

MÉMOIRE

CET - 020M

C. P. PL 42

Loi combattre le harcèlement psychologique
et la violence sexuelle au travail

Conseil du statut de la femme

**Commentaires sur le projet de loi n° 42
relatif au harcèlement psychologique
et à la violence à caractère sexuel
en milieu de travail**

Janvier 2024



Québec 

MÉMOIRE

Conseil du statut de la femme

**Commentaires sur le projet de loi n° 42
relatif au harcèlement psychologique
et à la violence à caractère sexuel
en milieu de travail**

Janvier 2024

Cette publication a été produite par le Conseil du statut de la femme. Elle est disponible à l'adresse suivante : <https://www.csf.gouv.qc.ca/publications>.

M^e Louise Cordeau, C.Q., assume la présidence du Conseil, appuyée par dix autres membres représentatives de divers milieux de la société québécoise.

Direction de la recherche et de l'analyse

Mélanie Julien

Analyse et rédaction

Martine B. Côté

Lynda Gosselin

Mélanie Julien

Remerciements

Le Conseil tient à remercier M^e Dalia Gesualdi-Fecteau, professeure agrégée à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal, pour l'éclairage apporté en vue de la production de ce mémoire.

Mise en page et révision linguistique

Marie Kougioumoutzakis

Date de parution

Janvier 2024

Comment citer ce document

Conseil du statut de la femme (2024). *Commentaires sur le projet de loi n° 42 relatif au harcèlement psychologique et à la violence à caractère sexuel en milieu de travail*. <https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/memoire-projet-loi-42.pdf>

Éditeur

Conseil du statut de la femme

800, place D'Youville, 3^e étage

Québec (Québec) G1R 6E2

Téléphone : 418 643-4326

Sans frais : 1 800 463-2851

Site Web : www.csf.gouv.qc.ca

Courriel : publication@csf.gouv.qc.ca

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

ISBN : 978-2-550-96810-8 (version PDF)

© Conseil du statut de la femme

Ce document peut être reproduit et communiqué au public à des fins non commerciales, à condition d'en mentionner la source. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du Conseil du statut de la femme; une demande d'autorisation doit être faite en ligne à partir de la page <https://www.quebec.ca/droit-auteur>.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
1. Des leviers pour mieux lutter contre le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel au travail	3
2. Des dispositions susceptibles de porter préjudice à des personnes victimes de violence à caractère sexuel.....	5
2.1. L'exclusion de certaines situations de violence à caractère sexuel	5
2.2. La fixation de délais	5
Conclusion	7
Bibliographie	9

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

CNESST	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail
CSF	Conseil du statut de la femme
HP	Harcèlement psychologique
LATMP	<i>Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles</i>
LNT	<i>Loi sur les normes du travail</i>
LSST	<i>Loi sur la santé et la sécurité du travail</i>
PL	Projet de loi
VAS	Violence à caractère sexuel

INTRODUCTION

Le Conseil du statut de la femme (CSF) est un organisme gouvernemental de consultation et d'étude. Il conseille la ministre responsable de la Condition féminine et le gouvernement du Québec sur tout sujet lié à l'égalité entre les sexes ainsi qu'au respect des droits des femmes, dans un objectif de justice sociale. De plus, il informe la population québécoise sur toute question en ces matières. Le Conseil des membres est composé de la présidente et de dix femmes issues d'associations féminines, de milieux universitaires, de groupes socioéconomiques et d'organismes syndicaux.

Le présent mémoire du CSF est produit dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur 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*. Ce projet de loi donne suite au rapport du Comité d'expertes composé de Rachel Cox, Dalia Gesualdi-Fecteau et Anne-Marie Laflamme et mis sur pied en réponse à une recommandation du rapport *Rebâtir la confiance*. Il vise à lever les obstacles à la lutte au harcèlement à caractère sexuel dans les milieux de travail, notamment pour ce qui est de la connaissance de cette forme de violence et de ses conséquences sur les personnes qui en sont victimes.

Avec ce mémoire, le CSF porte à l'attention de la Commission de l'économie et du travail des commentaires sur certaines dispositions du projet de loi n° 42. Sur la base d'une analyse générale de celui-ci et suivant sa mission, il souhaite ainsi participer aux travaux visant à améliorer le cadre législatif relatif au harcèlement psychologique (HP) et à la violence à caractère sexuel (VAS) en milieu de travail, des réalités qui affectent majoritairement des femmes (voir l'encadré ci-après). S'appuyant principalement sur le rapport de Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023), il signale d'abord des composantes du projet de loi qui lui paraissent particulièrement prometteuses (section 1) et il en examine ensuite deux qui sont susceptibles de porter préjudice aux personnes victimes (section 2).

