



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

Travailleurs vulnérables et travail précaire

RAPPORT PRÉLIMINAIRE

Août 2012

Disponible en ligne au www.lco-cdo.org

Available in English

ISBN : 978-1-926661-47-6

À PROPOS DE LA COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

La Commission du droit de l'Ontario (CDO) est issue d'un partenariat entre la Fondation du droit de l'Ontario, le ministère du Procureur général, la faculté de droit Osgoode Hall et le Barreau du Haut-Canada, qui participent tous à son financement, ainsi que par les doyens des facultés de droit de l'Ontario. Elle est établie à l'Université York, son siège étant situé à la faculté de droit Osgoode Hall.

Le mandat de la CDO est de recommander des mesures de réforme du droit pour accroître la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité du système de justice, améliorer l'administration de la justice grâce à la clarification et à la simplification des lois, évaluer le recours aux moyens technologiques pour améliorer l'accès à la justice, stimuler les discussions juridiques essentielles et à soutenir la recherche universitaire. La CDO est autonome du gouvernement. Elle choisit des projets susceptibles d'intéresser et de refléter les diverses communautés ontariennes, et elle s'est engagée à effectuer des recherches et des analyses multidisciplinaires, à faire des recommandations holistiques, à collaborer avec d'autres organismes, ainsi qu'à consulter les groupes touchés et le public en général.

Rapports finals de la Commission du droit de l'Ontario

Le droit touchant les personnes âgées (avril 2012)

La modernisation de la *Loi sur les infractions provinciales* (août 2011)

Responsabilité solidaire selon la *Loi sur les sociétés par actions de l'Ontario* (février 2011)

Partage des régimes de retraite en cas d'échec du mariage (décembre 2008)

Les frais d'encaissement des chèques du gouvernement (novembre 2008)

AVERTISSEMENT

Les opinions ou les points de vue exprimés dans les travaux de recherche, les constatations et les recommandations de la CDO ne représentent pas nécessairement ceux des entités nommées ci-dessus qui la financent et la soutiennent.

Commission du droit de l'Ontario
2032 Pavillon Kaneff Building
Faculté de droit Osgoode Hall, Université York
4700, rue Keele
Toronto (Ontario), Canada
M3J 1P3

Tél : (416) 650-8406
TTY : 1 (877) 650-8082
Télec : (416) 650-8418
Courriel général:
LawCommission@lco-cdo.org
www.lco-cdo.org

Les personnes suivantes ont contribué à ce projet :

Personnel de la CDO

Norine Nathanson, ministère du Procureur général, avocate résidente détachée (chef de projet)

Mohan Sharma, ministère du Procureur général, avocate résidente détachée (chef de projet jusqu'en août 2011)

Sue Gratton (Avocate chercheuse)

Rovena Hajdëri (Avocate chercheuse jusqu'en mai 2009)

Adrian Smith (Chercheur à contrat)

Étudiants chercheurs

Geetika Bagga (Faculté de droit Osgoode Hall)

Michael Da Silva (Faculté de droit de l'Université de Toronto)

Andrea Dias (Faculté de droit Osgoode Hall)

Samantha Foster (Faculté de droit Osgoode Hall)

Zohra Hasham (Faculté de droit Osgoode Hall)

Nathalie Kalina (Faculté de droit Osgoode Hall)

Leanne Melnyk (Faculté de droit de l'Université Western Ontario)

Sahra Panjwani (Faculté de droit Osgoode Hall)

Membres du Groupe consultatif du projet

Erika Gates-Gasse, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

Mary Gellatly, Parkdale Community Legal Clinic

Sean Kennedy, Association du Barreau de l'Ontario

Deena Ladd, Workers' Action Centre

Ken Linington, Labour Issues Coordinating Committee/Flowers Canada (Ontario)

Katherine Lippel, Université d'Ottawa

Mary-Ellen McIntyre, Centre for Spanish Speaking Peoples

Elizabeth McIsaac, Toronto Region Immigrant Employment Council

Naveen Mehta, Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce – Canada (TUAC)

Eric Tucker, Faculté de droit Osgoode Hall

Benita Swarbrick, ministère du Travail

Leah Vosko, Université York

Mark Wales, Fédération de l'agriculture de l'Ontario

Armine Yalnizyan, Centre canadien de politiques alternatives

Membres du Conseil des gouverneurs au cours de ce projet

Larry Banack, président du Conseil des gouverneurs, membre à titre personnel (depuis juillet 2009)

Mark L. Berlin, membre à titre personnel (depuis janvier 2012)

Gwen Boniface, Fondation du droit de l'Ontario (depuis septembre 2011)

Christopher D. Bredt, Barreau du Haut-Canada (depuis mars 2008)

Nathalie Des Rosiers, membre à titre personnel (depuis novembre 2009)

Adam Dodek, Doyens des facultés de droit (depuis juillet 2011)

Bruce P. Elman, membre à titre personnel (depuis mai 2012)

William Flanagan, Doyens des facultés de droit (de janvier 2009 à octobre 2009)

L'honorable juge **Stephen Goudge** (depuis septembre 2009)

Neena Gupta, membre à titre personnel (de septembre 2007 à janvier 2012)

Marie Henein, membre à titre personnel (de juillet 2007 à mai 2009)

Ian Holloway, Doyens des facultés de droit (de novembre 2009 à octobre 2011)

Frank Iacobucci, Fondation du droit de l'Ontario (de janvier 2007 à décembre 2011)

L'honorable juge **Russell Juriansz** (de juillet 2008 à septembre 2009)

Mark Leach, ministère du Procureur général (depuis juin 2012)

Yves Le Bouthillier, Doyens des facultés de droit (janvier 2007 à décembre 2008)

Jinyan Li, Faculté de droit Osgoode Hall (de juillet 2009 à mai 2010)

L'honorable juge **James MacPherson** (de janvier 2007 à juin 2008)

Patrick Monahan, Faculté de droit Osgoode Hall, président du Conseil des gouverneurs (de janvier 2007 à juin 2009)

Maria Paez Victor, membre à titre personnel (depuis janvier 2012)

Andrew Pinto, membre à titre personnel (depuis juillet 2012)

Murray Segal, ministère du Procureur général (de janvier 2007 à juin 2012)

Lorne Sossin, Faculté de droit Osgoode Hall (depuis juin 2010)

Patricia Hughes, membre d'office et directrice exécutive de la CDO

Membres du Comité consultatif sur la recherche

Patricia Hughes, présidente de la Commission du droit de l'Ontario (de juillet 2007 à décembre 2011)

Jeffrey B. Berryman, Faculté de droit de l'Université de Windsor (de juillet 2007 à décembre 2011)

Jamie Cameron, Faculté de droit Osgoode Hall (de juillet 2007 à juin 2009)

Brenda Cossman, Faculté de droit de l'Université de Toronto (de juillet 2007 à octobre 2008)

Tony Duggan, Faculté de droit de l'Université de Toronto (d'octobre 2008 à septembre 2011)

Markus Gehring, Faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa (de juin 2009 à décembre 2011)

Sébastien Grammond, Faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa (de juillet 2007 à juin 2009)

Kai Hildebrandt, Département de communication de l'Université de Windsor (de mars 2008 à juin 2011)

Berend Hovius, Faculté de droit de l'Université Western Ontario (juin 2008 à décembre 2011)

Lesley Jacobs, Faculté des arts libéraux et études professionnelles de l'Université York (d'octobre 2008 à décembre 2011)

Erik Knutsen, Faculté de droit de l'Université Queen's (de juillet 2007 à décembre 2011)

James Leal, Barreau du Haut-Canada (de juillet 2007 à décembre 2011)

Roxanne Mykitiuk, Faculté de droit Osgoode Hall (de juin 2009 à décembre 2011)

Mark Perry, Faculté de droit de l'Université Western Ontario (de juillet 2007 à juin 2008)

Anne Marie Predko, ministère du Procureur général (de juillet 2007 à décembre 2011)

Carol Rogerson, Faculté de droit de l'Université de Toronto (de septembre 2011 à décembre 2011)

Anthony Vanduzer, Faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa (de novembre 2007 à décembre 2011)

Janice Vauthier, représentante des avocats du secteur privé (de mars 2008 à avril 2010)

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	1
I. INTRODUCTION	9
II. LES TRAVAILLEURS VULNÉRABLES ET LE TRAVAIL PRÉCAIRE : DE QUOI S'AGIT-IL?	11
A. La montée du travail précaire.....	11
B. La toile de fond économique	13
C. Le travail précaire : de quoi cela a-t-il l'air?.....	16
D. L'identification des travailleurs vulnérables.....	22
1. Les femmes et les chefs de famille monoparentale.....	22
2. Les personnes racialisées	23
3. Les nouveaux arrivants au Canada et les immigrants de longue date.....	24
4. Les travailleurs migrants temporaires.....	25
5. Les personnes handicapées.....	29
6. Les jeunes	30
7. Les travailleurs sans statut	30
E. Les effets négatifs du travail précaire sur les travailleurs vulnérables.....	31
1. La santé physique et mentale.....	31
2. Les relations sur le plan familial et communautaire	33
3. La formation et l'instruction.....	34
4. Le vieillissement	34
5. Les coûts intergénérationnels	35
F. Le débat contemporain sur le travail précaire	35
1. L'étude de la Commission du droit du Canada.....	35
2. Le rapport Arthurs	36
G. Le travail précaire et le droit.....	37
1. La Charte et la législation des droits de la personne	37
2. Le droit international.....	38
3. Le droit et les initiatives stratégiques à l'échelon national.....	40
III. LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE NORMES D'EMPLOI ET LA RÉFORME LÉGISLATIVE : LA <i>LOI</i> <i>SUR LES NORMES D'EMPLOI</i> ET LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONNEXES.....	42
A. Les questions de principe générales.....	42

B.	Le plancher de droits minimaux	46
1.	La réduction et la mise à jour des exemptions.....	46
2.	Le salaire minimum	49
3.	Une rémunération égale pour un travail égal	50
4.	Les avantages sociaux.....	51
5.	Les congés d'urgence/pour raison médicale.....	52
C.	La connaissance des droits et des obligations.....	55
1.	Les mesures de sensibilisation, d'éducation et d'information du public.....	55
2.	La remise d'un document portant sur la LNE au début de la relation de travail	57
3.	La présentation des conditions de la relation d'emploi.....	58
D.	L'exécution de la <i>Loi sur les normes d'emploi</i> (LNE).....	59
1.	Une critique du modèle existant	59
2.	Les problèmes particuliers qui découlent des mesures d'exécution actuelles.....	64
3.	Les pénalités	72
4.	Les ressources.....	74
E.	Les mécanismes qui étayent les mesures d'observation et d'exécution	75
1.	L'apport et la participation des employés.....	75
2.	Mettre l'accent sur l'échelon supérieur de l'industrie.....	77
3.	Une réponse aux préoccupations des travailleurs étrangers temporaires : la crainte d'un rapatriement	79
4.	Faire respecter les droits des travailleurs vulnérables par la voie d'une association...	83
5.	Le Conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire.....	93
F.	Les lois sur l'emploi qui protègent les travailleurs étrangers temporaires.....	95
IV.	LE TRAVAIL AUTONOME	103
A.	L'ampleur du travail autonome	103
B.	Le travail autonome à son propre compte	103
C.	Le cadre juridique	104
D.	Le problème principal : les erreurs de classement	107
E.	Les possibilités de réforme	108
V.	LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ	114
A.	Le cadre législatif applicable.....	114
1.	Les repréailles et les modifications de 2011.....	115
2.	Les comités mixtes sur la santé et la sécurité (CMSS).....	115

B.	Le rapport Dean	118
1.	Une formation obligatoire sur la santé et la sécurité aux travailleurs avant de commencer à travailler ainsi qu'à tous les superviseurs responsables des intervenants en première ligne (recommandations n ^{os} 14 et 15 du rapport Dean)...	120
2.	Une formation de débutants obligatoire pour les travailleurs de la construction et d'autres secteurs relevés; une formation de protection contre les chutes obligatoire et les autres activités à risque élevé (recommandations n ^{os} 16 et 17 du rapport Dean)	120
3.	Un plus grand nombre de visites proactives et de campagnes d'application de la loi dans les milieux de travail et les secteurs où les travailleurs vulnérables sont concentrés (recommandation n ^o 30 du rapport Dean).....	120
4.	Une affiche énonçant les principaux droits et responsabilités aux termes de la LSST (recommandation n ^o 10 du rapport Dean).....	122
5.	Des produits d'information dans des langues et des formats multiples à distribuer par l'entremise de divers médias et organismes afin de sensibiliser le public à la question de la santé et de la sécurité des travailleurs vulnérables (recommandation n ^o 31 du Rapport Dean).....	122
6.	Des dispositions réglementaires pour les principaux dangers associés au travail agricole (recommandation n ^o 32 du rapport Dean).....	123
7.	Les représailles (recommandations n ^{os} 33, 34 et 35 du rapport Dean)	124
8.	Un comité nommé en vertu de l'article 21 pour les travailleurs vulnérables (recommandation n ^o 29 du rapport Dean).....	125
C.	Les questions relatives aux soins de santé ainsi qu'à la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail	126
VI.	LA FORMATION ET L'INSTRUCTION	135
A.	La formation en cours d'emploi.....	135
B.	Emploi Ontario	141
C.	Les programmes axés sur les femmes	145
D.	Les immigrants récents	146
VII.	UNE STRATÉGIE PROVINCIALE EXHAUSTIVE	149
VIII.	MANIÈRE DE PARTICIPER.....	151
IX.	LISTE DES RECOMMANDATIONS PRÉLIMINAIRES	152

ANNEXE A : PERSONNES ET ENTITÉS AYANT CONTRIBUÉ AU PROJET.....	162
NOTES DE FIN DE DOCUMENT	165

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION

La nature de l'emploi évolue et la relation d'emploi type, fondée sur un emploi continu et à temps plein, dans le cadre duquel le travailleur a accès à un bon salaire et à des avantages sociaux intéressants, n'est plus la structure d'emploi prédominante, si tant est qu'elle l'a jamais été. De nos jours, plus d'emplois sont précaires et offrent moins de sécurité d'emploi, peu d'avantages sociaux, sinon aucun, et un contrôle minimal sur les conditions de travail. Le travail précaire peut être un travail à contrat, à temps partiel, autonome ou temporaire. Ce changement touche tous les groupes de travailleurs, mais ce sont les femmes et les immigrants récents qui sont les plus susceptibles d'être des « travailleurs vulnérables » exerçant un travail précaire. En particulier, certains travailleurs visés par les programmes des travailleurs étrangers exercent un tel travail.

Le Projet de la CDO portant sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire évalue les mesures de protection dont disposent ces travailleurs en Ontario ainsi que la protection qu'assure à ce type de travail la législation provinciale conçue pour protéger les travailleurs, comme la Loi sur les normes d'emploi et la Loi sur la santé et la sécurité au travail.

Il est possible que les ébauches de recommandation formulées dans le présent rapport préliminaire changent à la suite des commentaires qui seront faits sur ce dernier, et les recommandations finales sont toutes soumises à l'approbation du Conseil des gouverneurs de la CDO.

II. LES TRAVAILLEURS VULNÉRABLES ET LE TRAVAIL PRÉCAIRE : DE QUOI S'AGIT-IL?

Il est question dans ce chapitre de la montée du travail précaire, de la toile de fond économique, ainsi que des formes de travail précaire et de l'effet de ce type de travail sur des groupes particuliers. Des facteurs tels que la dépendance accrue des employeurs à l'égard des travailleurs contractuels autonomes, le déclin de l'industrie manufacturière, la révolution de l'information, les progrès technologiques phénoménaux et la demande en travailleurs plus instruits sont tous des facteurs qui ont contribué à l'accroissement de la précarité du travail.

Le travail précaire est caractérisé par l'instabilité des emplois, l'absence d'avantages sociaux, de bas salaires et le degré de contrôle exercé sur le processus. Ce travail comporte peut-être aussi

plus de risques d'accident. Dans ce chapitre sont présentés des renseignements plus détaillés sur les genres de travail précaire sur lesquels porte le Projet, y compris les formes que ce travail revêt (comme le travail à contrat) et les types de travail que l'on peut souvent qualifier de précaires (comme l'activité agricole).

Il est important de comprendre que la « vulnérabilité » ne fait pas référence aux travailleurs eux-mêmes, mais à la situation à laquelle ils sont confrontés parce qu'ils exercent un travail précaire et à cause d'autres désavantages liés au sexe, à l'immigration, à la race et à d'autres caractéristiques. Le mouvement accru des « travailleurs invités » venant d'autres pays – un phénomène d'envergure mondiale – est un facteur qui intensifie le rôle que jouent les travailleurs vulnérables au sein de l'économie. Le chapitre explique pourquoi les femmes et les parents élevant seuls des enfants, les personnes racialisées, les nouveaux arrivants et les immigrants établis de longue date, les travailleurs migrants temporaires, les personnes handicapées, les jeunes et les travailleurs sans statut s'exposent tous, peut-être plus que d'autres, à exercer un emploi précaire.

Ce chapitre souligne également l'incidence du travail précaire sur des aspects de la vie des travailleurs vulnérables qui sont sans rapport avec l'emploi lui-même. Ce travail mène à un risque accru d'accident et de maladie, de stress et de manque d'accès à des soins médicaux. Il peut avoir une incidence sur les relations familiales et le degré de participation à la vie de la collectivité. Il peut aussi être difficile de trouver le temps et l'énergie nécessaires pour rehausser son degré de scolarité ou suivre des activités de formation. Les personnes d'un certain âge qui ont accompli ce type de travail toute leur vie durant n'auront pas de régime de retraite et n'auront pas pu faire d'épargnes. De façon plus générale, ces travailleurs et leur famille subiront vraisemblablement les coûts intergénérationnels de la pauvreté. De plus, ce ne sont pas seulement les travailleurs vulnérables eux-mêmes et leur famille qui sont touchés, mais la société dans son ensemble.

Le chapitre II fait un survol de la législation relative au travail précaire ainsi que de l'incidence de la Charte canadienne des droits et libertés, du Code des droits de la personne de l'Ontario, des lois nationales de même que de diverses initiatives stratégiques et législatives internationales dans ce secteur.

III. LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE NORMES D'EMPLOI ET LA RÉFORME LÉGISLATIVE : LA LOI SUR LES NORMES D'EMPLOI ET LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONNEXES

Ce chapitre traite d'éventuelles réformes à la Loi sur les normes d'emploi (LNE) et aux dispositions législatives connexes, dont diverses questions de principe, l'établissement d'un

plancher de droits minimaux et une meilleure connaissance des droits des employés et des obligations des employeurs. Il traite également d'une série de questions relatives aux mesures d'exécution.

Après avoir examiné les réformes que l'on pourrait apporter à la LNE, nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario, en consultation avec les personnes touchées, mettent à jour, révisent et simplifient les exemptions que comporte la LNE et la réglementation connexe, ce qui inclut des exemptions professionnelles précises et que cet examen permette d'établir et d'appliquer des principes qui visent à s'assurer que la justification des exemptions est mise en équilibre avec la nécessité de réduire le travail précaire et de fournir des normes minimales de base à un secteur plus large de la population active. (Recommandation no 1)

Nous recommandons de plus que la LNE contienne un énoncé de principe général lié à la détermination à protéger des droits minimaux de base, à étayer l'observation des règles et à favoriser la sensibilisation et l'éducation des membres du public, des employeurs et des travailleurs. (Recommandation no 2)

D'autres recommandations comprennent un examen des questions relatives au salaire minimum, la création d'un processus permettant de rajuster dans l'avenir le salaire minimum, une rémunération égale pour les travailleurs occupant des postes équivalents, ainsi qu'une analyse des options concernant la fourniture d'avantages sociaux aux personnes exerçant un travail atypique. (Recommandations nos 4 et 5) Nous recommandons aussi un examen des dispositions en matière de congé d'urgence personnelle que comporte la LNE afin de trouver des moyens d'étendre les avantages aux lieux de travail comptant moins de 50 employés (Recommandation no 6)

Nous soulignons l'importance de s'assurer que les travailleurs et les employeurs sont au courant de leurs droits et de leurs obligations et nous formulons une recommandation en ce sens. (Recommandation no 7) Cela inclut la recommandation que les employeurs remettent l'affiche d'information relative à la LNE sous la forme d'un document à tous les nouveaux employés (dans la langue de ces derniers, si possible) et fournissent à tous les employés un avis écrit énonçant leur statut en matière d'emploi et les conditions de leur contrat d'emploi. (Recommandations nos 8, 9 et 18)

Ce chapitre examine aussi les questions qui découlent de l'exécution de la LNE, ce qui inclut les préoccupations entourant l'actuel modèle d'observation volontaire, qui est principalement fondé sur le dépôt de plaintes; il existe aussi un certain nombre de mesures d'exécution proactives. Nous recommandons que l'on continue de recourir à diverses méthodes d'exécution, en mettant davantage l'accent sur les processus d'exécution proactifs, surtout

dans les secteurs à risques élevés (Recommandations nos 10 et 16) Un problème particulier est la mesure dans laquelle les employés doivent faire des démarches auprès de leur employeur pour régler leurs problèmes avant de déposer une plainte en vertu de la LNE, de même que l'application des exemptions relatives à cette exigence; nous recommandons un examen de cette politique et de ce processus afin de déterminer s'il existe des effets négatifs et, dans l'affirmative, s'il convient d'éliminer la politique, ainsi que d'améliorer les communications au sujet des exemptions disponibles. (Recommandations nos 11 et 12) Nous recommandons également des moyens d'aider les travailleurs aider à établir leurs demandes d'indemnisation. (Recommandation no 13) Nous encourageons à faire appel à des entreprises qui sont des chefs de file sur le plan de l'observation pour s'attaquer aux problèmes d'inobservation, ainsi qu'à créer un conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire, qui serait formé de tous les intervenants compétents en vue de mettre au point des initiatives permettant d'améliorer le processus d'exécution. (Recommandations nos 21 et 28)

D'autres recommandations relatives aux mesures d'exécution comprennent le fait d'étendre les délais de prescription et de relever le plafond pécuniaire fixé, de prévoir le dépôt de plaintes d'une tierce partie tout en veillant à ce que les plaintes non fondées ne déclenchent pas d'inspection, et de prévoir que les employeurs ayant contrevenu à la LNE soient tenus de supporter les frais des enquêtes et des inspections. (Recommandations nos 14, 15 et 17)

Nous discutons des conseils de travail et recommandons que le ministère du Travail crée un conseil de travail syndical-patronal sur les normes d'emploi à titre de projet-pilote dans les lieux de travail non syndiqués. (Recommandation no 20)

Le chapitre aborde aussi les préoccupations particulières qu'ont de nombreux travailleurs étrangers temporaires, notamment la peur d'être rapatriés. Nous recommandons d'activer l'audition des plaintes de représailles et de veiller à ce qu'elles soient entendues avant le rapatriement, de même que d'autres changements qui pourraient aider à amoindrir cette crainte ou aider les travailleurs à présenter leurs demandes. (Recommandations nos 22, 23, 24 et 25)

Les travailleurs agricoles sont exemptés de l'application de la Loi sur les relations de travail de l'Ontario, et leur droit de s'associer et de faire des démarches auprès de leur employeur est plutôt visé par la Loi de 2002 sur la protection des employés agricoles qui, selon la Cour suprême du Canada, est constitutionnelle. Ce faisant, la Cour suprême a considéré que la loi incluait les négociations de bonne foi, et nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario modifie explicitement la LPTA en y incluant les éléments de négociation de bonne foi qu'a relevés la Cour suprême du Canada. (Recommandation no 26). Nous suggérons aussi qu'il serait utile que des universitaires et des intervenants compétents entreprennent un examen de

solutions de rechange à la syndicalisation classique pour les travailleurs vulnérables. (Recommandation no 27)

L'Ontario a promulgué la Loi sur la protection des étrangers dans le cadre de l'emploi, mais, jusqu'ici, elle ne l'a appliquée qu'aux aides familiaux, même si elle envisage de protéger d'autres travailleurs étrangers temporaires. Nous recommandons que cette loi s'applique à tous les travailleurs étrangers temporaires. (Recommandation no 29) Nous recommandons aussi que le gouvernement de l'Ontario négocie une entente d'échange de renseignements avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Citoyenneté et Immigration Canada dans le but de rehausser les mesures de protection destinées aux travailleurs étrangers temporaires. (Recommandation no 30)

IV. LE TRAVAIL AUTONOME

Environ 15 % de la population active exerce un travail autonome. Ce groupe inclut ceux qui exploitent une entreprise et qui emploient peut-être d'autres personnes, et ceux que l'on appelle les « travailleurs autonomes à leur propre compte », qui ressemblent peut-être plus à des employés qu'à des entrepreneurs autonomes, par exemple. Les femmes et les membres des minorités visibles ont plus de chances de se trouver dans la catégorie des travailleurs à leur propre compte que dans d'autres formes de travail autonome, et les taux d'emploi à temps partiel chez les travailleurs autonomes à leur propre compte sont élevés, notamment dans le cas des femmes. Les travailleurs autonomes ne sont pas visés par la LNE et la difficulté consiste donc à déterminer si un travailleur est autonome ou s'il est un employé. Nous recommandons que le ministère du Travail prenne des mesures (que nous précisons) pour réduire les erreurs de classement et que le gouvernement de l'Ontario envisage d'étendre certaines mesures de protection de la LNE aux travailleurs autonomes à faible revenu et hautement vulnérables et qu'il trouve d'autres formes de protection ou exige que les employeurs ou les entrepreneurs fournissent aux travailleurs des renseignements sur leur statut en matière d'emploi. (Recommandations nos 31, 32 et 33)

V. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ

Au chapitre V, nous analysons la Loi sur la santé et la sécurité au travail (LSST) et la Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail (LSPAAT), de même que leur application aux travailleurs vulnérables. La LSST exige soit la création d'un comité mixte sur

la santé et la sécurité, soit la désignation d'un délégué pour s'occuper des préoccupations relatives à la sécurité au travail. Nous croyons qu'il serait utile que les activités d'exécution de la LSST comportent des inspections proactives afin de s'assurer que les comités mixtes sur la santé et la sécurité ont été établis. (Recommandation no 34)

