



MÉMOIRE

PROJET DE LOI N° 42

Loi visant à prévenir et à combattre le
harcèlement psychologique et la violence à
caractère sexuel en milieu de travail

Présenté à la Commission de l'Économie et du Travail

Janvier 2024

Recherche et rédaction

Service de la recherche et de la défense des services publics

En collaboration :

Service de la condition féminine

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Table des matières

Résumé du mémoire	4
Choix terminologique	6
Présentation du sfpq et introduction	7
1. Commentaire général	8
2. Projet de loi no 42 : commentaires et recommandations	9
2.1. MODIFICATIONS AU CODE DU TRAVAIL	9
2.1.1 <i>Visant la formation obligatoire des arbitres traitant des griefs de harcèlement psychologique</i>	9
2.1.2 <i>Visant à permettre aux parties de demander une conférence préparatoire ...</i>	10
2.2. MODIFICATIONS À LA LNT.....	11
2.2.1 <i>Visant à prescrire le contenu minimal de la politique de prévention et de traitement des plaintes</i>	12
2.2.2 <i>Visant à interdire l'application de clauses d'amnistie en cas de violence physique ou psychologique</i>	14
2.2.3 <i>Visant à permettre aux parties de lever l'obligation de confidentialité relative à un règlement</i>	16
MISE EN PLACE DE PROTECTIONS POUR LES PERSONNES VIVANT UNE SITUATION DE VIOLENCE CONJUGALE, FAMILIALE OU À CARACTÈRE SEXUEL	17
2.3. MODIFICATIONS À LA LSST.....	18
2.3.1 <i>Visant à introduire la définition de la notion de « violence à caractère sexuel »</i>	18
2.4. MODIFICATIONS À LA LATMP.....	19
2.4.1 <i>Visant l'ajout de présomptions légales</i>	19
2.4.2 <i>Visant à prolonger le délai de réclamation</i>	21
3. Mesures administratives à la CNESST	23
Conclusion	24
Résumé de nos recommandations	25

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE

Le projet de loi n° 42, Loi visant à prévenir et à combattre le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel en milieu de travail (PL42), propose de modifier plusieurs lois, dont la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (*LATMP*), la Loi sur les normes du travail (LNT), la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) ainsi que le Code du travail. Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ), à titre d'organisation syndicale représentant environ 40 000 travailleuses et travailleurs au Québec, dont près de 2 500 à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), est directement concerné par cette proposition législative.

Rappelons que le PL42 découle des recommandations formulées par le comité d'expertes qui a été mandaté en 2022 par le gouvernement pour analyser la cohérence et l'efficacité des recours en matière de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel en milieu de travail.¹ Rendu public en mai 2023, le rapport intitulé « Mettre fin au harcèlement sexuel dans le cadre du travail : se donner les moyens pour agir » expose comment les recours existants sont mal adaptés aux particularités des violences à caractère sexuel commises dans le cadre du travail et ne répondent pas aux besoins des personnes victimes. Les auteures appellent à une réforme législative pour adapter les institutions et les instances du droit du travail afin de : rendre cohérent le cadre juridique du travail, s'assurer que la réponse du droit du travail permet de réparer les torts causés, réduire les risques de victimisation secondaire et mieux outiller les milieux de travail pour prendre en charge le risque de violence et y mettre fin.² C'est donc en ce sens qu'elles proposent 82 recommandations, comprenant plusieurs mesures législatives ainsi qu'une série de mesures administratives visant principalement la CNESST.

Concernant les changements proposés dans le projet de loi, nous soulignons la prescription d'un contenu minimal à la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes que doivent adopter les employeurs depuis 2019 en vertu de la LNT – tout en espérant que le gouvernement ajoute une obligation de révision périodique et encadre davantage sa diffusion comme nous le proposons dans le présent mémoire – ; ainsi que la possibilité pour la CNESST d'intervenir dans le cas où la politique s'avèrerait incomplète. La formation obligatoire en matière de violence à caractère sexuel pour les arbitres de même que l'introduction d'une protection contre des représailles de l'employeur pour les personnes salariées signalant du harcèlement psychologique sont également des initiatives que nous saluons. En revanche, nous avons des appréhensions concernant les présomptions légales que le législateur souhaite introduire dans la loi pour simplifier l'indemnisation des lésions professionnelles pour les personnes victimes, craignant qu'elles ne conduisent à une judiciarisation accrue des réclamations. Également, nous croyons que la mesure visant à proscrire l'utilisation de clauses d'amnistie en cas de violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, ne s'attaque pas aux problèmes de fond, à savoir celui de la prise en charge des situations de harcèlement et de l'accompagnement des victimes par les milieux de travail.

¹ Sa mise en place fait suite à la recommandation 138 du rapport « Rebâtir la confiance ».

² Cox R., Gesualdi-Fecteau, D et Laflamme, A-M. (2023). *Mettre fin au harcèlement sexuel dans le cadre du travail : se donner les moyens pour agir*. Rapport du comité d'expertes chargé d'analyser les recours en matière de harcèlement sexuel et d'agressions sexuelles au travail, présenté au ministre du Travail, 311 pp., disponible en ligne : https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/Harcelement_psy_sexuel/RA_final-recours-harcelement-sexuel-au-travail_MTRAV.pdf

Également, la proposition du ministre quant aux clauses de confidentialité s'inscrit à contre-courant de la tendance législative actuelle qui cherche à encadrer leur utilisation plutôt qu'à la systématiser.

De plus, le SFPQ déplore l'absence d'une banque de dix (10) jours de congé rémunéré pour toutes personnes vivant une situation de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel, une revendication qu'il porte par l'intermédiaire de l'Intersyndicale des Femmes³ et qui est considérée comme une priorité par ses membres⁴.

³ Créée en 1977, l'Intersyndicale des femmes représente près de 400 000 travailleuses syndiquées dans les secteurs publics et parapublics, mais également dans le secteur privé. Elle est composée de conseillères et de représentantes de la condition des femmes de sept organisations syndicales :

- l'Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS),
- la Centrale des syndicats démocratiques (CSD),
- la Centrale des syndicats du Québec (CSQ),
- la Fédération autonome de l'enseignement (FAE),
- la Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ),
- le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ),
- le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ).

⁴ SFPQ (2023), *Cahier de revendications priorisées*, https://www.sfpq.qc.ca/media/0d4c0vk/231103_cahier_revendications_priori%C3%A9es_fonctionnaires.pdf

CHOIX TERMINOLOGIQUE

Par « harcèlement sexuel », nous entendons une conduite se manifestant par des paroles, actes ou gestes à connotation sexuelle, répétés et non désirés, et qui est de nature à porter atteinte à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychologique de la personne ou de nature à entraîner pour elle des conditions de travail défavorables ou un renvoi. Cependant, dans certains cas, un seul acte grave qui engendre un effet nocif peut être qualifié de harcèlement sexuel.⁵

Nous emploierons davantage le terme « travailleuse », qui inclut toute personne s'identifiant comme telle, en référence aux femmes en tant que groupe représentatif de l'ensemble des personnes victimes. En effet, comme en témoigne la littérature, les femmes sont surreprésentées parmi les victimes de violences à caractère sexuel. Cela dit, il importe de souligner que les personnes trans, non-binaires ainsi que les hommes, et en particulier, les hommes gais peuvent également être victimes de telles violences.⁶

Nous privilégierons l'emploi d'une écriture épiciène lorsque possible.

⁵ *Convention collective des Fonctionnaires 2020-2023*, https://sfpqdocuments.blob.core.windows.net/conventions-collectives/Fonctionnaires_2020-2023.pdf?v=a4d76edc-000a-4b65-b086-c30577a276b5

⁶ Cox et al., *op. cit.*, p.5

PRÉSENTATION DU SFPQ ET INTRODUCTION

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 27 000 employés et employées de bureau, techniciens et techniciennes auxquels s'ajoutent quelque 3 000 ouvriers et ouvrières travaillant au sein de divers ministères et organismes.

