



Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Sur le projet de loi n°19, Loi sur l'encadrement du travail des
enfants

Pour un meilleur encadrement du travail des enfants au
Québec

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

18 avril 2023

Ce document a été produit par et pour la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ). Notre organisation encourage la diffusion et la distribution de ses idées, valeurs et principes. Ainsi, sauf avis contraire, la reproduction en totalité ou en partie de ce document est autorisée à des fins non commerciales. La mention de la source est cependant obligatoire.

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 – 2^e trimestre 2023

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-89639-525-5

Table des matières

Introduction	4
Le travail des jeunes : un phénomène en croissance	5
Des bienfaits réels mais des risques importants.....	7
Un encadrement insuffisant et mal adapté	9
Un projet de loi équilibré mais à parfaire	10
<i>Âge d'admission à l'emploi : un premier pas important</i>	<i>11</i>
<i>Formulaire de consentement : un potentiel à exploiter</i>	<i>12</i>
<i>Nombre maximal d'heures hebdomadaires : une limite à observer plutôt qu'un but à atteindre.....</i>	<i>13</i>
<i>Des périodes de repos à préserver.....</i>	<i>15</i>
<i>Pour des exceptions raisonnables et circonscrites.....</i>	<i>16</i>
<i>Santé et sécurité du travail : asseoir la prévention sur des données probantes</i>	<i>18</i>
<i>Des amendes plus sévères, mais des plaintes et inspections à faciliter.....</i>	<i>20</i>
<i>Sensibilisation en matière de normes du travail</i>	<i>21</i>
Des mesures complémentaires à déployer	22
<i>Se doter de données complètes et fiables.....</i>	<i>22</i>
<i>Intégrer l'éducation aux droits du travail dans les programmes scolaires</i>	<i>23</i>
<i>Intensifier la lutte contre la pauvreté.....</i>	<i>24</i>
Conclusion.....	25
Liste des recommandations	26

Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus 600 000 personnes qui œuvrent dans toutes les régions du Québec et dans tous les secteurs d'activité économique. Plusieurs d'entre eux sont aux prises avec des difficultés de recrutement et de rétention de personnel et certains comptent en partie sur une main-d'œuvre juvénile pour mener leurs affaires. Parmi eux, les secteurs de la restauration, du commerce de détail et de l'hébergement offrent du travail à des milliers de membres de la centrale. Conséquemment, ces derniers côtoient de plus en plus de jeunes qui exercent diverses tâches à temps partiel et tentent de concilier emploi et études. D'après les syndicats affiliés à la FTQ, le plus jeune membre de la centrale aurait 11 ans. Nos membres sont à même de constater que les milieux de travail ne sont pas nécessairement adaptés pour accueillir cette population ou répondre à ses besoins spécifiques et qu'un effort supplémentaire est nécessaire pour l'intégrer, lui faire connaître ses droits et la représenter auprès des employeurs.

Ainsi, les membres de la centrale sont très préoccupés par les limites de l'encadrement législatif et réglementaire actuel concernant le travail des personnes mineures soumises à l'obligation de fréquentation scolaire, ainsi que par l'impact du travail sur leur santé, leur sécurité, leur développement psychique et physique et leur persévérance scolaire. Aussi l'ont-ils rappelé avec force à l'occasion du dernier Congrès de la FTQ, en janvier 2023, par l'adoption unanime d'une résolution réclamant un encadrement plus strict du travail des enfants.

La FTQ, faut-il le préciser, ne s'oppose pas à ce que des adolescentes et des adolescents puissent contribuer à leur manière à l'économie sous une forme ou une autre d'activité rémunérée, qui leur permet de vivre une expérience positive du marché du travail. Par contre, le travail des jeunes ne doit pas se faire à leur détriment, et demeurer une activité extrascolaire, volontaire et enrichissante, au même titre qu'une autre. En fait, la centrale est issue d'une longue tradition de luttes menées par les syndicats industriels et internationaux afin de protéger les enfants contre les risques inhérents au travail. Qu'il s'agisse d'assurer le respect de leur santé, de leur sécurité, ou de les préserver du risque d'exploitation ou de la nécessité de participer à l'effort économique pour vivre. La FTQ a ainsi toujours milité en faveur d'un encadrement raisonnable, mais ferme, de l'exercice du travail par les personnes mineures, dans l'optique de protéger leur intégrité physique, morale et développementale et de favoriser un plus grand accès à la scolarisation et l'obtention d'un premier diplôme ou d'une première qualification en vue de meilleures perspectives. Pour la centrale, le premier travail des personnes mineures est, et doit demeurer, celui d'élève et viser la réussite scolaire. L'exercice d'un emploi doit demeurer un choix sain et sécuritaire, et non une nécessité ou une contrainte.

C'est dans cet état d'esprit que la centrale est d'ailleurs intervenue à plusieurs reprises au fil des dernières décennies dans la discussion publique sur l'encadrement du travail des enfants, notamment au sein du Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), ainsi qu'en mars 1998 dans le cadre du mandat d'initiative de la Commission de l'économie et du travail¹.

Ainsi, le phénomène du travail des personnes mineures n'est pas nouveau. Aussi fait-il l'objet de discussions et d'études depuis de nombreuses années. Cependant, compte tenu de la transition

¹ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, [En ligne] www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cet-35-2/journal-debats/CET-980324.html (Consulté le 13 avril 2023).

démographique qui marque actuellement le marché du travail québécois, une recrudescence du recours à cette main-d'œuvre est observée, laquelle coïncide avec un plafonnement de la diplomation au secondaire² et une croissance inquiétante du nombre de plaintes et de dossiers d'indemnisation acceptés pour des accidents de travail³. Comme plusieurs, la FTQ est intervenue au cours des derniers mois sur la place publique pour réclamer une intervention gouvernementale⁴, principalement par une mise à jour des dispositions législatives et réglementaires encadrant le travail des jeunes.

À cette fin, la FTQ a pleinement collaboré avec les partenaires syndicaux et patronaux, au sein du CCTM, pour parvenir à établir un diagnostic clair de la situation et formuler des recommandations viables et équilibrées auprès du ministre du Travail, dans un avis unanime déposé le 8 décembre 2022 et rendu public quelques jours plus tard⁵. La FTQ a donc accueilli avec soulagement le projet de loi n°19 déposé le 28 mars dernier, satisfaite de constater qu'il s'appuie essentiellement sur les principaux consensus établis au sein du CCTM et qu'il permettra un meilleur encadrement de la participation des personnes mineures au marché du travail. De plus, la FTQ se réjouit de constater le respect par le gouvernement des orientations soumises par le CCTM, car cela témoigne d'une reconnaissance certaine de l'intérêt qu'il porte et de la valeur qu'il accorde au dialogue social et aux instances de concertation.

Bien que satisfaite de la portée du projet de loi n°19, la centrale souhaite commenter cette nouvelle pièce législative à la lumière de son analyse et suggérer quelques pistes d'amélioration et compléments d'intervention pour assurer aux jeunes du Québec qui choisissent de s'engager sur le marché du travail, d'y vivre une expérience sécuritaire, respectueuse de leur dignité et de leur intégrité physique, psychique et morale, et qui puisse être conciliable avec le succès scolaire que nous leur souhaitons.

Le travail des jeunes : un phénomène en croissance

La participation des personnes mineures au marché du travail n'est pas un phénomène nouveau. De nombreux experts, organismes dédiés à soutenir la persévérance scolaire ou institutions publiques s'y intéressent depuis longtemps. Déjà, en 1992, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) constatait une croissance, sur 20 ans, de la présence sur le marché du travail des jeunes de 15 à 19 ans durant leurs études, en faisant désormais « un fait de société qu'on ne peut ni ignorer ni tout simplement interdire par une loi⁶ ». Le Conseil présentait de plus que « l'emploi rémunéré à temps partiel, selon toute vraisemblance, n'est pas à la veille de disparaître chez les jeunes⁷ », car il semble répondre à leur besoin d'acquérir une certaine autonomie financière et de pouvoir participer au marché de consommation. Toutefois, devant l'impact de cette activité sur la santé et la persévérance scolaire des adolescents et adolescentes, le Conseil et plusieurs autres acteurs reconnaissaient la nécessité d'une plus grande mobilisation des acteurs sociaux et d'un meilleur encadrement du travail rémunéré.

² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Taux de diplomation et de qualification par cohorte de nouveaux inscrits au secondaire RAPPORT 2022, [En ligne] www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/statistiques_info_decisionnelle/Rapport-diplomation-qualif-sec-2022.pdf.

³ COMITÉ CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE(CCTM), Avis du CCTM concernant le travail des enfants au Québec, décembre 2022, p. 13 et p. 88, [En ligne] www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/cctm/Avis/AV_travail-enfants_MTRAV.pdf.

⁴ FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ), *Journée mondiale contre le travail des enfants – la FTQ appelle à un meilleur encadrement au Québec*, [En ligne] ftq.qc.ca/journee-mondiale-contre-le-travail-des-enfants-la-ftq-appelle-a-un-meilleur-encadrement-au-quebec/1 (Consulté le 13 avril 2023).

⁵ CCTM, *Op.cit.*

⁶ COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE (CES), *Le travail rémunéré des jeunes : vigilance et accompagnement éducatif*, 10 janvier 1992, p.21, [En ligne] www.cse.gouv.qc.ca/publications/travail-remunere-des-jeunes-50-0385/.

⁷ *Ibid.*, p.27.

Certes, la législation a été amendée en 1997⁸ et en 1999⁹, notamment pour interdire le recours aux personnes mineures soumises à l'obligation de fréquentation scolaire pour du travail de nuit et durant les heures de classes. Toutefois, ces dernières ont tout de même poursuivi leur activité et leur intégration sur le marché du travail, que ce soit, pour les plus jeunes, dans de petits travaux ou travaux légers (gardiennage, livraison de journaux, cueillette, déneigement, tonte de gazon, etc.), ou, pour les plus vieux, dans des emplois au sein d'entreprises familiales, pour des employeurs de la restauration, du commerce de détail ou de l'hébergement. Ces dernières années, avec les raretés et pénuries de main-d'œuvre, on observe une croissance importante et continue de la participation des jeunes au marché du travail. Depuis 2010, le groupe des 15-19 ans est celui dont le taux d'emploi croît le plus fortement chez les jeunes (15-34 ans). « D'ailleurs, sur la période de 2010 à 2019, le Québec se démarque des autres provinces canadiennes avec un taux d'emploi chez les jeunes de 15 à 19 ans en hausse de près de 12 % comparativement à 3 % au Canada », ajoute le Comité consultatif Jeunes¹⁰.