Nous signalons qu'un certain nombre de recommandations figurant dans le rapport Dean qu'a produit le Comité consultatif d'experts de la santé et de la sécurité au travail ont été mises en œuvre, ou que ce travail est en cours. Nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre un certain nombre de recommandations du rapport Dean, qui ne semblent pas avoir été mises en application. (Recommandation no 39). Nous souscrivons à l'intention de la recommandation du rapport Dean concernant l'intensification des inspections proactives et des campagnes d'information sur les mesures d'exécution dans les lieux de travail et les secteurs où se concentrent les travailleurs vulnérables, mais nous ajoutons qu'il serait bon de prévoir que les secteurs où se concentrent les travailleurs vulnérables soient considérés comme l'agriculture, le secteur du tourisme réceptif et le secteur des services de nettoyage ainsi que les lieux de travail où l'on trouve des travailleurs d'agences de placement temporaire, et que les travailleurs étrangers temporaires, actifs dans tous les secteurs, constituent une priorité pour les activités d'exécution proactives menées en vertu de la LSST. (Recommandation no 36) Nous souscrivons également à la recommandation du rapport Dean, à savoir la création d'un comité consultatif spécial des travailleurs vulnérables en vertu de l'article 21 de la LSST, et nous précisons les secteurs que ce comité devrait considérer, selon nous, comme prioritaires. (Recommandation no 38)

L'application des politiques et des pratiques de la CSPAAT/LSST aux travailleurs des agences de placement temporaire semble susciter quelques préoccupations, et nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario évalue les effets de ces politiques et de ces pratiques sur les travailleurs des agents de placement temporaire, notamment la pratique qui consiste à ne pas consigner les incidents relatifs à la santé et à la sécurité dans les dossiers de l'employeur client. (Recommandation no 40)

Nous traitons de la réglementation des chaînes d'approvisionnement, en rapport avec la santé et à la sécurité et la LNE, et nous recommandons que l'on inclue dans les propositions de travail des fournisseurs des questions relatives à leur rendement sur le plan de la santé et de la sécurité, ce qui inclut la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport Dean à cet égard. (Recommandation no 41)

Selon nos recherches, les travailleurs étrangers temporaires n'ont peut-être pas accès aux avantages qu'offre la CSPAAT ou ils sont rapatriés avant d'être en mesure de le faire. Nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre, à titre de projet-pilote, un

service mobile de clinique médicale à l'intention des travailleurs migrants qui leur donnerait accès à des soins médicaux ainsi qu'à une aide pour remplir les demandes d'indemnisation, de préférence dans leur langue. (Recommandation no 42) Nous recommandons également que les employeurs, le F.A.R.M.S (qui joue un rôle administratif en rapport avec le programme des travailleurs agricoles saisonniers des Antilles et du Mexique), les administrations locales, les collectivités et les groupes de défense des travailleurs s'efforcent ensemble d'offrir diverses formes de soutien aux travailleurs migrants. (Recommandation no 43)

VI. LA FORMATION ET L'INSTRUCTION

Le nombre des emplois de premier échelon a augmenté, mais ce ne sont pas eux qui mènent aux postes d'échelon intermédiaire mieux rémunérés et plus sûrs qui existaient dans le passé; l'intensification des emplois axés sur le savoir ne profite pas non plus à ceux qui n'ont pas suivi la formation appropriée. Les employeurs semblent avoir moins d'attachement envers les travailleurs peu spécialisés. L'Association des manufacturiers canadiens (Manufacturiers et Exportateurs du Canada) a souligné le besoin de former les travailleurs, et elle dispense elle-même des activités de formation dans certains secteurs, en association avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada et le Congrès du travail du Canada, afin d'inciter à participer de manière accrue au perfectionnement des compétences. Nous recommandons que l'Ontario fasse en sorte que l'Ordre des métiers établisse des critères de reconnaissance des compétences et, de pair aussi avec le gouvernement fédéral, établisse des systèmes d'agrément des compétences sectorielles apprises en cours d'emploi, ainsi que d'autres façons d'améliorer les possibilités de formation en tenant compte des besoins du marché du travail et aussi des besoins particuliers des femmes, des personnes racialisées et des immigrants récents. (Recommandations nos 44-51)

VII. UNE STRATÉGIE PROVINCIALE EXHAUSTIVE

Les difficultés que suscite le travail précaire et qui touchent les travailleurs vulnérables et, partant, la société ontarienne dans son ensemble revêtent une nature pluridimensionnelle et ont une incidence sur les intervenants d'un large éventail de secteurs. Nous croyons qu'une réponse efficace à ces difficultés exige une stratégie provinciale faisant appel à plusieurs ministères et intervenants en vue de lancer des initiatives coordonnées et exhaustives, conformément au principe de la Stratégie de réduction de la pauvreté. (Recommandation no 52)

VIII. MANIÈRE DE PARTICIPER

La CDO souhaite obtenir des commentaires sur le rapport préliminaire et les ébauches de recommandations qu'il contient de la part de travailleurs, d'employeurs, d'organismes de défense des droits et d'organismes de services, notamment. Ces commentaires peuvent nous être faits par télécopieur, par courriel ou, en ligne, par l'entremise de notre boîte de commentaires. Nous ferons aussi des entretiens en personne. Pour plus de renseignements, voir le chapitre VIII.

I. INTRODUCTION

La nature de l'emploi évolue. Selon des données émanant du Canada et d'autres pays membres de l'OCDE, la notion de la relation d'emploi type, fondée sur un emploi continu et à temps plein dans le cadre duquel le travailleur a accès à un bon salaire et à de bons avantages sociaux, n'est plus la structure d'emploi prédominante, si tant est qu'elle l'a jamais été¹. À sa place sont apparues des formes de travail plus précaires, et ce sont ces changements dans la nature du travail et les caractéristiques de la nouvelle catégorie des travailleurs exerçant un travail précaire qui ont donné naissance au projet de la Commission du droit de l'Ontario (CDO) sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire.

L'objectif de ce projet est de formuler des recommandations visant à répondre aux difficultés auxquelles sont confrontés les travailleurs vulnérables exerçant un travail précaire. Les travailleurs vulnérables sont ceux qui accomplissent un travail faiblement rémunéré et comportant peu ou pas d'avantages sociaux, une faible sécurité d'emploi et un contrôle minimal sur leurs conditions de travail. Il s'agit dans une mesure disproportionnée de femmes, d'immigrants (tant des nouveaux arrivants que des personnes établies au Canada) ou de personnes racialisées². Le Projet est axé, en particulier, sur le rôle que jouent la *Loi sur les normes d'emploi* et la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* pour ce qui est de protéger ces travailleurs. Cependant, il passe également en revue les programmes et les mécanismes de soutien communautaires et gouvernementaux existants qui se rapportent à la défense des travailleurs, aux employeurs, aux activités de formation et d'éducation, de même qu'au rôle des syndicats, et il formule des recommandations connexes.

La CDO a restreint ses recommandations aux questions qui relèvent de la compétence de l'Ontario. Il est toutefois difficile d'étudier la situation de quelques travailleurs vulnérables sans prendre aussi en considération le contexte d'immigration qui influence leur vie en Ontario. De ce fait, certaines recommandations portent sur le rôle que joue l'Ontario dans les politiques d'immigration ainsi que sur les conséquences de ces dernières pour les travailleurs de l'Ontario.

L'idée du Projet portant sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire tire son origine de plusieurs sources, dont le Colloque sur la créativité tenu en novembre 2006, qui a mené à la création de la CDO, les suggestions de la section du droit du travail et de la section d'analyse juridique féministe de l'Association du Barreau de l'Ontario, de même que la Conférence sur la racialisation de la pauvreté, qui a eu lieu en avril 2008³. Le Projet a été approuvé par le Conseil des gouverneurs de la CDO en juin 2008.

La CDO a entrepris un premier examen de la documentation et une première série de consultations avant de publier son document d'information et son document de consultation au début de 2011. Elle a par la suite reçu des observations écrites et a procédé à des consultations. En prévision du présent rapport préliminaire, la CDO a commandé deux documents de recherche sur l'étendue de l'insécurité du marché du travail ainsi que sur les approches relatives aux mesures d'exécution et d'observation de la législation applicable⁴.

Le présent rapport préliminaire est le fruit de nombreuses recherches, des consultations et des observations d'un large éventail d'intervenants, ainsi que des conseils d'un Groupe consultatif du projet⁵, formé d'employeurs et de syndicats, d'universitaires, de membres du secteur public et d'autres, en vue de fournir des commentaires, des conseils et une expertise. Les membres du Groupe consultatif ont participé à des réunions et à des appels téléphoniques, et leur expertise a joué un rôle important dans la rédaction du présent rapport. La CDO tient à remercier les membres de ce groupe pour leur contribution précieuse et le temps qu'ils ont consacré à ce projet. La diversité des opinions des membres du Groupe consultatif et des intervenants consultés a permis à la CDO de prendre conscience de l'équilibre délicat qu'il faut atteindre pour pouvoir répondre de manière efficace et nuancée aux enjeux dont il est question dans le présent rapport.

La CDO sollicite les commentaires du public sur le présent rapport préliminaire afin de l'aider à établir son rapport final. Des détails sur la façon de transmettre ces commentaires figurent au chapitre VIII.

II. LES TRAVAILLEURS VULNÉRABLES ET LE TRAVAIL PRÉCAIRE : DE QUOI S'AGIT-IL?

A. La montée du travail précaire

Au cours des dernières décennies, le travail à temps partiel, le travail temporaire et le travail occasionnel ont connu une nette progression. Ce genre de travail manque de sécurité et comporte des avantages restreints. Ce phénomène est un facteur qui a contribué aux taux croissants d'inégalité des revenus dans de nombreux pays membres de l'OCDE, ainsi qu'à des troubles sociaux dans certains d'entre eux⁶. Si, dans les catégories à salaires élevés, certains travailleurs ont bénéficié de la souplesse que ces changements ont apportée, ceux qui se situent à l'extrémité inférieure de l'échelle des salaires et des compétences se débattent dans des emplois peu sûrs afin de pouvoir gagner un salaire décent. La nature du travail précaire a aussi été touchée par la migration mondiale des travailleurs, qui pose des défis à de nombreux pays, dont le Canada⁷.

Même si l'évolution de la nature du travail et la migration connexe de travailleurs prennent de l'ampleur depuis plusieurs décennies, la crise économique mondiale les a fait ressortir encore plus. La situation économique du Canada a peut-être permis à ce dernier de résister au ralentissement de l'économie mieux que de nombreux autres pays, mais il est néanmoins confronté à d'importants déficits, à des recettes plus faibles, à un taux de chômage élevé ainsi qu'à des projections économiques peu encourageantes⁸. L'état actuel de l'économie se répercute sur les entreprises et, partant, sur les emplois⁹. Les gouvernements s'efforcent de réduire les déficits tout en continuant de stimuler les affaires et de créer des emplois. Dans ce contexte, les initiatives visant à améliorer les mécanismes de soutien destinés aux travailleurs vulnérables ne sont pas seulement impératives; il faut aussi qu'elles soient réalisables et économiques.

Dans le cadre du présent projet, la CDO examine l'effet des lois sur les travailleurs qui exercent des formes précaires de travail (les « travailleurs vulnérables »). Tant le « travail précaire » que le « travailleur vulnérable » sont définis dans le document d'information de la CDO :

Le travail précaire se caractérise par un manque de continuité, un bas salaire, une absence d'avantages sociaux et, possiblement, une plus grande vulnérabilité aux accidents et à la maladie [...] Les mesures de la précarité sont le niveau de gains et celui des avantages sociaux fournis par l'employeur, le degré de protection réglementaire et le degré de contrôle ou d'influence dans le cadre du processus de travail [...] Les

principaux types de travail précaire sont : l'emploi dit indépendant, l'emploi à temps partiel (stable et occasionnel) et l'emploi temporaire.

[...]

On dit que le secteur dans lequel les travailleurs sont employés, la taille de l'entreprise où ils travaillent, la nature non conventionnelle de leur contrat d'emploi et leurs caractéristiques démographiques sont des balises qui permettent de les qualifier de « vulnérables ». Dans le présent rapport, les travailleurs vulnérables sont ceux dont le travail peut être qualifié de « précaire » et dont la vulnérabilité est soulignée par leur « situation sociale » (c'est-à-dire leur origine ethnique, leur sexe, leurs compétences et leur statut d'immigré)¹⁰.

C'est donc dire que, dans ce contexte, la vulnérabilité ne fait pas référence *aux travailleurs eux-mêmes, mais à la situation à laquelle ils sont confrontés*, tant dans leur milieu de travail que dans d'autres aspects de leur vie, comme leur état de santé, leur famille, leur aptitude à prendre part aux activités de leur collectivité de même que leur intégration à la vie en Ontario.

Parmi les caractéristiques de la précarité qui sont mentionnées dans la description qui précède, le fait de gagner un bas salaire est un élément clé. Ainsi, une personne autonome et à salaire élevé qui exécute des contrats successifs (comme le fait un consultant) ne serait pas considérée comme un « travailleur vulnérable ». Par contre, le projet se soucie du nombre croissant des travailleurs pauvres au Canada (3,6 % de l'ensemble de la population active en 1996, et 5 % en 2008), dont un grand nombre travaillent dans des conditions précaires¹¹. Les emplois peu rémunérés comportent souvent peu d'avantages sociaux, sinon aucun, comme une assurance-santé complémentaire.

Conjuguée à un bas salaire, l'insécurité d'emploi est aussi l'une des caractéristiques marquantes des emplois précaires. La crainte de perdre son emploi peut être attribuable à des phénomènes qui touchent l'ensemble du secteur privé, comme l'automatisation de la main-d'œuvre ou les contraintes économiques. Les travailleurs étrangers temporaires exercent un emploi précaire quand la crainte qu'ils éprouvent d'être renvoyés dans leur pays d'origine les empêche de se prévaloir des mesures de protection juridiques auxquels ils ont droit; ils craignent que leur emploi ne soit pas « sûr », même durant la période de travail restreinte que leur offrent les programmes des travailleurs étrangers.

Ce groupe de travailleurs qui gagnent de bas salaires, de pair avec d'autres mesures de précarité, a été qualifié de « précarariat » par Guy Standing, qui décrit ce groupe comme une catégorie socioéconomique qui prend de plus en plus d'ampleur :

[TRADUCTION] [...] dans bien des pays, au moins le quart de la population adulte entre dans la catégorie du précariat. Il n'est pas seulement question pour ces personnes d'avoir un travail peu sûr et d'exercer des emplois à durée limitée et à protection minimale en matière de travail, encore que tout cela soit généralisé. C'est le fait de se trouver dans une situation qui ne procure aucun sentiment de carrière, aucun sentiment d'identité professionnelle sûre et peu de droits, sinon aucun, aux avantages qu'offrent le secteur public et le secteur privé et qu'en étaient venus à considérer comme un dû plusieurs générations de ceux qui estimaient appartenir au prolétariat industriel ou au salariat¹².

Le processus de consultation que la CDO a mené dans le cadre du présent projet a renforcé les thèmes entourant les travailleurs vulnérables et le travail précaire, des thèmes que de nombreux commentateurs ont relevés, comme : (i) un manque de connaissance, tant chez les employeurs que chez les employés, des droits des employés et des responsabilités des employeurs, (ii) l'absence d'un moyen rapide de régler les plaintes, (iii) les obstacles à l'exécution des droits des travailleurs, et (iv) le besoin de jouir de droits minimaux, fondamentaux et applicables de manière plus générale en matière d'emploi. Le manque de représentation ou de « porte-parole » chez les travailleurs qui exercent un travail précaire suscite, en particulier, une préoccupation importante¹³. On est bien conscient de l'évolution du travail, mais certains se demandent si le régime réglementaire existant s'adapte à cette mutation.

Pour les employeurs, la relation d'emploi type n'est peut-être plus le modèle normatif des emplois, mais bien des travailleurs sont encore à la recherche d'emplois permanents stables, bien rémunérés et offrant des avantages sociaux.

La transformation qui se déroule dans le monde du travail est dynamique, et même les experts ne sont pas sûrs de l'endroit où cela nous mènera. Les gouvernements, les entreprises, les organismes communautaires et les syndicats ont tous et chacun un rôle à jouer et se doivent de tendre la main aux travailleurs vulnérables qui se trouvent délaissés. Le rapport préliminaire décrit l'ampleur du problème et quels sont ceux qui en sont victimes et de quelle façon, et il suggère aussi une série de mesures qui peuvent être prises à court ou à moyen terme en vue de répondre aux besoins des travailleurs vulnérables.

B. La toile de fond économique

Dans le document que la CDO leur a commandé, Noack et Vosko ont relevé une remarquable stabilité dans la structure générale de la population active de l'Ontario au cours des années

1999 à 2009. La distribution de certaines formes d'emploi (l'emploi autonome et l'emploi à temps partiel) n'a pas changé, ce qui les a amené à conclure que l'Ontario vit une « précarité persistante ». Cependant, si l'on examine de façon plus générale les dernières décennies, il semble que les formes précaires d'emploi soient en hausse¹⁴. Dans la présente section sont décrites certaines des pressions subies au sein de l'économie et du marché du travail qui contribuent à cette montée de l'emploi précaire.

En Ontario, le marché du travail est influencé par des tendances économiques qui ont transformé la façon dont on mène les affaires. La mondialisation et le libre-échange ont donné lieu à la création de marchés d'envergure mondiale. Les entreprises de l'Ontario doivent de plus en plus rivaliser avec des économies émergentes, qui ont l'avantage de bénéficier d'une main-d'œuvre moins rémunérée et de relativement peu de contrôles réglementaires. Par ailleurs, la révolution technologique des trois dernières décennies a entraîné une nette diminution des frais de communication et de transport. Par exemple, lors des consultations que la CDO a menées, les cultivateurs de légumes de l'Ontario ont déclaré qu'ils faisaient concurrence à des producteurs situés en Amérique centrale et en Amérique du Sud, en plus de leurs concurrents californiens habituels¹⁵.

Ces tendances, auxquelles s'est ajoutée la récession mondiale survenue en 2007, ont fortement incité les entreprises à baisser les prix à la consommation, ce qui, par ricochet, les a amenées à restructurer leur effectif en tant que de stratégie de compression des dépenses. Le fait de conserver un effectif souple permet aux entreprises de réagir rapidement aux pressions qu'exerce la concurrence. Cette souplesse s'obtient en ayant recours à un plus grand nombre d'employés temporaires ou à temps partiel et en embauchant moins d'employés permanents à temps plein. Dans certains cas, les employeurs offrent parfois des ententes de partage de poste aux employés existants afin d'éviter des mises à pied¹⁶. Il est possible aussi que des entreprises externalisent entièrement certaines fonctions, réduisant ainsi la taille globale de leur effectif tout en dépendant davantage de travailleurs contractuels autonomes (il s'agit souvent d'anciens employés)¹⁷. Cela a eu pour résultat de fissurer le marché du travail¹⁸. L'augmentation du nombre des lieux de travail fragmentés et de plus petite taille signifie qu'il existe pour les employés moins de chances d'avancement à l'interne, ce qui les bloque dans des postes situés au bas de l'échelle¹⁹.

La révolution de l'information et les progrès technologiques phénoménaux des trente dernières années, de même que la transformation graduelle d'une économie de fabrication en une économie de services, se sont répercutés eux aussi sur le marché du travail. Dans les lieux de travail, l'automatisation a réduit la demande générale en travailleurs, et la demande qui subsiste s'adresse de plus en plus à des travailleurs très scolarisés ou hautement spécialisés. Selon Harry Arthurs, dans le document intitulé *Équité au travail*, plus de 70 % des nouveaux

emplois exigent d'avoir suivi des études postsecondaires, 25 % exigent un diplôme universitaire et seuls 6 % des emplois n'exigent pas de certificat d'études secondaires²⁰, ce qui donne un bassin relativement restreint d'emplois disponibles pour les travailleurs vulnérables et une sécurité d'emploi réduite pour les travailleurs non spécialisés. La politique canadienne en matière d'immigration a réagi à cette situation en priorisant l'immigration de travailleurs hautement spécialisés²¹.

La tendance mondiale que représente la migration internationale a elle aussi une incidence sur la combinaison des travailleurs que l'on trouve sur le marché du travail au Canada. Un élément de cette tendance est le mouvement accru des « travailleurs invités ». Un grand nombre d'entre eux sont des travailleurs non spécialisés venant de pays du tiers-monde, qui migrent à la recherche d'emplois offrant une rémunération supérieure à celle qu'ils peuvent gagner dans leur pays. Les pays industrialisés, dont le Canada, doivent composer avec une population vieillissante et une main-d'œuvre qui n'est plus disposée à exercer des emplois ardues et souvent peu rémunérés, comme le travail agricoles et la prestation de soins. Pour combler ces besoins en travailleurs, ces pays ont modifié leurs politiques d'immigration afin de permettre l'entrée temporaire de travailleurs invités²².

Les proportions accrues de postes de premier échelon (ou de niveau d'entrée) à une extrémité de l'échelle du marché du travail en Ontario et de postes axés sur le savoir à l'autre extrémité ont généralement eu pour effet d'écarter les postes d'échelon intermédiaire. Ce phénomène, appelé « économie en sablier », a contribué non seulement à une polarisation des professions et des revenus mais aussi à une polarisation sociale²³.

Ces faits ont également eu une incidence sur les taux de syndicalisation. Les emplois professionnels et de gestion forment une part grandissante du marché du travail, et ils sont moins souvent syndiqués. On tend aussi à croire que la taille plus petite des entreprises, par suite de la fissuration du marché du travail, fait en sorte qu'il est plus difficile de syndiquer les travailleurs²⁴.

Les conditions du marché du travail, l'évolution de la main-d'œuvre et l'intensification du travail précaire ont tous contribué à une hausse marquée de l'inégalité des revenus au Canada depuis les vingt dernières années²⁵. Durant cette période, le groupe le plus nanti des Canadiens a augmenté sa part du revenu national total par rapport à celle des Canadiens à revenu modique ou moyen. Une partie du problème est l'écart grandissant entre les salaires versés à la tranche supérieure de 10 % des salariés et ceux qui sont versés à la tranche inférieure de 10 %. Cependant, l'inégalité des gains dépend aussi du type d'emploi que les personnes exercent, ainsi que de leurs modalités de travail. Par exemple, les travailleuses représentent un

pourcentage plus élevé de la population active qu'il y a vingt ans. Mais les femmes sont plus susceptibles de travailler à temps partiel et de toucher un revenu inférieur²⁶. Dans le même ordre d'idées, l'augmentation du nombre des emplois autonomes par rapport aux relations d'emploi types peut intervenir d'une certaine façon dans la croissance de cette inégalité parce que les travailleurs autonomes, eux aussi, se concentrent habituellement dans les groupes à revenus relativement faibles²⁷. Même si la mondialisation et les progrès technologiques ont permis d'intensifier la productivité et les perspectives de travail, ce sont, dans une mesure disproportionnée, les travailleurs hautement spécialisés qui en bénéficient, plutôt que les travailleurs peu ou pas spécialisés.

Même s'il est évident que les revenus sont de plus en plus inégaux au Canada, les vastes répercussions de ce phénomène pour la société sont moins claires. Certains soutiennent que cette inégalité touche le bien-être de tous les échelons de la société, pas seulement les pauvres²⁸. Selon Richard Wilkinson, les sociétés plus égales ont de meilleures relations sociales. Les collectivités sont plus solides, et on relève des niveaux de confiance supérieurs et des niveaux d'homicide, d'hostilité et de discrimination inférieurs²⁹. De plus, les sociétés moins égales présentent des normes de santé inférieures à la moyenne et une espérance de vie plus courte³⁰. D'autres, comme l'Institut Fraser, font valoir que la liberté économique (définie comme suit : choix personnel, échanges volontaires coordonnés par les marchés, liberté d'entrer dans les marchés et d'y faire concurrence, et protection des personnes et de leurs biens contre toute agression) est indispensable à des niveaux supérieurs de prospérité et de bien-être, à une espérance de vie plus longue, ainsi qu'à un meilleur bien-être chez les femmes³¹. On s'entend généralement pour dire, toutefois, que la croissance de l'emploi précaire en Ontario au cours des trente dernières années exige une réponse prudente sur le plan des lois et des politiques : une réponse qui protège les intérêts des travailleurs tout en veillant à ce que les entreprises ontariennes demeurent concurrentielles au sein de la nouvelle économie mondiale.

C. Le travail précaire : de quoi cela a-t-il l'air?

Noack et Vosko ont évalué la prévalence du travail précaire en Ontario par rapport à certaines dimensions de l'insécurité du marché du travail, dont un faible revenu, peu de contrôle sur le processus de travail et un accès restreint à des mesures de protection de nature réglementaire. Les auteurs adoptent quatre indicateurs, tirés des données disponibles, en tant que mesures de la précarité : un faible revenu (défini comme équivalant à moins de 1,5 fois le salaire minimum), pas de régime de retraite, une entreprise de petite taille et pas de protection syndicale³². Même s'il existe d'autres indicateurs importants du travail précaire, dont une absence de

régime d'assurance complémentaire en matière de services médicaux et de soins dentaires et de la vue, les données sont insuffisantes pour permettre de les mesurer³³.

Considéré séparément, chacun des quatre indicateurs a une incidence sur une part importante des travailleurs ontariens. Environ 75 % d'entre eux n'ont pas de protection syndicale. Tout juste moins de 50 % n'ont pas de régime de retraite de l'employeur. Environ 33 % gagnent systématiquement un salaire bas et 20 % travaillent dans une petite entreprise³⁴. Cependant, c'est la combinaison de ces situations qui équivaut à un emploi précaire. Les auteurs considèrent que les travailleurs exercent un emploi précaire s'ils répondent à au moins trois de ces quatre critères. En se fondant sur cette mesure, ils ont constaté dans leur étude que, dans la main-d'œuvre ontarienne, 33 % des emplois sont précaires. Mais ce chiffre reflète les emplois qui combinent *n'importe quelle* série de trois des quatre critères, y compris près de 11 % d'emplois qui ne comportent pas un bas salaire (mais qui regroupent les trois autres critères). Même si cette dernière catégorie d'emplois peut être précaire, en ce sens que les emplois sont moins sûrs, discontinus ou non assortis d'un régime de retraite ou d'une protection syndicale, les personnes qui les exercent ne sont pas considérées comme vulnérables dans le cadre que la CDO a établi. Pour les besoins du présent rapport préliminaire, il est plus pertinent de considérer la proportion approximative de 22 % des emplois en Ontario qui sont caractérisés par un bas salaire, plus deux des trois autres indicateurs de précarité : l'absence de régime de retraite, l'absence de syndicat et/ou une entreprise de petite taille.