Il représente plus de 2 500 personnes employées à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le Syndicat soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme un moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Dans les pages qui suivent, nous recommanderons un certain nombre de modifications visant à bonifier le projet de loi. Dans un premier temps, nous formulerons un commentaire général. Celui-ci est important puisqu'il situe le harcèlement sexuel et l'agression à caractère sexuel, non pas comme un problème individuel, mais comme un problème social plus large qui prend racine dans des rapports d'inégalités.⁷ Dans un second temps, nous présenterons nos commentaires et recommandations relativement aux modifications proposées par le projet de loi et, plus particulièrement, celles apportées au Code du travail, à la LNT, à la LSST et à la LATMP. Finalement, nous mettons en évidence nos préoccupations quant à l'augmentation des responsabilités de la CNESST résultant des mesures administratives.

⁷ Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (RQCALACS), *Agressions à caractère sexuel : un enjeu social*. <https://rqcalacs.qc.ca/un-enjeu-social/> [consulté le 10-01-2024]

1. COMMENTAIRE GÉNÉRAL

Si, d'un point de vue juridique, la violence à caractère sexuel est introduite comme une composante du harcèlement psychologique selon la Loi sur les normes du travail (LNT), il importe toutefois de souligner les limites d'une telle interprétation. En effet, la modification apportée en 2018 à la LNT visant à indiquer explicitement que le harcèlement « à caractère sexuel » est compris dans la définition du harcèlement psychologique ne permet pas de rendre compte de la dimension discriminatoire fondée sur le sexe⁸ de cette violence, qui s'inscrit plus largement dans l'inégalité des rapports homme-femme. Autrement dit, le harcèlement sexuel et l'agression à caractère sexuel ne peuvent être seulement compris comme un manquement ou encore un acte isolé et individuel, puisque cela aurait pour effet de limiter les ressources et les mesures devant être mises en place afin de prévenir et de le faire cesser. Ainsi la lutte contre le harcèlement sexuel repose entre autres sur des mesures structurantes et concertées visant à prévenir, à traiter et à sanctionner les violences à caractère sexuel⁹, qui tiennent compte des questions de genre et des rapports inégalitaires. Qui plus est, le fait de concevoir le harcèlement sexuel comme une forme de harcèlement psychologique peut avoir pour effet d'occulter, voire d'invisibiliser complètement ses particularités.¹⁰

RECOMMANDATION

Par souci d'uniformité et de cohérence, ainsi qu'afin de contrer l'invisibilisation de la violence à caractère sexuel, le SFPQ recommande :

- Que la LNT soit modifiée afin d'y introduire les termes « incluant la violence à caractère sexuel » après « harcèlement psychologique ».

⁸ Tout en reconnaissant que le harcèlement sexuel peut être aggravé par des formes de discrimination multiples et croisées, fondées sur des considérations telles que l'âge, la région d'appartenance, l'identité sexuelle, les personnes vivant avec une incapacité mentale et la situation de handicap.

⁹ L'expression « violence à caractère sexuel » est un terme générique qui englobe notamment le harcèlement sexuel, incluant tant le harcèlement sexiste ou basé sur le genre que celui à connotation sexuelle, et les agressions à caractère sexuel. (Cox et al., *op. cit.*, p.6)

¹⁰ Cox et al., *op. cit.* p.214

2. PROJET DE LOI NO 42 : COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

2.1. Modifications au Code du travail

Le PL42 propose de modifier le Code du travail de façon à y introduire une obligation de formation pour les arbitres traitant des griefs de harcèlement psychologique, incluant la violence à caractère sexuel (2.1.1) et à offrir aux parties la possibilité de demander la tenue d'une conférence préparatoire à l'audition d'un grief (2.1.2).

2.1.1 VISANT LA FORMATION OBLIGATOIRE DES ARBITRES TRAITANT DES GRIEFS DE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE

Le SFPQ salue l'introduction d'une disposition visant à obliger les arbitres traitant des griefs de harcèlement psychologique à suivre une formation reconnue sur la violence à caractère sexuel. Comme mentionné ci-haut, il arrive souvent que le harcèlement sexuel soit invisibilisé dans la notion apparentée de harcèlement psychologique, évacuant ainsi toutes ses particularités. Le rapport produit par le comité d'expertes fait état de sentences arbitrales qui reproduisent certains mythes, comme celui de la « victime parfaite », ou qui contribuent à la banalisation des violences à caractère sexuel. Si ces décisions ne constituent pas la règle, il n'en demeure pas moins essentiel que les arbitres disposent d'une formation de base « pour s'assurer d'une approche plus cohérente en matière de violences à caractère sexuel, et par le fait même, que le droit fondamental des femmes syndiquées à un milieu de travail exempt de harcèlement sexuel soit mis en œuvre de façon plus constante »¹¹.

Cependant, nous nous expliquons mal le choix du ministre à vouloir décider lui-même des conditions de cette formation au lieu de confier cette tâche au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM)¹², un organisme patronal – syndical, comme le préconise le comité d'expertes. Cette décision contrevient à l'esprit de l'article 12 de la Loi sur le ministère du Travail duquel découle la constitution du Comité, stipulant que : « Le ministre doit favoriser la participation de représentants ou porte-parole des employeurs et des travailleurs à l'élaboration des politiques et mesures qui les concernent dans les domaines de sa compétence. »¹³ Bien que la formulation à l'article 100.0.0.1, telle que proposée dans le projet de loi, n'empêche pas le ministre de faire appel aux conseils du CCTM, une précision s'impose pour éviter tout imbroglio.

¹¹ Cox et al., *op. cit.*, p.160

¹² Le CCTM a pour mandat de donner son avis sur toute question que lui soumet le ministre qui concerne sa sphère de compétence. Il possède également d'importantes responsabilités en matière d'arbitrage de grief, dont la formulation de recommandations concernant la confection de la liste d'arbitres visée par l'article 77 du Code du travail, en plus de voir à l'application de la politique qu'il a édictée en la matière, conformément à l'article 12.2 de la *Loi sur le ministère du Travail*.

¹³ *Loi sur le ministère du Travail*. (chapitre M-32.2), <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/M-32.2>

RECOMMANDATION

Par souci de transparence et par respect des principes démocratiques, le SFPQ recommande :

- Que l'article 100.0.0.1 soit modifié afin d'y ajouter une obligation de consulter le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) visé par l'article 12.1 de la Loi sur le ministère du Travail.

Afin de s'assurer de la qualité et de la cohérence des sentences arbitrales en matière de violence à caractère sexuel, le SFPQ recommande, à l'instar du comité d'expertes¹⁴ :

- Que le CCTM se prévale de l'article 44 de sa Politique pour déterminer que tous les arbitres doivent suivre une activité de formation sur les violences à caractère sexuel;
- Que le CCTM s'assure que la formation des arbitres comprenne un volet sur les recommandations 143 à 145 (salles d'attente séparées, utilisation d'un paravent ou autre mesure d'aide au témoignage, programme de préparation au témoignage) du rapport « Rebâtir la confiance »;
- Qui plus est, le SFPQ recommande que le CCTM s'assure en plus que la formation des arbitres inclut un volet sur les mythes et les stéréotypes avec lesquels composent les personnes victimes;
- À défaut d'instituer une division spécialisée en matière de violence à caractère sexuel au sein du Tribunal administratif du travail (TAT), que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les juges du TAT.

2.1.2 VISANT À PERMETTRE AUX PARTIES DE DEMANDER UNE CONFÉRENCE PRÉPARATOIRE

Si actuellement la tenue de conférences préparatoires est à l'initiative de l'arbitre, le PL42 prévoit la possibilité pour les parties d'en faire la demande, peu importe la nature du grief. Nous saluons cette avancée.