Dans ce sillage, on observe également ces dernières années, une présence plus forte de tous les groupes d'âge des jeunes du secondaire sur le marché du travail. En effet, si on relevait que, « en 2010-2011, environ 43 % des élèves de la 1^{re} à la 5^e secondaire occupaient un emploi au moment de l'Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire (EQSJS)¹¹ », cette proportion atteignait 53 % – soit plus de la moitié – des jeunes du secondaire lors de l'édition 2016-2017 de l'enquête¹². Alors qu'en 2010-2011, 38 % des jeunes de 1^e secondaire et 55 % des jeunes de 5^e secondaire disaient occuper un emploi¹³, ces proportions atteignaient respectivement 46 % et 63 % en 2016-2017¹⁴. Plus récemment, une enquête menée par une équipe de la Direction de Santé publique du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) de l'Estrie auprès d'environ 18 000 jeunes de 12 à 25 ans constatait une importante hausse de l'emploi des élèves du secondaire dans la seule dernière année : entre janvier 2022 et janvier 2023, la proportion d'élèves de 1^{re} secondaire exerçant un emploi serait passée de 13 % à 54 %, et de 62 % à 71 % chez les élèves de 5^e secondaire¹⁵.

Ainsi, l'intensité du travail et le type d'activité exercée varient selon l'âge ou le niveau scolaire. Les élèves plus jeunes sont ainsi beaucoup plus engagés dans des travaux légers et consacrent moins d'heures hebdomadaires à leur activité rémunérée. Cependant, plus ils avancent en âge, plus ils délaissent les travaux légers ou le travail informel au bénéfice du travail rémunéré en entreprise, que ce soit dans

⁸ QUÉBEC, *Projet de loi n° 172 (1997, c.72), Loi modifiant de nouveau la Loi sur les normes du travail*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1997, [En ligne]

www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/lois_et_reglements/LoisAnnuelles/fr/1997/1997C72F.PDF].

⁹ QUÉBEC, *Projet de loi n° 50 (1999, c.52), Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives concernant le travail des enfants*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1999, [En ligne]

www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/lois_et_reglements/LoisAnnuelles/fr/1999/1999C52F.PDF].

¹⁰ LONGO, M.E., BOURDON, S., VACHON, N., ST-JEAN, É., PUGLIESE, M., LEDOUX, É., VULTUR, M., GALLANT, N., LECHAUME, A., FLEURY, C. et ST-DENIS, X., *Portrait statistique de l'emploi des jeunes au Québec dans la décennie 2010 2019. Un bilan d'ensemble très positif, des positions variées envers l'activité et l'emploi et des inégalités persistantes*. Québec : INRS. p.32, [En ligne]

ccjeunes.org/actualites/publication-du-portrait-statistique-de-la-clientele-du-cci/].

¹¹ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (MSSS), *Le travail chez les jeunes du secondaire au Québec*, Québec, 2017, p.1, [En ligne] numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2797302].

¹² INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ), *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire 2016-2017 – Résultats de la deuxième édition, tome 3*, p.63, [En ligne] [\[Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire, 2016-2017 \(quebec.ca\)\]](http://enquete.quebec.ca).

¹³ MSSS, *Op. cit.*, p.1.

¹⁴ ISQ, *Op. cit.*, p.67.

¹⁵ CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE L'ESTRIE – CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE SHERBROOKE, « Enquête sur la santé psychologique des 12-25 ans », 2023, Québec, [En ligne]

www.santeestrie.qc.ca/clients/SanteEstrie/salle_de_presse/actualites/2023/faits_saillants.pdf].

l'entreprise familiale ou pour un employeur ayant pignon sur rue. Les jeunes louent alors leur force de travail dans de nombreux secteurs d'activité, mais se trouvent surtout actifs dans le secteur des services; la majorité d'entre eux travaillent plus particulièrement dans la restauration, l'hébergement et le commerce de détail¹⁶.

Il y a quelques années, l'ISQ notait :

Le nombre d'heures travaillées augmente avec le niveau scolaire. Si une très grande majorité des jeunes de la 1^{re} secondaire travaillant pendant l'année scolaire consacrent moins de 11 heures par semaine à leur travail (92 %), cette proportion n'est que de 53 % chez ceux de 5^e secondaire. À l'opposé, la proportion des élèves qui consacrent 16 heures et plus à leur emploi passe de 3,8 % et 4,9 % en 1^{re} et 2^e secondaire, respectivement, à 23 % en 5^e secondaire (22 % chez les filles et 25 % chez les garçons)¹⁷.

En 2023, l'enquête de la DSP du CIUSSS de l'Estrie citée précédemment confirmait cette intensification du travail pour l'ensemble des élèves du secondaire, mais les données dévoilées laissent croire que ce mouvement serait plus marqué chez les plus jeunes. En effet, 20 % des élèves du 1^{er} cycle du secondaire consacraient plus de 15 heures par semaine à leur emploi, une proportion grimant à 26 % chez les élèves du 2^e cycle.

En somme, il semble que, notamment sous la pression de la pénurie de main-d'œuvre, les jeunes investissent de plus en plus tôt, en plus grand nombre et en plus grande intensité le marché du travail québécois. Aujourd'hui, bien plus que ce « fait de société » inéluctable que le CSE évoquait en 1992, force est de constater que le phénomène du travail des jeunes et plus particulièrement de ceux d'âge scolaire, est devenu un rouage de notre économie, et plus particulièrement de l'économie de services. Cela n'est pas sans conséquence.

Des bienfaits réels mais des risques importants

Manifestement, si la main-d'œuvre juvénile semble de plus en plus faire partie de notre modèle économique, le travail fait également davantage partie de la vie d'une proportion importante des jeunes, qui y trouvent un intérêt variable, mais certain.

La grande majorité des jeunes choisissent de travailler avant tout pour conquérir une forme d'autonomie financière (disposer d'argent pour se procurer des biens ou services ou accroître leurs loisirs, faire des économies) ou d'autonomie personnelle (développer le sens des responsabilités, acquérir de l'expérience de travail, dépendre moins de leurs parents, relever de nouveaux défis, etc.¹⁸). Plusieurs observateurs voient des bénéfices à l'exercice d'un emploi formel ou informel durant les études, dans la mesure où le temps qui y est consacré demeure peu élevé et facilite la conciliation travail-études. Pour une personne élève au secondaire, occuper un emploi offrirait ainsi l'occasion d'un premier contact avec le marché du travail, serait bénéfique à l'orientation et au choix de carrière futurs, mais aussi à la socialisation avec d'autres jeunes ou adultes significatifs autres que ceux de l'environnement familial ou scolaire, à l'apprentissage des codes et cultures du monde du travail, à l'éveil aux droits et obligations

¹⁶ ISQ, *Op. cit.*, p.64.

¹⁷ ISQ, *Op. cit.*, p.73.

¹⁸ ISQ & IRSST, ÉLISE LEDOUX, PASCALE PRUD'HOMME, KARINE TÊTREULT et HÉLÈNE DESROSIERS, *Portrait du travail et de la santé et de la sécurité du travail chez les jeunes de 15 ans au Québec*, Volume 8, Fascicule 1, Mars 2016, p.6, [En ligne] [statistique.quebec.ca/en/fichier/portrait-du-travail-et-de-la-sante-et-de-la-securite-du-travail-chez-les-jeunes-de-15-ans-au-quebec.pdf].

qui y sont associés. Exercer un emploi donnerait aussi l'occasion de développer des compétences, connaissances et habiletés non académiques, à la fois complémentaires et en appui aux savoirs scolaires. Cela permettrait également aux jeunes de connaître des succès et une reconnaissance, une valorisation significatives en-dehors du cadre scolaire et ainsi de trouver confiance en eux. De plus, l'exercice du travail favoriserait le développement des responsabilités, de l'autonomie, de la maturité. Enfin, à intensité modérée, l'activité lucrative serait corrélée avec une perception de la santé physique et mentale positive, un bon rendement scolaire, de bonnes habitudes de vie. Ces bienfaits seraient à plus d'un titre plus marqués chez les élèves qui travaillent durant leurs études que chez leurs confrères et leurs consœurs qui ne le font pas.

Cela dit, cet engouement pour le travail n'est pas sans conséquences ou sans risques. D'abord, l'intensité du travail, en nombre d'heures par semaine, s'accroît avec l'âge ou le niveau de scolarité des jeunes, comme nous le notions dans la section précédente, de même qu'avec l'intégration en entreprise (qui concerne le travail pour un employeur ou une entreprise familiale, plutôt que les petits travaux informels).

Avec le nombre d'heures consacrées au travail chaque semaine en plus de l'école, se présente le défi de la conciliation travail-études, alors qu'un certain nombre d'effets négatifs sur la santé, l'éducation ou la qualité de vie peuvent s'imposer aux jeunes qui ne parviennent pas à bien relever ce défi. Selon une étude réalisée par le Centre d'études des conditions de vie et des besoins de la population (ÉCOBES), un cinquième (21,5 %) des jeunes du secondaire auraient de la difficulté à concilier leurs études et le travail. Or, les chercheurs observent qu'une telle difficulté est corrélée avec diverses formes de désengagement scolaire voire l'intention d'abandonner ses études, une plus grande fatigue, une plus grande détresse psychologique, une plus grande proportion d'accidents survenus dans le cadre du travail¹⁹.

D'autres études vont dans le même sens et démontrent qu'un certain nombre de facteurs de risques pour la santé et la persévérance scolaire des jeunes s'accroissent avec l'augmentation de l'intensité du travail, particulièrement après plus de 10 heures à 15 heures par semaine : augmentation de la prévalence des comportements à risque ou d'habitudes de vie moins saines (consommation de tabac, d'alcool, de drogue, comportements délinquants, alimentation moins saine, diminution de l'activité physique), d'une moins bonne santé mentale (détresse psychologique, stress, anxiété²⁰), du désengagement scolaire (rendement scolaire, motivation, aspirations scolaires moins élevées, risque de décrochage scolaire)²¹. De plus, la vulnérabilité des élèves travailleurs est plus importante lorsqu'ils sont plus jeunes.

Par ailleurs, les jeunes du secondaire occupent surtout des emplois requérant une faible, voire aucune, qualification, lesquels peuvent les soumettre à plusieurs contraintes physiques (travail debout, répétitif,

¹⁹ Michaël GAUDREAU, Suzie TARDIF, Luc LABERGE, *Renforcer le soutien aux étudiants et aux entreprises en matière de conciliation études-travail-famille*, avril 2019, ÉCOBES, [En ligne] [\[ecobes.cegepjonquiere.ca/media/tinymce/Rapport_SoutienCETF_Avril2019.pdf\]](http://ecobes.cegepjonquiere.ca/media/tinymce/Rapport_SoutienCETF_Avril2019.pdf).

²⁰ ISQ, Mikaël BERTHELOT et Issouf TRAORÉ, *Le travail rémunéré pendant les études et la santé mentale des jeunes: le nombre d'heures travaillées compte*, Juin 2016, numéro 59, Québec, [En ligne] [\[statistique.quebec.ca/fr/fichier/no-59-le-travail-remunere-pendant-les-etudes-et-la-sante-mentale-des-jeunes-le-nombre-dheures-travaillees-compte.pdf\]](http://statistique.quebec.ca/fr/fichier/no-59-le-travail-remunere-pendant-les-etudes-et-la-sante-mentale-des-jeunes-le-nombre-dheures-travaillees-compte.pdf).