Noack et Vosko ont constaté que la forme d'emploi est liée à la précarité. Par exemple, les employés à plein temps ont moins de risques d'exercer un travail précaire que les employés à temps partiel. Environ 33 % de ces derniers occupent un poste à bas salaire, sans syndicat et sans régime de retraite, comparativement à près de 9 % des employés à temps plein³⁵. Même si les emplois peuvent être décrits comme étant à temps partiel, dans certains cas les travailleurs exercent peut-être plus d'un emploi à temps partiel et ne sont donc pas décrits à juste titre comme étant à temps partiel³⁶.

Dans le même ordre d'idées, les travailleurs temporaires risquent davantage d'exercer un travail précaire que les travailleurs permanents³⁷. Il s'agit là d'un fait important car, à l'heure actuelle, les employés temporaires ne bénéficient peut-être pas entièrement des dispositions des normes d'emploi de l'Ontario qui exigent une durée de service minimale (comme une période de vacances, un avis de cessation d'emploi et une indemnité de départ)³⁸. De plus, une fois qu'un travailleur accepte un emploi temporaire, il devient plus difficile pour lui de progresser, et il y a un risque qu'il gagne un revenu moindre de nombreuses années durant³⁹. L'incertitude que l'on associe aux emplois temporaires rend par définition ces emplois précaires. Cependant, les formes différentes de travail temporaire présentent aussi des

caractéristiques singulières qui ajoutent à leur précarité⁴⁰. Un exemple de cela est le travail qu'accomplissent les travailleurs migrants temporaires, comme il en sera question à la prochaine section du présent rapport. Un autre exemple est le travail qu'exécutent les travailleurs d'agences temporaires.

Les travailleurs d'agences temporaires sont un phénomène qui prend de plus en plus d'ampleur au sein du marché du travail. Contrairement aux travailleurs temporaires qui trouvent du travail par eux-mêmes, les travailleurs d'agences temporaires sont au service d'une agence qui les affecte à des postes temporaires. C'est l'agence qui est leur employeur, même s'ils travaillent pour les clients de cette dernière⁴¹. Autrefois, les employeurs embauchaient des travailleurs d'agences temporaires en vue de combler temporairement des postes dont les titulaires habituels étaient malades ou absents. De plus en plus, toutefois, les employeurs considèrent le travail d'agence temporaire comme une stratégie permanente pour maintenir un effectif souple⁴². Ces employés sont habituellement moins intégrés à l'effectif du lieu de travail, ce qui peut avoir des conséquences sur le plan de la santé et de la sécurité, comme dans les cas où on ne leur offre pas la même formation en matière de sécurité qu'aux employés ordinaires⁴³. Dans certains cas, les travailleurs d'agences temporaires sont embauchés dans le but bien précis d'effectuer des tâches dangereuses de façon à ce que les employés ordinaires n'aient pas à le faire⁴⁴. Même si, dans ce scénario, l'agence temporaire est légalement l'employeur, cette dernière n'est pas présente sur place et est peu en mesure de garantir des conditions de travail sûres⁴⁵.

Il est possible aussi que les travailleurs d'agences temporaires soient défavorisés par la politique qu'applique l'Ontario en matière de réemploi. Dans certaines circonstances, les employeurs sont tenus de réembaucher des travailleurs dits accidentés, et des incitatifs pécuniaires leur sont consentis pour qu'ils se conforment à cette obligation⁴⁶. Cependant, les agences de placement temporaire s'acquittent de cette obligation en réinscrivant simplement le travailleur sur la liste de placement sur le marché du travail. Il n'existe aucune protection pour garantir par la suite que l'on offre réellement aux travailleurs des emplois convenant à leurs compétences⁴⁷.

Selon une étude que mène actuellement l'Institut de recherche sur le travail et la santé, on compte environ 1 300 agences de placement temporaire, qui emploient une partie des 700 000 employés temporaires présents en Ontario⁴⁸. Les travailleurs de ces agences gagnent habituellement une rémunération inférieure à celle des employés permanents, et leur taux de syndicalisation est inférieur à celui des autres employés temporaires⁴⁹. En 2003, les travailleurs d'agences temporaires ont gagné 40 % de moins que les employés permanents⁵⁰.

Il est possible que des travailleurs cherchent du travail par l'entremise d'agences temporaires pour préserver une vie professionnelle souple ou trouver rapidement du travail. Ces agences sont également une option pour les travailleurs tels que les immigrants récents dont les titres de compétence ne sont pas reconnus par les employeurs ordinaires⁵¹. Cependant, la relation triangulaire qui existe entre le travailleur, l'agence de placement temporaire et le client peut faire en sorte que le travailleur ne soit pas au courant de ses droits juridiques et qu'il soit plus exposé à un travail dangereux ou à des conditions de travail peu sûres⁵². Les travailleurs d'agences temporaires ont moins de contrôle sur leur lieu de travail et, de ce fait, risquent moins de se plaindre des conditions de sécurité⁵³. Ils sont soumis, dans une mesure disproportionnée, à d'autres facteurs de risque d'accidents au travail, comme une mauvaise supervision, une formation et une expérience insuffisantes, la jeunesse et peu de qualifications, de même qu'une exposition à des tâches hautement dangereuses⁵⁴. Par ailleurs, le milieu réglementaire est actuellement structuré de façon à ce que l'agence temporaire, à titre d'employeur, paie les primes de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de ses travailleurs⁵⁵. Certains employeurs déplacent le coût des tâches à risques élevés en embauchant des travailleurs d'agences temporaires et ils se soustraient ainsi aux primes majorées qui s'appliquent aux accidents survenant au travail⁵⁶.

Les entreprises qui confient des fonctions spécialisées à des entreprises externes, lesquelles fournissent directement des travailleurs ou sous-traitent avec un organisme tiers en vue d'obtenir des travailleurs, sont une autre tendance qui prend de l'ampleur. Cette situation crée une chaîne d'impartition dans le cadre de laquelle les employés du client, les employés à contrat et les employés sous-traitants peuvent tous travailler dans le lieu de travail du client. L'externalisation est associée à une diminution des emplois dans les grandes entreprises, à une augmentation des emplois dans les petites ou moyennes entreprises ainsi qu'à une augmentation des emplois atypiques, tels que l'emploi autonome et le travail temporaire⁵⁷.

Comme dans le cas des travailleurs d'agences temporaires, les employés contractuels et sous-traitants sont vulnérables à un certain nombre d'égards. Premièrement, l'externalisation des tâches permet souvent à une entreprise de se distancer des responsabilités qu'impose la réglementation à l'égard de ces travailleurs, ce qui réduit les mesures de protection offertes au travail. Les chaînes contractuelles ont tendance à créer des responsabilités fragmentées et une certaine confusion qui mine la responsabilité à l'égard de la santé et de la sécurité au travail⁵⁸. Deuxièmement, la décision de confier du travail en sous-traitance est souvent prise par souci d'économie⁵⁹. En traitant la main-d'œuvre comme un simple produit, les entreprises sont plus concurrentielles. Cependant, pour les travailleurs, il en résulte une diminution des revenus et des avantages sociaux.

Certaines formes d'emploi autonome sont elles aussi précaires. Même si l'emploi autonome est habituellement associé aux petites entreprises, de nombreux travailleurs autonomes n'en emploient pas d'autres. Ces « travailleurs autonomes à leur propre compte » vendent leurs propres services dans un large éventail de situations. Par exemple, les professionnels autonomes à leur propre compte, comme les comptables et les médecins, exercent un contrôle élevé sur leurs activités professionnelles et gagnent habituellement un revenu élevé.

En revanche, le secteur des travailleurs autonomes à leur propre compte inclut aussi des travailleurs tels que les préposés aux soins personnels, qui peuvent dépendre d'un seul ou de plusieurs clients, travailler au domicile de leur client et gagner un simple revenu de subsistance. En 2000, 30 % des travailleurs autonomes à leur propre compte exerçaient leurs activités chez leur client, et 18 % ont déclaré que l'un de leurs clients était un ancien employeur⁶⁰. Dans de telles circonstances, surtout quand il n'y a qu'un seul client, le degré de dépendance peut entraîner de la précarité ou, subsidiairement, ce qu'un client appelle un emploi autonome peut être, en réalité, une relation d'emploi.

Les travailleuses autonomes se concentrent habituellement dans des formes d'emploi autonome plus précaires⁶¹. Elles « choisissent » souvent ce type d'emploi pour la souplesse qu'il procure et qui leur permet d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie familiale. Cela peut donner à penser que ces femmes exercent un contrôle sur leur vie professionnelle, mais le fait est qu'elles demeurent principalement responsables de l'exécution d'un travail non rémunéré à domicile. La décision d'adopter un travail précaire en vue de s'acquitter de cette responsabilité n'est pas vraiment un choix mais, pour un grand nombre de femmes, une nécessité pratique⁶².

Les immigrants autonomes exercent eux aussi, dans une mesure disproportionnée, des formes plus précaires d'emploi autonome. Ils sont plus susceptibles que les travailleurs nés au Canada d'être autonomes involontairement, c'est-à-dire à cause des difficultés qu'ils ont à trouver un emploi rémunéré⁶³.

Malgré le vaste continuum que représente le travail autonome à son propre compte, le revenu moyen des travailleurs autonomes à leur propre compte est nettement inférieur à celui des employeurs autonomes. Chez les femmes, les minorités visibles et les immigrants qui sont des travailleurs autonomes à leur propre compte, le revenu moyen est encore plus bas⁶⁴. Par ailleurs, les travailleurs autonomes effectuent en général plus d'heures de travail que les employés et ils ont moins de chance d'avoir accès à des activités de formation ou à des avantages sociaux⁶⁵. Pour toutes ces raisons, les travailleurs autonomes à leur propre compte courent le risque d'être employés de façon précaire⁶⁶. Et ceux qui se trouvent dans une relation de dépendance le sont encore plus⁶⁷.

Selon Noack et Vosko, certains types d'emploi sont également plus susceptibles d'être précaires. En 2008, dans les secteurs des services alimentaires et de l'hébergement, par exemple, ils ont découvert qu'environ les trois quarts des emplois étaient précaires. Ces secteurs emploient habituellement des femmes ayant tout au plus un diplôme d'études secondaires, et un grand nombre d'entre elles sont racialisées ou sont arrivées depuis peu au Canada. Un grand nombre de ces emplois sont à temps partiel⁶⁸. Dans le même ordre d'idées, selon les mesures de Noack et Vosko, le secteur agricole comportait une proportion élevée d'emplois précaires (80,5 % en 1999; 64,7 % en 2008). Dans ce cas-ci, cependant, le travailleur caractéristique est de sexe masculin, et près de deux sur cinq sont des employés temporaires ou saisonniers⁶⁹. Les secteurs des services, comme les services de réparation, d'entretien, de buanderie, de soins personnels et de soutien d'entreprises et de bâtiments étaient eux aussi composés, dans une mesure disproportionnée, d'emplois précaires⁷⁰.

Par contraste, dans le secteur public les emplois sont ceux qui présentent le moins de risques d'être précaires. Un grand nombre de ces emplois sont syndiqués et les employeurs sont principalement de grandes organisations, comme les gouvernements ou les universités, et ils sont assujettis à des normes d'emploi strictes⁷¹. Cependant, la privatisation envahissante à laquelle on assiste dans plusieurs secteurs a réduit le nombre des emplois de ce genre dont disposent les travailleurs ontariens.

Le manque d'accès aux études et à une formation axée sur les compétences est un autre facteur lié à l'emploi précaire. Selon la définition de Noack et Vosko, tout juste plus de 60 % des Ontariens sans diplôme d'études secondaires exerçaient un emploi précaire en 2008. Ce chiffre tombe à 43 % chez ceux qui détiennent un diplôme d'études secondaires mais pas d'études postsecondaires, et à 17 % chez ceux qui ont décroché un diplôme universitaire⁷². La tendance s'explique en partie par le fait que les types d'emploi qui sont plus susceptibles d'être précaires (dans le secteur des services et le secteur agricole, par exemple) sont aussi ceux qui n'exigent pas de diplôme d'études avancées. Cependant, Noack et Vosko ont constaté que même dans la catégorie des emplois permanents à temps plein, les travailleurs ayant des niveaux de scolarité inférieurs ont plus de risques d'exercer un emploi précaire⁷³.

Le lien entre la précarité et le travail temporaire et à temps partiel, de même que le travail effectué dans certaines catégories d'emploi peu spécialisées, illustre aussi la nature sexospécifique et racialisée du travail précaire. Les femmes, les immigrants et les personnes racialisées sont tous surreprésentés dans ces formes et ces types d'emploi⁷⁴.

D. L'identification des travailleurs vulnérables

N'importe qui peut exercer un emploi précaire, mais la précarité risque plus de toucher les travailleurs qui se trouvent dans des « situations sociales déjà marginalisées »⁷⁵. Cela inclut les femmes, les chefs de famille monoparentale (des femmes, principalement), les groupes racialisés, les nouveaux immigrants, les travailleurs étrangers temporaires, les Autochtones, les personnes handicapées, les adultes âgés et les jeunes. Le lien entre les travailleurs marginalisés et l'emploi précaire s'explique en partie par la difficulté qu'ont ces travailleurs à avoir accès à des études supérieures ainsi qu'à une formation axée sur les compétences⁷⁶. Il est également important de signaler qu'ils exercent plus souvent des emplois temporaires ou à temps partiel. Cependant, même chez ceux qui occupent un poste permanent à temps plein, les femmes, les membres des minorités visibles et les nouveaux immigrants sont plus susceptibles d'exercer un emploi précaire que d'autres⁷⁷.

Le Projet ne saurait rendre justice à la situation et aux circonstances uniques dans lesquelles se trouvent tous les groupes vulnérables de travailleurs. De ce fait, la CDO a décidé de mettre l'accent sur la nature sexospécifique et racialisée de la main-d'œuvre précaire. Elle a examiné un large éventail de situations dans lesquelles se retrouvent des personnes handicapées ainsi que des adultes âgés, dans le cadre de projets distincts⁷⁸. Et l'on trouvera ci-après un bref exposé sur les personnes handicapées et les jeunes. Cependant, le présent rapport préliminaire se concentre sur la situation des femmes, des immigrants et des personnes racialisées qui font partie de la population active.

1. Les femmes et les chefs de famille monoparentale

Il ressort des études canadiennes que les femmes exercent plus d'emplois précaires que les hommes⁷⁹. Par exemple, les femmes sont surreprésentées dans le secteur du travail à temps partiel et temporaire⁸⁰. Même si 50 % des travailleurs de l'Ontario sont des femmes, celles-ci représentent 72 % des travailleurs à temps partiel permanents⁸¹. Elles sont également surreprésentées au sein des groupes les plus faiblement rémunérés, comme ceux qui gagnent le salaire minimum⁸². Même dans le secteur du travail à temps plein, les femmes sont plus susceptibles de gagner moins que leurs homologues masculins, et cet écart salarial général exacerbe le problème des femmes qui exercent un travail précaire⁸³.

Dans le contexte de l'Ontario, Noack et Vosko ont constaté que le secteur où l'on retrouve le plus d'emplois précaires - celui de l'alimentation et celui de l'hébergement - emploient habituellement des femmes ayant tout au plus un diplôme d'études secondaires. Tant les femmes racialisées que les nouvelles immigrantes sont surreprésentées dans ce secteur. Ce

dernier emploie aussi la proportion la plus élevée de travailleurs à temps partiel, dont le tiers environ est temporaire⁸⁴.

Dans certains cas, les femmes optent pour un emploi à temps partiel ou temporaire parce que celui-ci leur procure la souplesse dont elles ont besoin pour assumer leurs responsabilités en matière de services domestiques et de prestations de soins – encore que ce choix soit illusoire lorsqu’il est rendu nécessaire par le fait que les employeurs ou la société ne tiennent pas compte de ces responsabilités⁸⁵. Dans d’autres cas, les femmes travaillent à temps partiel uniquement parce qu’elles sont incapables de décrocher un emploi à plein temps⁸⁶.

Le nombre élevé de femmes qui exercent un travail précaire est, dans une certaine mesure, le résultat de leur rôle social classique de pourvoyeuses de soins⁸⁷. Selon le « contrat entre les sexes » qui typifiait la classe moyenne dans les années 1950, les hommes étaient principalement chargés du soutien financier et les femmes restaient à la maison pour prendre soin de la famille. (Dans de nombreuses familles de la classe ouvrière, les femmes ont toujours travaillé à l’extérieur du foyer, prenant soin des enfants d’autres femmes, veillant à l’entretien de maisons et travaillant dans des usines et des magasins, par exemple.) De nos jours, la conjoncture socioéconomique actuelle ne soutient plus la façon dont était partagé le travail dans les années 1950, et ce, quel que soit le groupe socioéconomique, hormis les très nantis. Il faut souvent deux revenus pour subvenir aux besoins d’une famille, et, dans de nombreuses sphères de la vie, les choix et la participation des femmes ont augmenté. La majorité d’entre elles se sont jointes à la population active. L’unité familiale est elle aussi plus variée, et compte un nombre croissant de parents seuls. Et pourtant, les femmes continuent d’assumer la responsabilité première de la prestations des soins. En 2005, les femmes canadiennes, par rapport aux hommes, ont consacré deux heures de plus par jour à des tâches non rémunérées⁸⁸. En 2010, les femmes canadiennes ont passé en moyenne un nombre total de cinquante heures par semaine à prendre soin des enfants du ménage, soit deux fois plus que les hommes (vingt-quatre heures)⁸⁹. En 2008, tout juste plus de 90 % des femmes ont déclaré travailler à temps partiel à cause de leurs responsabilités en matière de soin des enfants, comparativement à moins de 1 % chez les hommes⁹⁰. De ce fait, la précarité des emplois qu’exercent les femmes est influencée en partie par les politiques publiques concernant les prestations de maternité et le soin des enfants⁹¹.

2. Les personnes racialisées

Les travailleurs racialisés subissent également un degré disproportionné de difficultés au sein du marché du travail⁹². Ils connaissent des taux de chômage supérieurs, et le travail qu’ils sont en mesure d’obtenir [TRADUCTION] « risque nettement plus d’être peu sûr, temporaire et

faiblement rémunéré »⁹³. En général, les hommes et les femmes racialisés gagnent moins que les hommes et les femmes non racialisés, respectivement⁹⁴. Le sexe joue lui aussi un rôle à cet égard, car les femmes racialisées constituent l'un des groupes les plus vulnérables⁹⁵. De plus, en 2005, les familles racialisées risquaient trois fois plus de vivre dans la pauvreté que les familles non racialisées⁹⁶.

Selon diverses études, les travailleurs racialisés sont habituellement victimes de discrimination attitudinale et systémique au travail⁹⁷. On a aussi relevé de la ségrégation raciale dans le secteur agricole, où les travailleurs migrants temporaires, originaires de pays tels que le Mexique, travaillent séparément de leurs collègues canadiens⁹⁸.

3. Les nouveaux arrivants au Canada et les immigrants de longue date

Les nouveaux arrivants au Canada exercent aussi, dans une mesure disproportionnée, des emplois précaires. Là encore, la forme d'emploi est ici importante. Bien que les nouveaux immigrants représentent environ 10 % des travailleurs ontariens, ils constituent près de 16 % des travailleurs à temps partiel temporaires⁹⁹.

Les immigrants récents [TRADUCTION] « ont soutenu tout le poids de l'impact de la récession », ayant été [TRADUCTION] « touchés dans une mesure disproportionnée par la hausse des taux de chômage, les réductions du travail à temps plein et une assise manufacturière en déclin »¹⁰⁰. On pourrait s'attendre à ce que les nouveaux immigrants se trouvent provisoirement dans des emplois moins stables et peu rémunérés à leur arrivée au Canada mais qu'ils passent ensuite à de meilleurs emplois à la longue, surtout s'ils sont instruits. C'était peut-être vrai autrefois, mais un rapport de Statistique Canada révèle qu'entre 1991 et 2006 le pourcentage des immigrants ayant suivi des études universitaires qui occupaient des emplois pour lesquels les études requises étaient faibles avait augmenté, et ce, tant chez les nouveaux immigrants que chez les immigrants de longue date¹⁰¹. Dans le cas des nouveaux immigrants, le pourcentage avait augmenté de 22 % à 28 % chez les hommes et de 36 % à 44 % chez les femmes. Dans le cas des immigrants de longue date, le pourcentage était passé de 12 % à 21 % chez les hommes et de 24 % à 29 % chez les femmes. Par contraste, le pourcentage des travailleurs nés au Canada et ayant suivi des études universitaires qui exerçaient des emplois exigeant peu d'études était demeuré stable, à 10 %, durant la même période. Le rapport arrive à la conclusion suivante :

[L]es difficultés habituellement constatées chez les immigrants récents s'étendent aujourd'hui aux immigrants de plus longue date. Cela porte à croire également que les difficultés des immigrants récents ne sont pas nécessairement temporaires¹⁰².

Dans le même ordre d'idées, une autre étude a comparé les revenus des immigrants racialisés diplômés de l'université et les immigrants non racialisés diplômés de l'université en fonction de

leur situation générationnelle. Cette étude a conclu qu'il existait un écart de revenus considérable entre les travailleurs racialisés et non racialisés de la première génération et que cet écart se poursuivait dans la deuxième génération¹⁰³. Cet écart de revenus est dû en partie à un phénomène appelé « déqualification », lequel peut survenir lorsque des immigrants ont des compétences limitées en anglais ou manquent d'expérience de travail au Canada, ou alors quand des employeurs ne reconnaissent pas les titres de compétence étrangers ou se livrent à de la discrimination¹⁰⁴. La déqualification est également sexospécifique. Les emplois qui n'exigent pas d'expérience acquise au Canada et qui tolèrent les accents étrangers comportent souvent des tâches manuelles qui conviennent davantage aux travailleurs masculins qu'aux travailleurs féminins¹⁰⁵.

Pour les travailleurs particuliers et leurs familles, la déqualification a des conséquences aussi bien financières qu'affectives¹⁰⁶. En particulier, les travailleurs se disent frustrés par leur incapacité à procurer à leurs enfants le niveau de vie dont jouissent les enfants canadiens¹⁰⁷. Dans certains cas, il est possible que les travailleurs internalisent graduellement un sentiment inférieur de valeur personnelle et un statut de seconde classe¹⁰⁸. La plupart des études montrent que les travailleurs non spécialisés ou ceux qui ont suivi peu d'études figurent parmi les plus vulnérables, qu'ils soient nés au Canada ou non.

Le fait d'avoir suivi des études offre aux immigrants une certaine protection contre l'emploi précaire. Un rapport de Statistique Canada a conclu en 2010 que les immigrants diplômés de l'université, et surtout les immigrants récents, connaissaient des taux de chômage nettement supérieurs à ceux des diplômés d'université nés au Canada, et que les immigrants diplômés de l'université s'en tiraient mieux que les immigrants moins instruits et légèrement mieux que la moyenne par rapport à la population totale du Canada¹⁰⁹. Ce rapport a également fait état d'améliorations au fil du temps chez les immigrants. En fait, Noack et Vosko ont conclu dans leur étude que les immigrants de longue date (vivant en Ontario depuis au moins dix ans) obtiennent, sur le plan professionnel, des résultats relativement semblables à leurs homologues nés au Canada¹¹⁰.

Les mauvaises conditions de travail que subissent les immigrants récents sont souvent exacerbées par des obstacles linguistiques. Par exemple, ces travailleurs peuvent être incapables de lire les avis de sécurité affichés au travail et il est possible qu'ils n'aient pas connaissance des droits que leur confère la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*¹¹¹.

4. Les travailleurs migrants temporaires

Des travailleurs peuvent entrer légalement au Canada et exercer des emplois exigeant peu de compétences pendant une période restreinte dans le cadre de trois programmes de travailleurs

étrangers temporaires qu'administre le gouvernement fédéral. Selon des statistiques recueillies en 2011, on comptait plus de 106 000 travailleurs étrangers temporaires en Ontario au 1^{er} décembre 2011 et plus de 67 000 entrées de travailleurs de cette catégorie en 2011¹¹². Selon une ventilation des catégories de ces travailleurs, près de 25 000 se rangent dans la catégorie des cadres/professionnels ou des travailleurs spécialisés et techniques (niveaux O, A et B de la Classification nationale des professions (CNP)) tandis qu'environ 20 500 sont moins spécialisés (niveau C de la CNP), et un grand nombre d'entre eux sont des travailleurs agricoles saisonniers (y compris ceux qui sont visés par le Programme des travailleurs agricoles saisonniers décrit ci-après) et les aides familiaux résidants, tandis qu'environ 800 font partie des travailleurs moins spécialisés de niveau D. Le niveau d'environ 4 600 travailleurs n'est pas indiqué et près de 17 000 ont des permis de travail ouverts et ne sont pas inclus dans ces catégories de la CNP¹¹³.

Le Programme concernant les aides familiaux résidants permet à des aides familiaux de servir comme travailleurs domestiques pendant une période de deux ans, et ils ont le choix de demander la résidence permanente après la période d'admissibilité¹¹⁴. Le projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation (niveaux C et D de la CNP) permet à des travailleurs étrangers qualifiés d'obtenir des permis de travail d'une durée de 24 mois, renouvelable jusqu'à un maximum de quatre ans, afin de travailler dans des secteurs tels que le travail de bureau, la santé, les ventes et les services, les transports ainsi que la fabrication et l'agriculture¹¹⁵.