D'une part, la conférence préparatoire est l'occasion pour l'arbitre de mieux connaître la nature de l'affaire, de prendre connaissance des positions et des arguments et, d'autre part, elle constitue une opportunité pour les parties d'aborder différents sujets, dont ceux prévus à l'article 136 du Code du travail, en vue d'alléger ou d'abréger l'audition. Cependant, selon le Guide des meilleures pratiques en arbitrage (2021), la conférence préparatoire est actuellement un outil sous-utilisé, malgré ses nombreux avantages pour les parties prenantes (réduits les délais, accélère et favorise le bon déroulement de l'audition, offre la possibilité d'en arriver à une entente négociée avant l'audience, etc.).¹⁵

¹⁴ Cox et al., *op. cit.* p.161 (Recommandation #38)

¹⁵ *Guide des meilleures pratiques de l'arbitrage de grief* (2021), <https://conference-des-arbitres.gc.ca/documents/guide-de-larbitrage-2021-les-meilleures-pratiques/>

Dans le rapport, le comité d'expertes souligne à quel point le processus d'audition peut être pénible pour les personnes victimes. Ainsi la conférence préparatoire s'avère un outil particulièrement bénéfique pour les travailleuses, car elle leur permet d'avoir une idée plus précise du déroulement de l'audition. Ainsi cela permet d'atténuer leur stress et leurs inquiétudes quant à leur passage devant l'arbitre, en plus de réduire les risques de victimisation secondaire au moment de l'audience. D'ailleurs, le Guide propose aux arbitres une procédure afin de mieux tenir compte des particularités de ce type de dossiers, qui comprend deux moments de rencontres préalables à l'audition plutôt qu'un seul.¹⁶

RECOMMANDATION

Afin d'alléger le processus d'audition de griefs pour les personnes victimes de violence à caractère sexuel en milieu de travail et de réduire le risque de victimisation secondaire, le SFPQ recommande :

- Que soit l'article 100.2 soit modifié par l'ajout d'un quatrième (4^e) alinéa prévoyant l'obligation pour les arbitres de convoquer une conférence préparatoire lors de l'audition d'un grief pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel;
 - Si le ministre décide de maintenir sa proposition telle quelle, le SFPQ recommande que le CCTM s'assure que l'importance et l'utilité des conférences préparatoires, particulièrement lors de l'audition de griefs pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel, soient abordées dans le cadre de la formation obligatoire pour les arbitres traitant des griefs de harcèlement psychologique (en vertu de l'article 100.0.0.1).

2.2. Modifications à la LNT

Plusieurs des modifications proposées par le PL42 concernent la LNT. Dans le cadre de ce mémoire, nos commentaires et recommandations porteront plus spécifiquement sur celles visant à prescrire le contenu minimal de la politique de prévention et de traitement des plaintes dont doivent se doter les employeurs en vertu de l'article 81.19 (2.2.1), à interdire l'application des clauses d'amnistie en cas de violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel (2.2.2) et à permettre aux parties de lever l'obligation de confidentialité relative à un règlement à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (2.2.3). Cela dit, nous invitons vivement le gouvernement à corriger le tir afin de garantir aux personnes victimes non syndiquées une meilleure représentation lors de la médiation, comme le préconise le comité d'expertes, de manière à réduire le déséquilibre de pouvoir entre les parties et à favoriser l'accès à la justice et à la réparation des travailleuses.¹⁷

¹⁶ Dans le cas d'un grief découlant d'une situation de harcèlement psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, le Guide propose aux arbitres de tenir, dans un premier temps, une conférence téléphonique à suite de la réception du mandat et, dans un deuxième temps, une conférence de gestion d'audience avec les personnes représentantes des parties afin d'en planifier son déroulement. (*Guide des meilleures pratiques de l'arbitrage de grief*, 2021, p.12-13)

¹⁷ Cox et al., *op. cit.*, p.130-131

2.2.1 VISANT À PRESCRIRE LE CONTENU MINIMAL DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION ET DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Le PL42 vient renforcer les obligations de l'employeur en matière de prévention, en prescrivant ce que doit minimalement inclure la politique de prévention et de traitement des plaintes. Le SFPQ salue cette avancée. Néanmoins, nous croyons que certains éléments prescrits méritent d'être précisés, en plus de l'obligation de rendre disponible la politique qui doit être mieux encadrée.

Entre autres, la politique de l'employeur (art 81.19 LNT) devra inclure des recommandations sur les conduites à adopter lors de la participation aux activités sociales liées au travail (paragraphe 3). Bien que nous souscrivions à cette proposition, nous estimons crucial que le gouvernement précise sa définition des « activités sociales liées au travail », qui peut prêter à confusion dans son interprétation.

Si la jurisprudence reconnaît que la survenance de harcèlement psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, ne se limite pas aux heures ni au lieu de travail et que la responsabilité de l'employeur peut être retenue pour des incidences de harcèlement survenu à l'extérieur du milieu de travail¹⁸, l'analyse des réclamations menées par le comité d'expertes démontre toutefois que la CNESST a une interprétation beaucoup plus restrictive en la matière. Ce qui peut, avec raison, créer de la confusion chez les employeurs quant à ce qu'est une « activité sociale liée au travail », d'une part, et, d'autre part, quant à sa responsabilité dans le cadre de ces activités. Rappelons qu'en vertu de l'article 81.19 de la LNT, l'employeur a l'obligation de prendre les moyens nécessaires afin de prévenir ou de faire cesser le harcèlement. Or, nous craignons que le flou entourant cette notion ait pour effet de limiter la portée de recommandations de l'employeur relativement aux conduites à adopter lors de ces événements.

RECOMMANDATION

- Que le gouvernement clarifie ce qu'il entend par « activité sociale liée au travail », en se basant sur la jurisprudence en la matière;
- Que le paragraphe 3^o (article 81.19) soit modifié par l'ajout de « qui peuvent survenir à l'extérieur du lieu de travail ou des heures habituelles de travail » après « activités sociales liées au travail ».

Qui plus est, la politique devra également comprendre un volet sur les modalités applicables pour faire une plainte ou un signalement à l'employeur (paragraphe 4). Cela dit, encore faut-il que les personnes désignées dans les milieux de travail pour recueillir la plainte ou le signalement soient connues des travailleuses ; et encore qu'elles bénéficient d'une formation adéquate et des outils nécessaires pour répondre aux besoins des personnes victimes. Comme le souligne le Groupe d'aide et d'information sur le harcèlement sexuel au travail (GAIHST), « l'un des obstacles au signalement réside dans le manque de confiance et de sécurité envers le milieu de travail : les victimes et témoins ont le sentiment

¹⁸ Bachaalani, C. (2022). *Harcèlement psychologique ou sexuel – Est-ce que l'employeur peut être tenu responsable de harcèlement commis à l'extérieur du milieu de travail ?* <https://www.fasken.com/fr/knowledge/2022/06/psychological-or-sexual-harassment> [consulté le 17-01-2024]

qu'ils et elles ne seront ni écouté.e.s ni soutenu.e.s dans leurs démarches »¹⁹. D'ailleurs, le comité d'expertes souligne dans son rapport que bien que le harcèlement sexuel reste fréquent dans les milieux de travail, il est rarement signalé ou dénoncé à l'employeur.²⁰

À ce propos, les données d'une récente étude menée par l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés (CRHA) sont significatives. En effet, elles révèlent qu'une personne sur quatre (26 %) ne saurait pas à qui s'adresser au sein de son organisation pour déposer une plainte ; tandis qu'une proportion similaire (24 %) stipule ne pas avoir confiance que son employeur prendrait sa plainte au sérieux et prendrait des mesures appropriées si une plainte de harcèlement était déposée.²¹ Ces données corroborent l'une des observations faites par le comité, à savoir que le processus de traitement des plaintes dans les milieux de travail québécois est déficient.²²

RECOMMANDATION

Afin de faciliter et de favoriser le signalement et la dénonciation des situations de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel, ainsi que pour permettre une meilleure prise en charge de ces situations par les milieux de travail, le SFPQ recommande :

- Que soit ajouté sous le paragraphe 4 (article 81.19) un sous-alinéa prévoyant que le nom des personnes désignées pour recueillir les plaintes et les signalements doit clairement être indiqué dans la politique. Également, en cas de conflit d'intérêts, la politique devrait prévoir la possibilité pour les personnes victimes de déposer leur plainte ou de faire leur signalement auprès d'une autre personne ;
- Que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les personnes chargées de recueillir les plaintes et les signalements de harcèlement sexuel ou d'agression à caractère sexuel.