²¹ STATISTIQUE CANADA, Tracey BUSHNIK, *Étudier, travailler et décrocher : Relation entre le travail pendant les études secondaires et le décrochage scolaire*, mai 2003, [En ligne] [\[www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-595-m/81-595-m2003004-fra.pdf\]](http://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-595-m/81-595-m2003004-fra.pdf); ISQ, *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire 2016-2017 Résultats de la deuxième édition, tome 2*, p.176, [En ligne] [\[statistique.quebec.ca/fr/fichier/enquete-quebecoise-sur-la-sante-des-jeunes-du-secondaire-2016-2017-resultats-de-la-deuxieme-edition-tome-2-ladaptation-sociale-et-la-sante-mentale-des-jeunes.pdf\]](http://statistique.quebec.ca/fr/fichier/enquete-quebecoise-sur-la-sante-des-jeunes-du-secondaire-2016-2017-resultats-de-la-deuxieme-edition-tome-2-ladaptation-sociale-et-la-sante-mentale-des-jeunes.pdf); Michelle DUMONT, « Le travail à temps partiel durant les études chez les élèves du secondaire », *Érudit*, 14 juin 2021, [En ligne] [\[www.erudit.org/fr/revues/ef/2007-v35-n1-ef06096/1077960ar/\]](http://www.erudit.org/fr/revues/ef/2007-v35-n1-ef06096/1077960ar/).

manipulation d'objets lourds, bruit, etc.). Plus présentes chez les employeurs ou les entreprises familiales que dans les petits travaux, ces contraintes peuvent accroître les risques d'incidents ou de blessures au travail des jeunes²². L'EQSJS révélait d'ailleurs, pour 2016-2017, que « près d'un élève sur cinq (19 %) travaillant pour l'entreprise familiale ou un employeur a déjà subi une blessure dans l'exercice de son emploi principal, les garçons étant davantage touchés que les filles (22 % c. 16 %) » et que « les deux tiers (67 %) des élèves ayant subi une blessure en travaillant pour l'entreprise familiale ou un employeur ont dû soit recevoir des soins, soit consulter un professionnel de la santé, ou encore manquer l'école au moins une journée en raison de cette blessure²³ ». Les risques à la santé et à la sécurité des jeunes sont donc bien réels dans les milieux de travail. Aussi constate-t-on une hausse des accidents déclarés et indemnisés à la Commission des normes de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) chez les moins de 16 ans ces dernières années, passant de 79 en 2017 à 203 en 2021, soit une hausse de près de 160 % en 5 ans. Une hausse plus marquée des accidents serait par ailleurs observée chez les plus jeunes (392 % chez les 14 ans et moins de 2012 à 2021). Le CCTM note de plus : « Les secteurs comptant le plus d'accidents du travail chez les jeunes sont le commerce de détail, l'hébergement et les services de restauration²⁴. »

En somme, bien qu'il puisse présenter des bienfaits pour le développement psychologique et l'autonomie des jeunes du secondaire, l'exercice du travail comporte toutefois, à partir d'un certain régime, des limites dont les conséquences s'avèrent importantes et multiples quant à leur santé, à leur réussite éducative et à leur développement global. Ces données doivent inciter le législateur et l'ensemble des partenaires du marché du travail et intervenants auprès des jeunes à demeurer vigilants, particulièrement quant au temps consacré hebdomadairement au travail durant l'année scolaire. Ainsi, le dosage semble être la clé de l'équilibre et de la conciliation travail-études.

Un encadrement insuffisant et mal adapté

Le recours accru au travail des personnes mineures est certainement conséquent aux difficultés de recrutement vécues par un grand nombre d'entreprises dans des secteurs où les tâches et les postes vacants requièrent peu de qualification et sont peu rémunérés. La pénurie de main-d'œuvre accroît ainsi la demande de travailleurs et de travailleuses disponibles à temps partiel ou selon des horaires atypiques, principalement dans le secteur des services, terrain fertile pour des jeunes du secondaire.

Cela dit, outre le jeu de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, l'intégration massive sur le marché du travail d'enfants et d'adolescents et d'adolescentes soumis à l'obligation de fréquentation scolaire est également rendue possible par la permissivité du cadre légal et réglementaire actuel du Québec. En effet, alors que l'Organisation internationale du travail (OIT) avait adopté en 1973 la Convention n°138 et la Recommandation n°146 sur l'âge minimum au travail, qui invitaient les États à se doter d'un régime d'encadrement notamment fondé sur un âge minimum d'admission générale à l'emploi, le Québec abandonnait le sien (fixé à 16 ans) pour lui préférer un régime de permission générale balisé par une série d'exceptions réglementaires.

²² ISQ & IRSST, 2016 [En ligne] [statistique.quebec.ca/en/fichier/portrait-du-travail-et-de-la-sante-et-de-la-securite-du-travail-chez-les-jeunes-de-15-ans-au-quebec.pdf].

²³ ISQ, *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire 2016-2017 – Résultats de la deuxième édition, tome 3*, *Op.cit.*, p.63.

²⁴ CCTM, *Op.cit.*, p.13.

Ainsi, depuis 1981, aucun âge minimal n'est fixé par la loi pour interdire le recours à la force de travail de personnes mineures, à l'exception des interdictions prévues dans certains codes ou règlements sectoriels (mines, aménagement forestier, construction, etc.) et qui visent essentiellement à préserver la santé et la sécurité des jeunes travailleurs (d'au moins 16 ou 18 ans, selon les situations) dans certaines activités spécifiques (ex. : opérer un chariot élévateur, abattre un arbre avec une scie mécanique, accéder à une sellette, effectuer un travail de démolition, etc.). La *Loi sur les normes du travail* (N-1.1) exige néanmoins depuis l'an 2000 le consentement parental pour l'embauche de tout enfant de moins de 14 ans (art.84.3) et interdit de faire effectuer par des jeunes soumis à l'obligation de fréquentation scolaire du travail durant les heures de classe (art.84.4) et durant la nuit (art.84.6), ainsi que tout travail disproportionné à ses capacités ou susceptible de compromettre son éducation, sa santé ou son développement physique (art.84.2).

Bien que les interventions législatives de la fin des années 1990 aient apporté de nouvelles balises et encadrements au travail des enfants, il reste que les jeunes de moins de 16 ans peuvent encore être embauchés pour un grand nombre de tâches et dans un grand nombre de secteurs, y compris ceux qui comportent des risques importants pour la santé et la sécurité. De plus, Morin et *al.* soulignent que « rien ne limite directement le pouvoir d'une entreprise d'embaucher et de faire travailler un enfant le soir, la fin de semaine pendant l'année scolaire et durant tout l'été. De même, aucune règle ne limite la durée ou la fréquence du travail des enfants²⁵ » au Québec, comme c'est le cas dans d'autres provinces du Canada.

Ainsi, la législation québécoise, en son état actuel, s'avère relativement laxiste et semble, sous la pression de l'actuelle pénurie de main-d'œuvre, ne plus suffire pour limiter l'intégration précoce sur le marché du travail des plus jeunes, lesquels sont au demeurant plus vulnérables à l'exploitation, aux abus ou aux risques physiques et psychiques inhérents à l'exercice d'un emploi formel. De plus, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) estime que « l'encadrement législatif du travail des enfants apparaît insuffisant au Québec, notamment au regard de ce que prescrit le droit international²⁶ », évoquant notamment les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art.10), de la Convention relative aux droits de l'enfant (art.32) et de la Convention n°138 de l'OIT, instruments par lesquels le gouvernement du Québec s'est déclaré lié et qui enjoignent notamment les États à définir un âge minimum d'admission générale à l'emploi.

Une mise à jour audacieuse et ferme de la législation québécoise encadrant le travail des enfants s'impose donc, et le dépôt du projet de loi n°19 était fort attendu à cet effet. À plus d'un égard, il satisfait aux attentes, mais, comme nous le verrons dans la prochaine section, certaines améliorations mériteraient encore d'y être apportées.

Un projet de loi équilibré mais à parfaire

De manière générale, en rétablissant un âge minimal d'admission à l'emploi, en définissant un nombre maximal d'heures hebdomadaires et en limitant le nombre des exemptions reconnues par règlement, le projet de loi n°19 constitue un très grand pas en avant pour permettre au Québec de cheminer à la rencontre de ses engagements internationaux en matière d'encadrement du travail des enfants. Cette

²⁵ Fernand MORIN, Jean-Yves BRIÈRE, Dominic RIOUX et Jean-Pierre VILLAGGI, *Le droit de l'emploi au Québec*, Montréal, Wilson & Lafleur ltée, 4^e édition, 2010, p.230.

²⁶ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), « L'encadrement du travail des enfants au regard de leurs droits et libertés », 17 octobre 2022, p.13, [En ligne] [www.cdpedj.qc.ca/fr/actualites/allocution-travail-enfants].

pièce législative s'inscrit par ailleurs en cohérence avec les efforts et les ambitions du Québec en matière de persévérance scolaire et de rehaussement de la diplomation et de la qualification de sa jeunesse, en limitant auprès d'elle l'accès à l'emploi et l'intensité du travail avant la complétion de sa scolarité obligatoire, de manière à accroître les chances de réussite de chaque jeune.

C'est dans ce même état d'esprit que la FTQ a abordé l'analyse du projet de loi et tient à attirer l'attention des législateurs sur un certain nombre d'éléments et de suggestions qui pourraient leur permettre de mieux atteindre ces objectifs.

Âge d'admission à l'emploi : un premier pas important

Bien que les données systématiques manquent, de la part des agences spécialisées fédérales et québécoises, pour recenser et surveiller avec précision et constance l'évolution de la main-d'œuvre de moins de 15 ans sur le marché du travail, les enquêtes indépendantes réalisées par divers groupes de recherche ces dernières années montrent bien que les plus jeunes sont de plus en plus présents sur le marché du travail et que le consentement parental est de plus en plus régulièrement sollicité pour permettre le recours à ce bassin de main-d'œuvre. Compte tenu des risques associés à la conciliation travail-études et à la santé et à la sécurité des enfants, ce verrou du consentement parental comme seule condition à l'emploi des 14 ans et moins (art.84.3 de la LNT) ne semble plus suffisant. Le rehaussement de cette norme semble s'imposer.

C'est pourquoi, nous accueillons avec soulagement la proposition, à l'article 2 du projet de loi, de rétablir au Québec un âge d'admission à l'emploi, en l'espèce, par l'interdiction d'employer un enfant de moins de 14 ans, sauf exception prévue par règlement. En empruntant cette avenue, le Québec répond aux prescriptions de plusieurs des traités internationaux auxquels il s'est déclaré lié, et protège *de facto* les plus jeunes de tâches ou de cadences de travail inadéquates pour eux, pour leur santé et pour leur persévérance scolaire. Du moins pour les situations qui ne sont pas visées par les exceptions réglementaires prévues à l'article 13 du projet de loi.