Le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) permet à des travailleurs du Mexique, de la Jamaïque et d'un certain nombre de pays des Antilles de rester et de travailler pendant une période maximale de huit mois chaque année chez un employeur unique désigné (à moins d'être transférés)¹¹⁶. Administré par les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.), le PTAS permet à environ 1 400 agriculteurs ontariens d'employer de 15 000 à 20 000 travailleurs chaque année – plus que n'importe quelle autre administration canadienne¹¹⁷. Ce programme permet à des agents de liaison du pays d'origine des travailleurs d'assurer des services de supervision et de liaison entre les employeurs et les travailleurs pendant que ces derniers se trouvent au Canada.

La politique du Canada en matière d'immigration est en voie de révision afin de pouvoir répondre de façon plus souple aux besoins des employeurs et à la capacité des immigrants de s'intégrer à la société canadienne¹¹⁸, ce qui a amené à mettre davantage l'accent sur les immigrants hautement spécialisés. Des changements récemment apportés aux lois et aux politiques fédérales permettent de soumettre à un examen plus strict les programmes des travailleurs étrangers temporaires, ce qui inclut, pour les niveaux C et D de la CNP et les aides familiaux résidants, des contrats types et des évaluations plus approfondies de l'authenticité de

l'offre d'embauche de l'employeur¹¹⁹. Même si le PTAS a toujours été soumis à un degré élevé de réglementation et de supervision, et cela se reflète dans ses clauses contractuelles, les contrats destinés aux travailleurs agricoles et aux aides familiaux résidants des niveaux C et D de la CNP ont été raffermis et comportent maintenant des mesures de protection plus strictes que celles qui s'appliquent aux autres travailleurs de ces deux niveaux¹²⁰.

Les défenseurs des droits des travailleurs critiquent les programmes des travailleurs migrants temporaires en général à cause de la vulnérabilité que vivent ces travailleurs du fait de leur travail temporaire et de leur situation d'immigrant. Un sujet de discussion est la disposition du PTAS qui permet de « désigner » des travailleurs, c'est-à-dire de permettre aux agriculteurs de désigner des travailleurs particuliers pour qu'ils reviennent à la même exploitation agricole, une pratique courante qui a lieu dans jusqu'à 80 % des cas¹²¹. Les F.A.R.M.S. considèrent que cette façon de faire est un avantage important pour les employeurs qui souhaitent réembaucher de bons travailleurs, ainsi que pour les employés désignés eux-mêmes. Par contre, l'Alliance des travailleurs agricoles réprouve cette pratique, faisant valoir que le pouvoir qu'elle procure aux employeurs contribue à l'hésitation qu'ont les travailleurs à se plaindre de conditions inférieures à la norme.

Même si certains défenseurs des droits des travailleurs croient qu'il faudrait mettre fin aux programmes des travailleurs temporaires, à l'échelon international le PTAS est perçu d'une manière favorable, ainsi que comme une norme en ce qui a trait à certaines pratiques exemplaires¹²². En fait, quand le gouvernement fédéral a affermi les clauses contractuelles concernant les travailleurs agricoles des niveaux C et D de la CNP, il a semblé s'orienter vers une harmonisation du programme avec les conditions du PTAS. Philip Martin, de l'Organisation internationale du travail, a exprimé l'avis que les programmes des travailleurs invités sont là pour rester :

[TRADUCTION] Lorsqu'on examine comment améliorer le système actuel, il faut garder à l'esprit trois principes qui font l'objet d'un vaste consensus. Premièrement, même si elles ne fonctionnent pas parfaitement, les politiques gouvernementales font bel et bien une différence dans la façon dont de nombreux migrants arrivent, la façon dont ils sont traités dans le pays et s'ils vont retourner ou rester. Deuxièmement, les avantages économiques généraux que représente le fait de déplacer des travailleurs au-delà des frontières sont positifs, car les migrants individuels et leurs employeurs se trouvent dans une situation plus avantageuse, et le PNB mondial augmente parce que plus de travailleurs ont des emplois mieux rémunérés. Troisièmement, dans un monde de lois et de droits, il est préférable pour tous que la migration de travail soit légale et ordonnée¹²³.

Lors des consultations que la CDO a menées, les travailleurs eux-mêmes ont décrit les avantages à long terme de ces programmes. Ils ont déclaré que le PTAS leur procure une source de revenus nettement plus élevée que celle dont ils disposent dans leur pays d'origine, ce qui leur permet de mieux subvenir aux besoins de leurs familles et de faire instruire leurs enfants¹²⁴. Les travailleurs ont déclaré qu'ils revenaient année après année et qu'un grand nombre d'entre eux entretenaient des relations positives et mutuellement avantageuses avec leurs employeurs. Ils étaient rémunérés d'une manière conforme à leurs clauses contractuelles et aux heures qu'ils travaillaient, les lois en matière de santé et de sécurité étaient respectées, les conditions de logement étaient agréables et ils jouissaient d'une relation de travail productive avec leurs employeurs. Nombreux sont les travailleurs qui ont fait aussi des commentaires sur les amitiés et les contacts personnels de longue date qu'ils avaient noués avec leur employeur et les habitants des collectivités où ils travaillaient. Ils ont exprimé systématiquement leur gratitude à l'égard de la possibilité de gagner un revenu au Canada.

Cependant, nous avons aussi entendu quelques travailleurs évoquer leurs craintes d'être rapatriés, des représailles de la part des employeurs en réponse à des plaintes, des préoccupations sur le plan de la santé et de la sécurité, des heures insuffisantes, des congés insuffisants, des logements ne répondant pas aux normes et des transports insuffisants. Un grand nombre de ces plaintes se répètent dans les études de recherche. Selon les contrats du PTAS, il incombe aux employeurs de fournir gratuitement aux travailleurs qui participent à ce programme un « logement propre et approprié » et ils sont soumis à des normes en matière de santé ainsi qu'à une supervision de la part d'agents de liaison¹²⁵. Selon le programme des niveaux C et D de la CNP, les clauses des contrats types exigent que les employeurs fournissent un logement qui a été inspecté et qui répond aux normes minimales nationales concernant les logements agricoles. Les employeurs peuvent déduire des frais au titre du logement. Les défenseurs des droits des travailleurs ont fait état de divers problèmes lors de nos consultations, comme le surpeuplement, des installations de cuisine inadéquates, des punaises de lit, des fuites, des moisissures et une absence de chauffage¹²⁶. On nous a dit que dans certains cas les inspecteurs du logement locaux n'inspectaient qu'un seul des pavillons-dortoirs dans une exploitation agricole, et pas les autres, avec le résultat que les installations inadéquates passaient inaperçues¹²⁷.

Pour les travailleurs migrants temporaires, il est essentiel pour leur statut d'immigrant restreint au Canada de conserver leur emploi. La perte d'un emploi a un prix élevé – leur renvoi du Canada, l'obligation de trouver du travail dans leur pays d'origine (qui leur rapportera une fraction de ce qu'ils gagnaient en Ontario), les conséquences pour leur revenu familial et la probabilité qu'ils ne puissent pas revenir au Canada. Par conséquent, ces travailleurs vivent un type particulier d'insécurité d'emploi qui peut les dissuader d'exercer leurs droits juridiques.

Les travailleurs migrants sont plus susceptibles que les travailleurs résidents d'exercer un emploi non spécialisé¹²⁸. Ils présentent aussi un risque accru de lésions, de maladies et de décès de nature professionnelle et il leur est plus difficile d'avoir accès à des soins de santé et à une indemnisation en cas d'accident¹²⁹. Ils gagnent aussi moins que les travailleurs nés au Canada, les immigrants de longue date et les nouveaux travailleurs immigrants et ils sont surreprésentés parmi les travailleurs pauvres¹³⁰. Les travailleuses migrantes sont particulièrement défavorisées à cet égard. Selon une étude menée en 2006, ces travailleuses exercent souvent des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées, tandis que leurs homologues masculins ont plus souvent des emplois qui correspondent à leur degré d'instruction¹³¹. Les travailleuses migrantes s'exposent aussi à un risque de harcèlement sexuel au travail¹³².

5. Les personnes handicapées

Les personnes handicapées sont depuis longtemps défavorisées sur le marché du travail¹³³. En 2006, 51 % seulement des personnes handicapées âgées de 15 à 64 ans exerçaient un emploi, par rapport à 75 % des personnes non handicapées. En d'autres termes, le taux de chômage des personnes en âge de travailler qui souffraient d'un handicap se situait à plus de 10 %, tandis qu'il était inférieur à 7 % dans le cas des personnes non handicapées¹³⁴.

Même lorsque des personnes handicapées exercent un emploi, elles sont plus susceptibles d'exercer un emploi temporaire ou à temps partiel qui présente des caractéristiques de précarité¹³⁵. Ces emplois procurent habituellement des salaires inférieurs à la moyenne, même après avoir pris en compte le nombre inférieur d'heures travaillées¹³⁶. En 2006, en Ontario, le revenu moyen des personnes handicapées était de 25 304 \$, comparativement à 38 358 \$ chez les personnes non handicapées¹³⁷. Le faible revenu d'emploi disponible peut être un facteur qui dissuade les personnes handicapées d'entrer sur le marché du travail, particulièrement lorsque ces personnes sont admissibles à des mesures de soutien du revenu par l'entremise du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH). De plus, ces emplois n'offrent souvent pas de prestations d'assurance-maladie complémentaires, ce qui peut être un facteur important pour les personnes handicapées qui ont besoin de façon constante de médicaments ou de traitements¹³⁸.

Chez les personnes handicapées, la précarité peut être étroitement liée à de la discrimination systémique au sein de la population active. Il est possible que ces personnes « choisissent » un emploi atypique uniquement parce qu'elles ne disposent pas de mesures d'accommodement appropriées dans un poste à temps plein permanent.¹³⁹

6. Les jeunes

En Ontario, les jeunes (âgés de 15 à 24 ans) présentent un taux de chômage nettement supérieur à celui des travailleurs d'âge mûr¹⁴⁰. En janvier 2012, ce taux était de 16,6 %, comparativement à 6,6 % chez les travailleurs âgés de 25 ans ou plus¹⁴¹. La difficulté qu'ont les jeunes à entrer sur le marché du travail a amené un grand nombre d'entre eux à accepter des formes atypiques d'emploi, comme un emploi temporaire, saisonnier ou à temps partiel et des stages non payés¹⁴². En 2011, plus de 50 % des jeunes travailleurs exerçaient un emploi à temps partiel, par rapport à tout juste moins de 14 % des travailleurs âgés de 25 ans ou plus¹⁴³. Les jeunes sont également surreprésentés dans les formes temporaires d'emploi¹⁴⁴. Bien sûr, de nombreux jeunes continuent de poursuivre leurs études en plus de travailler, et cela explique en partie la tendance qu'ils sont à accepter des emplois atypiques¹⁴⁵.

Il y a aussi plus de chances que les jeunes exercent un emploi précaire à d'autres égards. Les jeunes travailleurs présentent systématiquement des taux supérieurs à la moyenne d'accidents du travail. La Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail signale que, chaque année, 10 000 jeunes travailleurs sont victimes d'un accident qui les empêche de retourner au travail le lendemain¹⁴⁶. Il y a plusieurs raisons à cela. Les jeunes sont habituellement plus inexpérimentés et ceux qui exercent un emploi temporaire ou à temps partiel ne suivent habituellement pas une formation en matière de sécurité¹⁴⁷. Comme ils ne font que commencer leur vie professionnelle, il est possible aussi qu'ils veuillent impressionner leur employeur et ne soient pas disposés à signaler les problèmes de sécurité¹⁴⁸.

Le ministère du Travail de l'Ontario considère que la sécurité au travail des jeunes travailleurs est une priorité¹⁴⁹. Des initiatives d'information, des campagnes de sensibilisation du public ainsi que des mesures d'application ciblées, dans le cadre de campagnes d'inspection de lieux de travail, ont permis de réduire avec succès les taux d'accident¹⁵⁰.

7. Les travailleurs sans statut

Les travailleurs sans statut ou non munis des documents requis n'ont pas le statut d'immigrant qui est exigé pour pouvoir rester au Canada. Ces travailleurs sont hautement exposés au risque d'être exploités par les employeurs car, souvent, ils ne peuvent pas ou ne veulent pas se prévaloir des normes d'emploi ou des mesures de protection en matière de santé et de sécurité¹⁵¹. Les problèmes entourant la protection au travail des travailleurs sans statut sont complexes et ils débordent le cadre du projet de la CDO, qui traite de façon plus générale des travailleurs vulnérables et du travail précaire. Néanmoins, un grand nombre des recommandations que formule la CDO en vue d'améliorer les conditions relatives aux travailleurs vulnérables aideront aussi les travailleurs sans statut.

Maintenant que nous avons identifié un éventail de travailleurs vulnérables au sein du marché du travail en Ontario, nous examinons dans la section suivante l'effet qu'a le travail précaire sur les femmes, les immigrants et les personnes racialisées en particulier.

E. Les effets négatifs du travail précaire sur les travailleurs vulnérables

1. La santé physique et mentale

Les études lient systématiquement les emplois précaires à des issues négatives sur le plan de la santé physique et mentale¹⁵². En fait, l'Organisation mondiale de la santé considère la prédominance mondiale du travail précaire comme un facteur qui contribue de façon marquée à « la mauvaise santé et [aux] inégalités sanitaires »¹⁵³. Ce risque accru pour la santé découle de plusieurs facteurs, dont certains sont brièvement décrits ici.

Le risque d'accident et de maladie

Le travail précaire est plus susceptible d'être un travail exigeant sur le plan physique et de comporter des risques pour la santé et la sécurité¹⁵⁴. Cela est particulièrement vrai pour les nouveaux arrivants au Canada, qui, plus que les travailleurs nés au Canada, s'exposent au fait d'exercer un travail exigeant sur le plan physique¹⁵⁵. Selon le Comité consultatif d'experts de la santé et de la sécurité au travail de l'Ontario (le « rapport Dean »), ce risque accru peut être attribuable, en partie, à un manque d'expérience ou de formation sur l'emploi exercé ou les dangers en cause, un manque de connaissance sur les droits en matière de santé et de sécurité au travail, de même que la crainte de perdre son emploi ou, dans certains cas, d'être expulsé¹⁵⁶. Dans son rapport de 2010, le Comité consultatif a formulé plusieurs recommandations au sujet de ces préoccupations, dont des activités de formation obligatoires sur la sensibilisation à la santé et à la sécurité à l'intention des nouveaux travailleurs et des superviseurs, ainsi que de meilleures mesures de protection contre les représailles exercées lorsque les travailleurs vulnérables font état de préoccupations sur le plan de la santé et de la sécurité¹⁵⁷. Ces recommandations sont analysées plus loin dans le présent rapport, dans le chapitre portant sur la santé et la sécurité.

L'effet d'un revenu peu élevé

Le faible revenu que gagnent les travailleurs précaires peut aussi avoir un effet préjudiciable sur leur état de santé. Un faible revenu signifie souvent que les travailleurs doivent exercer plus d'un emploi ou accomplir de longues heures de travail. Par ricochet, de longues heures de travail signifient qu'ils risquent davantage de tomber malade ou de se blesser. Un faible revenu peut aussi avoir une incidence sur l'accès des travailleurs à [TRADUCTION] « des moyens de transport

sûrs et des aliments nutritifs suffisants »¹⁵⁸. Sans moyen de transport sûr, les travailleurs s'exposent à des formes de transport plus risquées ou se trouvent dans l'impossibilité d'avoir accès à des soins de santé¹⁵⁹.

L'insécurité d'emploi et le stress

L'insécurité d'emploi associée au travail précaire peut amener les travailleurs à subir un stress considérable. Même si la souplesse que procurent un emploi autonome ainsi qu'un emploi temporaire et à temps partiel peut permettre à certains travailleurs vulnérables de jongler avec leurs responsabilités familiales, bien souvent ces arrangements sont imprévisibles. Les travailleurs ne sont souvent pas avisés à l'avance de leur calendrier de travail, ils sont affectés à des postes fractionnés ou ils sont chroniquement [TRADUCTION] « sur appel »¹⁶⁰. L'insécurité accrue d'un emploi précaire signifie que les travailleurs vivent parfois au jour le jour sans savoir s'ils effectueront suffisamment d'heures de travail dans une journée ou une semaine pour pouvoir suffire à leurs besoins fondamentaux. Cette tension sur le plan professionnel, la pression exercée par le fait d'exercer de multiples emplois, des heures de travail irrégulières ou longues, un statut incertain sur le plan du visa et un manque de mesures de protection juridiques sont des éléments qui peuvent tous contribuer au stress¹⁶¹. Dans le cas des travailleurs migrants temporaires, cette situation peut être exacerbée par la solitude causée par la séparation de la famille, par l'isolement social et géographique ainsi que par un manque d'activités récréatives¹⁶². Lors des consultations de la CDO, des travailleurs ont dit avoir des problèmes de santé mentale, dont la tension, l'épuisement et la dépression¹⁶³. Il a également été conclu que les tensions professionnelles se répercutent sur la santé physique¹⁶⁴.

Dans certains cas, la nature fragmentée et isolée du travail précaire empêche les travailleurs d'éprouver un sentiment de satisfaction au travail, ainsi que de nouer des relations professionnelles gratifiantes. Par exemple, les employés temporaires ou à temps partiel ne se voient peut-être pas attribuer suffisamment d'heures de travail pour pouvoir s'intégrer entièrement à leur lieu de travail, ni bénéficier de la continuité d'emploi qui leur permet de voir les résultats de leur labeur¹⁶⁵. Cela peut avoir un effet négatif sur la santé mentale. Dans le même ordre d'idées, la tendance des immigrants récents exerçant des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés a elle aussi été associée à un déclin de la santé mentale¹⁶⁶.

Le manque d'accès à des traitements médicaux et à des médicaments

Lors de ses consultations, la CDO a entendu dire que les travailleurs précaires ont de la difficulté à avoir accès à des médicaments, surtout des médicaments d'ordonnance. Ils ne bénéficient généralement pas d'avantages sociaux et, comme leur rémunération est faible, les médicaments sont relativement coûteux¹⁶⁷. Par exemple, moins de 10 % des travailleurs temporaires bénéficient d'une assurance-maladie complémentaire, et seuls 2 % ont accès à des prestations de soins dentaires¹⁶⁸. Ce manque d'accès aux prestations d'assurance-santé et à des

jours de maladie payés incite les employés vulnérables à faire abstraction des accidents et des maladies qu'ils subissent plutôt que d'obtenir des traitements médicaux. Dans le cas des nouveaux arrivants et des travailleurs étrangers temporaires, l'accès aux soins de santé est souvent entravé par la langue et d'autres obstacles culturels¹⁶⁹. Selon certains, un manque de prestations de maladie peut mettre en péril la santé des femmes enceintes. Selon un défenseur des droits des travailleurs, les femmes enceintes sans statut d'immigrante n'ont pas de protection en matière de santé et doivent économiser leur argent pour pouvoir subir des examens médicaux et obtenir de l'aide à la naissance de leur enfant. Il peut arriver que ces femmes sautent des examens si elles n'ont pas de fonds suffisants ou n'ont pas les moyens de perdre des heures de travail¹⁷⁰. De plus, dans les lieux de travail comptant moins de 50 personnes, les femmes enceintes ne sont pas visées par les dispositions en matière de congé d'urgence personnelle de la *Loi sur les normes d'emploi* et elles ne reçoivent peut-être pas un temps de congé suffisant pour se rendre aux rendez-vous médicaux nécessaires¹⁷¹.

Enfin, le manque de prestations de santé associée au travail précaire empêche peut-être les personnes vulnérables qui bénéficient de l'aide sociale d'obtenir carrément un emploi. Dans son document de discussion, la Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario (CESASO) indique : « [c]ompte tenu de la croissance des emplois à temps partiel et à faible revenu, les gens ont de plus en plus de difficultés à gagner assez d'argent et à recevoir des prestations de santé suffisantes dans le cadre de leur emploi pour remplacer les prestations d'aide sociale »¹⁷².

2. Les relations sur le plan familial et communautaire

L'emploi précaire a vraisemblablement aussi un effet négatif sur les relations qu'une personne entretient sur le plan personnel, familial et communautaire. Le fait d'exercer de multiples emplois, d'effectuer de longues heures de travail ou d'avoir à chercher du travail additionnel aura pour effet de limiter le temps qu'une personne peut consacrer à ces relations, voire le temps passé à nouer de telles relations. Cette situation peut susciter des sentiments de valeur de soi négatifs et miner l'intégrité personnelle. À la longue, la personne peut perdre le réseau de soutien informel que constituent sa famille et ses amis¹⁷³.

Des heures de travail imprévisibles peuvent aussi faire des ravages dans la vie familiale et la vie sociale du travailleur, qui aura plus de difficulté à organiser des services de garde stables, et elles empêchent les travailleurs de s'adonner à d'autres activités bénéfiques sur le plan social, comme le fait de participer à la vie de leur collectivité.

3. La formation et l'instruction

Les travailleurs précaires ont peu de chances d'avoir accès à des activités de formation ou d'instruction qui leur permettent de rehausser leurs compétences. Sans formation, ils ont moins de chances de trouver un travail plus stable et mieux rémunéré. Cette situation contribue à une vulnérabilité économique à long terme et perpétue le cycle du travail précaire¹⁷⁴.

Les programmes de soutien de l'emploi actuellement disponibles en Ontario ne sont pas bien conçus pour cibler les besoins des travailleurs les plus vulnérables. De nombreux programmes d'Emploi Ontario ne s'adressent qu'aux personnes qui touchent des prestations d'assurance-emploi (AE) du gouvernement fédéral. Pourtant, les travailleurs qui exercent un emploi atypique sont moins susceptibles de répondre aux exigences d'admissibilité à l'AE¹⁷⁵. Les travailleurs autonomes dépendants sont carrément exclus du programme, et les travailleurs temporaires ou à temps partiel ne sont peut-être pas capables d'accumuler le nombre minimal d'heures d'emploi assurables qui sont requises pour être admissibles¹⁷⁶. Selon un rapport récent, seuls 25 % des travailleurs de Toronto qui sont sans emploi ont droit à l'AE¹⁷⁷.

Même ceux qui ont les moyens de payer des cours de formation doivent trouver suffisamment de temps pour pouvoir les suivre. Quelques travailleurs tentent de suivre une formation tout en exerçant de multiples emplois – une pratique qui a des conséquences négatives sur la santé et contribue à exercer des tensions sur le plan de l'emploi. Il arrive aussi qu'il soit interdit à des travailleurs étrangers temporaires de suivre une formation professionnelle à titre de condition assortie à leur statut restreint sur le plan de l'immigration au Canada¹⁷⁸.

4. Le vieillissement

L'impact d'une vie d'emploi précaire augmente avec l'âge. Sans accès à des économies suffisantes ou à un régime de retraite privé, les travailleurs vulnérables continuent peut-être de travailler pendant que d'autres prennent leur retraite, ou, s'ils prennent leur retraite, ils vivent peut-être la pauvreté. Cette situation contribue à des effets négatifs sur la santé et intensifie la dépendance et le coût des mesures d'aide financées par l'État qui sont accordées au moment de la retraite, comme le Programme de la sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti pour les adultes âgés à faible revenu. Les femmes en seront plus touchées que les hommes, à cause, d'une part, du nombre élevé de femmes qui exercent un travail précaire et, d'autre part, de l'espérance de vie plus longue des femmes¹⁷⁹. Pour une analyse plus générale de certaines des difficultés auxquelles sont confrontés les adultes âgés en Ontario, et particulièrement ceux qui gagnent un faible revenu, voir le projet de la CDO intitulé « Le droit et les personnes âgées »¹⁸⁰.

5. Les coûts intergénérationnels

Enfin, la nature du travail précaire aura vraisemblablement aussi des coûts intergénérationnels. Il ne semble pas y avoir d'études qui examinent précisément les conséquences que peuvent avoir pour les enfants le fait qu'un parent exerce un emploi précaire. Cependant, certaines études montrent que la pauvreté a des coûts intergénérationnels élevés¹⁸¹. Le fait de grandir dans un ménage à faible revenu semble se répercuter sur les résultats scolaires d'un enfant et les chances qu'il peut avoir dans la vie¹⁸². Même si cette transmission de la pauvreté n'est pas bien comprise, le fait de gagner un faible revenu impose des limites à l'argent que les parents peuvent consacrer [TRADUCTION] « aux aliments nutritifs, aux frais d'études, aux activités physiques et à d'autres activités parascolaires »¹⁸³. Par ailleurs, le travail précaire risque de restreindre le temps passé en famille, et le stress qu'engendre ce type d'emploi est susceptible d'avoir un effet néfaste sur la vie familiale¹⁸⁴. Si, par ailleurs, les parents ont un statut juridique précaire au Canada, ce fait défavorisera vraisemblablement leurs enfants, même si ces derniers sont nés au Canada¹⁸⁵. Néanmoins, le Canada a un taux relativement élevé de mobilité intergénérationnelle. Seuls environ 20 % à 25 % des enfants canadiens qui grandissent dans la pauvreté demeureront pauvres à l'âge adulte, comparativement à un pourcentage de 40 % à 60 % aux États-Unis¹⁸⁶.

F. Le débat contemporain sur le travail précaire

L'intensification du travail précaire suscite une attention et un débat accrus au sujet de la nécessité de protéger les travailleurs vulnérables¹⁸⁷. Un large éventail d'études et de rapports portent sur ce sujet, dont deux documents importants qui sont décrits ici¹⁸⁸.

1. L'étude de la Commission du droit du Canada

Il convient de noter tout particulièrement le projet lancé par la Commission du droit du Canada (CDC) sur les travailleurs vulnérables en 2004¹⁸⁹. Ce projet n'était pas encore terminé quand le financement de la CDC a été supprimé. Néanmoins, son document de discussion jette un peu de lumière sur les façons dont le cadre réglementaire actuel néglige de protéger et de soutenir les travailleurs vulnérables, en soulignant les problèmes suivants :

- le cadre réglementaire n'a pas suivi la montée du travail précaire et les formes plus souples de travail qu'offrent les employeurs;
- l'application des lois et des règlements existants n'est pas suffisante pour protéger les travailleurs vulnérables;

- les mécanismes de soutien offerts aux travailleurs vulnérables sont insuffisants pour leur permettre de faire la transition à un emploi plus stable et mieux rémunéré;
- les lois et les politiques existantes ne tiennent pas convenablement compte des obligations relatives au travail non rémunéré¹⁹⁰.