Quelques constats sur le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel en contexte de travail au Québec

- Les femmes sont sur-représentées parmi les personnes victimes de HP et de VAS. Par exemple, 26 % des femmes contre 13 % des hommes sondés en 2020 ont déclaré avoir subi un comportement sexualisé inapproprié ou discriminatoire en milieu de travail au cours de l'année précédente (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023).
- Certaines femmes sont davantage victimes de comportements sexualisés inappropriés. Par exemple, ce sont 36 % des femmes de 34 ans et moins et 35 % de celles ayant une incapacité (ex. : mobilité réduite, toxicomanie ou problème de santé mentale) qui en font l'objet en 2020, selon des données de Statistique Canada (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023).
- La prévalence de comportements sexualisés inappropriés subis par les femmes est plus élevée dans les emplois majoritairement masculins. Par exemple, 47 % des femmes travaillant dans la catégorie de professions « métiers, transport, machinerie et domaines apparentés » ont subi des comportements sexualisés inappropriés au travail en 2020, selon des données de Statistique Canada (Ministère du Travail, 2023, p. 15).
- Le HP et la VAS entraînent des conséquences délétères sur la santé physique et psychologique des personnes victimes et elle nuit à leur parcours professionnel; il en va de même pour celles qui en sont témoins (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023). Ils génèrent également des conséquences économiques non négligeables, pour les employeurs ainsi que pour les personnes victimes et leurs proches (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023).

1. DES LEVIERS POUR MIEUX LUTTER CONTRE LE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE ET LA VIOLENCE À CARACTÈRE SEXUEL AU TRAVAIL

Dans leur rapport, Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023) mettent en lumière différents obstacles qui entravent la lutte à la VAS au travail, VAS dont la définition inclut certaines formes de HP¹. Elles démontrent notamment que la VAS demeure méconnue des personnes qui ont la responsabilité de la prévenir ou d'intervenir lorsque des cas surviennent. Plus encore, la VAS en milieu de travail serait banalisée par plusieurs personnes, incluant celles qui en sont victimes. Une proportion significative d'entre elles ne feraient d'ailleurs pas de signalement ou de dénonciation parce qu'elles sous-estiment la gravité des gestes². Au surplus, les recours possibles en milieu de travail seraient mal adaptés aux situations de VAS. Il en découle que plusieurs demandes d'indemnisation seraient refusées en raison des délais, du manque de preuves et de la non-reconnaissance de connexité entre la VAS et la blessure ou la maladie³.

C'est dans cette optique que les dispositions du projet de loi n° 42 visent à mieux lutter contre le HP et la VAS en milieu de travail. Aux yeux du CSF, cinq paraissent particulièrement porteuses à cet égard.

- **La reconnaissance explicite de la VAS dans la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) et la Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles (LATMP).** Le projet de loi n° 42 propose d'introduire dans la LSST et la LATMP une définition de la VAS (voir l'encadré ci-contre). Le CSF accueille positivement cet ajout, car il fait en sorte que le cadre légal du travail rend visibles et explicites la réalité de la VAS et ses diverses formes. Outre sa valeur « pédagogique », cette définition de la VAS peut s'avérer utile pour lutter contre sa banalisation, laquelle est reconnue comme pouvant nuire à sa prévention, freiner les dénonciations et teinter la manière dont sont traités les signalements et analysés des réclamations.
- **L'élargissement de la portée des mesures en matière de HP à « toute personne ».** Le projet de loi n° 42 propose que la *Loi sur les normes du travail* (LNT) précise que les obligations de l'employeur en matière de HP s'appliquent à celui « provenant de toute personne en milieu de travail » (article 18). À l'instar de Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023)⁴, le CSF estime que cette mention permet d'affirmer plus explicitement le droit des travailleuses et travailleurs à un milieu de travail exempt de HP, tel que reconnu dans la LNT. Pour le CSF, il

« violence à caractère sexuel » : toute forme de violence visant la sexualité ou toute autre inconduite se manifestant notamment par des gestes, des pratiques, des paroles, des comportements ou des attitudes à connotation sexuelle non désirés, qu'elles se produisent à une seule occasion ou de manière répétée, ce qui inclut la violence relative à la diversité sexuelle et de genre » (article 33).

1. L'expression « violence à caractère sexuel » est employée par Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. 6) comme « un terme générique qui inclut le harcèlement sexuel et les agressions à caractère sexuel ».

