



Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Sur le harcèlement, les agressions et la violence sexuelle
en milieu de travail

Présenté au Comité d'expertes sur la protection et les recours à la
disposition des personnes victimes de harcèlement sexuel ou
d'agression sexuelle dans un contexte de travail.

4 avril 2022

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0311

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal - 2e trimestre 2022

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-484-5

Table des matières

<i>Introduction</i>	4
<i>1. Pour une réelle approche préventive et réparatrice</i>	6
1.1 Comprendre la problématique pour mieux y faire face : de l'importance des données pour un portrait représentatif	6
1.2 Faire connaître la politique de lutte contre le harcèlement	9
1.3 Sensibiliser et former à tous les niveaux.....	10
<i>2. Des obstacles persistants qui freinent les actions et la réparation</i>	13
2.1 Dépasser la culture du silence : pour un contexte organisationnel qui favorise la prise de parole.....	13
2.2 Entre représailles et inefficacité, la confiance au cœur du processus de dénonciation	14
2.3 Reconnaître l'effet combiné des plusieurs facteurs de discrimination	15
<i>3. Un cadre législatif et réglementaire structurant dans la prévention et la réparation</i>	16
3.1 Renforcer les mécanismes d'application du cadre en vigueur.....	16
3.2 De la difficulté de faire entendre sa voix.....	16
3.2.1 Multiplicité des recours et voies d'accès difficiles	16
3.2.2 Pour améliorer l'accès à la justice	18
3.2.3. Réparation et sentiment de justice	19
<i>4. Accompagner les personnes qui subissent de la violence et du harcèlement en reconnaissant l'unicité de leur parcours.</i>	20
4.1 Des mesures d'accompagnement pour toutes et tous	20
4.2 Rapport de domination et privilèges de groupes dominants.....	21
<i>Conclusion</i>	22
<i>Liste des recommandations</i>	24

Introduction

« L'emploi est une composante essentielle du sens de l'identité d'une personne, de sa valorisation et de son bien-être sur le plan émotionnel. C'est pourquoi les conditions dans lesquelles une personne travaille sont très importantes pour ce qui est de façonner l'ensemble des aspects psychologiques, émotionnels et physiques de sa dignité et du respect qu'elle a d'elle-même. »

Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.), [1987] 1 RCS 313 (Dickson J., diss.)

Suivant la recommandation 138 du rapport *Rebâtir la confiance*,¹ le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec a constitué un Comité d'expertes dont le mandat est d'évaluer la cohérence et l'efficacité des recours dont peut se prévaloir une personne victime de harcèlement sexuel ou d'agression à caractère sexuel au travail et d'étudier le traitement de ces actes.

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus 600 000 personnes, dont près de 40 % de femmes, présentes dans toutes les régions du Québec et qui œuvrent dans tous les secteurs d'activité économique. La protection des membres et l'établissement de relations saines et égalitaires dans les milieux de travail sont au cœur de nos actions depuis la fondation de la centrale.

La violence et le harcèlement sexuel ont des effets physiques et psychologiques concrets pour les personnes qui la subissent. De plus, dans plusieurs cas, lorsqu'une personne subit une agression sexuelle dans le cadre de son travail, il y a, à court ou à moyen terme, une rupture du lien d'emploi, et donc des impacts économiques importants pour les personnes qui en sont victimes. Au-delà des répercussions dans leur vie, la violence et le harcèlement sexuel sont aussi délétères pour le milieu de travail dans son ensemble.

Dans les quarante dernières années, la centrale a choisi de militer activement pour des milieux de travail sains, exempts de violence, de harcèlement et de discrimination. Personne ne devrait subir d'agressions ou de harcèlement d'aucune sorte dans son milieu de travail. Ceux-ci peuvent être le fait d'un employeur, d'un superviseur comme celui d'un gestionnaire, d'un collègue, d'une personne bénévole, stagiaire ou encore d'une ou d'un client. Si les femmes demeurent largement surreprésentées comme groupe démographique subissant du harcèlement ou des agressions sexuelles au travail, les personnes issues des groupes en recherche d'équité sont elles aussi plus sujettes à subir ce type de traitement en milieu de travail. Ainsi, il est important de reconnaître que le harcèlement s'inscrit non seulement dans une perspective de violence fondée sur le genre, et dans des rapports de domination sexiste, mais aussi dans d'autres formes de discrimination, notamment sous la perspective de l'âge, de la capacité, de l'orientation sexuelle, de l'ethnicité, du statut d'emploi ou de la prédominance sexuelle du milieu de travail.

¹ CORTE, E. et DESROSIERS J., *Rebâtir la confiance. Rapport du comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale*, 2020, [En ligne]

[<http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/Violences/Rapport-accompagnement-victimes-AG-VC.pdf>].

De fait, les femmes et les personnes appartenant aux groupes en recherche d'équité sont plus à risque de subir des agressions, de la violence ou du harcèlement psychologique ou sexuel au travail. Au Canada, 43 % des femmes ont été victimes de harcèlement sexuel au travail contre 12 % des hommes². Les personnes LGBTQ2+ sont deux fois plus susceptibles de subir des blagues à caractère sexuel inappropriées et des attentions sexuelles non désirées au travail que les personnes hétérosexuelles³. Les femmes racisées ont des niveaux de harcèlement, d'agression et de violence plus élevés que les femmes non racisées et se heurtent à des obstacles pour ce qui est de signaler les cas, d'obtenir du soutien et d'accéder à la justice. Il est donc primordial de développer une approche intersectionnelle de ces phénomènes afin de prendre en compte le caractère unique de l'expérience vécue en raison de l'intersection potentielle de plusieurs facteurs de discrimination, ce qui permettra à terme d'agir sur toutes les formes de violences et de harcèlement.

De plus, certains milieux de travail semblent présenter des risques accrus de harcèlement sexuel. Par exemple, près de la moitié des femmes (47 %) qui travaillent dans les métiers historiquement à prédominance masculine ont déclaré avoir été victimes de comportements sexualisés inappropriés au travail⁴. Dans le secteur de la vente et des services et de la santé, elles sont plus du tiers à avoir subi de tels comportements. Les données démontrent aussi que les personnes qui travaillent dans les milieux de travail isolés, ou occupent un emploi considéré comme subalterne sont plus susceptibles d'expérimenter du harcèlement sexuel.

Les agressions et le harcèlement sexuel s'inscrivent dans des rapports de pouvoir et de domination complexes. Des dynamiques relationnelles et professionnelles particulières permettent la continuité de ces actes en milieu de travail. Le harcèlement doit donc être compris comme un cycle continu de comportements inappropriés qui constitue une forme de violence physique et sexuelle, et c'est à ces racines qu'il faut s'attaquer. Nous avons toutes et tous un rôle à jouer.

Nous remercions le Comité de nous offrir l'opportunité de partager nos réflexions sur la question des protections et des recours en milieu de travail pour les personnes victimes de harcèlement et d'agression sexuelle. La FTQ se penche sur cette question depuis plusieurs années. De notre avis, une approche préventive axée sur la sensibilisation et la formation, une réglementation des milieux de travail pour les rendre plus sains, de même qu'une approche de justice réparatrice qui garantit l'accès à des recours simplifiés et efficaces, des moyens d'inspection et d'enquête opérants ainsi que de la réparation et du soutien pour les travailleuses et travailleurs doivent être au cœur de nos actions collectives pour leur assurer une protection contre les préjudices de la violence et du harcèlement, notamment sexuel.

² ANGUS REID INSTITUTE, *Three-in-ten Canadians say they've been sexually harassed at work, but very few have reported this to their employers*, 2014, [En ligne], [<https://angusreid.org/wp-content/uploads/2014/12/2014.12.05-Sexual-Harassment-at-work.pdf>].

³ STATISTIQUES CANADA, *Expériences de comportements sexualisés inappropriés, d'agressions sexuelles et de discrimination fondée sur le genre vécu par les travailleurs dans les provinces canadiennes, 2020*, [En ligne] [<https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/85-002-x/2021001/article/00015-fra.pdf?st=bfjqtjlm>].