Qui plus est, afin de s'assurer que la politique évolue en fonction des besoins du milieu de travail et éviter qu'elle soit reléguée aux oubliettes une fois adoptée, le SFPQ recommande :

- Que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de révision périodique de la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes, minimalement tous les trois (3) ans.

Enfin, l'article 81.19 de la LNT prévoit que l'employeur est tenu de « rendre disponible » à ses personnes salariées la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes. Cependant, cette mise à disposition se résume trop souvent à un simple dépôt de la politique sur un portail ou dans l'intranet de l'organisation, sans réelle communication ou sensibilisation. À cet égard, le sondage de l'Ordre des CRHA indique que 30 % des personnes ne savent pas si leur employeur a mis en place une telle politique ou croient que son employeur n'a pas de politique.²³ Par conséquent, l'obligation pour

¹⁹ GAIHST (2022), *Mémoire présenté au comité d'expertes chargé d'étudier le traitement des agressions et du harcèlement sexuel survenus dans un contexte de travail*, <https://gaihst.qc.ca/wp-content/uploads/2022/05/Me%CC%81moire-GAIHST-avril-2022-comite%CC%81-dexpertes.pdf>, p.12 [consulté le 12-01-2024]

²⁰ Cox et al., *op. cit.*, p.v

²¹ Ordre des CRHA (2024), *Harcèlement en milieu de travail : 100 000 victimes annuellement selon une estimation de l'Ordre des CRHA*, <https://ordrecrha.org/salle-de-presse/communiqués-de-presse/2024/01/harcelement-milieu-travail>

²² Cox et al., *op. cit.*, p. 14

²³ Ordre des CRHA, *op. cit.*

l'employeur de rendre disponible à son personnel la politique de prévention du harcèlement se doit d'être renforcée par une disposition légale plus précise.²⁴

RECOMMANDATION

- Qu'une disposition soit ajoutée à la LNT afin de mieux encadrer la diffusion de la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes que doivent adopter les employeurs en vertu de l'article 81.19.

2.2.2 VISANT À INTERDIRE L'APPLICATION DE CLAUSES D'AMNISTIE EN CAS DE VIOLENCE PHYSIQUE OU PSYCHOLOGIQUE

Le PL42 prévoit d'interdire l'application des clauses d'amnistie en cas de violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel. Soulignons d'ailleurs que le comité d'expertes mandaté par le gouvernement n'a pas formulé de recommandation à cet égard.

Parallèlement au gouvernement, le SFPQ a à cœur la protection des personnes victimes et défend l'importance de milieux de travail sains et sécuritaires, exempt de toute forme de violence et de harcèlement. Néanmoins, nous considérons que la solution proposée par le ministre ne s'attaque pas aux problèmes de fond, à savoir celui du soutien et de la prise en charge des situations de harcèlement et d'agression à caractère sexuel par les milieux de travail. À ce sujet, le mémoire de Célia Favre²⁵, supervisé par la professeure et présidente du comité d'expertes Rachel Cox, est particulièrement éclairant. Elle y expose entre autres, comment les réponses inadéquates ou inexistantes des employeurs, ressortent comme un élément crucial dans le parcours de toutes les participantes interrogées, ayant même contribué à la dégradation de leur état psychologique. C. Favre note que, dans ce contexte, « consulter un-e médecin apparaît comme la solution par défaut vers laquelle les travailleuses se tournent en raison de l'absence de prise en charge du milieu de travail. Les participantes atteignent un point où elles ne savent plus vers qui se tourner et cherchent une porte de sortie à leur situation qui devient insoutenable ». ²⁶ Le comité d'expertes insiste également sur le rôle déterminant des milieux de travail. Comme les auteures le soulignent dans le rapport, les études révèlent que les individus ayant une propension à adopter des comportements de harcèlement sont moins susceptibles de les concrétiser dans certains types de milieux. Elles précisent que « les caractéristiques organisationnelles davantage que les caractéristiques personnelles détermineront si le harcèlement sexuel survient dans un milieu de travail donné. Ainsi, un climat de tolérance organisationnelle au harcèlement ressort comme étant le facteur le plus important associé à une prévalence élevée du harcèlement sexuel »²⁷ (nos soulignements). Or, l'assainissement des milieux de travail dépend de plusieurs facteurs, dont la culture organisationnelle, le leadership exemplaire des employeurs, la mise en place de politiques et de procédures claires ainsi que la

²⁴ À titre indicatif, la loi ontarienne exige que les politiques concernant le harcèlement et la violence au travail soient formulées par écrit et affichées dans un endroit bien en vue du lieu de travail. La *Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur* stipule quant à elle que « l'établissement d'enseignement s'assure que sa politique est facilement accessible et portée à la connaissance de chaque étudiant au moment de son admission et au début de chaque session ».

²⁵ Favre, C. (2022). *Harcèlement sexiste et sexuel comme « accident du travail » : parcours des travailleuses lors de la procédure de réclamation pour lésion professionnelle* [Mémoire de maîtrise]. Université du Québec à Montréal. <https://archipel.uqam.ca/15843/>

²⁶ *Ibid.*, p.64

²⁷ Cox et al., *op. cit.*, p.24

formation et la sensibilisation. Par ailleurs, cette disposition ne doit pas avoir pour effet de minimiser la responsabilité des employeurs en matière de violence à caractère sexuel, bien au contraire. Qui plus est, le soutien et la prise en charge par les milieux sont essentiels à l'instauration d'une culture de signalement et de dénonciation.

RECOMMANDATION

Afin d'engager et de soutenir les milieux de travail dans la prise en charge des enjeux de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel, le SFPQ recommande :

- Que le chapitre VI de la LSST soit modifié afin d'y ajouter au mandat des associations sectorielles paritaires le développement d'outils de prévention et d'intervention, en collaboration avec des ressources spécialisées en violence à caractère sexuel ;
- Que la LSST soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les personnes chargées de la prévention et de la prise en charge des situations de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel dans les milieux de travail. Qui plus est, considérant que les employeurs et les syndicats devront travailler en collaboration afin d'établir des modalités de prévention et d'intervention spécifiques à leur milieu de travail, le SFPQ recommande que cette formation soit également offerte aux comités paritaires de santé et de sécurité.

L'article 97.1 visant l'interdiction des clauses d'amnistie suggère que les mesures disciplinaires en raison d'une conduite relative à de la violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, demeurent au dossier de la personne salariée de façon définitive. En comparaison, une personne déclarée coupable d'une infraction criminelle peut demander la suppression de son dossier judiciaire entre 5 à 10 ans après avoir complété sa peine. Celle-ci pourra lui être accordée sous certaines conditions, comme le type d'infraction commise et sa gravité, les antécédents criminels de la personne et les dommages physiques ou psychologiques graves causés à une autre personne.²⁸ À l'instar du droit criminel, nous considérons que les personnes salariées devraient aussi pouvoir bénéficier du droit à l'amendement.

RECOMMANDATION

- Que l'article 97.1 soit modifié par l'ajout d'un alinéa prévoyant qu'à partir de cinq (5) ans suivant l'imposition d'une mesure disciplinaire en raison d'une conduite relative à de la violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, la personne salariée peut soumettre à l'employeur une demande afin de réclamer la suppression de ladite mesure à son dossier ainsi que tout document s'y référant, si celle-ci n'a pas été suivie d'une autre mesure.