2. Plus précisément, selon un sondage réalisé en 2019 par le MTESS (2022, p. 53), les raisons pour lesquelles il n'y aurait pas eu dénonciation de « comportements problématiques de nature sexuelle subis au travail » sont que la personne « jugeait que les comportements n'étaient pas assez graves » (26 % des femmes et 33 % des hommes), « ne voulait pas s'engager dans un processus de plainte » (15 % des femmes et 14 % des hommes), « ne faisait pas confiance aux ressources existantes pour traiter convenablement la situation » (10 % des femmes et 8 % des hommes) ou « craignait de subir des représailles » (8 % des femmes et 7 % des hommes).

3. Sur la base de leur analyse d'un échantillon de dossiers de harcèlement sexuel ou d'agression à caractère sexuel refusés par la CNESST, Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023) constatent que les motifs de refus le plus souvent invoqués sont, par ordre de fréquence, le dépôt hors délai, l'absence de connexité entre le harcèlement sexuel ou l'agression à caractère sexuel et le travail, l'absence de preuve, l'absence de corroboration des déclarations et la présence d'une relation consentante dans le passé entre la personne victime et son agresseur ou son harceleur.

4. « Afin de dissiper toute incertitude et accroître l'intelligibilité de la protection contre le harcèlement, le Comité recommande de modifier la [Loi sur les normes du travail] afin de rendre explicite le droit à un milieu de travail exempt de harcèlement psychologique incluant de la part de tiers » (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023, p. 119).

s'agit d'une proposition d'autant plus porteuse que, dans certains emplois à prédominance féminine, les responsables de comportements sexualisés inappropriés à l'endroit des femmes sont davantage des clients ou des patients⁵.

- **Des présomptions pour faciliter la reconnaissance des conséquences de la VAS.** Le projet de loi n° 42 prévoit d'ajouter à la LATMP des présomptions permettant aux personnes victimes de faire automatiquement reconnaître que leur blessure ou leur maladie résulte de la VAS subie au travail. Faisant écho à des recommandations de Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023)⁶, cet ajout est accueilli favorablement par le CSF. À ses yeux, ces présomptions contribueraient à éviter la victimisation secondaire⁷ qui peut être vécue par des personnes victimes lorsqu'elles doivent exposer des preuves des événements vécus et démontrer la connexité entre la VAS et la blessure ou la maladie professionnelle. De surcroît, elles ont le potentiel d'alléger et d'accélérer la démarche des personnes victimes.
- **L'interdiction des représailles.** Le CSF salue la volonté du législateur de modifier la LNT pour élargir l'interdiction de représailles aux témoins qui rapportent une conduite de HP ou qui collaborent au traitement d'un signalement ou d'une plainte en la matière (article 21). À ses yeux, cette disposition a le potentiel d'encourager les témoins de conduites de HP à y réagir, sachant que plusieurs s'en abstiennent⁸.
- **L'interdiction de « clauses d'amnistie ».** Le projet de loi n° 42 prévoit modifier la LNT pour s'assurer que des dispositions « d'une convention collective ou d'un décret » ne puissent masquer les mesures disciplinaires imposées précédemment à une personne reconnue responsable « d'une inconduite relative à de la violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel » (article 20)⁹. Autrement dit, cette modification mettrait fin aux « clauses d'amnistie » qui permettent d'effacer, après une période donnée, les traces de fautes passées. Vu les risques de récurrence en matière de comportement sexuel inapproprié¹⁰, le CSF estime que cette modification améliorerait la protection des travailleuses et travailleurs.

5. Selon le sondage réalisé par le MTESS en 2019, les individus à l'origine des comportements problématiques de nature sexuelle subis au travail sont des « clients » pour 29 % des femmes victimes contre 15 % des hommes victimes (MTESS, 2022). Par ailleurs, des données de Statistique Canada indiquent que « pour 33 % des femmes victimes de communications verbales ou non verbales inappropriées [en 2020], un client ou un patient est à l'origine du comportement, alors que le pourcentage d'hommes dans la même situation était trop peu fiable pour être rapporté » (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023, p. 17).

6. Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. xi) recommandent d'ajouter à la LATMP que « [l]orsqu'une blessure ou une maladie survient à la suite de la violence à caractère sexuel, si cette violence a été perpétrée par l'employeur ou un travailleur ou un mandataire au service de cet employeur, la blessure ou la maladie qui en résulte est présumée être survenue par le fait ou l'occasion du travail » et que « [l]a maladie survenue à la suite de la violence à caractère sexuel subie sur les lieux de travail est présumée être une lésion professionnelle ».