⁴ STATISTIQUE CANADA, *Le Quotidien*, 12 août 2021, [En ligne] [https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/daily-quotidien/210812/dq210812b-fra.pdf?st=P_6XBJOq] (Consulté le 22 mars 2022).

1. Pour une réelle approche préventive et réparatrice.

Le contexte social, notamment les mouvements #AgressionsNonDenoncées et #MoiAussi, ont permis une meilleure reconnaissance du caractère social, systémique et persistant de la violence, des agressions et du harcèlement sexuel et de l'importance d'adresser ces enjeux au travail. Certaines avancées contribuent certainement à assainir les milieux de travail et méritent d'être saluées. Pensons aux moyens législatifs intégrés lors de la dernière réforme de la Loi sur les normes du travail (LNT) et de la Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail (LMRSST).

Cependant, des défis demeurent en ce qui concerne l'effectivité de ces lois et le renforcement des mécanismes d'application du cadre législatif et réglementaire en vigueur. De plus, la voie juridique ne saurait être comprise comme une solution unique au problème des agressions et du harcèlement sexuel en milieu de travail. Il faut lui adjoindre une réflexion et des actions concrètes concernant les facteurs organisationnels et individuels qui contribuent, encore aujourd'hui, à maintenir la violence et le harcèlement sexuel en milieu de travail.

1.1 Comprendre la problématique pour mieux y faire face : de l'importance des données pour un portrait représentatif

Le rapport d'Emploi et Développement social Canada sur le harcèlement et la violence sexuelle en milieu de travail, fait les constats suivants :

« Le manque de signalement et l'insuffisance des données concernant le harcèlement et la violence au travail ont été mentionnés comme étant un problème important que tout nouveau régime de réglementation devrait permettre de surmonter. Les intervenants ont également convenu que, pour réduire le nombre d'incidents de harcèlement et de violence en milieu de travail et les résoudre plus rapidement, il faut recueillir les données appropriées afin de faire un suivi des résultats⁵. »

De plus, selon un sondage d'Angus-Reid produit en 2014, 78 %⁶ des personnes répondantes n'ont pas dénoncé ou informé leur employeur des agissements sexuels vécus dans leur travail par manque de confiance vis-à-vis de celui-ci ou par crainte d'impacts négatifs. En 2020, près de 20 % des femmes qui ont fait l'objet de communications inappropriées au travail ont déclaré craindre des conséquences négatives sur leur carrière si elles en faisaient mention⁷. L'inefficacité des mécanismes de protection et la peur de représailles constituent donc des obstacles majeurs à la dénonciation, et par ricochet, à l'obtention d'un portrait adéquat de la situation dans les milieux de travail au Québec.

⁵ EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA, *Consultations publiques sur le harcèlement et la violence sexuelle en milieu de travail. Ce que nous avons entendu*, 2017, p.33 [En ligne] [<https://www.canada.ca/content/dam/canada/employment-social-development/services/health-safety/reports/workplace-harassment-sexual-violence-FR.pdf>].

⁶ ANGUS REID INSTITUTE, *Op.cit.*

⁷ STATISTIQUE CANADA, *Op.cit.*

Il convient ici de rappeler que selon une enquête du Congrès du travail du Canada (CTC) et de l'Université Western Ontario, à laquelle la FTQ a participé, une personne employée sur trois (33,6 %) a été victime de violence conjugale. Et plus de la moitié de ces personnes (53,5 %) indiquent qu'au moins une des formes de violence conjugale a continué sur leur lieu de travail⁸. Ainsi, il est important de documenter ces situations et les politiques de lutte contre le harcèlement et la violence en milieu de travail doivent prendre en compte les cas de violence conjugale en milieu de travail.

Pour ce qui est des données disponibles, en 2020, la CNESST compte 4 425 plaintes pour harcèlement psychologique ou sexuel. Malheureusement, les deux types de harcèlement ne sont pas distingués. Pourtant, en amalgamant les deux notions, les données ne permettent pas la reconnaissance du caractère genré des agressions, du harcèlement et des violences sexuelles. Il est à notre avis primordial de ventiler les données. De ces recours, 3 274 ont été traités sans intervention juridique. Plus précisément, 15,5 % ont été jugés irrecevables, 25,7 % n'ont pas satisfaits les critères en harcèlement, 27 % ont fait l'objet d'un désistement, 13,8 % ont débouché sur une entente, 3 % ont fait l'objet d'un autre recours (pratique interdite, congédiement sans cause juste et suffisante), 14 % ont été jugés non fondés et 0,9 % n'ont abouti à aucune entente. Ainsi, seulement 232 plaintes ont été traitées au moyen d'intervention juridique. De celles-ci, 78,9 % ont fait l'objet d'un règlement hors cour, 7,3 % se sont soldés par un retrait du recours par le salarié, sans règlement, 1,3 % ont fait l'objet d'une décision favorable et 1,3 % d'une décision défavorable.

Ces données soulèvent beaucoup de questions qui restent sans réponse. Bien que la médiation soit souvent un processus facilitant pour les personnes qui subissent de la violence, des agressions ou du harcèlement, elle ne donne pas accès aux décisions judiciaires et à une jurisprudence accessible et transparente. Que contiennent les règlements hors cour? Il serait pourtant d'intérêt d'avoir un portrait, en respect de la confidentialité de la démarche, de la nature des ententes hors cour ainsi que les montants ou solutions négociées.

De plus, à l'heure actuelle, les employeurs n'ont pas l'obligation de déclarer les lésions professionnelles à la CNESST comme c'est le cas dans d'autres provinces canadiennes. Cette absence d'obligation rend difficile l'obtention d'un portrait adéquat du harcèlement et des agressions à caractère sexuel en milieu de travail. Pourtant, pour bien identifier les risques, les prévenir, former et implanter des mesures de protection adéquates, il faut être en mesure de quantifier, de qualifier et de documenter les situations de violence, d'agression et de harcèlement sexuel au travail.

Les récentes modifications législatives de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST) peuvent contribuer à la prise en charge par les milieux de travail pour mieux documenter les cas de violence, d'agression et de harcèlement sexuel notamment par l'inscription des événements dans les registres d'accidents, d'incidents et de premier secours. Les modifications législatives prévoient par ailleurs la transmission, via un formulaire prescrit par la CNESST, d'informations sur les risques identifiés, la mise en place du programme de

⁸ WATHEN, C. N., MACGREGOR, J.C.D, MACQUARRIE, B.J. with THE CANADIAN LABOUR CONGRESS, *Peut-on être en sécurité au travail quand on ne l'est pas à la maison? Premières conclusions d'une enquête pancanadienne sur la violence conjugale et le milieu de travail*, 2014, Centre for Research & Education on Violence Against Women and Children , [En ligne] [<https://documents.clcctc.ca/whr/Survey-Report-2014-FR.pdf>].

prévention et de sa mise en œuvre. Il serait essentiel que la CNESST inclue une section sur les violences sexuelles et le harcèlement psychologique et sexuel dans ce formulaire afin d'obtenir les données nécessaires à la compréhension du phénomène et de l'impact de la mise en place des mesures de prévention. De plus, la LMRSSST prévoit une étude de son impact cinq ans après sa sanction. Cette étude devrait inclure un volet spécifique sur le sujet qui nous intéresse ici, en assurant une collecte de données pertinentes au sein de la CNESST qui prenne en compte l'ensemble des caractéristiques identitaires dans une perspective d'intersectionnalité.

La FTQ ne saurait insister assez sur l'importance d'inclure dans les procédures de la CNESST des possibilités d'acquiescer des données pertinentes pour l'étude des phénomènes qui touchent les travailleurs et les travailleuses. Ces données doivent être ventilées pour chacun des groupes visés par les programmes d'accès à l'égalité de manière à permettre une analyse intersectionnelle de ces phénomènes. Le manque de données est une réelle problématique qu'il est possible de corriger via les institutions gouvernementales existantes. La CNESST étant responsable de l'application de nombreuses lois (LNT, LSST, LATMP, LIVAC) qui touchent les personnes victimes de violence, d'agression et de harcèlement sexuel en milieu de travail, elle doit être interpellée pour répondre à cette insuffisance de données.