Le document de discussion relève ensuite plusieurs pistes de réforme possibles, dont une augmentation des revenus des travailleurs faiblement rémunérés, l'expansion des lois du travail de façon à protéger davantage les travailleurs vulnérables, et le fait de lier l'admissibilité aux prestations (comme l'Assurance-emploi ou le Régime de pension du Canada) à des facteurs autres que la relation d'emploi¹⁹¹.

2. Le rapport Arthurs

Le rapport Arthurs de 2006, intitulé « Équité au travail », donne également un aperçu fort utile des problèmes que suscite la nature changeante du travail. Arthurs a été chargé par le gouvernement fédéral d'examiner les normes du travail contenues dans la partie III du *Code canadien du travail*¹⁹². De nombreux lieux de travail règlementés par le gouvernement fédéral au Canada sont des organisations de grande taille, comme les banques, les sociétés de télécommunication, les entreprises de transport et les sociétés de pipeline. De ce fait, il y a relativement moins de travailleurs faiblement rémunérés et par ailleurs vulnérables qui relèvent de la compétence fédérale que ceux qui relèvent de la compétence provinciale¹⁹³. Ce fait, conjugué au régime réglementaire différent qui régit les lieux de travail fédéraux, restreint la mesure dans laquelle les recommandations d'Arthurs éclairent le projet de la CDO. Cependant, son rapport brosse tout de même un tableau exhaustif du lieu de travail moderne, ainsi que des tendances sociales et économiques qui l'influencent.

À l'instar du présent rapport, qui étudie l'évolution démographique de la population active de l'Ontario au cours des dernières décennies, le rapport Arthurs procède à un examen semblable dans le contexte fédéral. Il signale que la population active est plus diversifiée et que les femmes travaillent en nombre accru, de sorte que « le ménage à deux revenus est devenu la norme ». En 1961, ce n'était que dans 19 % des ménages que les deux conjoints travaillaient, tandis qu'en 2001 ce pourcentage était passé à 62 %. Les structures familiales se sont diversifiées et « l'immigration a transformé la composition ethnique, raciale, culturelle et religieuse des lieux de travail [...] canadiens »¹⁹⁴. Les groupes qui étaient depuis toujours sous-représentés au sein de la population active, comme les Autochtones et les personnes handicapées, sont de plus en plus présents et nombreux. En général, la population active est mieux instruite et l'on note une orientation vers les professions axées sur le savoir. De ce fait, tant les travailleurs que les employeurs mettent de plus en plus l'accent sur l'instruction et la

formation. Plus de gens optent pour un emploi autonome – soit par choix (réel ou illusoire), soit parce qu’ils ne sont pas arrivés à trouver une forme traditionnelle d’emploi. Cela a donné lieu à « des relations de plus en plus ambiguës entre ces travailleurs et les personnes avec lesquelles elles travaillent et les entreprises qu’ils servent »¹⁹⁵.

Le Rapport fait également état de la difficulté à répondre aux besoins des travailleurs vulnérables uniquement sous l’angle des normes du travail, et isolément des mécanismes de soutien sociaux plus généraux que sont, par exemple, un soutien du revenu, ainsi qu’un logement et des services de garde d’enfants abordables¹⁹⁶.

G. Le travail précaire et le droit

Dans les chapitres qui suivent, la CDO examine la *Loi sur les normes d’emploi* ainsi que la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, les deux régimes législatifs qui jouent un rôle de premier plan dans les réponses aux problèmes que présente l’emploi précaire en Ontario¹⁹⁷. Cette section-ci expose le contexte dans lequel s’inscrit cette analyse en indiquant un certain nombre d’autres lois, règlements et politiques qui peuvent avoir une incidence sur l’emploi précaire en Ontario¹⁹⁸.

1. La Charte et la législation des droits de la personne

Les droits constitutionnels consacrés dans la Charte ne s’appliquent qu’en rapport avec l’exercice du pouvoir gouvernemental et les activités que mènent des organisations s’il existe un lien suffisant avec le gouvernement¹⁹⁹. Par conséquent, la Charte n’entre généralement pas en jeu lorsqu’il est question des employeurs du secteur privé ou des syndicats. Cependant, les droits qu’elle confère peuvent avoir une incidence indirecte sur les intervenants privés, par exemple dans les cas où une loi omet de fournir à certains employés la même protection ou les mêmes avantages qu’elle procure à d’autres²⁰⁰. Par exemple, l’exclusion des travailleurs agricoles du régime de négociation collective que comporte la *Loi sur les relations de travail* de l’Ontario et le régime particulier qui vise les travailleurs agricoles ont été l’objet de plusieurs contestations importantes qui étaient fondées sur la Charte²⁰¹.

Le *Code des droits de la personne* de l’Ontario s’applique pour sa part aux employeurs du secteur privé et aux syndicats. Il interdit la discrimination en matière d’emploi fondée sur un certain nombre de caractéristiques personnelles, dont (notamment) la race, le sexe, l’âge, la déficience et la citoyenneté²⁰². Comme nous l’avons vu plus tôt, les travailleurs qui sont marginalisés sur le plan social à cause de l’une ou plusieurs de ces caractéristiques sont plus

susceptibles d'exercer un travail précaire. Le Code ne définit pas le mot « emploi » mais, selon la Commission des droits de la personne, ce terme engloberait la plupart des formes de travail précaire, y compris le travail à contrat et le travail d'agence temporaire²⁰³. Le Code reconnaît toutefois que certains emplois comportent des exigences professionnelles justifiées, et les employeurs peuvent faire des distinctions sur ce fondement mais uniquement dans les cas où il est impossible de répondre de façon raisonnable aux besoins de l'employé²⁰⁴. Le Code reconnaît également le droit de faire valoir ses droits en vertu du Code (c.-à-d., le droit d'être exempt de toute discrimination) sans craindre de représailles²⁰⁵. Cela est analogue à ce que prévoient la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* et la *Loi sur les normes d'emploi*, qui interdisent de la même façon les représailles exercées contre ceux qui font valoir leurs droits en vertu de ces deux lois²⁰⁶.

2. Le droit international

Il existe à l'échelon international plusieurs conventions qui traitent des travailleurs vulnérables et de l'emploi précaire. Un certain nombre d'entre elles ont été ratifiées par le Canada et, de ce fait, elles lient l'Ontario. Ces conventions reflètent les normes internationales régissant le traitement des travailleurs et il s'agit d'outils importants pour interpréter le droit national, dont la Charte et le *Code des droits de la personne*²⁰⁷.

Le droit international a été particulièrement influent dans la jurisprudence récente interprétant la liberté d'association qu'autorise l'alinéa 2d) de la Charte. Dans l'arrêt *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, la majorité de la Cour suprême du Canada a pris en considération le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de l'Organisation internationale du travail (OIT) (la Convention n° 87) pour conclure que le droit de négocier collectivement est protégé dans le cadre de la liberté d'association que confère l'alinéa 2d)²⁰⁸. Comme l'ont fait remarquer la juge en chef McLachlin et le juge LeBel :

[...] les engagements *actuels* du Canada en vertu du droit international et l'opinion internationale qui prévaut actuellement en matière de droits de la personne constituent une source persuasive pour l'interprétation de la portée de la *Charte*²⁰⁹.

Plus récemment, dans l'arrêt *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, la Cour suprême a confirmé de nouveau son opinion selon laquelle le droit international est un outil d'interprétation²¹⁰.

Le Canada a adhéré au PIDESC en 1976. Ce pacte reconnaît le droit de travailler ainsi que l'obligation correspondante qu'a l'État de créer des programmes et des politiques propres à assurer « un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi

productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales »²¹¹. Il reconnaît de plus le droit à des « conditions de travail justes et favorables », ce qui comprend un salaire équitable, une rémunération égale pour un travail de valeur égale, une « existence décente », des conditions de travail sûres et saines ainsi que le droit à des périodes de repos, à une limitation des heures de travail et à une rémunération les jours fériés²¹². Le PIDESC prévoit également le droit de former des syndicats et celui de faire la grève²¹³. Ces principes lient à la fois le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces, encore qu'il existe des moyens restreints de les faire appliquer²¹⁴. En particulier, le principe d'une « existence décente » a suscité une certaine attention dans la documentation spécialisée, et Arthurs s'en est inspiré dans son rapport intitulé « Équité au travail ». Ce principe a éclairé de la même façon le propre examen qu'a fait la CDO sur le travail précaire en intégrant dans son analyse de la législation ontarienne un souci pour une équité fondamentale et la santé et la sécurité au travail, ainsi que la possibilité pour les travailleurs d'équilibrer le travail, la famille et la vie dans la collectivité²¹⁵.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a aussi adopté un certain nombre d'instruments fondamentaux traitant des droits des travailleurs, dont la Convention n° 87. Cette dernière confère aux travailleurs et aux employeurs le droit « sans distinction d'aucune sorte [...] de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières »²¹⁶. La Convention exige de plus que les pays prennent « toutes les mesures nécessaires et appropriées en vue d'assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical »²¹⁷. Dans l'arrêt *Health Services*, la Cour suprême du Canada a fait remarquer que la ratification, par le Canada, de la Convention n° 87 dénotait « non seulement le consensus international, mais aussi des principes que le Canada s'est lui-même engagé à respecter »²¹⁸. La Cour s'est fondée sur la Convention n° 87 pour considérer que la liberté d'association, dans la Charte, inclut le droit des syndiqués de négocier collectivement.

Il existe toutefois plusieurs instruments de l'OIT que le Canada n'a pas ratifiés, dont une autre convention axée sur la liberté d'association, la Convention (n° 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective²¹⁹. Le Canada n'a pas ratifié non plus plusieurs conventions de l'OIT et de l'ONU qui protègent les droits des travailleurs migrants²²⁰. La question de savoir la mesure dans laquelle ces conventions lient le Canada du simple fait que ce dernier est membre de l'OIT suscite un certain débat. Que ce soit le cas ou non, la Cour suprême s'est fondée sur des conventions non ratifiées qui, dit-elle, offrent « un fondement normatif » pour ce qui est d'interpréter le droit national²²¹.

3. Le droit et les initiatives stratégiques à l'échelon national

Une initiative législative qui pourrait avoir une incidence sur de nombreux travailleurs vulnérables est la Stratégie ontarienne de réduction de la pauvreté, qui a été lancée en 2008²²². Le préambule de la *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté* reconnaît que la « réduction de la pauvreté soutient le développement social, économique et culturel de l'Ontario »²²³. Elle explique également que :

[...] [c]ette stratégie s'inspire de la vision d'une province où toute personne pourra développer son plein potentiel et contribuer et participer à la prospérité et à la santé de l'Ontario [...] ²²⁴.

Les principes de la Loi reconnaissent que la pauvreté est liée au marché du travail, en indiquant que la population de l'Ontario :

[...] recèle un potentiel non exploité qui doit être mis à profit en fournissant un appui à l'essor de l'économie et de la société ontariennes et en éliminant les obstacles qui empêchent la pleine participation de tous à cet essor, en particulier celle des personnes qui subissent une discrimination fondée sur la race, l'ascendance, le lieu d'origine, la couleur, l'origine ethnique, la citoyenneté, la croyance, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge, l'état matrimonial, l'état familial ou un handicap ²²⁵.

La Stratégie reconnaît également le risque accru de pauvreté parmi des groupes tels que les immigrants, les femmes, les mères célibataires, les personnes handicapées, les Autochtones et les groupes racialisés ²²⁶.

La Stratégie de réduction de la pauvreté comporte des initiatives axées sur l'instruction, les programmes parascolaires, la prestation fiscale pour enfants, l'examen de l'aide sociale, les dispositions législatives visant à protéger les aides familiaux résidents et les travailleurs d'agences temporaires ainsi que l'application de normes d'emploi améliorées²²⁷. Ces initiatives illustrent la sensibilisation du gouvernement à ce problème ainsi que sa détermination à le contrer. Par exemple, le mandat de l'Examen du système d'aide sociale de l'Ontario consiste à déterminer de quelle façon améliorer le système d'aide sociale de la province, en particulier en rehaussant les perspectives d'emploi des personnes qui dépendent de l'aide sociale et qui sont en mesure d'exercer un emploi rémunéré. La CESASO a souligné le besoin de fournir des services de formation et d'emploi simplifiés et intégrés, de même qu'un éventail plus vaste de mécanismes de soutien (services de logement, de services de garde d'enfants ou liés à la santé), à ceux qui sont confrontés à des obstacles additionnels à l'emploi²²⁸. La politique de soutien du revenu qu'applique actuellement l'Ontario consiste à réintégrer le plus rapidement possible les bénéficiaires au sein de la population active. Cette pression qui est exercée pour que les

personnes acceptent le premier emploi disponible, qu'il soit convenable ou non, peut les orienter vers un emploi précaire et, en fin de compte, les ramener dans le giron de l'aide sociale²²⁹.

D'autres initiatives du gouvernement de l'Ontario, comme les hausses du salaire minimum et son engagement à mettre en œuvre le rapport Dean sur la santé et la sécurité au travail, sont également des faits importants qui répondent aux besoins des travailleurs vulnérables²³⁰. L'Ontario a également souligné la mise en application proactive des normes d'emploi à l'intention de certains groupes de travailleurs vulnérables. Par exemple, quand de nouvelles normes ont été légiférées en 2009 à l'égard des agences de placement temporaire, le gouvernement a mis sur pied une équipe spécialisée chargée de procéder à des inspections ciblées afin de s'assurer que l'on respectait les exigences²³¹.

Le gouvernement de l'Ontario s'efforce également d'attirer des investissements et de créer des emplois en Ontario, compte tenu surtout de la nette réduction du secteur manufacturier de base de l'Ontario²³².

Le gouvernement fédéral a fait état de sa préoccupation à l'égard des travailleurs exerçant des formes d'emploi peu sûres grâce à des initiatives visant à trouver des moyens qui permettent aux travailleurs autonomes d'avoir droit à des prestations d'assurance-emploi spéciales et aux employés du secteur privé de prendre part à des régimes de retraite collectifs, enregistrés et autofinancés²³³. Le gouvernement fédéral a aussi affermi récemment des dispositions réglementaires concernant les travailleurs étrangers temporaires, qui procureront à ces derniers des mesures de protection additionnelles²³⁴.

Les réponses du gouvernement à la hausse de l'emploi précaire doivent évaluer le besoin de protéger les travailleurs par rapport à celui d'attirer des entreprises qui offrent des emplois ainsi que des avantages économiques à long terme pour tous. Il s'agit là d'un jeu d'équilibre délicat, compte tenu surtout de la situation économique mondiale qui prévaut à l'époque où le présent rapport préliminaire a été rédigé. Cependant, c'est précisément à ce moment-ci que l'on a le plus grandement besoin d'une réponse efficace. Dans les chapitres qui suivent, la CDO évalue les réponses stratégiques et législatives clés de l'Ontario au problème que représente l'emploi précaire et suggère des moyens d'améliorer la protection des travailleurs tout en préservant cet équilibre.

III. LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE NORMES D'EMPLOI ET LA RÉFORME LÉGISLATIVE : LA *LOI SUR LES NORMES D'EMPLOI* ET LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONNEXES

Il est question dans le présent chapitre des réformes qu'il est possible d'apporter à la *Loi sur les normes d'emploi* et aux dispositions législatives connexes. Il traite de questions de principe, soit l'établissement d'un plancher général de droits minimaux et une meilleure connaissance des droits des employés et des obligations des employeurs. Les mesures d'exécution sont un élément central de normes d'emploi efficaces, et les systèmes d'exécution, tant proactive que réactive, doivent réagir convenablement. Enfin, il est question dans ce chapitre des mécanismes qui étayent l'observation et l'exécution de la LNE, tant de façon générale qu'en rapport avec des catégories précises de travailleurs vulnérables.

A. Les questions de principe générales

En Ontario, les normes d'emploi sont réglementées par l'entremise de la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi* (LNE), laquelle énonce les droits minimaux des travailleurs et les obligations de ceux qui les emploient²³⁵. La LNE régit un large éventail de questions relatives au travail, dont le salaire minimum, les relevés d'emploi, les heures, les vacances, les congés, les cessations d'emploi et les départs, et elle inclut des dispositions d'exécution pertinentes, telles que les mesures de protection spéciales qui s'adressent aux travailleurs des agences de placement temporaire. Même si le cadre législatif prévoit des mesures de protection minimales de base pour de nombreux travailleurs, des exemptions nombreuses et des règles spéciales destinées aux travailleurs de secteurs précis ont été adoptées, principalement par voie réglementaire. La LNE s'applique à tous les travailleurs, mais elle est surtout importante pour les employés non syndiqués, car les travailleurs syndiqués bénéficient souvent de normes plus strictes et de mécanismes permettant de faire appliquer les contrats.

La LNE est entrée en vigueur en Ontario en 1969, combinant plusieurs lois relatives au travail²³⁶. Depuis son adoption, elle a été souvent modifiée. Les changements législatifs apportés entre les années 1970 et le début des années 1990 ont surtout élargi les protections législatives accordées aux travailleurs grâce à l'introduction d'exigences en matière d'avis de cessation d'emploi, ainsi que de dispositions concernant les indemnités de cessation d'emploi, les congés de maternité et les mesures de protection en cas de faillite²³⁷. Les changements apportés au cours de cette période n'ont pas tous eu pour résultat d'accorder des droits élargis, car des taux

de salaire minimum ont été introduits à l'intention des serveurs travaillant dans le secteur des services d'accueil.

Les réformes introduites au milieu des années 1990 ont mis l'accent sur une intensification de la « souplesse » accordée aux employeurs, tout en prévoyant des limites et des délais de prescription plus courts quant au montant qu'il était possible de réclamer en cas de perte de salaire. Le gouvernement de l'Ontario a imposé au cours de cette même période, et pour plusieurs années, un gel du salaire minimum²³⁸. Les déclarations que le gouvernement a faites au moment d'apporter ces changements législatifs étaient axées sur la souplesse, mais mettaient également en lumière la nécessité de protéger les travailleurs les plus vulnérables. De plus, certaines dispositions en matière de congé ont été amplifiées et clarifiées.

Quand la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi* a été introduite, d'importants changements ont été mis en place : l'introduction de dispositions accrues en matière de congé parental, des mesures de protection contre les représailles ainsi que les congés d'urgence personnelle²³⁹. Certaines restrictions ont été éliminées en rapport avec l'admissibilité aux jours fériés et certaines dispositions en matière d'application ont été introduites. Parallèlement, le nombre maximal d'heures de travail par semaine pouvait être augmenté grâce à une entente conclue entre l'employé et l'employeur, les pauses et les périodes de vacances pouvaient être scindées en des périodes plus petites, et le temps supplémentaire pouvait être réparti en moyenne sur une période de quatre semaines.

En réponse à la croissance des agences de placement temporaire, de nouvelles mesures de protection pour les travailleurs de ces agences ont été introduites dans le cadre de la *Loi de 2009 modifiant la Loi sur les normes d'emploi (agences de placement temporaire)*²⁴⁰. Ces dispositions obligent les agences à fournir aux travailleurs des renseignements sur ces dernières, sur les tâches à effectuer et sur les conditions de travail, et il leur est interdit de facturer des frais aux travailleurs. Les travailleurs des agences de placement temporaire sont maintenant visés par les dispositions de la LNE en matière de salaire pour jour férié, de licenciement et de cessation d'emploi. De plus, les restrictions concernant les employeurs clients qui concluent des contrats d'emploi avec des travailleurs ont été supprimées.

La LNE a été l'objet d'autres modifications en 2010 dans le cadre de la *Loi de 2010 favorisant un Ontario propice aux affaires*²⁴¹. Cette loi a créé un certain nombre d'obligations à l'intention des employés cherchant à présenter une demande en vertu de la LNE, avec le résultat que les auteurs des demandes sont maintenant habituellement tenus de faire des démarches auprès de leurs employeurs avant que l'on fasse enquête sur une demande présentée en vertu de la LNE, encore que, dans certains cas, comme ceux des employés vulnérables, cette obligation

puisse faire l'objet d'une renonciation. Les agents des normes d'emploi (ANE) ont également obtenu la possibilité de faciliter les règlements à un stade anticipé des procédures avec le consentement des parties. Selon Vosko et ses collaborateurs, jusqu'à 80 % des cas sont réglés à la phase initiale par voie de conformité à une décision que rend un ANE au sujet du salaire à payer, du règlement, du retrait ou du rejet de la plainte. Les défenseurs des droits des travailleurs s'inquiètent du fait que les auteurs des demandes peuvent se sentir contraints de régler pour moins que ce qui leur est dû. De plus, ils considèrent de manière négative n'importe quelle activité préalable à une ordonnance qui ne mène pas à une conclusion formelle contre l'employeur. À leur avis, il est important de tenir un relevé officiel des employeurs non conformes en vue de procédures d'exécution ultérieures²⁴².

Bien des choses ont été écrites et dites au sujet du régime de réglementation des relations de travail. Même si les commentaires qui suivent, entendus par le comité de l'Équité au travail, se rapportent au régime qu'établit le *Code canadien du travail*, ils reflètent les deux opinions divergentes qui sont ressorties au sujet de la LNE²⁴³.

Deux points de vue généraux sur les relations en milieu de travail se sont dégagés des audiences, mémoires et rapports de recherche. D'une part, de nombreux employeurs insistent sur le caractère contractuel, consensuel et bilatéral de ces relations. « Laissez-nous régler ces questions avec nos employés », « Nos employés sont heureux de leurs conditions de travail », « Les conditions et modalités devraient être établies dans un contrat entre l'employeur et l'employé », semblaient-ils dire. D'autre part, de nombreux syndicats, travailleurs et groupes de défense des droits insistent sur le déséquilibre intrinsèque du pouvoir entre les travailleurs et les employeurs qui, selon eux, empêche la négociation équitable sur le marché du travail en général, et dans la plupart des relations d'emploi en particulier. Ils soutiennent qu'une réglementation est nécessaire pour annuler les résultats de ce déséquilibre duquel ne peut vraisemblablement découler aucune compréhension consensuelle ou contractuelle juste. La première position se rapproche peut-être davantage de la façon dont, à travers l'histoire, le droit a considéré les relations entre employeur et employés; la seconde reflète sans doute davantage la réalité du monde du travail d'aujourd'hui. Cependant, aucune de ces deux perspectives ne peut être ignorée. Dans la vie, comme en droit, les relations en milieu de travail sont façonnées par les contrats et la réglementation²⁴⁴.

Dans le même ordre d'idées, les recherches et les consultations que la CDO a menées ont fait ressortir de nombreuses préoccupations, chez les défenseurs des droits des travailleurs et les universitaires, à savoir que le processus des réclamations que prévoit la LNE, tel qu'il est actuellement configuré, impose aux employés un fardeau trop lourd pour ce qui est de faire valoir eux-mêmes leurs réclamations. Les défenseurs des droits des travailleurs ont plaidé en faveur d'un système qui impose aux employés moins de responsabilités pour ce qui est de

poursuivre leurs réclamations individuelles, faisant pencher la balance en faveur d'une intensification des inspections, des enquêtes et des poursuites engagées par le gouvernement. Sous cet angle, un modèle d'exécution idéal est envisagé comme étant à la fois expéditif et compatible avec un accent mis sur des réponses dissuasives et impératives. Les défenseurs des droits des travailleurs et les universitaires se sont également prononcés en faveur d'une expansion des mesures de protection législatives. Les employeurs, en revanche, ont exprimé des préoccupations au sujet des effets qu'une intensification de la réglementation - de même que les dépenses accrues qui en résulteraient - auraient sur leurs entreprises, qui doivent se mesurer à d'autres au sein d'une économie mondiale. Les employeurs favorisaient une aide à l'observation pour les entreprises dans le cadre des dispositions d'exécution existantes. Les travailleurs eux-mêmes se souciaient principalement de l'accès aux mesures de protection que comporte la loi actuelle ainsi que de la crainte de représailles.

Depuis la promulgation de la LNE initiale, le gouvernement est au courant du besoin de mettre en équilibre les intérêts des travailleurs et ceux des employeurs. En 1968, au moment d'introduire la loi, le ministre du Travail a fait les commentaires suivants : [TRADUCTION] « quand il est question d'examiner les améliorations à apporter aux normes d'emploi, nous devons améliorer mais également maintenir un équilibre qui nous aidera à conserver nos industries et à en attirer de nouvelles dans la province »²⁴⁵.

Cet exercice de mise en équilibre a été l'élément moteur des multiples modifications qui ont été apportées à la LNE au fil des ans. Le résultat est une loi qui énonce de vastes mesures de protection en matière d'emploi, mais qui les limite au moyen de règles et d'exemptions spéciales. Certaines de ses dispositions ne s'appliquent pas aux petites entreprises. Des règles ou des exemptions propres à un secteur particulier ont été promulguées pour certaines industries, comme l'agriculture, la construction, les préposés aux soins en établissement, ainsi que les restaurants et l'hébergement. Dans d'autres cas, il est possible que les travailleurs occasionnels, temporaires ou à temps partiel ne soient pas admissibles à certaines mesures de protection à cause d'un nombre d'heures insuffisant ou de la nature discontinue de leur emploi. Il en résulte un cadre législatif qui, selon certains, ne répond plus à son objectif, lequel consiste à offrir à l'ensemble des travailleurs un plancher de droits minimaux.

Dans l'intervalle, la lutte pour trouver le juste équilibre se poursuit. Comme il est indiqué dans « Équité au travail » :

Que dire maintenant de l'argument voulant que la réglementation par l'État a aussi ses limites et que si elle impose un fardeau excessif aux entreprises et paralyse l'économie, nous serons tous dans une situation plus critique – les travailleurs vulnérables, leurs employeurs et le reste d'entre nous? Ce point n'est pas seulement une préoccupation

légitime, il constitue une question cruciale. Néanmoins, la plupart des gens conviennent qu'à un moment donné, cette crainte doit être écartée, et on doit laisser les préoccupations morales ou normatives prendre le pas sur les inquiétudes économiques ou commerciales. À notre époque et dans un pays aussi riche et soucieux des aspirations morales que le Canada, nous ne pouvons tolérer certains types de conditions de travail²⁴⁶.

Pour la CDO, la question est de savoir si, dans l'économie d'aujourd'hui et de demain, l'Ontario atteint le juste équilibre et, sinon, quelle est la nouvelle orientation qu'il convient de suivre.