²⁸ Éducaloi. *La suspension du casier judiciaire : obtenir un pardon.* <https://educaloi.qc.ca/capsules/la-suspension-du-casier-judiciaire-obtenir-un-pardon/#:~:text=Les%20personnes%20qui%20ont%20%C3%A9t%C3%A9,site%20du%20Gouvernement%20du%20Canada> [consulté le 20-01-2024]

2.2.3 VISANT À PERMETTRE AUX PARTIES DE LEVER L'OBLIGATION DE CONFIDENTIALITÉ RELATIVE À UN RÈGLEMENT

Également, le PL42 propose d'ajouter un nouvel article 123.17 à la LNT afin d'offrir aux parties prenant part à un règlement à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, la possibilité de lever l'obligation de confidentialité relative à ce règlement. Nous comprenons mal la décision du ministre d'inclure cette disposition, qui s'inscrit à contre-courant de la tendance législative actuelle.

En effet, dans la foulée du mouvement #metoo, la campagne *Can't buy my silence* met en lumière l'utilisation abusive des clauses de non-divulgence comme moyen de faire taire les victimes de discrimination et de violence à caractère sexuel. Si l'objectif initial de ces accords visait la protection de la propriété intellectuelle et des secrets commerciaux, leur usage répandu dans des contextes d'abus, de harcèlement et de discrimination est sérieusement remis en question.²⁹

Depuis les dernières années, on observe une série de mesures législatives visant à encadrer le recours aux ententes de confidentialité. En 2022, l'Île-du-Prince-Édouard a été la première province canadienne à légiférer en la matière. La *Non-disclosure Agreements Act* n'interdit pas l'utilisation de ces clauses, son objectif est de donner à la personne victime le pouvoir de choisir si elle veut ou non conclure un accord de non-divulgence. Elle prévoit également que pour qu'une telle clause soit valide, la personne concernée doit avoir eu la possibilité raisonnable de recevoir des conseils juridiques indépendants.³⁰ Une loi similaire existe également en Ontario, mais elle ne vise pour le moment que les établissements d'enseignement supérieur. Le Manitoba ainsi que la Saskatchewan se penchent également sur la question.

Le rapport du comité d'expertes démontre que de nombreux dossiers de plaintes pour harcèlement psychologique à caractère sexuel se règlent par des ententes entre les parties, dont la plupart, sans grande surprise, sont assortis d'une clause de non-divulgence visant à garantir la confidentialité de l'accord. Cependant, plutôt que de privilégier une approche s'appuyant sur les droits et le consentement de la personne victime, la proposition du gouvernement renforce leur utilisation, en érigeant la clause de non-divulgence comme une condition *sine qua non* de tout règlement intervenant à la suite d'une plainte pour harcèlement psychologique, incluant la violence à caractère sexuel. Suivant l'article de loi proposé, il en revient alors aux parties de convenir de la levée de cette « obligation de confidentialité » (notre soulignement). Non seulement cette proposition va à l'encontre du courant législatif actuel, mais elle ne résout en rien, voire amplifie, le déséquilibre de pouvoir entre les parties, déjà particulièrement présent en contexte de travail non syndiqué. Une problématique fortement déplorée par le comité d'expertes.

RECOMMANDATION

Afin de tenir compte des besoins diversifiés des victimes et de leur donner le pouvoir de choisir de signer ou non une entente de non-divulgence, le SFPQ recommande :

- Que l'article 123.17 soit retiré du projet de loi ;

²⁹ Can't buy my silence, <https://www.cantbuymysilence.com/legislation> [consulté 21-01-2024]

³⁰ *Non-disclosure Agreements Act*, RSPEI 1988, c N-3.02, <https://canlii.ca/t/55f2s>

- Que le gouvernement s'inspire de la loi de l'Île-du-Prince-Édouard et ajoute une disposition à la LNT qui prévoit que lorsqu'une entente est conclue entre les parties à la suite d'une plainte pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel, la personne mise en cause ou celle qui la représente ne peut conclure un accord de non-divulgence que si un tel accord correspond au souhait et à la préférence exprimés par la personne salariée qui a déposé la plainte ;
- Que le gouvernement mène une étude, suivie d'une consultation, sur la possibilité de légiférer afin d'encadrer l'utilisation des clauses de non-divulgence dans le cadre de situation d'abus, de violence à caractère sexuel et de discrimination, et ce, pour l'ensemble de la société.

Afin que la médiation se déroule dans des conditions équitables et que les personnes salariées non syndiquées qui sont victimes de violence à caractère sexuel puissent bénéficier de conseils juridiques, le SFPQ recommande, à l'instar du comité d'expertes³¹ :

- Que l'article 123.10 de la LNT soit modifié par l'insertion, à la fin, de « En matière de harcèlement psychologique à caractère sexuel, la Commission doit offrir au salarié de le représenter pendant la médiation. »

Mise en place de protections pour les personnes vivant une situation de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel

Le SFPQ déplore le fait que le ministre n'a pas saisi cette opportunité afin d'accorder aux personnes victimes de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel une banque de dix (10) jours de congé rémunéré. Une revendication défendue par le biais de l'Intersyndicale des femmes, qui constitue également l'une des demandes prioritaires de nos fonctionnaires dans le cadre de la négociation actuelle. Cette mesure aurait pu facilement être intégrée dans la LNT ou encore dans LSST, qui sont déjà touchées par les modifications proposées dans le présent projet de loi.

Le législateur, par le biais de la Loi sur les normes du travail, a reconnu la nécessité d'octroyer une période de congé pour toutes personnes prise dans une situation de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel (article 79.1 LNT). Ainsi, il a reconnu que de nombreuses barrières sont présentes et empêchent des personnes victimes de se sortir d'une situation de violence.

RECOMMANDATION

Afin de réduire le nombre de barrières financières à une fuite sécuritaire, le SFPQ recommande :

- Que la LNT soit modifiée afin d'y prévoir dix (10) jours de congé rémunéré pour toute personne victime de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel.

³¹ Cox et al., *op. cit.*, p.131-132 (recommandation #27)

2.3. Modifications à la LSST

En matière de prévention, le projet de loi manque de mesures structurantes. D'ailleurs, le ministre n'a pas suivi la plupart des recommandations du comité d'expertes concernant la LSST. Nous espérons que le gouvernement rectifie le tir afin, d'une part, de mieux outiller et soutenir les employeurs dans leurs responsabilités en matière de violence à caractère sexuel et, d'autre part, d'octroyer davantage de pouvoir d'intervention et de concertation à la CNESST. Nous invitons également ce dernier à reconsidérer son refus de reconnaître explicitement que la violence à caractère sexuel peut constituer un danger au sens de la LSST, permettant ainsi à la travailleuse de refuser d'exécuter ses tâches jusqu'à ce que son employeur prenne en charge la situation de manière appropriée (article 12 LSST).³²

Néanmoins, nous saluons l'initiative du ministre d'inclure dans la LSST une définition de la notion de « violence à caractère sexuel », et c'est sur cet élément que nous focaliserons nos commentaires et recommandations.

2.3.1 VISANT À INTRODUIRE LA DÉFINITION DE LA NOTION DE « VIOLENCE À CARACTÈRE SEXUEL »

La définition de « violence à caractère sexuel » proposée dans le PL42 se distingue légèrement de celle établie dans la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur adoptée en 2017. Nous sommes perplexes quant au choix du ministre Boulet, susceptible d'accroître la judiciarisation des dossiers de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel et de confondre inutilement les travailleuses et travailleurs, en particulier celles et ceux du milieu de l'enseignement postsecondaire.

D'un côté, la notion, telle que définie dans le PL42, prévoit qu'un geste, une parole ou un comportement à connotation sexuelle non désiré peut être considéré comme de la violence à caractère sexuel. Ainsi, la loi reconnaît qu'un seul acte peut avoir un impact significatif et constituer une violence à caractère sexuel. Contrairement à l'article 81.18 de la LNT, la notion de gravité n'est pas prise en compte.

De l'autre côté, la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur stipule que la violence à caractère sexuel s'entend également de « toute autre inconduite qui se manifeste notamment par des gestes, paroles, comportements ou attitudes à connotation sexuelle non désirés [...] exprimés directement ou indirectement, y compris par un moyen technologique » (notre soulignement). Ainsi cet énoncé prévoit, d'une part, que l'incident d'inconduite sexuelle peut se manifester de façon directe ou indirecte, et, d'autre part, qu'il peut être véhiculé à travers un moyen technologique³³ (message texte, courriel, application de communication, réseaux sociaux, etc.).