En somme, il est nécessaire d'avoir un meilleur portrait du harcèlement, des agressions et des violences à caractère sexuel au travail. Il s'agit d'une étape importante pour être en mesure d'identifier adéquatement les problèmes et les conséquences afin de viser une réduction à la source. À l'image de la proposition développée par le Groupe d'aide et d'information sur le harcèlement sexuel au travail de la province de Québec (GAIHST), la FTQ estime qu'il serait pertinent de mettre sur pied un observatoire indépendant dont le mandat serait de documenter la problématique du harcèlement, des agressions et des violences à caractère sexuel en milieu de travail. À cette fin, il pourrait agréer et analyser les données de la CNESST et de la CDPDJ pour démontrer l'ampleur du problème et son évolution de même qu'étudier la jurisprudence disponible afin d'évaluer l'accès réel des personnes qui subissent du harcèlement et de la violence sexuelle à une justice réparatrice. L'accès à ces données est primordial pour mieux connaître le phénomène, son ampleur et mettre en œuvre des solutions appropriées.

Recommandation n°1

La FTQ recommande l'obligation pour tous les employeurs de transmettre les données quant aux nombres d'accidents et d'incidents sur le harcèlement, les agressions et la violence sexuelle dans leur établissement et des mesures mises en place pour éliminer les risques, via le formulaire prescrit par la CNESST prévu à l'article 145 de la LMRSSST.

La FTQ recommande que l'étude prévue par la LMRSSST sur l'impact de la modernisation du régime de santé et sécurité du travail comprenne un volet sur les violences sexuelles et le harcèlement psychologique, incluant le harcèlement sexuel. Les données concernant le harcèlement sexuel doivent être distinguées de celles concernant le harcèlement psychologique.

Recommandation n°2

La FTQ recommande que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale effectue une étude quinquennale sur les conditions de travail intégrant un volet sur les violences à caractère sexuel et le harcèlement psychologique, incluant le harcèlement sexuel, et ce conformément à l'article 11 de la Loi sur le ministère du Travail. Les données concernant le harcèlement sexuel doivent être distinguées de celles qui concernent le harcèlement psychologique.

Recommandation n°3

La FTQ recommande la mise sur pied d'un observatoire indépendant sur le harcèlement, les agressions et les violences à caractère sexuel au travail afin d'amasser et de diffuser des données quantitatives et qualitatives sur ces phénomènes. Cet observatoire devrait présenter annuellement des données permettant de documenter la situation de la violence, des agressions et du harcèlement sexuel en milieu de travail en incluant des données de représentations ventilées, pour chaque groupe visé par les programmes d'accès à l'égalité en matière d'emploi.

1.2 Faire connaître la politique de lutte contre le harcèlement

Les dernières modifications à la LNT ont permis d'introduire l'obligation pour tous les milieux de travail de se doter d'une politique de prévention du harcèlement. Il s'agit d'un gain important, mais l'expérience terrain indique que des écueils demeurent, notamment en matière de communication et d'appropriation d'une telle politique. À titre illustratif, le rapport d'Emploi et Développement social Canada portant sur le harcèlement et la violence sexuelle en milieu de travail rapporte les manquements suivants :

« La plupart des répondants au sondage ont indiqué que des politiques de prévention du harcèlement sexuel et de la violence avaient été mises en place au sein de leur milieu de travail, mais que bon nombre de ces répondants n'avaient pas reçu de formation à propos de ces politiques⁹. »

Suivant les règles jurisprudentielles portant sur les politiques d'entreprises¹⁰, on devrait s'attendre à ce qu'une politique de prévention du harcèlement soit clairement communiquée aux travailleuses et travailleurs dès leur embauche et fasse l'objet d'un rappel régulier. Il doit être du devoir de l'employeur de s'assurer qu'elle est connue et appliquée avec constance et uniformité, mais aussi comprise. Ainsi, la politique devrait faire l'objet d'une séance de

⁹ EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA, *Op.cit.*

¹⁰ La politique doit être rédigée dans le respect des lois et de la convention collective, claire et sans ambiguïté; ni abusive ni discriminatoire, communiquée, connue et comprise, appliquée de façon constante et uniforme, prévoir les sanctions en cas de non-respect et répondre aux exigences de la bonne foi. AUDET, G., BONHOMME, R., GASCÓN C., COURNOYER-PROULX, *Le congédiement en droit québécois en matière de contrat individuel de travail*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, mises à jour annuelles (1991); *Lumber&Sawmill Workers' Union, local 2537 v. KVP co Ltd*, 1965, 16 L.A.C. 73.

formation pour bien expliciter ses paramètres et les démarches à entreprendre en cas de harcèlement.

Une telle approche doit être soutenue par les obligations légales de l'application des mécanismes de prévention prévue à la LSST dès 2025. Le harcèlement et les violences sexuelles en milieu de travail constituent des risques qui doivent être pris en compte. Les fonctions du comité de santé et sécurité (CSS) qui entreront en vigueur en 2025 prévoient la détermination des programmes de formation et d'information en matière de SST. Le comité pourra alors s'assurer du contenu adéquat et de la formation pertinente des travailleurs et des travailleuses sur la politique de prévention du harcèlement.

Nous estimons qu'en matière de prise en charge des risques par les milieux de travail et d'appropriation de la politique de harcèlement, la CNESST a un important rôle à jouer. Elle doit s'assurer que les employeurs et les personnes représentantes des travailleurs et des travailleuses, notamment celles siégeant au CSS, et celles élues en tant que représentantes en santé et sécurité (RSS) ou encore celles qui sont agentes de liaison, prennent en compte les risques physiques et psychologiques que représente le harcèlement psychologique, dont le harcèlement sexuel, et les violences sexuelles, en plus de s'assurer qu'il y a une politique en place et une réelle appropriation de cette dernière. Des campagnes d'informations doivent être mises en place pour rappeler les obligations des employeurs en la matière.

La CNESST doit également agir avec diligence lorsqu'une plainte, qu'elle soit anonyme ou non, est reçue pour le non-respect des obligations prévues à la LNT et s'assurer que l'employeur remplit ses obligations concernant la mise en place d'une politique de lutte contre le harcèlement. Au niveau de la LSST, le service d'inspection doit également jouer son rôle et intervenir rapidement à la suite d'une plainte. Les inspecteurs doivent rendre des décisions lorsque les employeurs ne respectent pas les normes établies, incluant la présence d'une politique, permettant d'assurer que les milieux de travail visités soient rapidement mis à niveau quant à la prévention du harcèlement et des violences sexuelles.

Recommandation n°4

La FTQ recommande que la CNESST fasse un bilan annuel, des plaintes relatives à l'implantation des politiques de prévention du harcèlement ayant été reçues et des suivis qui s'y rapportent, autant au niveau de la LNT que de la LSST. Ce bilan devrait être présenté annuellement au Conseil d'administration.

1.3 Sensibiliser et former à tous les niveaux

Il faut bien comprendre que, dans le milieu de travail, les personnes peuvent tout à la fois être victimes, perpétrateurs, et témoins. Les travailleuses et travailleurs, les gestionnaires, les superviseurs, les employeurs, les propriétaires, etc., ont un rôle à jouer, et c'est pour cette raison qu'il faut s'assurer de donner à toutes et tous les ressources et les connaissances nécessaires.

Les lacunes dans la sensibilisation ont des impacts directs sur notre capacité collective d'agir pour mettre fin aux violences, agressions et au harcèlement sexuel en milieu de travail. En 2018, le mémoire du GAIHST présentait des exemples éloquentes du besoin de sensibilisation.

« Une [personne] salariée nous partageait récemment avoir été congédiée après avoir refusé des propositions de nature sexuelle de son patron. Cette [personne] salariée considérait avoir été congédiée sans cause juste et suffisante, mais ne considérait pas avoir subi du harcèlement puisqu'en aucun cas son patron ne l'avait « touchée »¹¹. »

Alors que le manque d'information nuit grandement aux relations égalitaires en milieu de travail et augmente significativement les risques de banalisation des gestes ou des comportements violents ou inappropriés en milieu de travail, les récentes modifications législatives de la LSST peuvent permettre un avancement important. Tout d'abord, l'obligation de formation des personnes siégeant au CSS, ainsi que des personnes élues en tant que représentantes en santé et sécurité, est une opportunité pour inclure dans la formation déterminée par le règlement de la CNESST un volet « harcèlement psychologique », dont le harcèlement sexuel, et les agressions et violences sexuelles. Cependant, ces formations obligatoires doivent impérativement être d'une durée largement supérieure aux sept heures proposées initialement pour outiller adéquatement les intervenants et intervenantes en SST. Au surplus, des mises à jour annuelles pour le maintien des connaissances dans le temps doivent aussi être prévues.