B. Le plancher de droits minimaux

1. La réduction et la mise à jour des exemptions

Comme nous l'avons signalé, la LNE vise à légiférer des normes d'emploi minimales mais elle contient une multitude de règles et d'exemptions spéciales. Dans certains cas, les exceptions sont propres à un secteur particulier, pour lequel la LNE prévoit un traitement différent pour certaines catégories de travailleurs²⁴⁷. Par exemple, il existe quatre catégories d'ouvriers agricoles : les travailleurs agricoles, les cueilleurs, les travailleurs quasi agricoles et les employés du secteur de l'aménagement paysager. Tous, sauf les travailleurs agricoles, ont droit à un salaire minimum. Les cueilleurs ont droit aux congés fériés mais pas les travailleurs agricoles, les travailleurs quasi agricoles et les employés du secteur de l'aménagement paysager. Il existe des règles spéciales pour les travailleurs de la construction et de nombreux autres secteurs. Les heures de travail, les périodes de repas et la rémunération du temps supplémentaire sont d'autres secteurs où il existe des exemptions précises pour certains secteurs. Les travailleurs agricoles et les cueilleurs en sont totalement exemptés.

Dans d'autres cas, les travailleurs atypiques ne sont pas admissibles à certaines protections que confère la Loi à cause d'un emploi discontinu ou de l'insuffisance des heures de travail. Si l'emploi précaire n'est pas [TRADUCTION] « synonyme d'emploi atypique », l'insécurité du travail est souvent associée à l'exercice de formes atypiques ou discontinues de travail²⁴⁸. Dans l'état actuel des choses, la plupart des dispositions de la LNE n'excluent pas explicitement les employés atypiques. En fait, il existe un certain nombre de dispositions qui tiennent spécifiquement compte des périodes d'emploi discontinues. Il y a toutefois des cas où la protection qu'assure la LNE est soumise à une période d'admissibilité. Ainsi, les personnes qui occupent plusieurs postes à temps partiel peuvent travailler 60 heures par semaine mais ne jamais avoir droit à une rémunération des heures supplémentaires car elles ne travaillent pas plus de 44 heures par semaine auprès d'un employeur particulier. Dans le même ordre d'idées,

les personnes qui occupent des postes temporaires successifs peuvent ne jamais avoir droit à une période de vacances de deux semaines car il est possible qu'elles n'effectuent jamais douze mois de travail à un poste donné. Le préavis de licenciement exige au moins trois mois d'emploi. L'indemnité de cessation d'emploi exige cinq ans d'emploi, et l'employeur doit avoir une liste de paye de 2,5 millions de dollars, ou alors l'interruption doit faire partie d'une cessation d'emploi massive. Dans ce cas, non seulement la durée de service détermine l'admissibilité, mais la taille de l'entreprise est un facteur déterminant dans l'admissibilité à une protection. Bien que ces périodes d'admissibilité puissent servir ceux qui exercent des relations d'emploi typiques, le nombre grandissant de travailleurs exerçant un emploi atypique oblige peut-être à adopter des types additionnels de couverture.

Un exemple de modifications législatives prenant en compte les nouvelles réalités du monde du travail a été les changements qui ont fait en sorte que les dispositions en matière de licenciement et de cessation d'emploi s'appliquent aux employés des agences d'emploi temporaires. En vertu de la *Loi de 2009 modifiant la Loi sur les normes d'emploi (agences de placement temporaire)* qui est entrée en vigueur le 6 novembre 2009, les travailleurs qui obtiennent du travail par l'entremise d'une agence de placement temporaire sont réputés être des employés « ponctuels » de l'agence, qui est leur employeur. De ce fait, les dispositions en matière de cessation d'emploi et de licenciement de la *Loi sur les normes d'emploi* s'appliquent à ces employés tant que se poursuit la relation d'emploi entre l'agence et l'employé, que ce dernier travaille ou non à titre ponctuel auprès d'un client de l'agence.

L'écheveau de règles spéciales que comporte la LNE est à ce point complexe que le ministère du Travail a établi de nombreux documents d'interprétation pour aider à déterminer quelles normes s'appliquent à n'importe quelle situation de travail donnée. Il est probable que chaque exemption propre à un secteur particulier a été mise en place en vue de répondre à un besoin perçu de ce secteur qui était pertinent au moment de la promulgation de la Loi. Cependant, du point de vue des défenseurs des droits des travailleurs, [TRADUCTION] « la plupart des exemptions sont liées à la réglementation de la rémunération des heures supplémentaires, aux heures de travail et au salaire minimum, ce qui favorise un régime réglementaire qui permet aux employeurs de minimiser les coûts et la planification du travail »²⁴⁹.

À notre avis, la pertinence actuelle des exemptions suscite des préoccupations légitimes. Le temps a passé et la Loi a été modifiée d'une manière fragmentaire au cours d'une période prolongée. Cela donne une loi qui est difficile à comprendre et à suivre. L'effet a miné le message législatif que l'Ontario prévoyait, c'est-à-dire un engagement vis-à-vis de mesures de protection minimales disponibles à grande échelle dans les lieux de travail. De l'avis de la CDO, il est temps de mettre à jour, de revoir et de simplifier les exemptions de la LNE. Il est

important de déterminer si chacune repose sur des considérations sectorielles et d'intérêt public qui sont d'actualité et légitimes. Les exemptions sectorielles qui ne sont plus pertinentes ou justifiées devraient être abrogées. Pour les travailleurs à temps partiel, occasionnels et temporaires, vu la prolifération de cette forme de travail atypique, il faudrait faire de sérieux efforts pour relever les lacunes que comportent les mesures de protection et les combler.

Les considérations d'intérêt public devraient prendre en compte une compréhension moderne de la nouvelle économie ainsi que des répercussions négatives du travail précaire et, en particulier, de son effet disproportionné sur les personnes racialisées, les femmes, les handicapés, les Autochtones, les jeunes, les immigrants récents et les personnes qui travaillent dans certains secteurs. Chaque exemption devrait être examinée en tenant compte de ces considérations dans le but général d'amoindrir la vulnérabilité et d'offrir aux travailleurs de l'Ontario une série plus uniforme et largement disponibles de droits minimaux. Un conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire, ainsi qu'il est recommandé à la recommandation n° 28, serait en mesure de fournir au ministère du Travail des conseils sur la pertinence, la justification et l'effet d'exemptions et de règles spéciales propres à un secteur particulier.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

1. a) Que le gouvernement de l'Ontario, en consultation avec le milieu syndical et les représentants des propriétaires/dirigeants d'entreprise, mette à jour, révise et simplifie les exemptions que comporte la LNE et la réglementation connexe, ce qui inclut une revue des exemptions professionnelles existantes, dans le but de s'assurer que les exemptions sont justifiées par des considérations sectorielles et d'intérêt public d'actualité;
- b) que cette revue permette d'établir et d'appliquer des principes qui visent à promouvoir un plancher largement disponible de droits fondamentaux des travailleurs, y compris le fait que la justification des exemptions soit mise en équilibre avec la nécessité de réduire le travail précaire et d'offrir des normes minimales de base à un secteur plus large de la population active.

La LNE bénéficierait de l'inclusion d'un énoncé de principe général dans un préambule à la Loi en vue de souligner la détermination du gouvernement à offrir aux employés des mesures de protection minimales de base, d'étayer l'observation des règles et de favoriser la sensibilisation et la formation des membres du public, des employeurs et des employés. Une modification semblable a été apportée à la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* en réponse au rapport Dean; dans cette loi a été ajoutée une nouvelle disposition énonçant les pouvoirs du ministre

du Travail à l'égard de la promotion de la santé et de la sécurité au travail, de la prévention des maladies professionnelles, de la sensibilisation du public, ainsi que du développement, chez les employeurs et les travailleurs du souci de la santé et de la sécurité, de même que de l'éducation²⁵⁰.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

2. Que le gouvernement ontarien envisage de codifier dans la LNE un énoncé de principe général soulignant sa détermination à protéger des droits minimaux de base en matière d'emploi, à étayer l'observation des règles et à favoriser la sensibilisation et l'éducation des membres du public, des employeurs et des travailleurs.

2. Le salaire minimum

À titre de cadre législatif concernant les mesures de protection minimale offertes aux employés, la LNE est la source de la détermination du salaire minimum. En 2009, selon Statistique Canada, 8,1 % des travailleurs de l'Ontario touchaient le salaire minimum; la moyenne canadienne était de 5,8 %²⁵¹. En date du 31 mars 2010, le taux de salaire minimum en Ontario était de 10,25 \$ l'heure pour la plupart des emplois; il s'agissait du taux provincial le plus élevé au Canada (de pair avec la Colombie-Britannique), et seuls le Nunavut et le Yukon affichaient des taux supérieurs, à 11,00 \$ et 10,30 \$ l'heure, respectivement²⁵². Le salaire minimum a été haussé d'environ 50 % par rapport à 6,85 \$ au début de l'année 2004 en partie pour compenser les gels antérieurs et veiller à ce que le salaire minimum devance considérablement l'inflation²⁵³. Pendant les années antérieures aux augmentations, les défenseurs des droits des travailleurs avaient demandé que le salaire minimum soit porté à 10 \$. Après sept augmentations, en février 2011 le gouvernement a annoncé qu'il ne hausserait plus le salaire minimum mais, plutôt, qu'il « nommera[it] un comité représentant les entreprises et les travailleurs pour lui fournir des conseils sur le salaire minimum avant le budget de 2012 »²⁵⁴. Cependant, le budget, depuis ce temps, a été déposé et ce comité semble ne pas avoir été nommé.

Quelques défenseurs des droits des travailleurs et universitaires continuent de demander des augmentations additionnelles du salaire minimum, dans certains cas jusqu'à 14,55 \$ l'heure²⁵⁵. D'autres possibilités ont été suggérées : lier le salaire minimum à l'indice du seuil de faible revenu (SFR) avec des rajustements annuels pour tenir compte du coût de la vie, réglementer le taux par l'entremise d'un organisme indépendant du gouvernement, ou rajuster le salaire minimum en fonction de l'inflation²⁵⁶. Les employeurs et d'autres parties ont formulé des mises en garde au sujet des effets négatifs d'une hausse marquée²⁵⁷. Dans son rapport de 2011, la

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a exprimé l'avis qu'une augmentation importante du salaire minimum a généralement un effet plus négatif que positif pour les employés à faible revenu qui travaillent dans une petite ou moyenne entreprise, où les employeurs doivent absorber les coûts additionnels d'une telle mesure en réduisant les heures de travail ou les activités de formation ou en éliminant des emplois²⁵⁸. Ces entreprises emploient de nombreuses personnes travaillant au salaire minimum, et ce sont elles qui supporteraient le coût d'une telle augmentation. Le travail du comité proposé aurait été instructif si ce dernier avait été mis en œuvre. Nous sommes d'avis qu'en l'absence de directives claires sur le salaire minimum, il est capital que ce comité du salaire minimum entreprenne ce travail.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

3. Que le gouvernement de l'Ontario mette sur pied le comité du salaire minimum, ou un organisme analogue, pour étudier les questions relatives au salaire minimum et recommander, pour la détermination des rajustements futurs du salaire minimum, un processus transparent et équitable qui mette en équilibre les enjeux liés aux entreprises, à l'économie, au travail et à la pauvreté.

3. Une rémunération égale pour un travail égal

Les consultations et les recherches de la CDO ont révélé qu'il était nécessaire de réagir à la situation des travailleurs à temps partiel qui touchent une rémunération inférieure à celle des travailleurs à temps plein. Même s'il existe souvent des raisons commerciales légitimes pour embaucher des employés à temps partiel, certains employeurs semblent recourir à cette formule pour embaucher des travailleurs à un tarif inférieur²⁵⁹. Arthurs fait valoir que, à moins que la différence soit justifiée par les niveaux de compétence, l'expérience ou la description de tâches, de tels écarts sont inéquitables pour les personnes travaillant à temps partiel et, en fin de compte, ils réduiront également les normes concernant les travailleurs à temps plein²⁶⁰. Les effets négatifs de cette situation sont exacerbés par le fait que le travail à temps partiel est hautement sexospécifique et que, chez les travailleurs à temps partiel, les femmes sont plus susceptibles d'être faiblement rémunérées²⁶¹. Comme il a été mentionné plus tôt, même si le choix est un facteur qui compte pour bon nombre de femmes travaillant à temps partiel, ce choix est fréquemment illusoire quand les femmes sont liées par des responsabilités de nature domestique et en matière de prestation de soins.

Les données recueillies donnent également à penser que les parents vivant seuls – il s'agit souvent de femmes – les travailleurs racialisés et les immigrants récents sont plus susceptibles

de se retrouver dans un travail temporaire à temps partiel²⁶². Le fait de rémunérer des travailleurs à temps partiel à un tarif inférieur à celui des travailleurs à plein temps crée, dans une mesure disproportionnée, une vulnérabilité au sein des groupes traditionnellement défavorisés. Quelques membres du Groupe consultatif du projet ont fait des commentaires sur la nécessité que de telles dispositions s'appliquent à l'ensemble des travailleurs, y compris les travailleurs occasionnels, temporaires et à temps partiel. Cela paraîtrait justifiable en l'absence d'un motif clair pour distinguer le travail accompli en fonction de l'expérience, des compétences ou de la description de tâches.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

4. Que le gouvernement de l'Ontario envisage d'apporter des modifications à la LNE afin d'exiger que tous les travailleurs occupant des postes équivalents soient rémunérés au moins au même tarif que leurs homologues à temps plein permanents.

4. Les avantages sociaux

Arthurs a suggéré que le gouvernement étudie un éventail de possibilités en vue d'élaborer de nouveaux mécanismes, comme une banque d'avantages ou d'autres moyens d'offrir une protection aux travailleurs atypiques dans le cadre d'un régime d'assurance collective achetée par les employés et/ou les employeurs ou un régime offert par un organisme public.

Quel que soit le modèle adéquat, il faut trouver une façon d'offrir une protection aux travailleurs vulnérables qui n'y ont pas accès à l'heure actuelle. De plus, il vaudrait mieux trouver la solution plus tôt que tard. Alors que les taux de syndicalisation sont en baisse, alors que davantage de travailleurs passent des grandes entreprises aux petites et qu'un nombre croissant de travailleurs passent d'un emploi régulier à des contrats atypiques ou au travail indépendant, le bien-fondé d'une nouvelle approche relative à une couverture d'assurance repose sur une nouvelle base : ce ne sont pas seulement les travailleurs vulnérables qui ont besoin de protection, mais une proportion croissante de la population active²⁶³.

Une proposition qui a été suggérée pour répondre aux besoins des travailleurs temporaires sur le plan des avantages sociaux est le fait d'obliger les employeurs à payer une prime pour les contrats de travail à court terme. Le gouvernement, après avoir consulté les représentants des employés et des employeurs, pourrait peut-être examiner ultérieurement si cette idée, qui est appliquée en France dans le cas des travailleurs d'agences temporaires et les travailleurs à contrat d'une durée déterminée, lesquels reçoivent un pourcentage additionnel de leur rémunération (10 % et 6 %, respectivement) à la fin de leur travail, pourrait être adaptée pour

une partie ou la totalité des travailleurs à court terme en vue de compenser le manque d'avantages. Nous sommes conscients qu'une telle innovation aurait, pour les employeurs, des répercussions importantes sur le plan des coûts. L'examen d'une telle initiative obligerait donc forcément à effectuer une analyse détaillée des coûts et des avantages qu'elle représenterait pour toutes les parties en vue de déterminer la meilleure voie à suivre. Il serait également justifié d'étudier la situation de l'initiative menée en France compte tenu de la tourmente économique que l'on vit depuis peu. Le Conseil consultatif sur des solutions novatrices pour le travail précaire (recommandation n° 28) pourrait examiner de telles questions.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

5. Que le gouvernement ontarien, en consultation avec les représentants du milieu syndical, du patronat et du secteur de l'assurance, étudie diverses options concernant la fourniture d'avantages sociaux aux travailleurs atypiques et aux autres travailleurs non protégés, en prenant en considération les concepts d'une banque d'avantages et d'une prime obligatoire pour les travailleurs temporaires à contrat d'une durée déterminée, entre autres options.

5. Les congés d'urgence/pour raison médicale

Les congés d'urgence personnelle pour les employés atypiques

Les dispositions de la LNE en matière de congé d'urgence personnelle prévoient une période annuelle de dix jours de congé non rémunérés en cas de maladie, de blessure, d'urgence médicale, de deuil ou d'une situation d'urgence concernant un proche parent. Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux employés dont l'employeur emploie régulièrement au moins cinquante personnes. Même si ce n'est pas indiqué explicitement dans la Loi, le ministère du Travail indique que les employés à temps partiel ont droit chaque année à la pleine période de dix jours même s'ils n'ont commencé leur emploi qu'en cours d'année²⁶⁴. Le Guide de politique et d'interprétation concernant la LNE ne dit rien au sujet de l'admissibilité des employés temporaires à un congé d'urgence personnelle. Par contraste, le guide indique explicitement que les congés pour raison médicale, par exemple, sont offerts aux employés à contrat²⁶⁵.

Le congé familial pour raison médicale est un congé d'une durée de huit semaines, qui permet d'offrir des soins ou du soutien à des membres prescrits de la famille qui sont gravement malades et qui risquent de décéder. Contrairement aux congés d'urgence personnelle, ce congé familial ne se limite pas aux grandes entreprises. Le congé familial pour aidants naturels, un autre congé d'une durée de huit semaines qui a été présenté à l'Assemblée législative en décembre 2011 procurera, s'il est adopté, un congé protégé et non payé d'au plus huit

semaines pour permettre aux employés d'apporter des soins et un soutien à un membre de la famille « gravement » malade ou blessé. Il n'est pas nécessaire que le décès soit imminent et il n'existe aucune restriction à l'égard des personnes qui travaillent dans une petite entreprise. Le congé familial pour aidants naturels représente une reconnaissance prescrite par la loi et relativement récente des responsabilités familiales qu'assument les travailleurs. Pourtant, ce congé ne dépend pas de la taille de l'entreprise de l'employeur, comme ce l'est dans le cas du congé d'urgence personnelle.

Lors des consultations de la CDO, les répondants ont fait remarquer que le manque d'accès à un congé d'urgence personnelle est particulièrement difficile pour les travailleurs vulnérables, qui travaillent souvent dans de petites entreprises²⁶⁶. L'exemple des femmes enceintes obligées de se rendre à un rendez-vous chez le médecin a été évoqué comme une lacune particulièrement critique. Certains organismes d'employeurs ont fait remarquer que les dispositions en matière de congé ne profitent pas nécessairement aux travailleurs à faible revenu parce que ces dispositions sont principalement utilisées, et de façon inappropriée dans certains cas, par des travailleurs occupant des postes plus spécialisés. Certains membres du Groupe consultatif du projet se sont dits en faveur de l'idée d'étendre le congé d'urgence personnelle à la totalité des employés et de promulguer des dispositions concernant les congés de maladie payés.

La CDO croit que le congé d'urgence personnelle devrait être offert à tous les travailleurs, quelle que soit la taille de l'entreprise. Nous sommes conscients, toutefois, que les entreprises de petite taille fonctionnent peut-être avec moins de souplesse que les entreprises de grande taille. Les employeurs ont également fait état de leurs préoccupations quant à la capacité de demeurer concurrentiels face à une réglementation moins stricte dans les provinces voisines²⁶⁷. Une possibilité que l'on suggère est de légiférer un congé d'urgence personnelle prolongé tout en classant les congés disponibles dans des catégories plus définies, comme c'est le cas à l'Île-du-Prince-Édouard. La législation de cette province en matière de normes d'emploi prévoit trois jours de maladie par année en cas de maladie et de blessure; de plus, après cinq ans d'emploi, un jour de congé de maladie payé est disponible. Trois jours de congé non payés sont disponibles en cas de deuil, et l'un de ces jours est rémunéré si c'est un membre de la famille immédiate qui est décédé²⁶⁸. L'inconvénient pour les travailleurs est que l'on imposerait des limites plus définies à la durée du congé que l'on pourrait prendre pour n'importe quelle catégorie donnée; cependant, la protection serait offerte à tous. Nous signalons que l'Île-du-Prince-Édouard est la seule province du Canada à avoir introduit des dispositions en matière de congé de maladie rémunéré dans sa législation relative aux normes d'emploi, et les dispositions sont très restreintes. Les membres du Groupe consultatif du projet ont évoqué le problème que constitue la question de savoir comment garantir que l'on offre aux travailleurs à temps partiel,

temporaires et occasionnels une forme quelconque de ces avantages et que cette disponibilité est clairement communiquée aux employés.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

6. Que le gouvernement ontarien examine les dispositions en matière de congé d'urgence personnelle que comporte la LNE afin de trouver des moyens d'étendre cet avantage aux personnes qui travaillent dans un lieu de travail comptant moins de cinquante employés (cela inclut les employés à temps partiel, occasionnels et temporaires).

Le congé pour raison médicale prolongé

Quelques membres du Groupe consultatif du projet croient que la *Loi sur les normes d'emploi* devrait protéger les travailleurs en cas de maladie de longue durée. Des preuves anecdotiques ont été citées au sujet de modèles européens prometteurs de régimes d'assurance obligatoires payés par l'employeur. On a aussi évoqué la possibilité d'obliger légalement les employeurs à étendre les avantages aux travailleurs atypiques si les employés à temps plein sont protégés. La loi de la Saskatchewan qui exige que l'on accorde des avantages à certains employés à temps partiel a été évoquée, mais il vaut la peine de mentionner que cette loi comporte des limites importantes. Pour ce qui est de s'abstenir de recommander que des employeurs offrent des avantages aux travailleurs atypiques, les commentaires qu'Arthurs a faits sont utiles :

Il ne fait aucun doute que certains employeurs décident de ne pas accorder de protection aux travailleurs atypiques dans le seul but de réduire leurs coûts de main-d'œuvre. Cependant, il est également probable que le fait d'accorder une protection aux travailleurs atypiques et à ceux qui sont au service des PME est plus compliqué et onéreux que dans le cas des travailleurs employés à temps plein dans de grandes entreprises. Le problème actuariel de répartir les risques dans un petit groupe, les déséconomies administratives de régimes à petite échelle et le problème du calcul au prorata de certains avantages pour les travailleurs à temps partiel représentent tous des désincitations éventuelles pour les employeurs qui songent à accorder des avantages sociaux aux travailleurs atypiques. Ces problèmes sont gravement exacerbés par les difficultés que pose la collecte des cotisations d'une population de passage, notamment les travailleurs temporaires et les travailleurs d'agences de placement, et le versement des prestations. Il est difficile d'établir clairement si les obstacles que j'ai cernés concernant l'octroi d'avantages sociaux sont réels ou purement hypothétiques. Cependant, je ne suis pas disposé à recommander que les employeurs soient tenus de fournir des avantages sociaux aux travailleurs atypiques à moins d'être convaincu qu'il est pratiquement possible pour eux de le faire²⁶⁹.

C. La connaissance des droits et des obligations

1. Les mesures de sensibilisation, d'éducation et d'information du public

Dans « Équité au travail », Arthurs fait remarquer :

Les programmes destinés à sensibiliser les travailleurs et les employeurs à leurs droits et à leurs obligations [...] sont l'un des meilleurs moyens d'assurer la conformité aux normes du travail. Lorsque c'est possible, ces programmes devraient être entrepris en collaboration avec des organismes représentant les employeurs, les travailleurs ou des organismes de défense²⁷⁰.

Le manque de connaissance des travailleurs et des employeurs à propos de leurs droits et de leurs responsabilités est un thème qui a été souvent mentionné lors des consultations de la CDO par les représentants du gouvernement, les employeurs, les travailleurs, les fournisseurs de services communautaires, les défenseurs des droits des travailleurs et les universitaires²⁷¹.

Le ministère du Travail a fait des efforts considérables pour répondre aux préoccupations entourant le manque de connaissance en créant son site Web sur la LNE, où l'on trouve, sous une forme multilingue, des informations, des outils spéciaux et des coordonnées concernant la ligne téléphonique du Ministère. Malgré ces efforts, les consultations ont montré qu'un accès restreint aux ordinateurs, les limites de littéracie et des connaissances linguistiques, de même que la crainte de représailles, créent des obstacles à l'accès des travailleurs au système. Lors des consultations que nous avons menées auprès de travailleurs étrangers temporaires, la CDO a entendu dire que certains n'avaient reçu aucune information sur leurs droits avant leur arrivée au Canada et qu'ils ignoraient vers qui se tourner pour obtenir de l'aide.

Des efforts plus poussés pour rehausser l'éducation du public seraient un moyen efficace de faire passer le message. À titre d'exemple, il est proposé dans le rapport « Working on the Edge » que l'on fasse la promotion des droits des employés et des responsabilités des employeurs dans le cadre d'une campagne d'éducation publique menée par le ministère du Travail²⁷². Une campagne axée sur des annonces, des affiches et des séances d'information ferait mieux connaître la loi aux travailleurs et aux entreprises en faisant ressortir l'appui du gouvernement en faveur de la protection des travailleurs vulnérables et en soutenant les employeurs qui respectent les exigences de la LNE. D'après les informations que nous avons reçues lors de nos consultations, la CDO signale l'importance d'une éducation publique active plutôt que passive. L'accent mis par le ministère du Travail sur le fait de communiquer activement les informations aux travailleurs et aux employeurs plutôt que de se fier principalement au site Web du Ministère aurait un impact plus marqué. Tant les représentants

des employeurs que ceux des travailleurs ont fait état de leurs préoccupations au sujet d'un recours excessif à Internet pour diffuser des informations au public. Ce n'est pas tout le monde qui a accès à Internet, et les régions rurales de l'Ontario n'ont pas toujours accès au service haute vitesse. Les documents et les séances d'éducation publique devraient être situés là où les travailleurs et les employeurs se trouvent, dans des endroits publics tels que le métro et l'autobus, à la télévision, ainsi que dans les lieux de travail. Les comités gouvernement-employeur-employé existants seraient peut-être un autre moyen de diffuser des informations. Une telle campagne pourrait être lancée dans le cadre d'une stratégie provinciale de plus grande envergure que nous suggérons à la recommandation n° 52.