³² *Ibid.*, p.209-210 (recommandation #46)

³³ Renvoie à la notion de « violence basée sur le genre facilitée par la technologie ». Voir Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), *La violence basée sur le genre facilitée par la technologie : une menace grandissante*. <https://www.unfpa.org/fr/TFGBV> [consulté le 22-01-2024]

Soulignons positivement que les deux définitions incluent que toute inconduite relative à la diversité sexuelle et de genre peut être considérée comme de la violence à caractère sexuel, ce qui couvrirait aussi les formes de violences non sexualisées.³⁴

RECOMMANDATION

Afin de prendre en compte la diversité des situations vécues par les personnes victimes et d'assurer la cohérence du cadre juridique, le SFPQ recommande :

- Que le gouvernement retienne la notion de violence à caractère sexuel comme établi dans la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur, et y introduise « qu'elles se produisent à une seule occasion ou de manière répétée » ;
 - Que le gouvernement procède à l'harmonisation du cadre juridique afin d'éviter les problèmes d'interprétation et d'application.

2.4. Modifications à la LATMP

Le comité consacre une partie importante de leur rapport au processus d'indemnisation et aborde, par la même occasion, le rôle central des agentes et des agents d'indemnisation dans la prise de décision. Le constat qu'il pose est sans équivoque : le processus d'indemnisation des lésions professionnelles n'est pas adapté aux particularités de la violence à caractère sexuel ni aux besoins des personnes victimes. Qui plus est, le traitement des réclamations peut constituer pour certaines d'entre elles un processus de victimisation secondaire. Dans ce contexte, le PL42 propose d'introduire deux présomptions légales (2.4.1) et de prolonger le délai de réclamation (2.4.2) afin de simplifier l'accès à la reconnaissance des lésions professionnelles découlant de violence à caractère sexuel.

2.4.1 VISANT L'AJOUT DE PRÉSOMPTIONS LÉGALES

L'introduction de présomptions légales visant à simplifier la reconnaissance des lésions professionnelles découlant de la violence à caractère sexuel est indispensable pour favoriser l'accès à la justice et à la réparation des personnes victimes. À cet égard, le rapport du comité d'expertes met en lumière à quel point le processus d'indemnisation – bien qu'il s'agisse d'un régime « sans égard à la faute » – peut être lourd et complexe, en plus de représenter une source significative de victimisation secondaire et de stress financier. Or, malgré des intentions louables, les propositions du ministre en matière de présomption manquent la cible.

D'une part, la présomption de l'article 28.0.1 laisse place à l'interprétation, ce qui risque de mener à une plus grande judiciarisation des réclamations. La clarté et la précision des termes utilisés sont essentielles lorsqu'il s'agit de mettre en place des présomptions légales. Si les dispositions sont sujettes à interprétation, cela augmente le risque de litiges et de judiciarisation des dossiers, pouvant avoir un effet préjudiciable sur les personnes victimes. C'est notamment ce que nous craignons que la proposition du ministre ne provoque. En effet, l'ambiguïté entourant les notions de « aux fins d'un même établissement

³⁴ Cox et al., *op. cit.*, p.206

»³⁵ et « un contexte strictement privé » ouvre la porte aux employeurs pour contester certaines décisions de la CNESST afin d'éviter de voir augmenter leurs cotisations. Une tendance, malheureusement, déjà bien implantée.³⁶ Également, et comme nous l'avons déjà mentionné (section 2.2.1), si la jurisprudence semble claire quant à ce qui relève ou non du domaine privé, l'analyse des réclamations par le comité d'expertes a démontré que la CNESST a une interprétation beaucoup plus restrictive à ce sujet. Les auteures indiquent même que « [leur analyse] permet de croire que dans plusieurs cas, alors que la CNESST a refusé la réclamation, aux termes de la jurisprudence du TAT, celle-ci aurait dû être acceptée ».³⁷

Qui plus est, l'introduction de la mention « sauf si cette violence survient dans un contexte strictement privé » a pour effet opposé à celui escompté par la présomption, à savoir de simplifier la preuve. En effet, conformément à l'article 28.0.1, la personne victime reste tenue de prouver que l'incident n'est pas survenu dans un contexte strictement privé. Ainsi elle se trouve tout de même à assumer une partie du fardeau de la preuve. De surcroît, cela ouvre la porte à des débats sur la vie privée de la personne victime, ce qui irait à l'encontre de ce que préconise le comité d'expertes.

RECOMMANDATION

Afin de simplifier le processus pour les personnes victimes de harcèlement et d'agression à caractère sexuel afin qu'elles puissent bénéficier de l'indemnisation à laquelle elles ont droit, le SFPQ recommande :

- Que l'article 28.0.1 de la LATMP soit modifié par le retrait de « aux fins d'un même établissement, sauf si cette violence survient dans un contexte strictement privé ».
 - Advenant que le ministre décide de conserver sa proposition telle quelle, le SFPQ recommande de clarifier ce qu'il entend par « aux fins d'un même établissement » et « un contexte strictement privé » afin d'éviter la judiciarisation induite des situations de harcèlement sexuel et de violence à caractère sexuel.

D'autre part, la présomption de l'article 28.0.8 inclut une composante temporelle. Autrement dit, pour être présumée une lésion professionnelle, la maladie doit être survenue dans les trois (3) mois suivant un incident de violence à caractère sexuel subi sur les lieux du travail. Nous avons du mal à saisir la logique derrière le choix du ministre, qui, encore une fois, va à l'encontre de l'objectif de simplification du processus de reconnaissance des lésions professionnelles résultant de la violence à caractère sexuel. Premièrement, la composante temporelle de la présomption (3 mois) restreint considérablement la portée du lien de causalité présumé entre la situation de violence à caractère sexuel et la maladie survenue à la suite de celle-ci. Deuxièmement, l'introduction d'un délai aussi court que trois (3) mois ne tient pas compte des particularités de la violence à caractère sexuel. Cela exerce une

³⁵ Par exemple, est-ce que cela inclut la violence à caractère sexuel commise par un tiers, comme un client ou un fournisseur ? Est-ce que deux individus travaillant pour un même employeur, mais dans des bureaux distincts sur le plan géographique sont considérés comme relevant du même établissement ?

³⁶ Charbonneau, M. et Hébert, G. (2020). *La judiciarisation du régime d'indemnisation des lésions professionnelles au Québec* [Rapport de recherche]. Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), <https://iris-recherche.gc.ca/publications/la-judiciarisation-du-regime-dindemnisation-des-lesions-professionnelles-au-quebec/> & Favre, C., *op. cit.*

³⁷ Cox et al., *op. cit.*, p.96

pression induite sur les personnes victimes et contribue à renforcer le mythe de la plainte spontanée³⁸.

RECOMMANDATION

Afin de tenir compte des particularités de la violence à caractère sexuel et faire cesser la banalisation de telle violence, le SFPQ recommande :

- Que l'article 28.0.2 de la LATMP soit modifié par le remplacement de « dans les trois mois après que ce dernier a subi » par « à la suite » et par l'ajout de « subie » après « violence à caractère sexuel ».
 - Si le ministre tient à conserver un critère temporel sur lequel repose la présomption, le SFPQ recommande que le délai soit cohérent avec celui prévu pour le dépôt d'une réclamation, à savoir deux (2) ans (suivant la prolongation de délai proposée).

2.4.2 VISANT À PROLONGER LE DÉLAI DE RÉCLAMATION

Le projet de loi propose également de prolonger de six (6) mois à deux (2) ans le délai de réclamation pour une lésion professionnelle découlant de la violence à caractère sexuel. Cette modification vise à laisser plus de temps aux personnes victimes pour effectuer les démarches requises, et nous saluons cette initiative. Selon l'analyse des réclamations refusées par la CNESST menée par le comité d'expertes, le non-respect du délai de dépôt de la réclamation tel que prescrit par la LATMP, constitue le principal motif de refus. Visiblement, le délai de 6 mois était nettement insuffisant et ne répondait pas aux besoins des victimes.