De plus, dès 2025, le comité de santé et sécurité sera responsable de déterminer les formations et l'information nécessaires à la prévention des risques dans leurs milieux de travail. Ce sera alors l'occasion pour les milieux de travail d'inclure la formation nécessaire à la prévention des risques liés au harcèlement psychologique et aux violences sexuelles.

En sus des démarches dans le cadre de la SST en milieu de travail, la FTQ estime qu'il est primordial de continuer de mettre en œuvre des programmes tel le *Programme d'aide à la sensibilisation des personnes salariées et des travailleurs autonomes en matière de harcèlement psychologique ou sexuel au travail*. Cette initiative, sous la responsabilité de la CNESST en collaboration avec le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, permet à différents « publics cibles » d'être sensibilisés et formés en la matière.

Outre les besoins de formation et de sensibilisation pour reconnaître le harcèlement sexuel en milieu de travail, la FTQ estime qu'il faut aussi sensibiliser l'ensemble des partenaires du milieu de travail aux éléments suivants :

- Quelles sont les actions concrètes que l'on peut prendre si l'on est témoin ?
- Comment peut-on être un allié dans la lutte contre le harcèlement, les agressions et la violence en milieu de travail ?

¹¹ LE GROUPE D'AIDE ET D'INFORMATION SUR LE HARCÈLEMENT SEXUEL AU TRAVAIL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC INC., *Mémoire déposé à la Commission de l'économie et du travail dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi no 176, Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives afin principalement de faciliter la conciliation famille-travail*, 18 mai 2018, p.8, [En ligne] [https://2ffe3183-a198-4f31-b337-9117290cbab9.filesusr.com/ugd/9b7de0_2bceb1dc757f4dfba861900102881ccd.pdf]

- Quelles sont les obligations des employeurs ?
- Quelles sont les protections légales ?
- Comment peut-on dénoncer et quels sont les différents mécanismes permettant de porter plainte ?
- Quelles sont les conséquences de tenir des propos ou de poser des gestes de harcèlement ou de violence à caractère sexuel en milieu de travail ?

Par ailleurs, et en raison du fait que les litiges sont plus largement tranchés par les institutions du droit du travail, la FTQ estime qu'il faut aussi accompagner les arbitres de grief et les juges du Tribunal administratif du travail (TAT) afin de s'assurer que ces personnes aient toute l'expertise et la sensibilité nécessaires pour traiter de tels dossiers, autant au niveau de la LNT, de la LSST ou de la LATMP. Pensons par exemple à la nécessité pour elles de comprendre la complexité de la dénonciation des gestes de harcèlement ou d'agression à caractère sexuel.

Le rapport du comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale fait d'ailleurs état de lacunes sur le plan de la formation concernant les syndicats et les arbitres de griefs:

« Les syndicats et les arbitres de griefs ne sont pas toujours au fait des prescriptions de la Loi sur les normes du travail en matière de harcèlement sexuel ni du droit de travailler sans discrimination conféré par la Charte québécoise, de sorte que le travailleur ou la travailleuse n'est pas toujours bien renseigné.e. ou protégé.e. Cette situation est particulièrement décriée dans le domaine de la construction¹². »

Dans plusieurs syndicats FTQ, des formations ont été développées pour outiller les responsables locaux afin de bien connaître les dispositions du Code du travail, de la Loi sur les normes du travail, du cadre législatif en santé et sécurité du travail, des Chartes canadiennes et québécoises des droits et libertés. Il reste cependant des efforts importants d'appropriation à faire pour l'ensemble des milieux de travail, syndiqués et non syndiqués.

Des besoins de formation sont aussi reconnus pour les personnes salariées de la CNESST, en particulier les médiatrices et médiateurs¹³. Ces formations devraient porter sur les divers recours et instances pour porter plainte et avoir réparation, mais aussi, plus fondamentalement, sur ce que sont le harcèlement, les agressions et les violences à caractère sexuel.

En somme, une meilleure connaissance de ce que sont le harcèlement, les agressions et les violences semble impérative et appelle à une campagne d'information généralisée. De même, des formations plus spécifiques pour les acteurs du milieu du travail s'imposent. Enfin, les acteurs du système de justice, médiatrices-médiateurs, juges, arbitres de griefs, devraient également être formés pour reconnaître le harcèlement, les agressions et la violence à caractère sexuel et distinguer les différents recours juridiques, leur portée et leur limite pour assurer une justice pleine et entière aux victimes.

¹² CORTE, E. et DESROSIERS J., *Op. cit.*

¹³ LE GROUPE D'AIDE ET D'INFORMATION SUR LE HARCÈLEMENT SEXUEL AU TRAVAIL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC INC., *Op. cit.*

Recommandation n°5

La FTQ recommande que le MTESS développe une campagne d'information, pilotée par la CNESST, sur le harcèlement, les agressions et les violences en milieu de travail, dont les violences à caractère sexuel. Tout en reconnaissant le caractère genré et la discrimination systémique dont les personnes qui s'identifient comme des femmes font l'objet en la matière, la campagne doit être articulée en prenant en compte des multiples formes que peuvent prendre les agressions et le harcèlement en milieu de travail, et ce en raison de l'intersection fréquente de plusieurs formes de discrimination.

Recommandation n°6

La FTQ estime qu'une formation sur le harcèlement, les agressions et les violences, dont celles à caractère sexuel, les divers recours et mécanismes de réparation disponibles dans les différentes instances doit être offerte à l'ensemble des partenaires du marché du travail, dont les médiatrices-médiateurs, juges et arbitres de grief.

Recommandation n°7

La FTQ recommande que le règlement en prévention élaboré par la CNESST prévoit une durée de formation adéquate pour les personnes nommées sur les CSS ou élues en tant que RSS pour le développement de leurs compétences en matière de harcèlement psychologique, de harcèlement sexuel, d'agressions et de violences sexuelles (prévention, réception des plaintes, processus d'enquête d'accident et d'incident, etc.).

2. Des obstacles persistants qui freinent les actions et la réparation

2.1 Dépasser la culture du silence : pour un contexte organisationnel qui favorise la prise de parole

Comme mentionné précédemment, les personnes qui subissent de la violence, du harcèlement ou des agressions en milieu de travail font face à différents obstacles. Ceux-ci peuvent se manifester autant au moment du dévoilement qu'au moment de la dénonciation. Le dévoilement se rapporte au fait pour une personne de parler de la ou des situations de violence ou de harcèlement sexuel. La personne ayant subi le harcèlement peut choisir de raconter cette ou ces situations à la personne de son choix, au rythme et de la manière qui lui convient. Quant à la dénonciation, elle renvoie à une démarche plus formelle par laquelle la personne dénonce le harceleur présumé à une instance ou une autorité particulière qui exigera un certain niveau de détails déterminés par le caractère formel du processus.

Autant au moment du dévoilement qu'au moment de la dénonciation, la personne ayant subi une agression, du harcèlement ou de la violence peut éprouver divers sentiments, la peur de ne pas être entendue, un sentiment de honte ou de responsabilité, des craintes de subir des représailles, etc. La sensibilisation et la formation de la personne qui reçoit le dévoilement ou la dénonciation peuvent faire ici une réelle différence notamment en limitant les risques de banalisation et de victimisation secondaire. Au moment de la dénonciation, si la personne

en autorité ne prend pas la plainte au sérieux et n'entame pas avec diligence des démarches d'enquête et de soutien adaptés aux vécus et à l'expérience des personnes victimes, c'est l'ensemble du processus qui s'en trouve entaché.