À cette importante avancée, nous souhaitons tout de même apporter un bémol. Certes, les partenaires du marché du travail au sein du CCTM, dont nous sommes, sont parvenus à s'entendre sur la norme de 14 ans comme seuil raisonnable et acceptable pour tous à court terme. Puisqu'il s'agit d'établir un seuil d'âge là où il n'y en avait pas de manière stricte, cette norme demeure importante et la hauteur de la marche gravie doit être saluée. Cela dit, bien qu'innovante, la nouvelle norme proposée par le projet de loi n°19 demeure encore relativement éloignée des pratiques observées dans d'autres juridictions d'Amérique du Nord²⁷ et des objectifs visés par les instruments internationaux auxquels le Québec adhère. En effet, faut-il le rappeler, les orientations formulées par l'OIT à travers sa Convention n°138 et sa Recommandation n°146 visent plutôt à porter à 15 ans ou 16 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi. Ainsi, si le gouvernement souhaite être plus ambitieux, il gagnerait à s'inspirer de la Colombie-Britannique, qui a fait passer en 2021 sa norme d'admissibilité au travail de 12 ans à 16 ans, permettant toutefois des travaux dits légers pour les jeunes de 14 ans et 15 ans.

Il nous apparaît donc possible d'envisager, dans un avenir prochain, de rehausser le seuil proposé. À cette fin, un mécanisme de suivi et d'examen régulier pourrait être déployé afin de mettre à jour, au besoin, la norme d'admission à l'emploi, ainsi que ses exceptions. En effet, alors que la transition démographique est loin d'être terminée, et que la pénurie de main-d'œuvre pourrait continuer de se

²⁷ La législation fédérale prévoit un seuil général d'admission à l'emploi à 17 ans, celui de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan est établi à 16 ans, de même que certains États américains.

creuser au cours des prochaines années, il est à craindre que le recours à la main-d'œuvre juvénile, et les conséquences qui l'accompagnent, ne se résorberont pas, mais pourraient plutôt poursuivre leur croissance. Une vigilance collective s'impose donc.

Recommandation n°1

Qu'un examen quinquennal de la législation et de la réglementation encadrant le travail des jeunes, et particulièrement ceux qui sont assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire, soit effectué par le gouvernement avec le concours des instances de concertation appropriées, et que leur mise à jour soit considérée à cette occasion.

Formulaire de consentement : un potentiel à exploiter

L'article 2 du projet de loi prévoit, le maintien d'un consentement parental pour autoriser le travail d'un enfant de moins de 14 ans aux conditions et selon les cas exceptionnels prévus par règlement, ce qui figurait au nombre des recommandations du CCTM et des attentes importantes aux yeux des partenaires syndicaux. En effet, alors que la plupart des contrats de travail des jeunes sont verbaux, particulièrement dans le secteur des services, et compte tenu qu'il est ici question de légiférer le travail de personnes mineures, il demeure important de pouvoir conserver un minimum de traces des engagements contractuels auxquels les employeurs et leurs jeunes employés sont liés. C'est à cette fin que nous accueillons très favorablement l'insertion de dispositions plus complètes et précises sur la forme et les éléments de contenu auxquels le consentement parental doit être acquis. En ce sens, l'insertion d'un formulaire standardisé établi par la CNESST, dans lequel l'employeur serait tenu de préciser le nombre d'heures de travail hebdomadaires, les tâches et les périodes de disponibilités de l'enfant, ainsi que le propose l'article 2 du projet de loi, nous apparaît constituer une avancée porteuse. De plus, toute modification de ces conditions devra faire l'objet d'un nouveau consentement. Ces exigences témoignent du sérieux attendu de la part des parents et des employeurs dans l'embauche des jeunes.

Cependant, l'interprétation de l'article 2 du projet de loi, qui intègre cette nouveauté, ne nous permet pas de conclure à un plus grand contrôle de la part de la Commission. Si le formulaire qu'elle établira aura force de prescription, la collecte de ces données semble quant à elle demeurer à l'usage principal des parents, des enfants et des employeurs concernés. Autrement dit, à moins d'une inspection ou d'une plainte, on fera reposer sur la bonne foi de ces acteurs le respect des normes relatives à l'âge d'admission, au nombre d'heures hebdomadaires maximales, à la nature des tâches. En somme, rien de bien différent de ce qui s'applique actuellement.

Dans ce contexte, il nous semble qu'une importante avancée supplémentaire serait atteignable en centralisant le dépôt et la collecte de ces données auprès de la CNESST. Dès lors, non seulement la situation réelle des personnes mineures en emploi pourrait être dûment colligée et observée – rappelons que la connaissance exacte du phénomène fait actuellement défaut, faute de données – mais de plus, elle pourrait être surveillée et contrôlée à la source, la déclaration et le consentement signé faisant foi, et les données pouvant être croisées au besoin. En effet, comme plusieurs observateurs l'ont fait remarquer, l'un des risques importants du projet de loi réside dans le fait que la norme sur les heures de travail hebdomadaires, par exemple, pourrait aisément être contournée par un jeune travailleur qui cumulerait des emplois auprès d'employeurs différents. Or, nous pensons qu'en centralisant les données issues du consentement, la CNESST pourrait être à même de savoir si une même personne mineure dépasse le nombre d'heures hebdomadaires qui lui est autorisé. De même, un employeur pourrait se

renseigner sur le nombre d'heures hebdomadaires restant autorisées à son jeune employé et adapter son horaire en conséquence.

Pour cette raison, nous pensons que le formulaire de consentement ne devrait pas seulement viser les jeunes de moins de 14 ans, mais pourrait être également utilisé pour les jeunes de 14 ans et plus assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire, afin de permettre à la CNESST de colliger ces données et de disposer d'outils de surveillance dynamiques et en temps réel. Les jeunes de plus de 14 ans pourraient eux-mêmes signer le formulaire, comme l'autorise le Code civil (art.156).

Enfin, nous pensons que, dans l'esprit de la numérisation des services gouvernementaux, le formulaire pourrait aisément être informatisé et conséquemment déposé auprès de la CNESST via sa plateforme électronique *Mon espace CNESST*, lui permettant ainsi de disposer d'une base de données fiable pour intervenir lorsque nécessaire. Comme il s'agit cependant des données de personnes mineures, il importera de prendre les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité et la protection des renseignements personnels, ainsi que le prévoit la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Cela suppose, pour finir, que la CNESST dispose des ressources nécessaires pour développer et implanter un tel outil.

Recommandation n°2

Que le formulaire de consentement soit élargi à l'ensemble des personnes mineures assujetties à l'obligation de fréquentation scolaire et soit déposé de manière centralisée et électronique auprès de la CNESST afin qu'elle puisse colliger les données relatives à l'emploi de ces jeunes et mieux contrôler le respect des normes qui s'y rapportent.

Nombre maximal d'heures hebdomadaires : une limite à observer plutôt qu'un but à atteindre

L'article 3 du projet de loi prévoit l'insertion dans la Loi sur les normes du travail d'une double limite à l'intensité du travail effectué hebdomadairement par les jeunes assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire, en interdisant de leur faire effectuer plus de 17 heures de travail par semaine, dont plus de 10 heures du lundi au vendredi. Cette nouvelle norme constitue une autre avancée importante, qui place le Québec dans le giron des meilleures pratiques déployées à travers le Canada²⁸ et met un frein aux risques que peut constituer l'emploi de jeunes en situation de conciliation travail-études durant de trop nombreuses heures, source notamment d'une fatigue induite, de risque plus élevé de blessures ou d'accidents et d'une perte de qualité de vie.

Dans la mesure où les élèves du secondaire doivent déjà être présents de 25 à 30 heures par semaine à l'école, il est reconnu que l'ajout d'un nombre élevé d'heures de travail à leur semaine ou à leurs journées peut parfois dépasser la durée même d'une semaine de travail normale telle qu'établie par les normes du travail ou que vécue par des adultes. Qui plus est, s'y ajoutent les temps de déplacement et le temps à consacrer aux devoirs et leçons. Dans ce contexte, nul doute qu'un régime de travail trop soutenu finit par peser lourd sur la conciliation travail-études, sur la vie personnelle et sociale, et affecter la qualité de vie de l'individu, de même que sa persévérance scolaire²⁹.

En effet, il est documenté par la recherche et observé sur le terrain que la santé psychologique et physique, l'engagement scolaire et les bonnes habitudes de vie notamment, sont mises à mal

²⁸ Actuellement, seules la Saskatchewan (16 heures), l'Alberta et la Colombie-Britannique (20 heures) et l'Île-du-Prince-Édouard (40 heures) ont fixé sur une base hebdomadaire une limite au nombre d'heures de travail effectuées.

²⁹ Michaël GAUDREAU, Suzie TARDIF, Luc LABERGE, *Op.cit.*

proportionnellement à l'intensité du travail effectué par les jeunes en situation de conciliation travail-études. Si un régime modéré de travail (moins de 10 heures par semaine) semble peu défavorable voire peut être favorable à la santé ou à l'éducation d'un mineur qui fréquente l'école, plusieurs recherches démontrent qu'à partir d'un certain seuil (10 ou 11 heures par semaine), certains effets négatifs se font sentir et vont en s'amplifiant lorsque le régime s'intensifie. Le seuil de 15 heures hebdomadaires et plus est souvent identifié comme un point tournant, après lequel le nombre d'heures consacrées au travail accroît considérablement les effets délétères observés, notamment sur la réussite éducative (difficultés d'adaptation scolaire, diminution du rendement académique ou des aspirations scolaires, absentéisme, risque de décrochage, etc.) et la santé (stress, fatigue, perception d'une plus mauvaise santé, détresse psychologique, consommation d'alcool, de tabac ou de drogue, etc.). De plus, l'impact de l'intensité du travail varie selon l'âge, de telle sorte que le seuil de tolérance au risque diffère entre les plus jeunes, plus vulnérables à un régime trop élevé, et les élèves du 2^e cycle. Cela suggère qu'il importe que les employeurs modulent leurs attentes en fonction de l'âge de leurs jeunes employés, et que les parents demeurent vigilants également.

Poser une limite légale à l'intensité du travail nous apparaît donc salubre, afin de contenir les effets néfastes observés par un régime trop élevé de travail rémunéré et d'envoyer le message, systématiquement, que la priorité des jeunes doit demeurer leur santé, leur développement personnel et social, et la réussite de leurs études secondaires.

Cela dit, si la limite de 17 heures de travail hebdomadaires, établie d'un commun accord par les partenaires du CCTM apparaît raisonnable, elle se situe tout de même dans la zone de risque documentée par la recherche quant à l'impact du nombre d'heures hebdomadaires de travail sur la santé, l'éducation et le développement des jeunes. À titre d'exemple, le ministre employait en conférence de presse³⁰ les données de l'ISQ (tirées de l'EQSJS 2016-2017) voulant que le risque de décrochage scolaire s'accroisse avec le nombre d'heures consacrées au travail, soit 20 % de risque de décrochage pour des jeunes qui consacrent de 11 heures à 15 heures par semaine au travail, et 31 % de risque pour un régime de 16 heures et plus³¹. Cela nous conforte dans l'idée que la norme de 17 heures de travail hebdomadaires devrait demeurer un maximum à observer, une ultime limite à ne pas franchir, et non pas un but à atteindre. La vigilance, la sensibilisation et l'engagement bienveillant des parents et des employeurs seront donc primordiaux à cet égard afin de permettre aux jeunes du secondaire de maintenir le sain équilibre nécessaire à la préservation de leur santé physique et mentale, et à la réussite de leurs études.