Néanmoins, il persiste une disparité significative dans les délais de prescription en fonction du contexte dans lequel survient la violence. En matière d'indemnisation pour les personnes victimes de violence à caractère sexuel en dehors du contexte de travail, la *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement* (LAPVIC) ne fixe aucun délai de prescription. Comme le souligne le comité d'expertes, « cette situation est clairement inéquitable pour les personnes victimes de violence à caractère sexuel dans le cadre du travail, d'autant plus que la dénonciation tardive est la règle plutôt que l'exception dans de telles situations »³⁹. Par ailleurs, si l'article 352 de la LATMP permet à la CNESST de dispenser une personne des conséquences de son retard en présence d'un motif raisonnable, l'analyse du comité montre toutefois que les réclamations tardives sont plus souvent rejetées qu'acceptées. Le constat posé par les auteures quant à la difficulté pour les personnes victimes à pouvoir bénéficier de cette disposition a d'ailleurs été confirmé par nos membres à la CNESST. Pour qu'un retard soit considéré comme résultant d'un motif raisonnable, il faut généralement qu'il soit dû à une circonstance exceptionnelle.

À l'instar du comité d'expertes, le SFPQ estime que les demandes de réclamation découlant d'une situation de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel qui sont déposées en dehors du délai prescrit par la LATMP devraient minimalement pouvoir être examinées.

³⁸ Cox et al., *op. cit.*, p. 96

³⁹ Cox et al., *op. cit.*, p.97

RECOMMANDATION

Afin de tenir compte des particularités de la violence à caractère sexuel et par souci d'équité pour les personnes victimes de violence à caractère sexuel en milieu de travail, le SFPQ recommande, à l'instar du comité d'expertes⁴⁰ :

- Que l'article 352 de la LATMP soit modifié par l'ajout de l'alinéa suivant : « Si la personne dépose une réclamation à la suite de la violence à caractère sexuel, elle est réputée posséder un motif raisonnable pour expliquer son retard aux fins de l'alinéa précédent ».

Enfin, l'analyse des réclamations du comité d'expertes met en évidence la nécessité pour la CNESST d'adapter ses politiques et ses directives afin qu'elles reflètent l'état actuel du droit. D'ailleurs, des entretiens menés à l'interne nous ont également permis de constater que celles-ci ne répondent pas aux particularités du harcèlement sexuel et des agressions à caractère sexuel. Ainsi nous espérons que cette modification législative incitera la CNESST à réexaminer en profondeur ses pratiques en matière d'évaluation de l'admissibilité des réclamations en lien avec la violence à caractère sexuel, en gardant à l'esprit que la LATMP est une loi de protection et une loi sociale qui doit être interprétée de façon large et libérale.⁴¹

Par ailleurs, il convient de souligner la création récente d'une équipe spécialisée composée de six (6) agentes et agents d'indemnisation dédiée spécialement au traitement prioritaire des réclamations résultant d'une situation de harcèlement sexuel ou d'agression à caractère sexuel.⁴² À la lumière du rapport, il est essentiel que la CNESST fournisse à cette équipe, ainsi qu'à l'ensemble des personnes intervenantes, tout le soutien et les outils nécessaires afin qu'elle puisse réaliser adéquatement leur mandat et répondre aux besoins des victimes. La nécessité d'être mieux formé·es pour traiter ce type de dossiers est également un élément qui a été porté à notre attention, témoignant d'une réelle volonté de comprendre et de fournir un soutien approprié aux personnes victimes. Ainsi la CNESST doit être en mesure d'offrir de la formation sur une base continue et non seulement sur une base ponctuelle lorsqu'elle est confrontée à des situations critiques.

RECOMMANDATION

- Que la CNESST procède à la révision de sa Politique 1.02 L'admissibilité de la lésion professionnelle et des directives connexes, en s'inspirant de la jurisprudence en matière de violence à caractère sexuel.
- Que la CNESST forme sur une base continue les agentes et agents d'indemnisation spécialisé·es dans les réclamations à la suite de violence à caractère sexuel, ainsi que toute personne intervenant en la matière.
- Compte tenu des changements législatifs à venir, que la CNESST accompagne et soutienne ses travailleuses et travailleurs dans la mise en place de ces nouvelles dispositions.

⁴⁰ Cox et al., *op. cit.*, p.97 (recommandation #11)

⁴¹ Cox et al., *op. cit.*, p.112

⁴² Rappelons que le SFPQ représente un peu plus de 2 500 personnes salariées à la CNESST, dont près de 1 000 agentes et agents d'indemnisation.

3. MESURES ADMINISTRATIVES À LA CNESST

Parmi les 82 mesures proposées par le comité d'expertes, un peu plus du quart d'entre elles concernent la CNESST. Celles-ci visent notamment la formation continue pour l'ensemble des personnes intervenantes, l'instauration d'un service d'information offrant une vision 360 degrés des droits et des recours en matière de violence à caractère sexuel⁴³ ou encore l'amélioration du processus de traitement des réclamations. D'ailleurs, nous saluons la prompte réaction du ministre qui annonçait, quelques mois seulement après la parution du rapport, que « plus de 90 % [des mesures administratives] sont déjà en place ou en voie de l'être »⁴⁴. Cela dit, nous craignons que cette proactivité se traduise difficilement dans les faits.

En 2021, dans le mémoire que nous avons déposé pour le projet de loi n° 59⁴⁵, nous dénonçons le manque de moyens de la CNESST et ses conséquences sur la prestation de services. Encore aujourd'hui, le constat est le même : que ce soit au centre d'appels, à l'admissibilité ou à la révision, les personnes employées sont débordées et les délais s'alourdissent. Ces enjeux internes entraînent des conséquences réelles et dramatiques sur les travailleuses et les travailleurs accidentés ou malades, dont les personnes victimes de violence à caractère sexuel, qui attendent une décision importante. Ces délais peuvent également avoir un impact sur leur réhabilitation. De plus, avec la vague de fermeture des bureaux depuis 2022, les services en personne se sont rarifiés.

Trois (3) ans plus tard, les difficultés de recrutement et de rétention du personnel persistent sans changement : la surcharge de travail et les piètres conditions de travail et de salaire sont un cercle vicieux qui place l'organisation devant une impasse. Tout comme avec le projet de loi n° 59, l'instauration de nouvelles mesures administratives viendra accroître davantage les responsabilités de la CNESST. Le gouvernement doit sérieusement renforcer les capacités de la Commission pour qu'elle puisse mener à bien sa mission.

RECOMMANDATION

Ainsi nous réitérons notre recommandation formulée en 2021, à savoir :

- Que le gouvernement augmente les ressources allouées à la CNESST pour assurer des services de qualité dans des délais raisonnables.

⁴³ En ce qui a trait au service d'information téléphonique que les expertes proposent d'instaurer, nous craignons qu'une telle mission soit difficilement conciliable avec les standards de performance auxquels sont soumis les travailleuses et travailleurs des centres d'appels.

⁴⁴ Cabinet du ministre du Travail (2023, 23 novembre). *Le ministre Jean Boulet présente le projet de loi 42, Loi visant à prévenir et à combattre le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel en milieu de travail*. [Communiqué] <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/le-ministre-jean-boulet-presente-le-projet-de-loi-42-loi-visant-a-prevenir-et-a-combattre-le-harcèlement-psychologique-et-la-violence-a-caractere-sexuel-en-milieu-de-travail-52334>

⁴⁵ SFPQ (janvier 2021). *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre de la consultation sur le projet de loi n° 59, Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*. https://www.sfpq.qc.ca/media/gmubzrrt/2021-01-20_memoire-pl59.pdf

CONCLUSION

Tout comme le gouvernement, le SFPQ défend l'importance de milieux de travail sains et sécuritaires et salue la volonté du ministre de légiférer afin de mieux prévenir et contrer le harcèlement sexuel et l'agression à caractère sexuel au travail. Quoique le PL42 constitue un premier pas dans la bonne direction, celui-ci est nettement insuffisant pour répondre à un objectif global de prévention et de lutte contre les violences à caractère sexuel en milieu de travail. Ainsi nous espérons que le gouvernement prendra connaissance de nos recommandations avec attention et considération et apportera les amendements nécessaires afin d'assurer un meilleur accès à la justice et à la réparation pour les personnes victimes de violence à caractère sexuel en milieu de travail.