La culture d'entreprise positive, inclusive et qui énonce clairement que tout comportement de harcèlement, d'agression et de violence sera sanctionné, ainsi que la présence de ressources d'accompagnement et de soutien de confiance seront particulièrement déterminantes dans la décision d'une personne de signaler ou non un incident.

Afin d'assurer la présence de telles ressources, les personnes élues en tant que représentantes en santé-sécurité ou en tant qu'agentes de liaison pour les établissements de moins de 20 travailleurs doivent avoir la formation pour accueillir les dénonciations et les plaintes de manière adéquate et accompagner les victimes dans leurs démarches. La personne élue par les travailleurs et les travailleuses peut ainsi devenir une ressource incontournable, distanciée de l'employeur, même dans les milieux non syndiqués. Aussi, dans la perspective où la victime ne veut pas porter plainte officiellement, le RSS peut faire la tournée du milieu de travail, faire l'analyse des risques et demander des modifications si l'analyse démontre une présence de risque.

Bien que la FTQ accorde beaucoup d'importance à la mise en place d'une culture d'entreprise positive et activement engagée en faveur d'un milieu sain et exempt de violence, la centrale estime qu'il est impératif que des moyens de contrôle et de sanction soient rapidement déployés si les employeurs ne se conforment pas. Il est essentiel que les inspecteurs de la CNESST interviennent avec diligence. Des personnes qualifiées doivent être disponibles pour recevoir les plaintes et un processus clair, équitable et uniforme doit être appliqué. La proactivité de tous les acteurs impliqués dans les milieux de travail est essentielle pour arriver à changer les choses.

2.2 Entre représailles et inefficacité, la confiance au cœur du processus de dénonciation

La confiance dans le processus de plainte est déterminante dans la décision de dénoncer ou non. Près de 80 % des personnes ayant subi du harcèlement sexuel en milieu de travail ont choisi de ne pas déclarer la situation à leur employeur. Les raisons invoquées concernent notamment, la peur de ne pas être crue (10 % des cas), la crainte de perdre son emploi (13 %), de voir sa progression de carrière entravée (12 %) ou le sentiment que l'employeur ne prendrait pas la plainte au sérieux (21 %)¹⁴. Près du quart des femmes ayant vécu des communications inappropriées croyaient qu'aucune mesure ne serait prise si elles les dénonçaient¹⁵. L'inefficacité, réelle ou apparente, des mécanismes de protection a un impact direct sur la confiance.

Ainsi, la procédure prévue dans la politique de lutte au harcèlement doit répondre à certains critères de justice : le sérieux avec lequel la plainte est traitée, la rapidité des réponses, la confidentialité du processus ainsi que des solutions qui mettent fin à la situation et offrent une réelle réparation. La personne qui subit du harcèlement ou de la violence doit être confiante que son problème sera traité avec ouverture, respect, dans des délais

¹⁴ ANGUS REID INSTITUTE, *Op.cit.*

¹⁵ STATISTIQUE CANADA, *Op.cit.*

raisonnables et que réparation sera faite si les faits s'avèrent. Autrement dit, que la justice fonctionne. D'où l'importance d'avoir un processus diligent, connu et clair.

Dans un contexte syndical, un enjeu supplémentaire doit être pris en compte. Si les personnes impliquées font partie de la même unité d'accréditation, le syndicat aura l'obligation de représenter les deux parties, soit la présumée victime et le présumé harceleur. Afin de maintenir la confiance dans le processus, les syndicats doivent avoir des politiques claires et connues du processus et de la séparation de la représentation. Plusieurs syndicats ont déjà de telles politiques, mais elles sont peu connues en dehors des structures syndicales. Ils seraient pertinents de connaître les meilleures pratiques en la matière et de faire connaître le processus pour les personnes victimes qui sont syndiquées.

Afin de s'assurer que les critères de justice sont respectés et qu'ils garantissent une prévention adéquate, le comité de santé de sécurité devrait se pencher sur le sujet et analyser la politique de lutte au harcèlement, sa connaissance par les travailleurs et les travailleuses et la confiance qu'ils ont dans le processus de plainte.

Il apparaît intéressant de souligner ici une initiative implantée dans un milieu de travail particulier afin d'accroître la confiance des personnes plaignantes dans le processus. Cette initiative est portée par un syndicat affilié de la FTQ, Unifor-Québec. Parce que les incidents de harcèlement et de violence sont destructeurs et qu'ils doivent être traités rapidement, confidentiellement et efficacement. Parce que l'employeur et le syndicat sont tous deux représentés au sein des comités de santé et de sécurité, ils ont convenu de rendre possible et d'encourager la résolution informelle et rapide des cas de harcèlement et de violence. Pour l'essentiel, il s'agit de renseigner les parties sur les processus informels et officiels disponibles pour résoudre la situation.

À cette fin, les parties ont convenu de nommer un représentant du syndicat pour jouer le rôle de coordonnateur national. Cette personne est formée et a accumulé de l'expérience sur la résolution de litiges liés au harcèlement et à la violence en milieu de travail. Elle participe à l'ensemble du processus, à l'exception de l'enquête, et suit, s'il y a lieu, l'implantation des recommandations après le dépôt du rapport. Elle doit être exempte de conflit d'intérêts. Elle joue un rôle déterminant en accompagnant la personne plaignante et en lui expliquant les étapes du processus.

Ce syndicat a aussi mis sur pied un programme novateur d'intervenante auprès des femmes. Cette personne offre un appui aux femmes victimes du harcèlement, de la violence en milieu de travail, de la violence conjugale ou toutes autres formes d'abus. L'intervenante auprès des femmes n'est pas une conseillère; elle offre plutôt un appui aux femmes pour obtenir de l'aide auprès des ressources communautaires et dans le milieu de travail.

2.3 Reconnaître l'effet combiné des plusieurs facteurs de discrimination

La langue, la culture, l'ethnicité ou le statut d'immigration sont autant d'exemples d'éléments qui peuvent augmenter les risques d'une personne de subir du harcèlement ou des agressions sexuelles et affecter l'accessibilité pour elle d'en faire la dénonciation. Certaines personnes sont susceptibles de faire face à l'effet combiné de plusieurs facteurs de discrimination. Les préjudices qui affectent de façon disproportionnée certains groupes par

rapport à d'autres tant dans l'acte de violence que dans la dénonciation et le traitement de la plainte doivent être reconnus.

Il faut ainsi prendre en compte la complexité de l'expérience de la discrimination lorsque plusieurs motifs sont en jeu et reconnaître le caractère particulier de l'expérience de discrimination, et sur l'intersection ou le recoupement des motifs. À cette fin, les moyens mis en œuvre par le gouvernement, la CNESST, la CDPDJQ ou toutes autres organisations doivent être réfléchis dans une perspective intersectionnelle.

3. Un cadre législatif et réglementaire structurant dans la prévention et la réparation

3.1 Renforcer les mécanismes d'application du cadre en vigueur

Sur le plan législatif et réglementaire, d'importantes avancées ont été faites dans les dernières années pour interdire la violence et le harcèlement et établir clairement les responsabilités des employeurs. Toutefois, si le cadre législatif et réglementaire est structurant, la FTQ estime qu'il faut s'assurer de renforcer les mécanismes d'application de la loi afin d'assurer l'effectivité des protections qui en découlent, notamment en matière de prévention et de protection, ainsi que l'accès réel à des recours et à de la réparation.

Le manque d'inspecteurs formés et capables d'intervenir dans les milieux de travail pour assurer le respect des obligations prévues à la LSST est constant, et la CNESST ne semble pas être en mesure de corriger cet état de fait. Il faut y remédier. La CNESST doit avoir un nombre suffisant d'inspecteurs et d'inspectrices formés et capables d'agir rapidement. C'est plutôt l'inverse qui s'observe : les inspecteurs refusent de plus en plus de se déplacer sur les lieux du travail, font des consultations téléphoniques, en excluant les personnes représentantes des travailleurs et des travailleuses et refusent de rendre des décisions écrites. Alors que le service de l'inspection de la CNESST devrait être en mesure de renforcer le respect de la LSST et de ses règlements, incluant la prise d'action afin d'éliminer les risques de harcèlement psychologique et de violence sexuelle, la FTQ remarque que ce service est de plus en plus en mode de soutien aux employeurs au détriment du respect des droits des travailleurs et des travailleuses.