Encore une fois, et autant que faire se peut à l'aide de données fiables, il pourrait être pertinent d'exercer un examen régulier sur le respect et les effets de cette norme et d'étudier la pertinence de sa mise à jour le cas échéant.

Enfin, si le maximum de 10 heures de travail du lundi au vendredi a le mérite de réduire l'intensité du travail effectué durant les jours de classes – objectif que nous partageons –, son application pourrait tout de même peser sur la conciliation travail-études des jeunes si sa répartition tend à concentrer un trop grand nombre d'heures en quelques soirées. Dans la mesure où l'employeur doit s'assurer que l'enfant puisse regagner son domicile au plus tard à 23 h 00 (art.84.7 de la LNT), il demeurerait techniquement possible, dépendamment de la distance qui sépare les deux lieux, de lui faire effectuer du travail durant

³⁰ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Conférence de presse de M. Jean Boulet, ministre du Travail*, 28 mars 2023, [En ligne] [www.assnat.qc.ca/fr/video-audio/archives-parlementaires/activites-presse/AudioVideo-98231.html].

³¹ ISQ, *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire 2016-2017 Résultats de la deuxième édition, tome 2*, p.176, *Op.cit.*

une période de 5 à 7 heures consécutives après sa journée d'école, ce qui ne favorise pas le repos ni de bonnes dispositions pour aborder sa journée d'école le lendemain. Il pourrait ainsi être judicieux, en plus des limites hebdomadaires proposées, de considérer, comme dans plusieurs autres provinces du Canada³², une limite quotidienne de 2 à 3 heures les jours d'école.

Recommandation n°3

Que soit introduite à la Loi sur les normes du travail, en plus des balises hebdomadaires proposées par le projet de loi, une limite quotidienne de 2 à 3 heures de travail pour les jeunes assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire.

Des périodes de repos à préserver

Si la première priorité des personnes mineures doit demeurer leurs études, il importe également de préserver leurs périodes de repos, qui sont fondamentales pour leur permettre de récupérer et soutenir leur bon développement physique et psychologique. En ce sens, alors que la Loi prévoit déjà des dispositions (art. 84.6 et 84.7) visant à préserver leur temps de repos quotidien entre 23 h 00 et 6 h 00 du matin, l'article 3 du projet de loi n°19 prévoit que les limites hebdomadaires au temps de travail s'appliquent également aux périodes « de sept jours consécutifs au cours [desquelles] aucun service éducatif n'est offert à l'enfant ». En somme, il s'agit de maintenir les limites hebdomadaires durant l'année scolaire, afin de préserver les congés particuliers et sporadiques que sont les journées pédagogiques ou les journées fériées qui, occasionnellement, peuvent donner lieu à une fin de semaine prolongée. Dans la mesure où ces congés consistent en des temps libres pour les élèves, ils peuvent notamment leur donner l'occasion de se reposer, de se mettre à jour dans leurs travaux scolaires, ou de vaquer à d'autres occupations sociales ou de loisirs. Formulée ainsi, cette disposition du projet de loi reconnaît le bénéfice de ces périodes particulières, dans le courant de l'année scolaire, mais lève les limites de travail hebdomadaires durant l'été, auquel cas les dispositions sur la semaine normale de travail s'appliqueront.

Cependant, en suspendant les limites de travail hebdomadaires également pour « toute période de plus de sept jours consécutifs » sans école ou service éducatif, le projet de loi donne ouverture à un régime de travail plus soutenu (pouvant donc aller au-delà de 17 heures par semaine) à certaines périodes précises au cours de l'année, soit les périodes de relâche scolaire (9 jours), les vacances des fêtes de fin d'année (± 18 jours) et les vacances estivales. Par exemple, puisqu'elle constitue généralement un congé scolaire de deux semaines complètes, la période des fêtes de fin d'année pourrait permettre de faire travailler des jeunes du secondaire de manière intensive, durant deux semaines de 30 à 40 heures, ou davantage selon les secteurs d'emploi (pensons à la restauration, très sollicitée à cette période), ce qui aurait pour effet de réduire la période de repos en plein milieu de l'année scolaire. Il en va de même des semaines de relâche et de la période estivale. Ainsi, rien n'empêcherait, dans la législation du travail, qu'un ou une élève n'enchaîne durant toute l'année des semaines de 30 à 40 heures ou plus d'activité (d'école ou de travail) sans jamais disposer plus de quelques journées de repos, alors que ses parents cumuleraient des vacances... Une telle situation serait contraire à l'esprit même de la *Loi sur les normes du travail* et, selon nous, nuisible à l'équilibre et au développement physique, psychique et social de la personne mineure. Il importe donc que la Loi prévienne et protège des temps de repos pour les jeunes.

³² Six provinces ont établi une limite quotidienne au travail des jeunes. Parmi celles-ci, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador prévoient une limite quotidienne de 3 heures par jour scolaire pour les jeunes de moins de 16 ans, tandis que les législations de l'Alberta (2 heures) et de la Colombie-Britannique (4 heures) visent les jeunes de moins de 15 ans, et celle de la Nouvelle-Écosse (3 heures) s'applique aux moins de 14 ans.

Une réflexion pourrait ainsi s'imposer dans les prochaines années sur la qualité du repos rendu possible durant ces moments de pause qui visent à donner du répit aux élèves du secondaire en cours d'année scolaire afin d'être dans de bonnes dispositions pour la compléter. En ce sens, il nous apparaît important de demeurer attentifs à l'impact de ces dispositions sur la conciliation études-travail et la persévérance scolaire, et de les réexaminer au besoin.

Recommandation n°4

Que soient mesurés et évalués périodiquement le régime de travail des jeunes du secondaire durant les périodes de relâche et de vacances scolaires, et son effet sur leur santé physique, psychologique et leur persévérance scolaire.

Pour des exceptions raisonnables et circonscrites

Le projet de loi introduit dans certains cas des exceptions à la norme relative à l'âge d'admission et modalités prévus par règlement. La FTQ tient ici à saluer l'initiative du législateur d'insérer directement dans le projet de loi (article 13) les modifications réglementaires pertinentes visant à spécifier d'emblée les exceptions souhaitées à cette norme. Cela vient lever certains des doutes qui continuaient de planer dans les semaines précédant le dépôt de cette pièce législative, spécifiquement quant à l'insertion d'exemptions sectorielles, notamment pour les secteurs de la restauration, de l'hébergement et du commerce de détail, où sont particulièrement concentrés les jeunes du secondaire. La FTQ est soulagée que le gouvernement n'ait pas retenu cette voie et ait plutôt choisi d'énumérer systématiquement et ainsi clarifier le type de tâches ou de travail qu'un enfant de moins de 14 ans sera autorisé à effectuer, moyennant le consentement d'un responsable légal, le respect des limites horaires applicables et éventuellement la supervision d'un adulte.

En précisant à même le *Règlement sur les normes du travail* (N-1.1, r.3) ces cas spécifiques, la législation proposée a le mérite d'être plus précise que la notion de « travaux légers » utilisée dans certaines juridictions, et d'en rendre l'interprétation et l'application plus efficace. Au besoin, l'ajout au Règlement d'autres exceptions spécifiques pourra être débattu en toute transparence et évalué au mérite. À cet effet, la FTQ salue également l'insertion de la CNESST dans le processus d'ajustement réglementaire visant à déterminer les nouvelles exemptions aux dispositions relatives à l'âge d'admission ou au travail de nuit (article 4). C'est dire que de tels ajouts devront être documentés et mûrement discutés au sein de la Commission avant d'être considérés par le gouvernement. Voilà qui nous apparaît susceptible de réduire l'arbitraire et d'enrichir le processus réglementaire de données probantes tirées de l'expérience du terrain. Cela nous rassure quelque peu quant au risque de contourner le processus et le débat parlementaire en recourant indûment à la voie réglementaire à la fois plus flexible et plus rapide, pour ajouter dans la précipitation des exceptions à la pièce sous la pression de certains groupes.

Enfin, les exceptions proposées à l'article 13 du projet de loi nous apparaissent rendre raisonnablement compte d'une réalité observée et documentée, à savoir que les jeunes de moins de 14 ans qui exercent une activité rémunérée s'adonnent principalement à de petits travaux tels que la livraison de publications, la garde d'enfants, l'aide aux devoirs et le tutorat, les organismes de loisirs (moniteurs) ou à vocation sociale (camps de jour, colonies de vacances, etc.) ou dans des organismes sportifs (assistants) et éventuellement dans la production artistique. La centrale se réjouit que le projet de loi reconnaisse la valeur de ces activités pour les plus jeunes en les autorisant formellement et en permettant ainsi leur continuité, et distingue les cas qui requièrent la supervision d'un adulte.

Toutefois, la FTQ s'interroge sur l'intention et la portée de l'exemption relative au travail d'un enfant dans une entreprise familiale comptant moins de 10 salariés. D'après notre compréhension, cette exception permettrait à tout enfant de moins de 14 ans de travailler au sein d'une PME si son parent ou son responsable légal en est propriétaire, administrateur ou associé, ou conjoint de ce dernier. D'abord, l'imprécision des concepts employés dans cette disposition rend l'évaluation de sa portée très hasardeuse. En effet, la notion d'entreprise familiale souffre d'un manque de définition et de reconnaissance formelles. L'idée généralement retenue selon laquelle il s'agit d'une entreprise ou d'une société majoritairement détenue et gérée par les membres d'une famille crée son lot de confusion lorsqu'on associe certaines grandes bannières à des entreprises familiales (ex. : Couche-Tard, Cascades, St-Hubert, Molson Coors, etc.), qu'on considère qu'elles sont présentes dans tous les secteurs d'activité et qu'elles revendiquent presque la moitié des emplois du PIB générés par le secteur privé au Canada³³. De plus, en date de juin 2022, le Québec comptait environ 274 000 entreprises avec employés et employées, dont 72 % en comptaient moins de dix³⁴. Compte tenu de l'ampleur et de l'hétérogénéité de ce bassin, la centrale s'explique mal quelle contrainte excessive la norme générale d'admission à l'emploi de 14 ans ferait peser sur le modèle d'affaires et la vitalité d'aussi diverses et nombreuses entreprises.