Le ministère du Travail mène actuellement un certain nombre de séances d'information auprès de groupes de travailleurs et d'employeurs. Des programmes comme ceux-là, notamment ceux qui mettent l'accent sur des contacts personnels entre le Ministère et le milieu de l'emploi, doivent être soutenus et élargis. Divers commentateurs ont proposé d'améliorer l'accès à la LNE par des contacts personnels directs ainsi que dans le cadre de partenariats entre le Ministère et le milieu de l'emploi²⁷³. Le ministère du Travail est bien placé pour continuer d'étendre ses programmes d'information actuels et nouer des partenariats avec le milieu de l'emploi grâce à la mise en œuvre d'initiatives destinées aux travailleurs œuvrant dans les secteurs et les groupes qui, dans une mesure disproportionnée, sont touchés par un emploi précaire, soit, notamment, les travailleurs étrangers temporaires, les immigrants récents, les jeunes, les handicapés, les personnes racialisées, les Autochtones et les femmes.

Un certain nombre de commentateurs ont préconisé un modèle fondé sur le New York Wage Watch Program, que le département du Travail de l'État de New York a lancé à titre de projet-pilote en 2009²⁷⁴. Il s'agit d'un programme de partenariat officiel entre le gouvernement et divers organismes communautaires qui a pour but d'organiser des séances sur les droits des travailleurs, de fournir aux employeurs des renseignements sur l'observation des exigences, de distribuer de la documentation et de soumettre au département du Travail les cas de violation. Il s'agit d'un projet innovateur qui forme des membres de la collectivité travaillant en étroite collaboration avec les travailleurs et les employeurs sur le terrain ainsi qu'avec les organismes gouvernementaux chargés d'appliquer les lois du travail. Le programme a suscité une certaine controverse, en ce sens qu'il est structuré comme un programme d'information et d'éducation, mais ses opposants ont exprimé le souci qu'il s'agit, en réalité, d'une forme d'exécution à l'échelon communautaire dont on se sert comme mécanisme de syndicalisation²⁷⁵. De plus, les opposants soutiennent que le programme a été mis en œuvre sans consulter le milieu des employeurs. À notre avis, un programme qui établit des partenariats entre le milieu de l'emploi et le gouvernement pour améliorer la connaissance des droits et des responsabilités serait avantageux. De pair avec la recommandation récente du rapport Drummond en faveur d'une participation accrue des intervenants et des groupes communautaires à l'élaboration des

politiques, la mise en œuvre de tout programme de cette nature obligerait à consulter les organismes d'employeurs et de travailleurs, ainsi qu'à étudier avec soin l'efficacité et les effets du programme de l'État de New York²⁷⁶.

Comme le suggèrent les recommandations n^{os} 13 et 24, l'expansion des services relatifs aux droits des travailleurs que fournit le système d'Aide juridique Ontario et/ou les organismes communautaires servant les travailleurs vulnérables serait un autre moyen de rehausser la capacité d'offrir des séances d'éducation et d'établir des partenariats entre le gouvernement et le milieu de l'emploi. L'objectif serait de rehausser la connaissance de la LNE. Cette option permettrait d'amoindrir la crainte que ressentent les travailleurs à l'idée de poursuivre des réclamations légitimes sous le régime de la LNE, ce qui mènerait à un accès accru à la justice.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

7. Que le ministère du Travail :
 - a) lance une campagne de sensibilisation publique sur les droits et les responsabilités que prévoit la *Loi sur les normes d'emploi*;
 - b) réponde aux besoins des travailleurs et des employeurs en informations additionnelles sur la LNE, et continue d'offrir et d'étendre les mécanismes d'information grâce à des séances d'information ou d'éducation sur la LNE, dont, notamment, aux personnes faisant partie des secteurs et des groupes à risque élevé;
 - c) noue des partenariats avec les organismes représentant les employeurs, les employés et la collectivité de façon à ce que les travailleurs et les employeurs aient une meilleure connaissance des droits et des responsabilités que prévoit la LNE.

2. La remise d'un document portant sur la LNE au début de la relation de travail

Une stratégie simple et presque gratuite que l'on pourrait utiliser pour rehausser la connaissance de la LNE et soutenir l'observation des exigences dans les lieux de travail serait de remettre un document aux employés au début de la relation de travail. À l'heure actuelle, le paragraphe 2(3) de la *Loi sur les normes d'emploi* exige que les employeurs mettent en montre dans le lieu de travail une affiche d'information qui présente les droits et les responsabilités que prévoit la LNE et qui indiquent les coordonnées du ministère du Travail. Cette affiche – un document d'une page – est disponible sous forme imprimable au site Web du ministère du Travail. Les employeurs peuvent l'obtenir sur le site Web gratuitement et en plusieurs langues. Nous suggérons d'apporter à la LNE une modification qui obligerait les employeurs, au début de

la relation de travail, à non seulement mettre l’affiche bien en vue, mais aussi à la remettre sous la forme d’un document à tous les nouveaux employés, et ce, tant en anglais que dans la langue du travailleur, si cela est possible. À notre avis, cela augmenterait les chances que l’on mette à la disposition des travailleurs des informations de base sur la LNE. Cela augmenterait aussi les chances que les travailleurs emportent le document chez eux, le lisent et, peut-être aussi, que d’autres membres de la famille en prennent également connaissance. Une telle mesure offre la possibilité d’inciter à en parler et à poser des questions. Cela pourrait amener plus de travailleurs à consulter le site Web du Ministère. En remettant un tel document au début de la relation de travail, les employeurs ouvriraient la voie à l’établissement d’un sentiment d’engagement à l’égard de l’observation de la LNE dans les lieux de travail.

La Commission du droit de l’Ontario recommande :

8. Que le gouvernement de l’Ontario modifie la LNE afin d’exiger que les employeurs remettent l’affiche relative à la LNE sous la forme d’un document à tous les nouveaux employés et ce, en anglais et, dans la mesure du possible, dans la langue de l’employé.

3. La présentation des conditions de la relation d’emploi

Arthurs a souligné qu’il est important pour les employeurs et les travailleurs de bien comprendre les conditions d’emploi; il a recommandé que la loi oblige les employeurs à fournir aux employés non syndiqués un avis écrit des taux de rémunération, des heures de travail, des congés fériés, des vacances annuelles et des conditions de travail au début de la relation d’emploi. Une obligation d’indiquer par écrit la situation et les conditions de la relation de travail améliorerait les chances d’observation des exigences :

[...] en rappelant aux employeurs leur obligation de se conformer à la loi et en sensibilisant les employés à la possibilité de recourir à des mesures correctives en cas d’infraction à la loi. [...] [U]ne bonne compréhension facilitera le recours de la partie lésée et peut-être aussi la tâche de la partie défenderesse [...] ²⁷⁷

Les travailleurs d’agences temporaires doivent recevoir des informations décrivant l’affectation de travail, les heures de travail et le taux de salaire, aux termes de l’article 74.6 de la LNE²⁷⁸. À l’heure actuelle, conformément aux nouvelles exigences fédérales, les travailleurs étrangers temporaires (niveaux C et D de la CNP et aide familiaux résidents) sont tenus de recevoir ce type d’informations dans les contrats d’emploi types. Cela donne à penser que le gouvernement est conscient de l’effet de protection que ce type de document écrit procure aux travailleurs vulnérables. À notre avis, cette exigence devrait s’appliquer à l’ensemble des

employés. Une description claire des conditions liées à l'emploi, dès le début de la relation, offre la possibilité d'une meilleure observation et, le cas échéant, d'une aide pour faire valoir les droits que confère la LNE. Dans le chapitre sur le travail autonome, il sera question d'une recommandation semblable destinée aux entrepreneurs indépendants.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

9. a) Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'obliger les employeurs à fournir à tous les employés un avis écrit de leur statut en matière d'emploi et des conditions de leur contrat d'emploi;
- b) que le ministère du Travail établisse des formulaires types afin d'aider les employeurs à s'acquitter de cette tâche.

D. L'exécution de la *Loi sur les normes d'emploi* (LNE)

1. Une critique du modèle existant

Dans la présente section, nous décrivons l'approche générale que suit l'Ontario à l'égard de l'exécution des normes d'emploi ainsi que les difficultés qui y sont associées. Nous analysons plus loin une série de questions incidentes qui découlent de l'exécution actuelle de la LNE.

Le modèle de réglementation de la LNE de l'Ontario a été décrit comme une [TRADUCTION] « combinaison d'approches législatives “strictes” et “souples” », dans laquelle le mot « souples » fait référence à la [TRADUCTION] « dépendance du gouvernement envers une observation volontaire de la part des employeurs ou un comportement d'autoréglementation de la part des entreprises » et le mot « strictes » désigne [TRADUCTION] « les ordonnances de paiement, les ordonnances d'exécution, ainsi que les amendes ou les poursuites »²⁷⁹. Arthurs a fait remarquer que les défenseurs des droits des travailleurs et les universitaires considèrent en général la relation d'emploi essentiellement comme un déséquilibre intrinsèque de forces plutôt que comme une situation dans laquelle les parties à un contrat sont sur un pied d'égalité et que, en raison de cela, ils sont en faveur d'un système qui met principalement l'accent sur l'exécution d'enquêtes et de poursuites au sujet des violations des normes d'emploi en tant que responsabilité publique semblable à celle du système de justice pénale. Ces défenseurs rejettent l'idée d'un modèle d'auto-exécution qui, à leur avis, confie trop de responsabilités aux requérants individuels. Mais la réalité est plus complexe que cela. Un système d'exécution purement public comme le système de justice pénale est axé sur l'objectif d'intérêt public qui consiste à rendre justice pour la société dans son ensemble. L'indemnisation individuelle de la

partie lésée joue un rôle moins important. Selon nous, un modèle de droit purement public ne fonctionnerait pas dans le cas des normes d'emploi parce qu'un objectif clé doit être le fait d'indemniser des personnes de la perte qu'ils ont subie. Par conséquent, le système doit, forcément, conserver des éléments du processus de justice civile. Comme le fait remarquer Arthurs, le système est un mélange hybride de règlements et de contrats, de droit public et de droit privé²⁸⁰.

Arthurs considère que le succès du modèle existant dépend dans une large mesure de sa capacité à assurer le respect des exigences.

En bout de ligne, c'est la question de la conformité qui fait le succès ou l'échec des normes du travail. Une non-conformité à grande échelle détruit les droits des travailleurs, déstabilise le marché du travail, décourage les employeurs respectueux des lois, qui sont court-circuités par ceux qui ne les respectent pas, et diminue le respect de la population envers la loi²⁸¹.

Le ministère du Travail de l'Ontario s'efforce de promouvoir l'approche « souple » à l'égard de la conformité volontaire dans le cadre de sa stratégie de formation, de sensibilisation et de partenariat. Le site Web du Ministère présente les buts de cette stratégie :

- créer un milieu où les employeurs et les employés connaissent leurs droits et leurs devoirs aux termes de la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi* (LNE);
- faire en sorte que les employeurs soient plus conscients des devoirs que leur impose la LNE, et veiller à ce qu'ils aient les outils et ressources dont ils ont besoin pour observer la LNE;
- favoriser l'observation de la LNE.

L'approche que suit le Ministère montre que ce dernier saisit bien le lien qui existe entre la formation et l'observation.

Le déploiement officiel de l'initiative Formation, sensibilisation et partenariat a commencé en 2009. Le dialogue avec les employeurs et les employés visés par la Loi sur les normes d'emploi fait toutefois partie du Programme des normes d'emploi depuis le tout début. On sait depuis longtemps que la formation favorise le respect des normes d'emploi²⁸².

Les informations sont fournies par l'entremise d'un service téléphonique multilingue, administré par Emploi Ontario, qui a servi 350 000 personnes en 2009-2010. Le Ministère a répondu à 9 000 demandes de renseignements transmises par courriel en 2010, et son site Web comporte de très nombreux outils, vidéos et documents explicatifs, et de nombreuses

ressources sont disponibles en 23 langues²⁸³. Le Ministère organise aussi des séances d'information directes avec des groupes d'employeurs et d'employés.

Cependant, comme le signale Doorey, cette approche a ses limites.

[TRADUCTION] [...] de nombreux employeurs évaluent les coûts liés à l'observation par rapport à la probabilité relativement faible d'être pris en défaut et aux pénalités minimales qui sont associées à un manquement, et ils prennent la décision économique de ne pas se conformer aux exigences [...]. Le ministère du Travail présente déjà des ressources considérables sur ses divers sites Web, et il offre une aide téléphonique pour fournir des conseils aux travailleurs. Cependant, peu d'employés vulnérables savent comment trouver ces sites Web ou même les chercher, même en présumant qu'ils ont accès à Internet ou qu'ils sont au courant de l'existence du service téléphonique. Le ministère du travail a eu la bonne idée de traduire certaines des informations en plusieurs langues, mais le site général du Ministère est en anglais et les travailleurs non anglophones ont de la difficulté à le consulter. Plus fondamentalement, un modèle destiné à aider les travailleurs vulnérables qui impose à ces derniers le fardeau d'avoir à effectuer des recherches sur Internet et à réclamer ensuite ce à quoi ils ont droit légalement sera toujours inefficace²⁸⁴.

Il est ressorti de nos consultations que le manque d'exécution des normes d'emploi est fréquemment signalé²⁸⁵. Nous avons entendu parler de salaires inférieurs au salaire minimum chez les travailleurs d'agences de placement temporaire et les travailleurs étrangers temporaires. Ces derniers ont fait état de salaires impayés. Les agences temporaires continuent, a-t-il été dit, de percevoir des frais même si les nouvelles dispositions interdisent cette pratique²⁸⁶. Les travailleurs sans statut ont été victimes de multiples violations²⁸⁷. La CDO a été mise au courant de l'existence d'« agents » qui placent des travailleurs agricoles étrangers temporaires chez des employeurs, ce qui crée une relation d'emploi triangulaire semblable à celle des agences de placement temporaire. Les employeurs ne paient pas plus que le salaire minimum de 10,25 \$ l'heure à l'agent, et le travailleur reçoit de ce dernier un montant inférieur (aussi peu que 7,50 \$ l'heure)²⁸⁸. Les problèmes liés aux salaires impayés, aux indemnités de vacances, aux indemnités de cessation d'emploi, aux heures supplémentaires et aux jours fériés ont été les principales plaintes signalées au ministère du Travail²⁸⁹. Certains laissent entendre que les violations de la LNE sont généralisées²⁹⁰.

[TRADUCTION] Ce qui ressort nettement de l'expérience vécue par les travailleurs est la « quotidienneté » des conditions de travail inférieures à la norme. Les travailleurs ne font pas juste état d'une seule expérience vécue sur le plan des violations que commettent les employeurs. Quand on examine les expériences de travail antérieures, il devient clair que les personnes qui exercent un travail précaire et touchent un faible

revenu sont victimes, emploi après emploi, de violations des normes du travail[...] les travailleurs passent d'un mauvais emploi à un autre, sans protection aucune contre les violations des employeurs²⁹¹.

Malgré ces comptes rendus, les recherches et les consultations que la CDO a menées ont révélé que de nombreux employeurs se conforment aux dispositions législatives.

[TRADUCTION] Ces conclusions n'indiquent pas que tous les employeurs, ou la plupart d'entre eux, violent les NE [normes d'emploi]. Un grand nombre d'entre eux se conforment bel et bien à la LNE. Cependant, la prévalence des violations mine la situation des employeurs qui se conforment aux normes minimales en matière de travail et contribue à exercer une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail²⁹².

Les défenseurs des droits des travailleurs ont fait remarquer, avec raison selon nous, que l'actuel processus met exagérément l'accent sur les enquêtes portant sur les plaintes individuelles de violations de la part des employeurs²⁹³. La détection de ces dernières se fait principalement par les mesures d'auto-exécution et les réclamations individuelles des travailleurs. Cette approche a été qualifiée de [TRADUCTION] « coûteuse, et risque de surcharger la capacité disponible »²⁹⁴.

On s'entend généralement pour dire que l'exécution proactive est un mécanisme nettement plus efficace pour assurer l'application des mesures de protection prévues par la LNE que le système réactif qui consiste à répondre à des plaintes individuelles. On a laissé entendre que la valeur des inspections proactives est démontrée par le fait que l'on a découvert des violations dans de 40 % à 90 % de ces inspections²⁹⁵. Le succès de cette méthode est également attribué au fait que 92 % à 99 % des cas confirmés de salaires impayés sont recouvrés grâce à des processus proactifs, tandis qu'environ la moitié seulement sont recouvrés au moyen du processus de réclamation individuelle²⁹⁶.

Dans « Équité au travail », Arthurs a déclaré :

J'ai reçu de nombreux mémoires mentionnant que la stratégie d'application du Programme du travail devrait être plus proactive. Au lieu de se concentrer sur le traitement des plaintes des travailleurs, les inspecteurs devraient prendre l'initiative de vérifier de façon aléatoire des secteurs ou des entreprises qui affichent un profil de non-conformité ou faire un effort concerté pour assurer l'application des dispositions spécifiques de la Partie III qui semblent donner lieu à des infractions trop fréquentes. Ces mémoires sont plausibles et j'y souscris²⁹⁷.

Le régime de santé et de sécurité au travail est considéré comme un système qui met plus l'accent sur les activités d'exécution proactive que le système de la LNE²⁹⁸. En plaidant en faveur d'une exécution plus proactive des dispositions du régime de la LNE, Vosko et ses collaborateurs font ressortir que même s'il peut paraître raisonnable de donner la priorité à une plus grande protection au chapitre de la santé et de la sécurité par rapport aux mesures de protection relatives à l'emploi, auxquelles il est possible de remédier au moyen d'une indemnisation pécuniaire, il ne faudrait pas trop insister sur les différences, compte tenu des effets négatifs sur la qualité de vie associée à un travail précaire prolongé²⁹⁹.

On semble s'entendre généralement pour dire que l'Ontario devrait changer d'orientation et se concentrer davantage sur les activités d'exécution proactives. Nous sommes d'accord. Cependant, on continuera d'avoir besoin d'un modèle qui répond aussi aux plaintes individuelles.

La meilleure façon d'assurer la conformité semble être le recours à un éventail de stratégies qui devraient comprendre l'information, l'éducation, la persuasion et la surveillance proactive – toutes conçues pour encourager la conformité sans faire appel à la coercition. Les stratégies devraient également inclure des recours et des sanctions efficaces – administratives, civiles et pénales – de sévérité croissante. Les sanctions devraient être utilisées lorsque les mesures non coercitives ne produisent pas les résultats souhaités, particulièrement dans le cas d'infractions flagrantes. Les stratégies de conformité devraient fonctionner en grande partie de façon proactive, plutôt que d'être mises en œuvre après qu'une infraction a été commise. Elles devraient en outre s'attaquer aussi bien aux causes profondes et aux motifs caractéristiques de non-conformité persistante qu'aux infractions isolées³⁰⁰.

[...] Il reste qu'il est très difficile de refuser d'entendre un plaignant dont la cause semble valable en droit³⁰¹.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

10. Que les activités d'exécution de la LNE du ministère du Travail continuent de recourir à un éventail de stratégies, dont l'observation volontaire, les inspections proactives et le fait de répondre aux plaintes individuelles. Cependant, il faudrait mettre davantage l'accent sur les processus d'exécution proactifs.

2. Les problèmes particuliers qui découlent des mesures d'exécution actuelles

Faire des démarches auprès de l'employeur avant de formuler une réclamation

Comme nous l'avons noté, le principal mode d'exécution que prévoit la structure actuelle de la LNE – le processus des réclamations individuelles – a été l'objet de nombreux commentaires négatifs. Les opinions de la plupart des universitaires et défenseurs des droits des travailleurs concordent avec les commentaires du professeur Eric Tucker : [TRADUCTION] « il est peu vraisemblable que la plupart des travailleurs soient des protagonistes assurés »³⁰². En d'autres termes, les travailleurs vulnérables, exerçant un emploi peu sûr, sont mal placés pour formuler des plaintes. On a laissé entendre que le système des réclamations individuelles est plus problématique à cause du fait que, depuis toujours, le ministère du Travail incite les employés à tenter par eux-mêmes de recouvrer ce qui leur est dû³⁰³. Fait non surprenant, les défenseurs des droits des travailleurs voient d'un très mauvais œil la promulgation de changements en vertu de la *Loi favorisant un Ontario propice aux affaires* qui ont eu pour effet d'imposer des obligations additionnelles à de nombreux plaignants avant qu'une enquête débute³⁰⁴. Conformément aux modifications qui sont entrées en vigueur en janvier 2011, le directeur des Normes d'emploi peut exiger que le plaignant prenne certaines mesures, comme communiquer avec l'employeur au sujet du manquement commis et fournir des renseignements au sujet de la réponse de l'employeur. Même si ce n'est pas indiqué explicitement dans la loi ou le Guide de politique et d'interprétation concernant la LNE, il ressort clairement des déclarations faites dans son site Web que le ministère du Travail a pris la décision générale d'exiger que tous les plaignants entrent en contact avec leurs employeurs au sujet du manquement commis sauf s'il est décidé de renoncer à cette exigence³⁰⁵. Les documents du ministère du Travail indiquent clairement qu'il est possible de faire des exceptions pour les travailleurs vulnérables, comme les aides familiaux résidents, les jeunes, les personnes handicapées, les travailleurs ayant des obstacles linguistiques, les travailleurs qui craignent leurs employeurs, les travailleurs ayant des motifs liés au *Code des droits de la personne* ou les travailleurs ayant d'autres raisons appropriées³⁰⁶. Des exceptions peuvent être faites aussi pour des situations telles que celles où la réclamation est proche du délai de prescription de six mois, ou celles où il est impossible de situer l'employeur. Ces exceptions peuvent être accordées, sur demande, vraisemblablement dans le cadre du pouvoir discrétionnaire dont dispose le directeur (ou son délégué). On ignore la fréquence avec laquelle ces exceptions sont demandées ou accordées.

Bien que la CDO n'ait pas entendu de cas dans lesquels le Ministère avait refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans des situations appropriées, il ressort manifestement des documents que nous avons examinés que les défenseurs des droits des travailleurs croient que le processus dissuade fortement les travailleurs de déposer une réclamation. À titre d'exemple, la campagne « Color of Poverty » et la Metro Chinese and Southeast Asian Legal Clinic ont soutenu l'élimination de toutes les exigences impératives concernant les travailleurs qui

tendent de faire rectifier par eux-mêmes les manquements à la LNE auprès des employeurs avant de déposer une réclamation³⁰⁷. Nous ne sommes pas sûrs si les défenseurs des droits des travailleurs fondent leurs objections sur des cas concrets où le Ministère n'a pas renoncé à l'exigence pour les travailleurs vulnérables, ou s'ils croient que l'on dissuade simplement d'emblée les travailleurs de déposer des réclamations, même par la possibilité d'avoir à faire des démarches auprès de l'employeur. Il est possible aussi que la disposition du Ministère à renoncer à l'exigence pour les travailleurs vulnérables soit mal connue parmi les représentants des employés et des travailleurs. Même si le site Web du ministère du Travail mentionne les exceptions, il est souligné ailleurs que la plupart des employés doivent entrer en contact avec leur employeur. Les commentaires faits en ligne et les renseignements sur la LNE relevés parmi les intervenants révèlent que les exceptions ne sont souvent pas mentionnées³⁰⁸. Quoi qu'il en soit, il est possible que, par principe, les défenseurs des droits des travailleurs s'opposent à ce que l'on exige des travailleurs qu'ils demandent une protection spéciale à titre d'exception plutôt que d'en bénéficier de plein droit.

Quel que soit le fondement précis de leurs objections, les défenseurs des droits des travailleurs ont peu confiance dans le système actuel. La CDO n'a pas pu déterminer s'il y avait eu un effet quelconque sur les réclamations depuis la mise en œuvre de la *Loi favorisant un Ontario propice aux affaires*. Les données que l'on pourrait obtenir du ministère du Travail ne sont pas encore disponibles pour la période pertinente. À notre avis, ce problème est assez sérieux pour justifier la tenue d'un examen. Conformément aux conclusions tirées dans le rapport Drummond, lesquelles recommandent que les ministères améliorent leurs processus de collecte de données et établissent des politiques fondées sur des données probantes, nous sommes d'avis qu'il faudrait entreprendre d'évaluer l'effet des changements apportés à la *Loi favorisant un Ontario propice aux affaires* dans le but de déterminer si le nombre des réclamations a diminué depuis l'entrée en vigueur de cette loi et, dans l'affirmative, si le changement de politique a été le facteur déclencheur³⁰⁹. Si oui, cela justifierait que l'on reconsidère la décision de principe qui exige, en règle générale, que les employés entrent en contact avec leurs employeurs avant de déposer une réclamation en vertu de la LNE.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

11. Que le ministère du Travail :

- a) recueille des données et procède à une évaluation afin de déterminer l'effet de la politique exigeant que les employés fassent des démarches auprès de leur employeur avant de déposer une réclamation fondée sur la LNE;
- b) envisage d'éliminer la politique si l'évaluation révèle l'existence d'effets négatifs, comme une diminution du nombre des réclamations due aux changements de principe.

12. Que le ministère du Travail améliore les communications au sujet des exemptions permettant aux travailleurs vulnérables de faire des démarches auprès des employeurs au début d'une réclamation fondée sur la LNE.

Activer et faciliter le traitement des réclamations en vertu de la LNE

Lors des consultations, il a été indiqué que les longs délais de règlement des réclamations déposées en vertu de la LNE posaient des problèmes³¹⁰. Dans un effort pour améliorer les choses, le ministère du Travail a mis sur pied un groupe de travail en août 2010 en vue de régler un arriéré de 14 000 plaintes liées aux normes d'emploi. La fin de ce travail était prévue pour le mois de mars 2012. Certains ont critiqué ce processus parce qu'il encourage les travailleurs à accepter moins que ce qui leur est dû à titre de règlement, une pratique que les défenseurs des droits des travailleurs considèrent négativement³¹¹.