Sur un autre plan, les personnes représentantes en santé et sécurité qui auront le pouvoir d'inspecter les milieux de travail à partir du 6 avril 2022 et de faire l'inspection sur les incidents et les accidents dès 2025, doivent être formées adéquatement sur toutes les questions relatives aux harcèlement et violences dont celles à caractère sexuel.

3.2 De la difficulté de faire entendre sa voix

3.2.1 Multiplicité des recours et voies d'accès difficiles

Plusieurs facteurs peuvent nuire à l'accès à la justice : le manque d'information et de disponibilité des services, les coûts financiers et la disponibilité limitée de l'aide juridique, le temps et la complexité et les autres obstacles auxquels diverses populations sont confrontées, notamment les personnes plus vulnérables et traditionnellement marginalisées sur la base du genre et l'identité de genre, la race, la culture, l'âge, la langue,

l'alphabétisation, l'incapacité¹⁶. La localisation géographique peut de même limiter l'accès à des services de même qualité. Or, dans les cas de harcèlement, d'agression et de violence à caractère sexuel, plusieurs de ces facteurs se conjuguent pour complexifier l'accès à la justice.

La confusion et la multiplicité des recours en cas de harcèlement et de violence à caractère sexuel sont bien connues. Le Rapport du comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale¹⁷ ainsi que les travaux du GAIHST ont fait état des différentes voies possibles pour porter plainte, certaines étant exclusives et d'autres cumulatives. Elles se distinguent aussi selon le milieu de travail, le statut d'emploi, le délai écoulé depuis l'évènement et les réclamations demandées. Cette complexité nuit à la personne qui subit du harcèlement ou de la violence à caractère sexuel. Il lui est difficile de connaître l'ensemble des recours et celui qui est adapté à sa situation. Il s'agit ni plus ni moins qu'une entrave d'accès à la justice.

Sans faire une analyse exhaustive, il est possible d'illustrer la complexité des recours disponibles. La personne syndiquée doit passer par la procédure de grief, mais s'il s'agit d'une personne employée au gouvernement du Québec, elle doit s'adresser à la Commission de la fonction publique ou suivre les recours prévus au Code canadien du travail si elle travaille dans une entreprise sous juridiction fédérale. Pour ce qui est des personnes non syndiquées, il faut d'abord valider si elles sont couvertes par la LNT. Sont donc exclus d'emblée les travailleurs et travailleuses autonomes, les professionnels et professionnelles de la santé, les personnes athlètes étudiantes. Pour eux, la plainte peut être portée à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) et LIVAC. Pour les personnes salariées qui peuvent porter plainte en vertu de la LNT, elles ont deux ans pour s'adresser à la CNESST. Simultanément, une plainte peut être déposée à la CDPDJ¹⁸. Si la plainte est jugée recevable, le ou la plaignante pourra décider de passer par un processus de médiation. Le travailleur ou la travailleuse peut se faire représenter par une personne de son choix, mais doit en assumer les honoraires, le cas échéant. Il en va de même pour l'employeur. En cas d'échec de la médiation ou de refus, la plainte est déférée aux affaires juridiques de la CNESST.

En outre, pour l'ensemble des personnes qui subissent du harcèlement, des agressions ou des violences sexuels dans le cadre du travail, il y a la possibilité de déposer une réclamation à la CNESST dans les six mois suivant le dernier évènement, si le médecin qui suit la victime confirme qu'il y a une lésion physique ou psychologique reliée au travail. Ce recours vise à obtenir une indemnisation et une réparation des lésions subies sans égard à la faute de quiconque impliqué dans le dossier. Toutefois, si la réclamation est contestée, la présumée victime verra son dossier médical, en lien avec les lésions subies, être transmis à l'employeur et éventuellement être déposé devant un tribunal. Lors des processus judiciaires, les personnes perdent toute confidentialité et doivent témoigner souvent devant le présumé agresseur. Un processus en lui-même très difficile, en plus d'être très long.

¹⁶ GOUVERNEMENT DU CANADA, *Accès à la justice*, [En ligne] [<https://justice.gc.ca/fra/sjc-csj/acces-access/index.html>] (Consulté le 21 mars 2022).

¹⁷ CORTE, E. et DESROSIERS J., *Op.cit.*

¹⁸ Selon l'article 123,6 de la LNT, la CNESST peut transmettre à la CDPDJ une plainte reçue à caractère discriminatoire déposée à la CNESST.

Au niveau des politiques internes de dévoilement des employeurs, l'obligation de plainte officielle pour la prise d'action de la part de l'employeur met à risque les victimes. La crainte de représailles physiques est réelle pour les personnes. Les politiques des employeurs doivent prévoir la protection des victimes dans le cas de dévoilement si cette dernière craint pour sa sécurité. Par exemple, un changement de poste ou d'horaire le temps de l'enquête, avec un protocole de retour à son poste régulier adapté selon les résultats de l'enquête. Dans la pratique, nous observons une forte tendance à la déclaration une fois que la victime est partie du milieu de travail, soit à la suite d'un congé de maladie ou d'une démission. Pour la FTQ, c'est le signe que les recours disponibles, longs et ardu, ne répondent pas aux besoins des personnes qui subissent des violences ou du harcèlement.

C'est donc dire qu'il y a beaucoup d'options et peu de moyens d'orientation! Les chemins possibles sont nombreux. Ceux-ci ouvrent et ferment des portes et doivent être analysés en fonction de la situation particulière de la personne impliquée.

Si un tel système à multiples voies peut s'expliquer pour des raisons historiques, institutionnelles et juridiques, il n'en demeure pas moins qu'il est difficile pour une personne de s'y retrouver et de prendre une décision éclairée compte tenu de sa situation. Un système juridique doit être ouvert, abordable et efficace.¹⁹ La CNESST est responsable de l'application des lois rendant possibles plusieurs des différents recours. Elle devrait être un pôle privilégié pour offrir du soutien et faciliter le choix du recours en offrant de l'information adaptée aux victimes de harcèlement, d'agression et de violence. Elle pourrait notamment mettre en place un guichet unique pour répondre aux questions de l'ensemble des partenaires du marché du travail en ce qui concerne la violence et le harcèlement en milieu de travail.

3.2.2 Pour améliorer l'accès à la justice

Pour répondre aux problèmes évoqués ci-haut, il apparaît d'abord essentiel d'offrir aux personnes qui désirent porter plainte un service de soutien pour lui clarifier l'étendue des recours disponibles, identifier celui qui convient le mieux à sa situation, fournir des conseils sur la meilleure façon de procéder et la référer à des personnes ou organismes qui sont en mesure de fournir du soutien et un accompagnement dans le processus.

En raison de la multiplicité des recours et de leur complexité relative, le MTESS doit développer un arbre de décision sur son site web sur une section dédiée au harcèlement, à la violence et aux agressions en milieu de travail pour permettre aux personnes qui subissent ce type de violence, ainsi qu'à l'ensemble des partenaires du marché du travail, de mieux comprendre les recours et les ressources disponibles.

Tout au long du processus, la personne qui porte plainte devrait également avoir accès à son dossier de CNESST pour suivre les étapes, prendre les décisions qui s'imposent, identifier les différents intervenants et mieux comprendre le déroulement du processus judiciaire²⁰.

¹⁹ McLACHLIN, B., « Accès à la justice et marginalisation: l'aspect humain de l'accès à la justice », *Les Cahiers de droit*, 57(2), 339-350, septembre 2015, [En ligne] [[Accès à la justice et marginalisation : l'aspect humain de l'accès à la justice \(erudit.org\)](#)] (Consulté le 22 mars 2022).

²⁰ Problème également relaté par le GAIHST.

Les tribunaux administratifs du travail ont pour vocation « de rendre justice d'une manière souple, rapide et moins formelle ²¹ ». Or, comme nous l'avons vu plus haut, plusieurs plaintes en harcèlement n'aboutissent pas pour de nombreuses raisons. Il y a donc lieu d'étudier le contenu de ces plaintes, les motifs de désistement, ceux qui sont invoqués pour rejeter une plainte ou qui mènent à une décision défavorable. Cette analyse peut nous éclairer sur l'ouverture à un droit à la justice, mais aussi la possibilité d'aller au bout de ce droit.