Ainsi, la portée réelle de l'exception proposée au projet de loi nous semble-t-elle bien difficile à saisir. Cependant, il nous apparaît clair qu'il ne s'agit pas de quelques cas isolés ou particuliers. La question reste donc entière : combien d'entreprises seront ainsi assujetties, et dans quels secteurs d'activité? L'enjeu est important, notamment lorsqu'on constate, par exemple, qu'environ 80 % des employeurs du secteur de la construction sont des entreprises familiales comptant cinq personnes salariées ou moins³⁵. Ainsi, dans le cas de travaux non-assujettis, l'accès aux chantiers (ménage, terrassement) pourrait être confié à des sous-traitants ayant le droit d'employer leurs enfants de moins de 14 ans, au péril de leur santé et de leur sécurité.

Bien que la supervision d'un adulte soit prévue dans de tels cas et que les dispositions sur les limites à l'horaire de travail, de même que sur l'adaptation des tâches aux capacités de l'enfant notamment, demeurent applicables, nous nous interrogeons sur la capacité du législateur à faire respecter les termes de la loi dans une telle situation, ainsi que sur la capacité réelle de l'enfant à dénoncer des situations d'abus (risques pour la santé ou la sécurité, heures excessives, etc.) compte tenu du conflit d'intérêt que constitue la relation familiale. Or, il nous semble impératif de limiter au maximum, voire de rendre impossible, l'accès des jeunes à des milieux à haut risque.

Au demeurant, la portée de cette exception nous apparaît trop grande et contrevient à la notion même d'exception. Il y aurait plutôt lieu, à notre avis, de circonscrire la portée de cette exception afin de la rendre plus applicable et respectueuse de l'esprit du projet de loi. Aussi, la FTQ reconnaît-elle les particularités historiques de l'industrie agricole, dont certaines activités saisonnières (ex. : cueillette de petits fruits) requièrent pour une durée limitée une abondance de main-d'œuvre peu qualifiée dans des régions qui peinent à la trouver et auxquelles une telle exception serait bénéfique, et stratégique, pour la souveraineté alimentaire du Québec.

³³ Conference Board of Canada, *The economic impact of Family-Owned enterprises in Canada*, September 2019, [En ligne] [familyenterprise.ca/wp-content/uploads/2020/01/CBOC-2019-Family-Owned-Enterprises-Impact-Report.pdf].

³⁴ STATISTIQUE CANADA, Nombre d'entreprises Canadiennes, avec employés, Juin 2022, [En ligne] [www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3310056801] (Consulté le 13 avril 2023).

³⁵ COMMISSION DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC (CCQ), L'industrie de la construction, [En ligne] [www.ccq.org/fr-CA/En-tete/qui-sommes-nous/industrie-de-la-construction] (Consulté le 13 avril 2023).

Recommandation n°5

Que l'exemption de la norme relative à l'âge d'admission à l'emploi pour les entreprises familiales de moins de 10 salariés soit limitée aux seules entreprises familiales d'exploitation agricole ainsi qu'à des tâches ou travaux exempts de risques pour la santé et la sécurité des enfants.

Santé et sécurité du travail : asseoir la prévention sur des données probantes

L'augmentation fulgurante du nombre d'accidents déclarés et reconnus aux fins d'indemnisation chez les moins de 16 ans dans les dernières années a alerté, avec raison, l'opinion publique sur l'intensification et les dangers de l'intégration de cette catégorie de population sur le marché de travail. Manifestement, les milieux de travail dans lesquels les jeunes évoluent ne sont pas exempts de risques pour leur santé et leur sécurité, et les accidents reconnus ne forment que la pointe de l'iceberg, puisque la CNESST n'a recensé qu'environ 1 000 dossiers d'accidents du travail en 2021 pour les jeunes de 17 ans et moins, alors que certaines recherches semblent indiquer que les blessures et accidents sont fréquents à cet âge. En 2017, le MSSS notait, à partir de l'EQSJS 2010-2011 :

En excluant la garde d'enfant, puisque ce type d'emploi n'est pas régi par la législation québécoise en matière de santé et de sécurité du travail, cette proportion atteint 21 %, soit près de 26 000 jeunes. [...] Dans certains types d'emploi, la proportion d'élèves qui se sont blessés au travail est importante. Par exemple, environ 40 % des filles et 46 % des garçons qui occupent un emploi dans la préparation d'aliments se sont déjà blessés au travail, soit près de 1 400 filles et près de 3 700 garçons, respectivement³⁶.

C'est donc dire que les jeunes, plus qu'à une série de contraintes physiques, sont exposés à des risques importants pour leur santé et leur sécurité au travail. Cette situation est d'autant plus préoccupante que ces emplois sont rarement adaptés à leurs capacités psychiques et physiques alors que, faut-il le rappeler, ils sont encore en plein développement et même en pleine puberté, période structurante capitale pour leur corps. Or, la *Loi sur les normes du travail* interdit tout de même « de faire effectuer par un enfant un travail disproportionné à ses capacités ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique ou moral » (art.84.2), tandis que la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* force la prévention des risques à la source et oblige l'employeur à « prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé et assurer la sécurité et l'intégrité physique et psychique du travailleur » (art.51). Force est de constater que la portée de ces dispositions se heurte à des limites opérationnelles dans les milieux de travail.

C'est ainsi que, dans le souci de mieux prévenir les risques inhérents à chaque milieu de travail, le projet de loi n°19 s'appuie sur les dispositions à venir de la *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail* (2021, c.27) qui visent à établir un programme de prévention et un plan d'action à partir d'un diagnostic local des divers risques pouvant affecter la santé des travailleurs et des travailleuses. Ici, le projet de loi n°19 vient spécifier que l'identification et l'analyse de ces risques devra porter une attention particulière aux impacts sur la santé et la sécurité des jeunes de 16 ans et moins (articles 7 à 11). Pour les raisons précédemment évoquées, cet amendement est important puisqu'il reconnaît la spécificité des besoins de jeunes en plein développement, et laisse croire à une plus grande adaptation des milieux de travail en conséquence.

³⁶ MSSS, *Op. cit.*, p.8-9.

Ainsi, le besoin d'assurer la prévention des risques pour les jeunes est urgent et il importe en ce sens de leur faire connaître – ainsi qu'à leurs employeurs – les risques spécifiques auxquels ils sont exposés : ergonomiques (ajustement de poste à la grandeur), physiologiques (manutention de charges en période de croissance, rappelons que les entraîneurs physiques déconseillent les levées de charge à cet âge), psychosociaux (violence verbale, absence de reconnaissance, gestion de l'autonomie, ...), etc. Or, la prévention semble encore faire défaut dans plusieurs milieux de travail. D'après l'EQSJS 2016-2017, « environ 28 % des jeunes du secondaire ayant un emploi dans l'entreprise familiale ou chez un employeur n'ont pas reçu de consignes de sécurité ou de formation sur la sécurité au travail pour cet emploi³⁷ ». Un effort important doit donc encore être fait pour remédier à cette lacune.

Toutefois, l'obligation d'établir des diagnostics précis des risques pour la santé et la sécurité des jeunes de moins de 16 ans se heurte au manque criant d'études précises sur les besoins et capacités spécifiques – et très hétérogènes – de cette catégorie. On connaît encore bien mal l'impact de multiples contraintes physiques sur le corps d'enfants ou d'adolescents en pleine croissance, voire en puberté. Par exemple, quels sont les effets de l'inhalation de certaines substances sur le développement hormonal d'une fillette de 12 ans ? Comment le poids de certaines charges affecte-t-il le développement musculo-squelettique d'un garçon de 11 ans ? Combien de fois le risque de brûlures ou d'intoxication en opérant une friteuse est-il plus important chez un pré-adolescent ne mesurant encore que 1,40 mètre que chez un adulte ? Ainsi, les diagnostics dans les milieux de travail devront pouvoir s'appuyer sur un nombre important de données scientifiques probantes qui, malheureusement, font actuellement défaut. Sans compter que les mécanismes de prévention et de participation inscrits dans la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (S-2.1) et modifiés en 2021³⁸ n'entreront pleinement en vigueur qu'en octobre 2025, et que le régime intérimaire actuel laisse peu de place à une véritable prise en charge par les milieux faute de moyens en temps de libérations syndicales. Un vaste chantier de recherche semble donc s'imposer pour rapidement être en mesure d'adapter les milieux de travail et de soutenir des programmes de prévention rigoureux.

Enfin, la centrale s'interroge sur la capacité réelle des agents de liaison d'effectuer ce travail particulier d'identification des risques pour les 16 ans et moins dans les milieux de travail comptant moins de 20 travailleurs (soit 86 % des entreprises au Québec), particulièrement s'ils ne sont pas syndiqués.

Recommandation n°6

Que le ministère du Travail œuvre de concert avec l'IRSST et la CNESST afin de s'assurer que soient développés des programmes de recherche, du matériel d'information ainsi que des formations spécialisées sur les risques pour la santé et la sécurité des jeunes de moins de 16 ans et qu'ils soient rendus accessibles auprès des employeurs, des représentants en santé et sécurité, des comités en santé et sécurité, des agents de liaison et des inspecteurs en santé et sécurité.

³⁷ ISQ, *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire 2016-2017 – Résultats de la deuxième édition, tome 3*, Op.cit., p.63.

³⁸ QUÉBEC, *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 2021, c.27, [En ligne]

www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/lois_et_reglements/LoisAnnuelles/fr/2021/2021C27F.PDF].

Recommandation n°7

Que la CNESST développe des outils spécifiques pour aider les comités de santé et de sécurité, les représentants à la santé et sécurité et les agents de liaison dans leur travail de prise en charge pour ce groupe spécifique de travailleurs. De plus, qu'elle forme l'inspectorat pour mieux soutenir les inspecteurs dans leurs démarches auprès des milieux.

Des amendes plus sévères, mais des plaintes et inspections à faciliter

La FTQ note avec satisfaction que le projet de loi, à l'article 6, propose d'augmenter de manière significative le montant des amendes applicables aux cas d'infraction (faisant passer de 1 200 \$ à 6 000 \$ le montant maximal pour une première infraction) ou de récidive (le montant maximal passe de 6 000 \$ à 12 000 \$) envers les dispositions relatives au travail des enfants. Il s'agit d'un message d'autant plus fort auprès des employeurs que ce palier de sanctions prévu à l'article 140.1 de la *Loi sur les normes du travail* ne concerne actuellement qu'un très petit nombre de situations. Cela témoigne du sérieux accordé à l'encadrement du travail des enfants.

Cela dit, la centrale tient à souligner que les jeunes sont reconnus pour être en position de vulnérabilité face à leur employeur, qu'ils connaissent mal leurs droits et peinent à les faire respecter. De plus, ils travaillent le plus souvent en milieu non syndiqué, ce qui ne leur permet pas de bénéficier des informations, conseils ni de la représentation d'une personne déléguée pour faire valoir leurs droits auprès de leur employeur. Dès lors, le dépôt d'une plainte à la CNESST est bien souvent le seul recours qui leur soit accessible, geste qui ne va pas de soi et n'est pas exempt de stress ou de crainte de représailles, surtout dans le contexte d'une entreprise familiale. Cela convie à imaginer des mécanismes ou des approches souples et simples pour permettre aux jeunes de signaler des situations d'abus ou de porter plainte facilement et sans crainte, et ainsi permettre le déclenchement d'enquêtes diligentes.