7. L'expression « victimisation secondaire » renvoie au fait que la personne victime doit replonger dans son histoire à de multiples occasions afin de l'expliquer et qu'elle a le sentiment de ne pas être comprise ou d'être jugée par les autorités. Comme énoncé à l'article 1 de la *Loi visant la création d'un tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale*, elle « implique que les personnes victimes soient soumises à des situations de minimisation ou d'insensibilité en regard de la violence dont elles ont préalablement été victimes ». Pour plus d'information à ce sujet, consulter l'étude du CSF (2020) sur le sentiment de justice des personnes victimes d'agressions sexuelles ou de violence conjugale et le rapport *Rebâtir la confiance* (Corte et Desrosiers, 2021).

8. Des données de Statistique Canada relatives à des communications verbales ou non verbales inappropriées révèlent qu'en 2020, « [a]lors que 79 % des femmes rapportent que des témoins étaient présents lors de tous les événements ou lors de la plupart d'entre eux, seulement un témoin sur quatre (26 %) aurait pris une initiative quelconque face à une telle situation » (Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme, 2023, p. 17).

9. « Afin d'assurer la protection de toute personne en milieu de travail, une disposition d'une convention ou d'un décret ne peut avoir pour effet d'empêcher un employeur, lorsqu'il impose une mesure disciplinaire à une personne salariée en raison d'une inconduite relative à de la violence physique ou psychologique, incluant la violence à caractère sexuel [...] de tenir compte d'une mesure disciplinaire qui a précédemment été imposée à cette personne en raison d'une inconduite relative à l'une de ces formes de violence » (article 20).

10. Comme le rapportent Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. 281), « la littérature souligne que les auteurs de harcèlement sexuel sont souvent des récidivistes ».

2. DES DISPOSITIONS SUSCEPTIBLES DE PORTER PRÉJUDICE À DES PERSONNES VICTIMES DE VIOLENCE À CARACTÈRE SEXUEL

Dans cette section, le CSF se penche sur deux composantes du projet de loi n° 42 qui risquent de porter préjudice à certaines personnes victimes de VAS en contexte de travail, soit l'exclusion d'événements considérés comme s'étant produits en « contexte strictement privé » (section 2.1) et la fixation de délais pour bénéficier de certaines mesures (section 2.2).

2.1. L'exclusion de certaines situations de violence à caractère sexuel

Bien qu'il salue la volonté d'ajouter à la LATMP une présomption pour faciliter la preuve d'une lésion professionnelle résultant de la VAS subie (section 1), le CSF se montre préoccupé du fait que cette présomption ne s'appliquerait pas si la VAS est considérée être survenue « dans un contexte strictement privé »¹¹. De fait, il s'interroge sur la manière dont serait interprétée la notion de « contexte strictement privé » pour départager les situations de VAS relevant du privé de celles qui n'en relèvent pas. Comme le soulignent Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. 89), « il est pratiquement impossible de tracer une telle ligne de démarcation ». Le CSF s'inquiète des effets néfastes que cette exception pourrait avoir sur le processus d'évaluation de la recevabilité d'une plainte aux fins de la reconnaissance d'une lésion professionnelle. Il craint ainsi que des personnes victimes de VAS en contexte de travail ne puissent pas bénéficier de la présomption.

2.2. La fixation de délais

Deux dispositions prévues au projet de loi n° 42 sont assorties de délais. D'abord, le délai fixé pour produire une réclamation à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) serait allongé de six mois à deux ans (article 9). Ensuite, un délai de trois mois serait fixé pour bénéficier de la présomption légale de lien entre la blessure ou la maladie et la VAS subie en vue d'obtenir des indemnités ou des services de santé (article 4).

Le CSF s'interroge sur la pertinence d'imposer ces délais. Il estime que ceux-ci revêtent un caractère aléatoire et créent une iniquité par rapport aux victimes de VAS hors du contexte du travail qui, elles, peuvent tenter une poursuite au civil ou faire une demande de qualification auprès de l'Indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) en tout temps. Au sujet de l'imposition de délais, pour produire une réclamation à la CNESST ou pour bénéficier d'une présomption de lésion professionnelle, Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023) recommandaient d'ailleurs d'accorder une présomption légale pour une maladie survenue à la suite de la VAS, sans égard au délai de survenance, et de considérer qu'une personne victime de VAS est réputée posséder un motif raisonnable pour expliquer un possible retard dans le dépôt de sa réclamation.