RÉSUMÉ DE NOS RECOMMANDATIONS

Commentaire général

- Que la LNT soit modifiée afin d'y introduire les termes « incluant la violence à caractère sexuel » après « harcèlement psychologique ».

Modifications au Code du travail

- Que l'article 100.0.0.1 soit modifié afin d'y ajouter une obligation de consulter le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) visé par l'article 12.1 de la Loi sur le ministère du Travail.
- Que le CCTM se prévale de l'article 44 de sa Politique pour déterminer que tous les arbitres doivent suivre une activité de formation sur les violences à caractère sexuel.
- Que le CCTM s'assure que la formation des arbitres comprenne un volet sur les recommandations 143 à 145 (salles d'attente séparées, utilisation d'un paravent ou autre mesure d'aide au témoignage, programme de préparation au témoignage) du rapport « Rebâtir la confiance ».
- Que le CCTM s'assure en plus que la formation des arbitres inclut un volet sur les mythes et les stéréotypes avec lesquels composent les personnes victimes.
- À défaut d'instituer une division spécialisée en matière de violence à caractère sexuel au sein du Tribunal administratif du travail (TAT), que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les juges du TAT.
- Que soit l'article 100.2 soit modifié par l'ajout d'un quatrième (4^e) alinéa prévoyant l'obligation pour les arbitres de convoquer une conférence préparatoire lors de l'audition d'un grief pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel;
 - Si le ministre décide de maintenir sa proposition telle quelle, le SFPQ recommande que le CCTM s'assure que l'importance et l'utilité des conférences préparatoires, particulièrement lors de l'audition de griefs pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel, soient abordées dans le cadre de la formation obligatoire pour les arbitres traitant des griefs de harcèlement psychologique (en vertu de l'article 100.0.0.1).

Modifications à la LNT

- Que le gouvernement clarifie ce qu'il entend par « activité sociale liée au travail », en se basant sur la jurisprudence en la matière (art 81.19).
- Que le paragraphe 3 (art 81.19) soit modifié par l'ajout de « qui peuvent survenir à l'extérieur du lieu de travail ou des heures habituelles de travail » après « activités sociales liées au travail ».

- Que soit ajouté sous le paragraphe 4 (art 81.19) un sous-alinéa prévoyant que le nom des personnes désignées pour recueillir les plaintes et les signalements doit clairement être indiqué dans la politique. Également, en cas de conflit d'intérêts, la politique devrait prévoir la possibilité pour les personnes victimes de déposer leur plainte ou de faire leur signalement auprès d'une autre personne.
- Que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les personnes chargées de recueillir les plaintes et les signalements de harcèlement sexuel ou d'agression à caractère sexuel en milieu de travail.
- Que la LNT soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de révision périodique de la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes (art 81.19), minimalement tous les trois (3) ans.
- Qu'une disposition soit ajoutée à la LNT afin de mieux encadrer la diffusion de la politique de prévention du harcèlement psychologique et de traitement des plaintes que doivent adopter les employeurs en vertu de l'article 81.19.
- Que l'article 97.1 soit modifié par l'ajout d'un alinéa prévoyant qu'à partir de cinq (5) ans suivant l'imposition d'une mesure disciplinaire en raison d'une inconduite relative à de la violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel, la personne salariée peut soumettre à l'employeur une demande afin de réclamer la suppression de ladite mesure à son dossier ainsi que tout document s'y référant, si celle-ci n'a pas été suivie d'une autre mesure.
- Que l'article 123.17 soit retiré du projet de loi.
- Que le gouvernement s'inspire de la loi de l'Île-du-Prince-Édouard et ajoute une disposition à la LNT qui prévoit que lorsqu'une entente est conclue entre les parties à la suite d'une plainte pour harcèlement sexuel ou à la suite d'agression à caractère sexuel, la personne mise en cause ou celle qui la représente ne peut conclure un accord de non-divulgence que si un tel accord correspond au souhait et à la préférence exprimés par la personne salariée qui a déposé la plainte.
- Que le gouvernement mène une étude, suivie d'une consultation, sur la possibilité de légiférer afin d'encadrer l'utilisation des clauses de non-divulgence dans le cadre de situation d'abus, de violence à caractère sexuel et de discrimination, et ce, pour l'ensemble de la société.
- Que l'article 123.10 de la LNT soit modifié par l'insertion, à la fin, de « En matière de harcèlement psychologique à caractère sexuel, la Commission doit offrir au salarié de le représenter pendant la médiation. ».
- Que la LNT soit modifiée afin d'y prévoir dix (10) jours de congé rémunéré pour toute personne victime de violence conjugale, familiale ou à caractère sexuel.

Modifications à la LSST

- Que le gouvernement retienne la notion de violence à caractère sexuel comme établi dans la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur, et y introduise « qu'elles se produisent à une seule occasion ou de manière répétée » ;
 - Que le gouvernement procède à l'harmonisation du cadre juridique afin d'éviter les problèmes d'interprétation et d'application.
- Que le chapitre VI de la LSST soit modifié afin d'y ajouter au mandat des associations sectorielles paritaires le développement d'outils de prévention et d'intervention, en collaboration avec des ressources spécialisées en violence à caractère sexuel ;
- Que la LSST soit modifiée afin d'y ajouter une disposition prévoyant une obligation de formation pour les personnes chargées de la prévention et de la prise en charge des situations de harcèlement sexuel et d'agression à caractère sexuel dans les milieux de travail. Qui plus est, considérant que les employeurs et les syndicats devront travailler en collaboration afin d'établir des modalités de prévention et d'intervention spécifiques à leur milieu de travail, le SFPQ recommande que cette formation soit également offerte aux comités paritaires de santé et de sécurité.

Modifications à la LATMP

- Que l'article 28.0.1 de la LATMP soit modifié par le retrait de « aux fins d'un même établissement, sauf si cette violence survient dans un contexte strictement privé ».
 - Advenant que le ministre décide de conserver sa proposition telle quelle, le SFPQ recommande de clarifier ce qu'il entend par « aux fins d'un même établissement » et « un contexte strictement privé » afin d'éviter la judiciarisation induite des situations de harcèlement sexuel et de violence à caractère sexuel.
- Que l'article 28.0.2 de la LATMP soit modifié par le remplacement de « dans les trois mois après que ce dernier a subi » par « à la suite » et par l'ajout de « subie » après « violence à caractère sexuel ».
 - Si le ministre tient à conserver un critère temporel sur lequel repose la présomption, le SFPQ recommande que le délai soit cohérent avec celui prévu pour le dépôt d'une réclamation, à savoir deux (2) ans (suivant la prolongation de délai proposée).
- Que l'article 352 de la LATMP soit modifié par l'ajout de l'alinéa suivant : « Si la personne dépose une réclamation à la suite de la violence à caractère sexuel, elle est réputée posséder un motif raisonnable pour expliquer son retard aux fins de l'alinéa précédent ».

Concernant la CNESST

- Que la CNESST procède à la révision de sa Politique 1.02 L'admissibilité de la lésion professionnelle et des directives connexes, en s'inspirant de la jurisprudence en matière de violence à caractère sexuel
- Que la CNESST forme sur une base continue les agentes et agents d'indemnisation spécialisés dans les réclamations à la suite de violence à caractère sexuel, ainsi que toute personne intervenant en la matière.
- Compte tenu des changements législatifs à venir, que la CNESST accompagne et soutienne les travailleuses et travailleurs dans la mise en place de ces nouvelles dispositions.
- Que le gouvernement augmente les ressources allouées à la CNESST pour assurer des services de qualité dans des délais raisonnables.