Enfin, la capacité d'inspection de la CNESST a des limites, et son renforcement s'impose pour faire respecter la loi dans les milieux de travail. En effet, la FTQ constate depuis longtemps d'importantes lacunes dans le service d'inspectorat pour la santé et sécurité au travail : les inspecteurs refusent de plus en plus de se déplacer sur les lieux du travail, font des consultations téléphoniques ou virtuelles, en excluant les personnes représentantes des travailleurs et des travailleuses et refusent de prendre des décisions écrites. De plus, leur autonomie est grandement limitée lorsqu'ils se déplacent sur un lieu de travail : ils ne peuvent pas agir sur des situations qui n'ont pas été autorisées par le chef d'équipe et le mandat qui leur a été transmis, même s'ils sont témoins d'atteintes à la santé et la sécurité du travail des personnes. Or, pour pouvoir donner toute leur portée au projet de loi n°19 et aux sanctions qu'il prévoit, il est urgent que la CNESST puisse compter sur un nombre suffisant d'inspecteurs et d'inspectrices dûment formés et leur donne les coudées franches afin qu'ils soient en mesure d'intervenir rapidement dans les milieux de travail pour assurer le respect des lois du travail. À cette fin, le gouvernement doit apporter le soutien et les ressources nécessaires à la CNESST pour lui permettre de jouer pleinement son rôle.

Recommandation n°8

Que la loi oblige les employeurs à faire connaître leurs politiques d'embauche et d'intégration des jeunes auprès de ces derniers, ainsi qu'à leur remettre des documents les informant de leurs droits et leur fournissant des ressources et des coordonnées pour s'informer ou dénoncer des situations abusives.

Recommandation n°9

Que le gouvernement fournisse à la CNESST le soutien et les ressources nécessaires pour lui permettre de disposer de suffisamment d'inspecteurs et d'inspectrices dûment formés et en mesure d'intervenir rapidement, et en toute autonomie, dans les milieux de travail pour assurer le respect des lois.

Sensibilisation en matière de normes du travail

La connaissance de leurs droits et obligations par les travailleurs et travailleuses de tous âges est très variable et cela représente une préoccupation constante pour les partenaires du marché du travail ainsi que les institutions telles que la CNESST, qui déploient beaucoup d'efforts et de ressources pour assurer une sensibilisation la plus large possible dans les milieux de travail de même qu'auprès des établissements d'enseignement. Ces efforts sont cependant limités par les ressources humaines et financières disponibles et, puisque volontaristes, n'ont pas la portée de masse ou universelle qui serait souhaitable pour s'assurer que tous les travailleurs et toutes les travailleuses puissent exercer et faire valoir pleinement et judicieusement leurs droits et se prémunir contre les risques à leur santé ou à leur sécurité en milieu de travail.

Or, l'article 1 du projet de loi propose d'accorder à la CNESST le pouvoir de soutenir financièrement des « initiatives d'information, de sensibilisation ou de formation en matière de normes du travail ». Nous comprenons que cette nouvelle prérogative s'ajoutera aux responsabilités que la Commission exerce déjà en la matière et viendra compléter la portée de ses actions et activités de sensibilisation et d'information, notamment celles prévues à sa Stratégie jeunesse³⁹, telles que le programme éducatif de prévention Kinga destiné aux élèves du primaire et du secondaire⁴⁰.

Il nous apparaît en effet souhaitable de pouvoir amplifier les efforts consentis en sensibilisation et information sur les normes et droits du travail auprès des jeunes, car la portée des programmes actuels, bien qu'importante, demeure cependant limitée au regard du nombre de jeunes qui sont appelés à louer leur force de travail dans les entreprises du Québec. En effet, le programme Kinga a pu rejoindre, d'une manière ou d'une autre, environ 120 000 élèves en 2022, ce qui est considérable. Toutefois, cela ne représente encore que 10 % de la population scolaire. C'est dire qu'un panier plus vaste d'efforts doit être déployé pour faire mieux connaître aux travailleurs et aux travailleuses potentiels l'existence des diverses lois, normes et droits du travail et des recours disponibles.

En ce sens, il est souhaitable que davantage de projets et d'initiatives puissent émerger au sein des entreprises, de la part d'organismes communautaires ou d'associations syndicales, pour pouvoir soutenir et élargir l'effort de prévention et de sensibilisation auprès de la main-d'œuvre en général, et de la main-d'œuvre la plus jeune en particulier. Il nous apparaît donc impératif que des ressources financières soient consenties à la CNESST en conséquence. De cette manière, il est également souhaitable qu'émergent de nouveaux partenariats, notamment avec le milieu scolaire ou auprès des parents ou des organismes jeunesse, pour pouvoir développer des outils et approches de sensibilisation porteuses et adaptées auprès des jeunes qui souhaiteraient exercer, ou qui exercent, un emploi à temps partiel.

³⁹ COMMISSION DES NORMES DE L'ÉQUITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL (CNESST), *Stratégie jeunesse 2020-2023*, 3 septembre 2020, [En ligne] [www.cnesst.gouv.qc.ca/fr/organisation/documentation/formulaires-publications/strategie-jeunesse-2020-2023] (Consulté le 13 avril 2023).

⁴⁰ CNESST, *Enseignement primaire et secondaire*, [En ligne] [www.cnesst.gouv.qc.ca/fr/jeunes/zone-education/enseignement-primaire-secondaire] (Consulté le 13 avril 2023).

Recommandation n°10

Que la CNESST puisse reconnaître et soutenir des projets et initiatives émergeant des partenaires du marché du travail, dont les associations syndicales, afin d'élargir l'effort de prévention et de sensibilisation aux normes et droits collectifs et individuels du travail auprès de la main-d'œuvre en général, et de la main-d'œuvre la plus jeune en particulier, et que des ressources financières adéquates lui soient consenties en conséquence.

Des mesures complémentaires à déployer

Outre l'intervention législative, nous croyons que l'encadrement du travail des enfants ne pourra atteindre ses résultats et sa pleine efficacité qu'avec le concours d'un certain nombre d'interventions et de mesures complémentaires que nous invitons le gouvernement à considérer.

Se doter de données complètes et fiables

Le phénomène du travail chez les jeunes témoigne d'une grande hétérogénéité de situations et d'enjeux, compte tenu des réalités variées qui marquent et distinguent les sous-catégories d'âge qu'il concerne. Celles-ci se différencient notamment par les principaux éléments constitutifs des parcours de vie et l'expérience scolaire, obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans, est en soi une réalité distincte qui impose un regard particulier sur l'analyse du travail des jeunes et ses enjeux. De plus, la réalité des jeunes selon leur âge et leur niveau de scolarité est elle-même variable, conditionnée par un développement global suivi à un rythme qui diffère notamment selon les genres et les individus. De telle sorte que la volonté et la capacité d'exercer un emploi varie selon les personnes pour de nombreuses raisons, et complexifie l'analyse du phénomène.

Malheureusement, bien qu'étudié depuis de nombreuses années, le travail des jeunes, et plus particulièrement des mineurs soumis à l'obligation de fréquentation scolaire, souffre d'un manque important de données. En effet, les grandes agences gouvernementales de statistiques, comme Statistique Canada et l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), ne disposent pas de données systématiques pour recenser et suivre régulièrement la présence des jeunes de moins de 15 ans sur le marché du travail. En fait, les données colligées sur la population active ne concernent que les 15 ans et plus. Pour étudier l'emploi chez les plus jeunes, il faut donc compter sur des enquêtes particulières menées auprès des jeunes du secondaire (ex. : EQSJS, ELDEQ, recherches indépendantes par des chaires de recherche ou organismes non gouvernementaux), dans lesquelles le travail compte comme une dimension parmi d'autres, puisqu'on s'intéresse d'abord à la santé, à l'expérience scolaire ou au développement global et social des jeunes. Or, ces enquêtes, en se concentrant sur les jeunes qui fréquentent le secondaire, ne permettent pas non plus de mesurer pleinement la présence des 12 ans et moins sur le marché du travail et ses impacts, alors que l'on sait (mais on ignore combien, où et selon quelles modalités) que des jeunes de 11 ou 12 ans travaillent dans des entreprises de services. De plus, bien qu'elles constituent des sources précieuses d'information et d'analyses, ces enquêtes sont plus fastidieuses à mener et leur faible fréquence ou leur caractère ponctuel ne permettent pas de suivre assidument ni de manière constante l'évolution du phénomène. Cela ne favorise donc pas la rapidité dans le déploiement de mesures, d'interventions, de campagnes de sensibilisation, en un mot, une action publique suffisamment éclairée et agile.

Afin d’y remédier, le CCTM recommandait dans son avis de décembre 2022 « que le ministère du Travail, en collaboration avec le ministère de l’Emploi, documente davantage le travail des enfants assujettis à l’obligation de fréquentation scolaire afin de mieux en cerner l’évolution, notamment quant au nombre de travailleurs de ce groupe d’âge, leur âge et leur secteur d’activité⁴¹ ». Bien que nous soyons d’accord avec cette recommandation, nous croyons que les agences spécialisées devraient se doter également de nouveaux outils et indicateurs pour mieux documenter et examiner les enjeux associés au travail de ces enfants, notamment pour mieux comprendre leurs besoins, capacités et vulnérabilités physiques et psychiques, ainsi que les impacts du travail (environnement et organisation du travail, conditions d’emploi, etc.) sur leur santé, leur sécurité, leur développement global, leur vie personnelle et sociale, leur réussite éducative, etc.

Enfin, la FTQ constate que, depuis 2007-2008, aucune étude sur l’évolution des conditions de travail au Québec n’a été effectuée, conformément à l’article 11 de la *Loi sur le ministère du Travail* (M-32.2). Or, compte tenu de l’importance de la question du travail des enfants, il nous apparaîtrait important de procéder à une mise à jour rapidement et d’y intégrer un volet portant spécifiquement sur les conditions de travail des personnes mineures.

Recommandation n°11

Que les ministères de l’Emploi et du Travail s’assurent, en collaboration avec les agences concernées, que soient développés de nouveaux outils, indicateurs et enquêtes visant à mieux documenter la présence et l’évolution des personnes mineures soumises à l’obligation de fréquentation scolaire, et à mieux analyser et comprendre les enjeux et impacts du travail sur leur développement et leur qualité de vie.

Intégrer l’éducation aux droits du travail dans les programmes scolaires

Fondamental, pour les raisons évoquées dans les sections précédentes, l’effort de sensibilisation auprès des jeunes quant aux normes et aux droits du travail doit certainement être accru à l’aide de nouvelles ressources et campagnes plus adaptées et plus percutantes. Selon nous, pour atteindre ses ambitions, cet effort ne doit toutefois pas reposer que sur la bonne volonté et les seules épaules de la CNESST et des partenaires du marché du travail.