Les services de médiation offerts aux personnes qui déposent une plainte pour harcèlement méritent aussi une réflexion sur au moins trois aspects²². Premièrement, le processus de médiation et l'entente qui en découle sont confidentiels. Ainsi, les échanges et renseignements recueillis pendant cette phase ne pourront être mis en preuve devant le TAT ou tout autre tribunal en cas d'échec de la médiation.

Deuxièmement, il faut s'interroger sur le rapport de force entre les parties lors d'une médiation. Le salarié peut être accompagné d'une personne de son choix pour le soutenir, mais à ses frais. Il en va de même de l'employeur. On peut raisonnablement supposer que dans plusieurs des cas, les moyens ne sont pas les mêmes pour les premiers que pour les derniers. Si la médiation est offerte sans assurer la représentation de la personne salariée, on remet sur la table toute la question du rapport de pouvoir qui questionne du même coup l'entente qui en découlera. Il faut s'assurer que la médiation ne soit pas poussée avec insistance, sans quoi elle aura des effets pervers. Il faut de plus assurer, minimalement, la représentation gratuite de la personne salariée pour les plaintes reçues en vertu de la LNT, et ce dès la médiation.

Troisièmement, la médiation et les ententes qui en découlent n'offrent pas la même garantie d'une application rigoureuse des droits²³, certains étant fondamentaux, d'ordre public. Plusieurs experts s'en inquiètent et parlent d'une « mise à l'écart du droit » d'un « ordre public assiégé ²⁴ ». Il serait possible de s'attarder à cette question dans le cadre d'une réflexion sur l'accès à la justice et le sentiment de justice par exemple en se penchant sur un possible droit de dédit²⁵.

3.2.3. Réparation et sentiment de justice

Réparation et sentiment de justice ne vont pas toujours de pair. Le sérieux du traitement d'une plainte influence grandement le sentiment de justice des personnes qui choisissent de dénoncer une situation de harcèlement ou de violence à caractère sexuel. Selon des études,

« [les personnes] qui disent ne pas avoir été écoutées et traitées avec respect ne sont pas satisfaites, même si elles ont obtenu une condamnation. Les victimes ont

²¹ COIQUAUD, U., « Portrait des règlements et de la prévention des différends en droit du travail », LAFOND Pierre-Claude (dir.), *Régler autrement les différends*, 2e éd., Montréal, LexisNexis, 2018, p. 333-388.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ COX, R. « Les ententes à l'amiable dans le contexte de lois d'ordre public : le cas de l'indemnisation des accidentés du travail », S.F.P.B.Q., *Développements récents en santé et sécurité*, vol.130, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2000, p.55 ; DESMARAIS, J., « Les modes alternatifs de règlements des conflits en droit du travail », 1997, 49-2 *Revue internationale de droit comparé* 418.

²⁵ BOUSQUET, Y. « La conciliation et l'administration publique », *Conférences des juristes de l'État. Acte de la XIIIe conférence des juristes de l'État*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1998, p.279.

d'abord besoin d'être protégées de leur agresseur. Elles souhaitent aussi être prises au sérieux. Enfin, elles veulent que la peine infligée à leur agresseur soit proportionnelle au tort qu'elles ont subi²⁶. »

Les procédures de traitement d'une plainte et les possibilités d'appel peuvent aussi nuire au sentiment de justice. Par exemple, la personne qui dévoile une situation de harcèlement ou de violence à caractère sexuel et qui dépose une demande d'indemnisation à la CNESST doit faire un exposé des événements, lequel est transmis automatiquement à son employeur qui peut être le harceleur. Le conflit d'intérêts est flagrant et peut motiver un appel de la décision. D'ailleurs, les décisions rendues en vertu de la LATMP sont souvent contestées, selon le Rapport *Rebâtir la confiance*, avec pour conséquence un allongement des délais des procédures. De plus, « la défense usuelle consiste à nier que les dommages subis découlent de l'agression et à tenter de démontrer la fragilité préexistante de la travailleuse, ce qui entraîne une enquête sur son passé et souvent, une victimisation secondaire²⁷. »

Si le droit d'appel est un droit fondamental dans notre système de justice, il faut par ailleurs s'assurer que minimalement les délais ne viennent pas nuire au sentiment de justice. Ces délais sont propres à générer de l'anxiété et retardent la reprise de pouvoir de la personne victime²⁸.

4. Accompagner les personnes qui subissent de la violence et du harcèlement en reconnaissant l'unicité de leur parcours.

4.1 Des mesures d'accompagnement pour toutes et tous

Il est primordial d'assurer l'accès à des mesures d'accompagnement pour les personnes qui subissent du harcèlement ou des agressions à caractère sexuel, peu importe si ces personnes intentent des recours ou non.

La présence des personnes représentantes en santé et sécurité peut faciliter l'accompagnement des personnes qui subissent de la violence et du harcèlement si le RSS est formé adéquatement. La présence de partenaires reconnus, d'organismes spécialisés et des syndicats peut faciliter la formation des RSS, via les subventions obtenues de la CNESST.

De plus, la FTQ estime que les recours actuels ne sauraient suffire et qu'afin d'éviter que la personne ne soit prise au dépourvu il est important de mettre en place des mesures

²⁶ FRENETTE, M., BOULESOL, C., LAMPRON, E-M., CHAGNON, R., COUSINEAU, M-M., DUBÉ, M., LAPIERRE, S., SHEEHY, E., REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (RMFVVC), FÉDÉRATION DES MAISONS D'HÉBERGEMENT POUR FEMMES (FMHF), REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES CALACS (RQCALACS), CONCERTATION DES LUTTES CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE (CLES), GAGNON, C., *Femmes victimes de violence et système de justice pénale : expériences, obstacles et pistes de solution*, Montréal : Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal/RMFVVC/FMHF/RQCALACS/CLES, 2018. [En ligne] [http://sac.uqam.ca/upload/files/Rapport_femmes_violence_justice.pdf], (Consulté le 23 mars 2022).

²⁷ CORTE, E. et DESROSIERS J., *Op.cit.*, p.160.

²⁸ ²⁸ FRENETTE, M., BOULESOL, C., LAMPRON, E-M., CHAGNON, R., COUSINEAU, M-M., DUBÉ, M., LAPIERRE, S., SHEEHY, E., REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (RMFVVC), FÉDÉRATION DES MAISONS D'HÉBERGEMENT POUR FEMMES (FMHF), REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES CALACS (RQCALACS), CONCERTATION DES LUTTES CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE (CLES), GAGNON, C., *Ibid.*

externes, comme l'accès à un remplacement de revenu pendant les procédures s'il y a eu une perte d'emploi. Ce remplacement de revenu pourrait se faire de différentes manières, soit par l'accès à l'indemnité de remplacement de revenu dans le cas d'une perte d'emploi suivant les 6 mois d'une demande à la CNESST, soit via un accès facilité à l'assurance-emploi, sans minimum d'heures travaillées par exemple, pour les personnes qui ont déposé une plainte selon un autre recours possible. Finalement, l'accès à des personnes-ressources qui peuvent accompagner gratuitement le ou la travailleuse si elle en ressent le besoin pendant l'ensemble de ces recours serait pertinent.

Recommandation n°8

La FTQ recommande que la CNESST octroie l'accès à l'indemnité de remplacement de revenu si une personne perd son emploi ou voit son salaire diminué à la suite d'une réclamation d'une lésion professionnelle jusqu'à ce que la plainte pour mesure de représailles soit entendue.

4.2 Rapport de domination et privilèges de groupes dominants

Le harcèlement sexuel s'inscrit dans une dynamique liée aux rapports de pouvoir. En raison de la distribution sexuée du pouvoir hiérarchique en milieu de travail, et parce que les femmes sont plus vulnérables économiquement, elles sont notamment surreprésentées dans les emplois à temps partiel et à bas salaire, et qu'elles vivent davantage de précarité professionnelle, elles sont plus susceptibles de subir ce type de violence.