En somme, le CSF se préoccupe des personnes victimes de VAS en contexte de travail qui ne pourraient pas bénéficier de la présomption de lien entre la blessure ou la maladie et la VAS subie ou qui pourraient voir leur réclamation à la CNESST refusée si elles ne peuvent la soumettre dans le délai imparti. De telles situations devraient être considérées dans l'analyse du projet de loi, dans un souci d'équité entre toutes les personnes victimes de VAS.

11. « Une blessure ou une maladie d'un travailleur est présumée être survenue par le fait ou à l'occasion de son travail lorsqu'elle résulte de la violence à caractère sexuel subie par ce dernier et commise par son employeur, l'un des dirigeants de ce dernier dans le cas d'une personne morale ou l'un des travailleurs dont les services sont utilisés par cet employeur aux fins d'un même établissement, sauf si cette violence survient dans un contexte strictement privé » (article 4).

CONCLUSION

Sur la base d'une analyse générale du projet de loi n° 42, le CSF entrevoit que certaines de ses dispositions ont le potentiel d'améliorer la lutte au harcèlement psychologique et à la violence à caractère sexuel dans les milieux de travail. Il se questionne toutefois sur deux composantes du projet de loi qui risquent d'entraîner des effets néfastes sur des personnes victimes, soit la possibilité d'exclure des situations de violence à caractère sexuel considérées comme relevant d'un contexte privé et l'imposition de délais pour bénéficier de certaines mesures. Le CSF souhaite que ces composantes fassent l'objet d'une attention particulière lors de l'examen du projet de loi.

Par ailleurs, le CSF insiste sur l'importance d'optimiser la mise en œuvre des dispositions du projet de loi n° 42. De fait, cette mise en œuvre est d'abord tributaire de l'information et de la sensibilisation des employeurs, des travailleuses et travailleurs ainsi que de la population en général. Des actions mériteront donc d'être engagées à cette fin.

Enfin, il importe au CSF que les personnes victimes de violence à caractère sexuel au travail bénéficient pleinement des services mis à la disposition des victimes d'agressions sexuelles ou de violence conjugale. Celles-ci ont notamment accès, depuis octobre 2021, à quatre heures de consultation pour des conseils juridiques via la ligne 1-833-REBATIR. Or, « les appels logés à REBÂTIR [auraient] rarement été reliés à des recours en droit du travail », selon Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. 295). Ce service mériterait d'être publicisé en milieu de travail, d'autant plus que le cadre juridique en la matière est « complexe et fragmenté » comme le démontrent Cox, Gesualdi-Fecteau et Laflamme (2023, p. v) et comme le reconnaît le ministère du Travail (2023, p. 7). Dans une perspective d'équité, le CSF estime essentiel que les personnes victimes de violence à caractère sexuel au travail bénéficient tout autant de ce service que celles qui en sont victimes dans d'autres contextes.

BIBLIOGRAPHIE

Conseil du statut de la femme (2020). *Les personnes victimes d'agressions sexuelles ou de violence conjugale face au système de justice pénale : état de situation*. https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/Etu_violence_justice_20201007_vweb.pdf

Corte, Élisabeth et Julie Desrosiers (2021). *Rebâtir la confiance : rapport du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale*. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/violences/Rapport-accompagnement-victimes-AG-VC.pdf>

Cox, Rachel, Dalia Gesualdi-Fecteau et Anne-Marie Laflamme (2023). *Mettre fin au harcèlement sexuel dans le cadre du travail : se donner les moyens pour agir : rapport final*. Comité chargé d'analyser les recours en matière de harcèlement sexuel et d'agressions sexuelles au travail. https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/Harcelement_psy_sexuel/RA_final-recours-harcelement-sexuel-au-travail_MTRAV.pdf

Ministère du Travail (2023). *Analyse d'impact réglementaire : projet de loi visant à prévenir et à combattre le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel en milieu de travail*. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/2023-0240_air.pdf

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2022). *Harcèlement sexuel dans les milieux de travail québécois : recours, prévalence et enjeux*. https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/Harcelement_psy_sexuel/RA_portrait-harcelement-violence-sexuel_MTESS.pdf

Législation

Loi visant la création d'un tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale, RLRQ, c T-15.2.

Loi sur la santé et la sécurité du travail, RLRQ, c S-2.1.

Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, c A-3.001.

Loi sur les normes du travail, RLRQ, c N-1.1.

PL 42, *Loi visant à prévenir et à combattre le harcèlement psychologique et la violence à caractère sexuel en milieu de travail*, 1^{re} sess, 43^e lég, Québec, 2023.

csf.gouv.qc.ca

*Conseil du statut
de la femme*

Québec 