Dans la mesure où les personnes mineures sont déjà appelées, tôt dans leur jeunesse, à intégrer le marché du travail à une intensité variable, que ce soit auprès d’un employeur, de l’entreprise familiale ou en cultivant les petits boulots même autorisés par la loi, la responsabilité de l’école québécoise comme institution nous semble convoquée d’emblée. Or, depuis l’abolition en 2009 du cours d’éducation à la vie économique de 5^e secondaire, et malgré son remplacement en 2017 par un nouveau cours d’éducation financière, à la fois plus court (seulement 50 heures) et plus centré sur la consommation, nous constatons à regret qu’une place très négligeable est désormais accordée dans le Programme de formation de l’école québécoise (PFEQ) à l’apprentissage de dimensions et rouages économiques fondamentaux, dont le travail, ses encadrements et les droits individuels et collectifs qui le caractérisent. De fait, ces thèmes ne sont traités qu’en surface, sans force prescriptive, de sorte que leur approfondissement varie selon l’aisance du personnel enseignant, et n’est pas soumise à l’évaluation. Tant et si bien, qu’en définitive, un ou une élève pourrait actuellement fort bien avoir travaillé à temps partiel durant toute sa scolarité du secondaire sans jamais avoir entendu parler de la

⁴¹ CCTM, *Op.cit.*, p.18.

Loi sur les normes du travail, des normes de santé et de sécurité du travail, ni de la CNESST, et ne pas connaître ses droits. Ce qui, selon nous, marque non seulement l'échec de ce cours d'éducation financière, mais celui du PFEQ lui-même.

De plus, nous estimons insuffisante une initiation à de tels enjeux qui n'intervient qu'en fin de parcours secondaire (5^e secondaire, à 16-17 ans), dès lors que nous reconnaissons et acceptons, comme société, que les mineurs puissent avoir légitimement leur place au sein du marché du travail dès l'âge de 14 ans, et même plus tôt selon les modalités et exceptions prévues par le projet de loi n°19. Il y aurait donc lieu de revoir les programmes d'enseignement du secondaire pour mieux y intégrer les notions fondamentales relatives au travail en général, et aux normes, droits collectifs et individuels qui le régissent. Par exemple, le prochain cours de *Culture et citoyenneté québécoise*, qui se propose d'initier dès le primaire les élèves aux institutions démocratiques et juridiques fondamentales de notre société, pourrait être approprié pour intégrer ce type de contenu.

Recommandation n°12

Que le ministre du Travail œuvre de concert avec le ministre de l'Éducation afin d'intégrer et de prescrire des contenus relatifs au travail, ainsi qu'aux normes et aux droits collectifs et individuels du travail au sein du Programme de formation de l'école québécoise, bien avant la 5^e secondaire.

Intensifier la lutte contre la pauvreté

La grande majorité des jeunes disent vouloir travailler pour acquérir leur autonomie financière, faire l'apprentissage du marché du travail, acquérir de nouvelles connaissances ou compétences, pouvoir se procurer les biens et services qu'ils désirent pour leur usage personnel, etc. Il reste qu'un certain nombre de jeunes sont contraints d'exercer un emploi pour apporter le soutien d'un revenu supplémentaire à leur noyau familial. D'après les données de l'Enquête longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ 1998-2015), 12,6 % des jeunes de 15 ans déclaraient travailler durant l'année scolaire pour « aider les parents ».

Or, avec la pression exercée par l'importante hausse du coût de la vie sur le budget disponible des ménages, il est raisonnable de penser que cette situation ait pris de l'ampleur et qu'un nombre plus important de jeunes doivent travailler pour aider leur famille à subvenir à leur besoin, et même à consacrer davantage d'heures à leur emploi, au risque de mettre leur santé ou leur réussite éducative en péril. Cette situation n'est pas acceptable et il importe que le gouvernement prenne la pleine mesure des effets de l'inflation et de la pauvreté sur la qualité de vie des ménages les plus vulnérables, afin de leur apporter l'aide appropriée et que leurs enfants n'aient pas à sacrifier santé et études pour leur permettre d'arriver dans leur budget. L'insécurité financière ne peut s'ajouter à la pénurie de main-d'œuvre comme excuses au travail accru des jeunes.

La FTQ est d'avis que pour les jeunes soumis à l'obligation de fréquentation scolaire, l'exercice d'une activité lucrative durant les études doit demeurer un choix, l'exercice d'une liberté et d'une volonté réfléchi et éclairé, et non une nécessité ou une contrainte provoquée par un état de précarité ou d'insécurité financière, par ailleurs exacerbé par la crise inflationniste. C'est pourquoi il importe que le gouvernement accentue ses efforts de lutte contre la pauvreté pour pouvoir soutenir les ménages les plus vulnérables, notamment par des programmes sociaux plus généreux, le déploiement de nouveaux logements sociaux abordables, la facilitation de l'accès à la syndicalisation dans tous les secteurs et milieux de travail et le rehaussement du salaire minimum dans les plus brefs délais.

Recommandation n°13

Que le gouvernement mette à jour son plan de lutte contre la pauvreté et y intègre des mesures fortes pour soutenir adéquatement les familles les plus vulnérables de manière que leurs enfants ne soient pas contraints de travailler pour les aider à subvenir à leurs besoins.

Conclusion

Fort attendu, le projet de loi n°19 est la première intervention législative entourant les normes applicables au travail des enfants, des adolescents et des adolescentes depuis celles de 1997 et 1999, et surtout la première qui donne suite à la ratification en 2017 par le Canada (et le Québec) de la Convention n°138 sur l'âge minimum de l'OIT, visant notamment à rehausser progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi jusqu'à l'âge de fin de scolarité obligatoire.

En substance, le projet de loi s'appuie, et respecte scrupuleusement, le consensus survenu entre les parties syndicale et patronale au sein du CCTM en décembre 2022, ce qui a été salué par l'ensemble de ces acteurs, dont la FTQ. En ce sens, le projet de loi témoigne de la reconnaissance par le gouvernement de la capacité des partenaires du marché du travail à se concerter, et de celle du CCTM à jouer son rôle d'animation d'un dialogue social constructif.

À plus d'un titre, la FTQ reconnaît la qualité des avancées permises par ce projet de loi pour préserver la dignité, l'intégrité physique et psychique ainsi que les perspectives de réussite éducative des jeunes qui souhaitent exercer un emploi durant l'année scolaire. De plus, le projet de loi prend en compte les besoins et capacités différenciés des jeunes selon leur âge et fournit les bases qui permettront de continuer à observer de manière critique le phénomène de leur intégration au marché du travail au fil des prochaines années. Sous réserve des commentaires et suggestions d'amélioration qu'elle a pu soumettre dans le présent mémoire, la centrale encourage les parlementaires à se saisir de ce projet de loi et à le soutenir afin qu'il puisse être mis en vigueur rapidement afin de mieux encadrer et soutenir, dès les prochains mois, les activités de nos jeunes dans les entreprises du Québec.

WC/jv
Sepb-574
17/04/2023

Liste des recommandations

Recommandation n°1

Qu'un examen quinquennal de la législation et de la réglementation encadrant le travail des jeunes, et particulièrement ceux qui sont assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire, soit effectué par le gouvernement avec le concours des instances de concertation appropriées, et que leur mise à jour soit considérée à cette occasion.

Recommandation n°2

Que le formulaire de consentement soit élargi à l'ensemble des personnes mineures assujetties à l'obligation de fréquentation scolaire et soit déposé de manière centralisée et électronique auprès de la CNESST afin qu'elle puisse colliger les données relatives à l'emploi de ces jeunes et mieux contrôler le respect des normes qui s'y rapportent.

Recommandation n°3

Que soit introduite à la Loi sur les normes du travail, en plus des balises hebdomadaires proposées par le projet de loi, une limite quotidienne de 2 à 3 heures de travail pour les jeunes assujettis à l'obligation de fréquentation scolaire.

Recommandation n°4

Que soient mesurés et évalués périodiquement le régime de travail des jeunes du secondaire durant les périodes de relâche et de vacances scolaires, et son effet sur leur santé physique, psychologique et leur persévérance scolaire.

Recommandation n°5

Que l'exemption de la norme relative à l'âge d'admission à l'emploi pour les entreprises familiales de moins de 10 salariés soit limitée aux seules entreprises familiales d'exploitation agricole ainsi qu'à des tâches ou travaux exempts de risques pour la santé et la sécurité des enfants.

Recommandation n°6

Que le ministère du Travail œuvre de concert avec l'IRSST et la CNESST afin de s'assurer que soient développés des programmes de recherche, du matériel d'information ainsi que des formations spécialisées sur les risques pour la santé et la sécurité des jeunes de moins de 16 ans et qu'ils soient rendus accessibles auprès des employeurs, des représentants en santé et sécurité, des comités en santé et sécurité, des agents de liaison et des inspecteurs en santé et sécurité.

Recommandation n°7

Que la CNESST développe des outils spécifiques pour aider les comités de santé et de sécurité, les représentants à la santé et sécurité et les agents de liaison dans leur travail de prise en charge pour ce groupe spécifique de travailleurs. De plus, qu'elle forme l'inspectorat pour mieux soutenir les inspecteurs dans leurs démarches auprès des milieux.

Recommandation n°8

Que la loi oblige les employeurs à faire connaître leurs politiques d'embauche et d'intégration des jeunes auprès de ces derniers, ainsi qu'à leur remettre des documents les informant de leurs droits et leur fournissant des ressources et des coordonnées pour s'informer ou dénoncer des situations abusives.

Recommandation n°9

Que le gouvernement fournisse à la CNESST le soutien et les ressources nécessaires pour lui permettre de disposer de suffisamment d'inspecteurs et d'inspectrices dûment formés et en mesure d'intervenir rapidement, et en toute autonomie, dans les milieux de travail pour assurer le respect des lois.

Recommandation n°10

Que la CNESST puisse reconnaître et soutenir des projets et initiatives émergeant des partenaires du marché du travail, dont les associations syndicales, afin d'élargir l'effort de prévention et de sensibilisation aux normes et droits collectifs et individuels du travail auprès de la main-d'œuvre en général, et de la main-d'œuvre la plus jeune en particulier, et que des ressources financières adéquates lui soient consenties en conséquence.

Recommandation n°11

Que les ministères de l'Emploi et du Travail s'assurent, en collaboration avec les agences concernées, que soient développés de nouveaux outils, indicateurs et enquêtes visant à mieux documenter la présence et l'évolution des personnes mineures soumises à l'obligation de fréquentation scolaire, et à mieux analyser et comprendre les enjeux et impacts du travail sur leur développement et leur qualité de vie.

Recommandation n°12

Que le ministre du Travail œuvre de concert avec le ministre de l'Éducation afin d'intégrer et de prescrire des contenus relatifs au travail, ainsi qu'aux normes et aux droits collectifs et individuels du travail au sein du Programme de formation de l'école québécoise, bien avant la 5^e secondaire.

Recommandation n°13

Que le gouvernement mette à jour son plan de lutte contre la pauvreté et y intègre des mesures fortes pour soutenir adéquatement les familles les plus vulnérables de manière que leurs enfants ne soient pas contraints de travailler pour les aider à subvenir à leurs besoins.