En ce sens, le harcèlement sexuel constitue une pratique discriminatoire qui s'inscrit dans des processus sociaux historiquement sexistes. Ainsi, pour de nombreuses Québécoises, le harcèlement sexuel au travail se vit comme une discrimination systémique qui porte atteinte à leur droit à l'égalité. Il est important de reconnaître que ce phénomène constitue souvent une forme de violence genrée et de développer des actions et des outils qui prennent en compte leur caractère sexiste.

La réforme de 2018 de la LNT a permis d'introduire la reconnaissance des particularités du harcèlement sexuel dans les dispositions concernant le harcèlement psychologique. Cependant et pour s'assurer d'une meilleure prise en compte de la dimension genrée de la problématique, il faut que les différents intervenants à la CNESST et au Tribunal administratif du travail (TAT) aient l'expertise et la sensibilité nécessaire pour accompagner les personnes qui portent plainte et/ou pour rendre une décision en matière de harcèlement ou d'agression à caractère sexuel. Il faut notamment sensibiliser les juges du TAT à la complexité de la dénonciation des cas de harcèlement.

Cela étant dit, la reconnaissance du caractère souvent genré du harcèlement ou des agressions sexuelles ne doit pas empêcher la reconnaissance des formes multiples que peuvent prendre les agressions et le harcèlement en milieu de travail. Le harcèlement raciste ou capacitiste en milieu de travail par exemple, au même titre que le harcèlement sexuel, a pour effet de renforcer les privilèges des groupes dominants et de miner la culture d'inclusion en milieu de travail. Il est donc primordial de s'assurer de tenir compte des spécificités des manifestations du harcèlement, une personne peut être à la fois femme, en

situation de handicap ou appartenant à une minorité religieuse; on ne peut réduire l'identité des personnes qui subissent de la violence et du harcèlement à caractère sexuel à une seule facette.

Parce que le harcèlement et la violence en milieu de travail revêtent un caractère social et systémique, parce que les lignes de démarcation entre le harcèlement sexuel, sexiste, hétérosexiste, racial, etc. sont souvent poreuses et en raison de l'intersection fréquente de discriminations, la FTQ estime ainsi qu'il est important d'avoir une approche systémique de la problématique. Afin de permettre à toutes les personnes qui subissent du harcèlement et des agressions en milieu de travail d'avoir accès à une justice réparatrice.

Conclusion

Les violences, les agressions et le harcèlement sexuel peuvent se manifester dans tous les milieux de travail. Il s'agit d'un problème de société persistant et important. L'ensemble des partenaires du marché du travail doit en faire une préoccupation commune et s'engager à faire mieux tant au niveau de la prévention que de la réparation.

La FTQ estime que les milieux de travail et les institutions qui les encadrent doivent jouer un rôle proactif pour développer et mettre en œuvre une réelle approche préventive. La formation, la sensibilisation et la collecte de données ont un rôle déterminant à jouer à cet égard.

Encore aujourd'hui, de nombreux obstacles demeurent pour les personnes qui subissent de la violence, des agressions et du harcèlement, dont le harcèlement sexuel, en milieu de travail. Les femmes continuent d'être celles qui vivent le plus souvent ce type de violence. Il est donc primordial ne pas invisibiliser la dimension genrée de ces phénomènes dans un régime encadrant le harcèlement psychologique en milieu de travail. Cependant, les personnes s'identifiant aux principaux groupes en recherche d'équité subissent elles aussi de façon disproportionnée de la violence et du harcèlement. Pour cette raison, il est nécessaire de prendre acte du caractère systémique de ces violences et de reconnaître l'intersection des facteurs de discrimination dans notre réponse collective.

Si le cadre législatif et réglementaire du Québec offre certaines protections, il faut tout de même en renforcer les mécanismes d'application afin de permettre aux personnes ayant subi de la violence, des agressions ou du harcèlement sexuel d'obtenir un sentiment de justice, de réparation et de guérison. De plus, il est impératif de clarifier les procédures et d'offrir du soutien, des conseils accessibles et gratuits aux personnes qui souhaitent porter plainte. Actuellement, la pluralité des recours et la difficulté pour les personnes victimes de s'y retrouver peuvent constituer une forme d'entrave à la justice.

Collectivement, nous pouvons et devons améliorer nos pratiques. Nous avons toutes et tous un rôle à jouer dans l'établissement d'un environnement de travail sain et exempt de discrimination. La FTQ se réjouit que le gouvernement ait nommé un comité d'expertes pour évaluer la cohérence et l'efficacité des protections et des recours disponibles. Nous

suivrons ses travaux avec grand intérêt et demeurons à la disposition des membres du comité pour tout complément d'information qu'elles pourraient souhaiter recevoir.

Liste des recommandations

Recommandation n°1

La FTQ recommande l'obligation pour tous les employeurs de transmettre les données quant aux nombres d'accidents et d'incidents sur le harcèlement, les agressions et la violence sexuelle dans leur établissement et des mesures mises en place pour éliminer les risques, via le formulaire prescrit par la CNESST prévu à l'article 145 de la LMRSSST.

La FTQ recommande que l'étude prévue par la LMRSSST sur l'impact de la modernisation du régime de santé et sécurité du travail comprenne un volet sur les violences sexuelles et le harcèlement psychologique, incluant le harcèlement sexuel. Les données concernant le harcèlement sexuel doivent être distinguées de celles concernant le harcèlement psychologique.

Recommandation n°2

La FTQ recommande que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale effectue une étude quinquennale sur les conditions de travail intégrant un volet sur les violences à caractère sexuel et le harcèlement psychologique, incluant le harcèlement sexuel, et ce conformément à l'article 11 de la Loi sur le ministère du Travail. Les données concernant le harcèlement sexuel doivent être distinguées de celles qui concernent le harcèlement psychologique.

Recommandation n°3

La FTQ recommande la mise sur pied d'un observatoire indépendant sur le harcèlement, les agressions et les violences à caractère sexuel au travail afin d'amasser et de diffuser des données quantitatives et qualitatives sur ces phénomènes. Cet observatoire devrait présenter annuellement des données permettant de documenter la situation de la violence, des agressions et du harcèlement sexuel en milieu de travail en incluant des données de représentations ventilées, pour chaque groupe visé par les programmes d'accès à l'égalité en matière d'emploi.

Recommandation n°4

La FTQ recommande que la CNESST fasse un bilan annuel, des plaintes relatives à l'implantation des politiques de prévention du harcèlement ayant été reçues et des suivis qui s'y rapportent, autant au niveau de la LNT que de la LSST. Ce bilan devrait être présenté annuellement au Conseil d'administration.

Recommandation n°5

La FTQ recommande que le MTESS développe une campagne d'information, pilotée par la CNESST, sur le harcèlement, les agressions et les violences en milieu de travail, dont les violences à caractère sexuel. Tout en reconnaissant le caractère genré et la discrimination systémique dont les personnes qui s'identifient comme des femmes font l'objet en la matière, la campagne doit être articulée en prenant en compte des multiples formes que peuvent prendre les agressions et le harcèlement en milieu de travail, et ce en raison de l'intersection fréquente de plusieurs formes de discrimination.

Recommandation n°6

La FTQ estime qu'une formation sur le harcèlement, les agressions et les violences, dont celles à caractère sexuel, les divers recours et mécanismes de réparation disponibles dans les différentes instances doit être offerte à l'ensemble des partenaires du marché du travail, dont les médiatrices-médiateurs, juges et arbitres de grief.

Recommandation n°7

La FTQ recommande que le règlement en prévention élaboré par la CNESST prévoit une durée de formation adéquate pour les personnes nommées sur les CSS ou élues en tant que RSS pour le développement de leurs compétences en matière de harcèlement psychologique, de harcèlement sexuel, d'agressions et de violences sexuelles (prévention, réception des plaintes, processus d'enquête d'accident et d'incident, etc.).

Recommandation n°8

La FTQ recommande que la CNESST octroie l'accès à l'indemnité de remplacement de revenu si une personne perd son emploi ou voit son salaire diminué à la suite d'une réclamation d'une lésion professionnelle jusqu'à ce que la plainte pour mesure de représailles soit entendue.

JON/LM/AL/jv
Sepb-574
28 mars 2022