Le fait d'aider personnellement les travailleurs à établir leur réclamation a été signalé comme un moyen d'améliorer l'accessibilité aux mesures de protection de la LNE et d'activer potentiellement le processus d'établissement des réclamations, ce qui compenserait les effets du manque d'accès à Internet ou des obstacles de nature linguistique. Des renseignements appropriés sur les réclamations pourraient aider en fin de compte le travail des arbitres lors du processus décisionnel³¹². Le professeur David Doorey, dans une proposition connexe, a envisagé l'idée d'un guichet unique pour les employés ayant besoin d'aide et de conseils en rapport avec les questions visées par la LNE, ainsi que celle d'un bureau correspondant pour les employeurs, ou, subsidiairement, un bureau doté de ressources convenables et servant les deux groupes³¹³. Une aide personnelle directe pourrait revêtir la forme de ressources additionnelles pour des centres d'aide juridique ou des bureaux financés par le gouvernement qui serviraient les travailleurs et les employeurs et qui rempliraient un rôle semblable à celui que joue le Bureau des conseillers des travailleurs et le Bureau des conseillers du patronat dans les domaines de la sécurité et de l'assurance au travail. Quelle que la soit la façon dont le

service est structuré, il serait important d'aider les travailleurs à faire valoir leurs réclamations et d'aider les employeurs à y répondre, en veillant à ce que les renseignements requis, présentés sous la forme appropriée, soient soumis au Ministère. Des réclamations et des réponses convenablement documentées auraient pour effet d'activer le processus de règlement des réclamations, ainsi que d'en améliorer la qualité. Comme le souligne le professeur Doorey, il est également important de soutenir les employeurs. À notre avis, les petites entreprises bénéficieraient particulièrement de ce service

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

13. Que le gouvernement de l'Ontario facilite et active le processus d'établissement des réclamations déposées en vertu de la LNE en offrant aux travailleurs et aux employeurs un mécanisme leur permettant d'obtenir sur ce plan une aide personnelle grâce à des services de soutien additionnels, comme les centres d'Aide juridique Ontario, le Bureau des conseillers des travailleurs ou d'autres types de services d'aide aux travailleurs et aux employeurs.

Le délai de prescription et le plafond pécuniaire

L'article 111 de la LNE fixe un délai de prescription de six mois pour ce qui est du dépôt d'une plainte en matière salariale. Les délais de prescription, dans le cas d'un recouvrement de salaire, sont plus longs dans les cas de manquement répété ainsi que dans le cas de recouvrement d'une indemnité de vacances. Pour ce qui est des contraventions à l'égard desquelles la mesure de réparation sollicitée est une réintégration ou une indemnisation, le délai de prescription général est de deux ans aux termes du paragraphe 96(3). Les délais de prescription impératifs peuvent être prolongés dans des cas exceptionnels de dissimulation frauduleuse dans le cadre de laquelle l'employé a été induit en erreur³¹⁴. La LNE impose également un plafond pécuniaire de 10 000 \$.

Le délai de prescription plus court qui a été établi pour les recouvrements de salaire peut activer le dépôt des plaintes, ce qui pourrait être avantageux pour toutes les parties. Il est vraisemblablement plus facile de faire enquête sur une plainte déposée plus tôt. Les employeurs bénéficient du fait que des plaintes restent en suspens dans leurs livres pendant une durée nettement plus courte. Cependant, les plaignants retardataires n'ont aucun recours en vertu de la LNE et ont pour seul choix de demander réparation devant les tribunaux civils. Nombreux sont les plaignants qui seront incapables de suivre le processus de la Cour des petites créances. De plus, comme d'autres l'ont fait remarquer, la plupart des plaintes sont

déposées après que les travailleurs ont quitté l'emploi en question, et certains d'entre eux quittent leur emploi sans bénéficier de [TRADUCTION] « montants considérables de salaire impayé et de droits. Cependant, le plafond de 10 000 \$ que la LNE impose aux sommes d'argent qu'il est possible de recouvrer laisse ces travailleurs sans recours par l'entremise du processus de réclamation [lié aux normes d'emploi] »³¹⁵. [TRADUCTION] « La suppression d'emplois et les difficultés que représente le fait d'apprendre comment faire valoir ses droits en matière de NE » font que le délai de prescription de six mois présente un obstacle de taille à ceux qui veulent avoir accès aux mesures de protection qu'offre la LNE³¹⁶.

Ces obstacles, conjugués aux augmentations récentes du salaire minimum, donnent à penser qu'il serait justifié d'étendre le délai de prescription de six mois que prévoit la LNE à un délai de deux ans pour les cas de recouvrement de salaire et de hausser le plafond pécuniaire à 25 000 \$³¹⁷. Cela ferait concorder le plafond de la LNE avec celui de la Cour des petites créances. À notre avis, il ne semble pas y avoir de justification suffisamment valable pour plafonner la LNE à un taux inférieur à celui de la Cour des petites créances, ni pour imposer un délai de prescription plus court pour les recouvrements de salaire que pour les indemnités de vacances ou les autres mesures de réparation de la LNE. Le fait de prévoir un délai de prescription de deux ans pour toutes les plaintes assurerait une certaine uniformité avec les autres délais de prescription que prévoit la Loi et répondrait de manière appropriée aux préoccupations entourant les obstacles auxquels les travailleurs sont confrontés à cause des plafonds imposés.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

14. Que le gouvernement de l'Ontario :

- a) étende les délais de prescription à deux ans pour toutes les mesures de réparation que prévoit la LNE;
- b) hausse le plafond pécuniaire que fixe la LNE à 25 000 \$.

Les plaintes d'une tierce partie et les plaintes anonymes

[TRADUCTION] Rares sont les employés non syndiqués qui déposent une plainte en vertu de la LNE. Les mécanismes d'exécution de cette dernière sont utilisés presque exclusivement par des employés syndiqués, qui peuvent déposer un grief dans le cadre d'une convention collective, ainsi que par d'anciens employés, congédiés par leur employeur ou ayant démissionné³¹⁸.

Le vérificateur général a exprimé un point de vue analogue³¹⁹. Cela dénote l'existence d'un système qui ne répond pas au besoin de protéger les travailleurs pendant qu'ils exercent un emploi. Il a été proposé, à titre de recours partiel, que le ministère du Travail accepte de recevoir les plaintes d'une tierce partie ainsi que les plaintes anonymes :

[TRADUCTION] [...] en vue d'effectuer des inspections de façon à atténuer les menaces faites aux travailleurs dont les droits sont violés. La mise en œuvre de cette recommandation signifierait que les travailleurs exerçant un emploi particulièrement précaire, et faisant face à des menaces accrues de représailles, ne seraient pas obligés de s'en prendre à leurs employeurs [...]³²⁰.

Nous sommes d'accord. Il est souhaitable, selon nous, que le ministère du Travail établisse un mécanisme permettant de recevoir les informations de tierces parties. Ces informations pourraient servir de moyen de déterminer ou de cibler des inspections proactives. Le fait d'accepter des plaintes d'une tierce partie ou des plaintes anonymes serait également un moyen de répondre aux nombreuses préoccupations sérieuses que nous avons entendues au sujet des représailles exercées. N'importe quel système établi aurait besoin de freins et de contrepoids intégrés de façon à garantir que les plaintes non fondées ne déclenchent pas des inspections coûteuses et injustifiées. Il serait important d'élaborer des critères de principe permettant de déterminer si des informations émanant d'une tierce partie, en soi ou de pair avec d'autres informations dont disposent les inspecteurs, constitueraient un fondement suffisant pour justifier le déclenchement d'une inspection.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

15. Que le ministère du Travail :

- a) établisse un mécanisme – comme une ligne d'assistance téléphonique – qui permettrait aux ANE de recevoir des plaintes de tierces parties ou des plaintes anonymes susceptibles de déclencher la tenue d'une inspection proactive;
- b) fixe des critères de principe correspondants afin de garantir que les plaintes non fondées ne déclenchent pas d'inspections injustifiées.

Rendant compte des pratiques relatives à l'exécution de la LNE en 2004, le vérificateur général s'est dit préoccupé par le fait que le ministère du Travail axait ses efforts presque entièrement sur les enquêtes relatives aux plaintes individuelles déposées contre d'anciens employeurs, et ce, même si des inspections proactives antérieures avaient mis au jour des contraventions dans

40 % à 90 % des cas. Comme il a été mentionné plus tôt, d'autres ont fait écho à cette préoccupation³²¹. Le vérificateur général a conclu qu'il n'y avait pas eu d'améliorations importantes depuis qu'une vérification, menée en 1991, avait révélé l'existence de lacunes sur le plan des enquêtes, des inspections proactives et des poursuites. Dans son rapport de 2004, il a recommandé que l'on effectue plus d'inspections proactives, que l'on donne de meilleurs conseils aux ANE en matière d'exécution et que le Ministère évalue l'effet d'obliger les employeurs à payer les frais d'une enquête lorsqu'on relevait une contravention. Dans son rapport complémentaire de 2006, le vérificateur général a constaté que des progrès avaient été accomplis dans certains secteurs, mais il a découvert que la recommandation concernant le fait que les employeurs contrevenants paient les frais d'inspection n'avait pas été mise en œuvre. Cependant, le Ministère s'est engagé à envisager d'apporter ce changement lors d'un examen législatif futur. Le vérificateur général a fait remarquer que le ministère du Travail avait augmenté le nombre des inspections proactives, lesquelles étaient passées de 151 en 2003-2004 à 2 355 en 2004-2005 et à 2 560 en 2005-2006. Il a considéré qu'il s'agissait là des nouveaux niveaux de référence à partir desquels établir les objectifs futurs³²². Cependant, depuis lors, ces inspections sont tombées à moins de la moitié de ce chiffre. Seules 1 093 inspections ont été menées au cours de 2010-2011³²³. Le ministère du Travail indique à l'heure actuelle :

- l'équipe consacrée à l'application de la loi mènera un minimum de 1 800 inspections proactives en 2011-2012 (une augmentation par rapport aux 1 100 inspections de 2010-2011) et se concentrera sur les récidivistes et les secteurs à risques élevés pour les travailleurs vulnérables;
- étant donné que le Programme des normes d'emploi adoptera un modèle d'application de la loi plus proactif, les intervenants seront consultés au sujet des activités d'inspection et des plans de secteur³²⁴.

Il a été recommandé de prioriser les secteurs à risque élevé où l'on trouve des travailleurs vulnérables dans les lieux de travail où une intervention aura un effet marqué et permettra de jouer un rôle dissuasif³²⁵. Les campagnes d'exécution et de sensibilisation sont soutenues, et elles ciblent les secteurs [TRADUCTION] « fissurés » dans lesquelles les décisions sont « téléchargées » par de gros employeurs à un réseau complexe d'employeurs de plus petite taille, comme c'est le cas dans les secteurs de l'accueil, des services de conciergerie, de la construction et de l'agriculture³²⁶.

Comme il a été mentionné, il serait efficace que le ministère du Travail veille à ce que la représentation disproportionnée de travailleurs vulnérables dans certains secteurs et certains groupes soit prise en considération au moment de déterminer les secteurs à cibler en vue d'une augmentation des inspections proactives. Par exemple, nos consultations ont révélé que les

travailleurs étrangers temporaires étaient régulièrement tenus de travailler tard et la fin de semaine sans recevoir une rémunération d'heures supplémentaires ou une indemnité de vacances. Dans certains cas, des travailleurs migrants qui travaillaient aux côtés de travailleurs canadiens ont signalé que l'on demandait rarement à ces derniers d'effectuer des heures supplémentaires et, avons-nous été informés, ils étaient généralement mieux traités. Nous avons entendu parler de cas où les tentatives que les travailleurs migrants avaient faites pour faire état de ce genre de préoccupations auprès des employeurs avaient mené à des représailles de la part de ces derniers, qui avaient insisté pour qu'ils effectuent des heures additionnelles en les menaçant de les congédier s'ils refusaient. Nous avons entendu parler d'agressions sexuelles à l'endroit d'employées dans les lieux de travail³²⁷.

La vérification de 1991 a spécifiquement indiqué que la non-augmentation du nombre des enquêtes était un problème important. Lorsque les contraventions étaient décelées, l'enquête n'était pas étendue de manière à déterminer si d'autres employés avaient subi des contraventions semblables. Dans son rapport de 2004, le vérificateur général n'a relevé aucune augmentation marquée du nombre des enquêtes étendues concernant des contraventions confirmées.

Pour pouvoir bien remplir son mandat, le ministère a l'obligation de protéger les droits des employés encore au service de l'employeur qui hésiteraient à déposer une demande de paiement.

Le fait, pour le ministère, d'étendre à d'autres employés du même employeur les enquêtes sur des demandes de paiement qui visent des sommes élevées, et ce, afin de déterminer l'existence d'autres infractions, serait un moyen efficace et efficient d'appliquer les normes d'emploi³²⁸.

Cependant, en date de l'année 2006, il n'y avait eu aucune amélioration notable du nombre d'enquêtes étendues menées par le Ministère³²⁹. À notre connaissance, il n'y a pas eu d'amélioration marquée depuis ce temps.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

16. Que le ministère du Travail :

- a) augmente considérablement le nombre des inspections proactives, surtout dans les secteurs à risque élevé, en se fondant sur des niveaux de référence établis;
- b) établisse des initiatives d'exécution proactives et stratégiques, qui ciblent les lieux de travail où les risques de contravention sont élevés, y compris ceux formés de concentrations de travailleurs étrangers temporaires, de travailleurs d'agences temporaires, d'immigrants récents, de travailleurs racialisés, de jeunes, de handicapés et d'Autochtones, ainsi que les secteurs reconnus pour leurs taux élevés de pratiques inférieures aux normes en vigueur;
- c) mène des enquêtes étendues quand il décèle des contraventions;
- d) veille à ce que les activités d'exécution comprennent un suivi des contraventions antérieures.

17. Que le gouvernement de l'Ontario songe à modifier la LNE afin d'obliger par voie d'ordonnance les employeurs ayant contrevenu à la LNE de supporter les frais des enquêtes et des inspections.

3. Les pénalités

Il existe diverses sanctions qui peuvent être imposées à la suite d'une contravention à la LNE : les ordonnances de versement du salaire, les ordonnances d'indemnisation, les ordonnances de conformité, les avis de contravention et les poursuites. Les agents des normes d'emploi (ANE) ont le pouvoir discrétionnaire de recourir ou non à ces options³³⁰.

Le vérificateur général a fait remarquer qu'au cours des cinq années antérieures à 2004, il n'y avait eu que 63 déclarations de culpabilité en vertu de la LNE. Des poursuites n'avaient pas été engagées, même si les montants à payer étaient élevés. Dans son rapport de 2004, il a recommandé que le ministère du Travail donne de meilleures instructions aux ANE à propos de l'utilisation appropriée des mesures d'exécution, y compris les avis de contravention et les poursuites, et qu'il surveille mieux l'utilisation de ces mesures afin d'assurer une certaine uniformité d'application. Après la publication du rapport du vérificateur général, les poursuites ont atteint un sommet de 594 en 2006-2007 et de 505 en 2008-2009, mais elles sont tombées à 196 en 2010-2011, et quatre d'entre elles seulement ont été des poursuites engagées en vertu de la partie III de la *Loi sur les infractions provinciales* (LIP), qui ont donné lieu à l'imposition d'une amende plus sévère³³¹. Les poursuites sont dans une très large mesure du type de la partie I, ce qui donne lieu à des amendes de 360 \$ ou moins³³². Les défenseurs des droits des

travailleurs sont d'avis que [TRADUCTION] « les avis de contravention ne sont pas une mesure efficace contre les violations au départ, pas plus qu'ils ne servent de mesure dissuasive contre les violations en cours ou à venir »³³³.

Les commentateurs conviennent que le système doit disposer de pénalités et de sanctions efficaces, et les appliquer³³⁴. Certains observateurs sont en faveur de normes législatives ou de principe plus sévères, laissant moins de pouvoirs discrétionnaires entre les mains des ANE³³⁵. D'autres suggestions comprennent des amendes prescrites par la loi pour les contraventions confirmées, même dans le cadre du processus de règlement, ainsi qu'une intensification des poursuites. En général, les consultations ont révélé un certain mécontentement face à l'application actuelle des pénalités, jugées inefficaces pour dissuader les employeurs non conformes. Les défenseurs des droits des travailleurs ne soutiennent pas l'application généralisée que l'on fait à l'heure actuelle des avis de contravention en vertu de la partie I de la LIP qui, perçoit-on, n'encouragent pas suffisamment la conformité. Ils préconisent plutôt des amendes qui doublent ou triplent le montant à payer, ainsi que le paiement d'intérêts sur tout salaire non versé, un pouvoir dont les ANE ne disposent pas à l'heure actuelle. Les défenseurs des droits des travailleurs considèrent que les frais administratifs de 10 % que l'on impose aux ordonnances de versement de salaire sont un moyen insuffisant d'inciter les employeurs non conformes à payer les salaires qui sont dus³³⁶.

La CDO convient qu'il est nécessaire de recourir à des sanctions efficaces pour faire respecter la loi. Les 196 poursuites engagées en 2010-2011 étaient le résultat d'environ 17 000 plaintes³³⁷. Le Guide de politique et d'interprétation concernant la LNE, qui s'adresse aux ANE, aux avocats, aux spécialistes des ressources humaines et à d'autres personnes, explique les dispositions législatives applicables et la jurisprudence. Cependant, ce document donne fort peu d'instructions précises aux ANE quant à l'application des diverses sanctions. Si, d'une part, les ANE doivent avoir la souplesse requise pour pouvoir réagir convenablement au très grand nombre de circonstances individuelles qu'ils rencontrent, ils ont également besoin d'instructions claires au sujet du moment où engager des poursuites, notamment dans les cas où il est nécessaire de prendre des mesures dissuasives dans le cas des récidivistes et d'une inobservation délibérée des ordonnances de paiement. Certains commentateurs ont demandé des politiques de poursuites obligatoires. Nous ne sommes pas d'accord. De telles politiques peuvent avoir des conséquences négatives imprévues parce qu'elles injecteraient une rigidité inutile dans le système. Nous croyons toutefois qu'il faudrait fournir aux ANE des instructions et une formation précises qui mettraient l'accent sur la dissuasion dans le choix des pénalités et des sanctions à imposer, notamment dans les cas de récidive et d'inobservation délibérée.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

18. Que le ministère du Travail affermis les directives de principe fournies aux ANE ainsi que les activités de formation de soutien afin de souligner l'effet dissuasif des poursuites, des pénalités et des sanctions destinées aux récidivistes et à ceux qui, délibérément, ne se conforment pas aux ordonnances de paiement.

4. Les ressources

À long terme, une meilleure exécution en première ligne peut avoir pour effet de réduire le nombre des plaintes individuelles grâce à une amélioration de l'observation. Entre-temps, un accroissement des mesures d'exécution proactives nécessitera des ressources. Cependant, cela soulève la question, comme d'autres l'ont signalé, du caractère suffisant des fonds que l'on affecte aux mesures d'exécution de la LNE en Ontario³³⁸. La majorité des ressources continuent d'être axées sur les réponses aux plaintes individuelles, plutôt que sur les activités proactives ou d'observation. Comme il a été indiqué dans le budget de 2011 de l'Ontario :

Depuis 2009, le gouvernement a investi un montant annuel supplémentaire de 4,5 millions de dollars pour accroître le nombre d'agents des normes d'emploi dans la province. Il a en outre fait un investissement supplémentaire de 6 millions de dollars sur deux ans afin de rattraper les retards dans le traitement des demandes liées aux normes d'emploi et d'accroître la protection des travailleurs ontariens, réduisant ainsi les problèmes financiers des travailleurs et de leur famille³³⁹.

Selon le ministère du Travail, davantage de ressources seront orientées vers les inspections une fois que l'on aura réglé l'arriéré, ce qui, prévoit-on, sera fait d'ici mars 2012³⁴⁰. Cependant, les 6 millions de dollars destinés à rattraper les retards, qui auraient permis d'embaucher plus d'agents des normes d'emploi, ont été versés pour une période précisée de deux ans, qui a pris fin en mars 2012. Cela amène à se poser des questions sur la mesure dans laquelle on disposera dorénavant de ressources suffisantes pour mener des inspections proactives efficaces et exercer d'autres activités d'exécution.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

19. Que le gouvernement de l'Ontario veille à ce que l'on dispose de ressources suffisantes pour les mesures d'observation et d'exécution liées à la LNE, en mettant un accent particulier sur les mesures d'exécution proactives.

E. Les mécanismes qui étayent les mesures d'observation et d'exécution

1. L'apport et la participation des employés

Le professeur Anil Verma soutient que « l'employé peut apporter une contribuable tout à fait précieuse à l'amélioration des normes du travail »³⁴¹. D'autres commentateurs sont d'accord. Prenant appui sur ce concept, la CDO a examiné les façons d'améliorer la connaissance et l'observation de la LNE grâce à un meilleur « apport des employés » par l'entremise de conseils de travail mixtes employés-employeurs. Ce cadre existe en Ontario sous le régime de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, sous la forme d'un système de comités mixtes sur la santé et la sécurité au travail³⁴². L'importation d'un tel système dans la LNE pourrait être avantageuse pour améliorer l'observation, particulièrement dans les lieux de travail non syndiqués employant des travailleurs à faible revenu.

Roy Adams propose de mettre en application le modèle allemand des conseils de travail des employés³⁴³. Selon ce modèle, les conseils de travail sont un organe élu et obligatoire dans les lieux de travail allemands comptant cinq employés ou plus. Le conseil a des droits prévus par voie législative en matière de consultation, d'information et de participation. Les droits de participation, appelés « codétermination », autorisent à exercer une compétence décisionnelle mixte à l'égard d'un large éventail de sujets, dont les heures, la santé et la sécurité au travail, la formation, la classification des postes ainsi que les congédiements individuels et massifs. Les conseils de travail coexistent avec les syndicats³⁴⁴. À moins que la convention collective l'approuve, les conseils de travail ne s'occupent pas de la négociation des salaires³⁴⁵. Selon Adams, ce modèle est considéré comme efficace, tant par le patronat que par les syndicats; il considère que sa résilience, à la suite des ralentissements économiques survenus dans les années 1980 et 1990, est un indice de ce succès³⁴⁶. Dans son document de 2006, le professeur Verma a fait remarquer que même si l'Union européenne s'est servie de ce modèle pour concevoir diverses mesures destinées à intensifier la participation des travailleurs, le gouvernement allemand évaluait le système des conseils de travail au vu d'une concurrence internationale accrue et a procédé à des changements de nature législative pour l'adapter à l'évolution de la situation³⁴⁷. Dans bien des cas, les changements ont affermi le système. La procédure d'élection a été simplifiée, les conseils pouvaient maintenant être établis pour d'autres types de relations commerciales, comme des conseils de travail mixtes recoupant des entreprises connexes, ou il était possible de créer des conseils divisionnaires pour des produits ou des types d'entreprise particuliers. La portée des activités des conseils a été accrue, et des politiques en matière d'équité et de discrimination ont été introduites. Le professeur Verma a conclu que « les conseils de travail n'étaient pas des moyens parfaits de résister aux pressions de la mondialisation », pas plus que l'on pourrait transférer globalement le modèle allemand au

lieu de travail canadien. Il a toutefois souligné la valeur des principes sur lesquels sont fondées les conditions de travail pour ce qui est des décisions prises conjointement au sujet des lieux de travail³⁴⁸.

En se fondant sur ce concept, il serait possible de créer un modèle de conseils de travail dans les lieux de travail de l'Ontario, qui auraient pour objectif d'accroître la participation et la connaissance des employés, d'engager des discussions entre les employeurs et les employés sur des sujets liés à la LNE et, peut-être, de régler les différends. Si le conseil était mis en œuvre efficacement, son existence contribuerait à réduire l'isolement des travailleurs en créant un système de soutien et de représentation au sein du lieu de travail. Les ANE pourraient se fonder sur le conseil de travail comme source d'informations lors de leurs enquêtes ou de leurs inspections. L'introduction des conseils de travail obligerait à former les représentants des employés et des employeurs. Ce fait à lui seul pourrait avantager le lieu de travail grâce à une amélioration des connaissances. L'établissement des conseils de travail en vertu de la LNE pourrait être facilité en les « greffant » à la structure existante des comités mixtes que prévoit la LSST.

Les membres du Groupe consultatif du projet ont réagi de façon différente à l'idée générale d'introduire des conseils de travail et, plus précisément, d'utiliser l'actuel régime de la LSST pour leur implantation. Certains membres, représentant les intérêts des travailleurs, ont indiqué que les comités établis en vertu de la LSST ne sont pas fonctionnels ou efficaces dans de nombreux lieux de travail, tandis que les membres représentant les employeurs ont signalé que les comités de santé et de sécurité fonctionnent bien dans un milieu non syndiqué et que la plupart des employés ne fonctionnent pas bien dans un état de crainte à l'égard de l'employeur. Cependant, ils ont fait part de leurs préoccupations à l'égard des coûts de ces conseils. Certains membres du Groupe consultatif du projet qui représentaient les intérêts syndicaux ont exprimé l'avis que l'implantation d'un régime de conseil de travail dans les lieux de travail non syndiqués pourrait créer des problèmes d'intimidation et de représailles. Cependant, ils ont laissé entendre qu'il serait possible de régler ces problèmes au moyen de processus anti-représailles bien exécutés.

À notre avis, les conseils de travail offrent une occasion d'introduire un mécanisme bénéfique qui est en mesure de s'adapter à la nature changeante du lieu de travail moderne. Pour mettre à l'essai leur efficacité, nous proposons de mettre en œuvre un projet-pilote de conseils de travail établis en vertu de la LNE. Nous croyons que ce modèle serait le plus avantageux dans les lieux de travail non syndiqués d'un secteur comportant une concentration élevée de travailleurs vulnérables. La mise en œuvre de ce projet, dans le cadre d'un partenariat formé de représentants du gouvernement, des employeurs et des employés, augmenterait les

perspectives de succès de ce projet ainsi que les chances de l'étendre dans les lieux de travail non syndiqués de l'ensemble de la province.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

20. Que le ministère du Travail :

- a) mette en œuvre, à titre de projet-pilote, un conseil de travail syndical-patronal sur les normes d'emploi dans un certain nombre de lieux de travail non syndiqués particuliers, où l'on trouve une concentration élevée de travailleurs vulnérables;
- b) évalue le projet-pilote;
- c) si le projet est fructueux, implante des conseils du travail liés à la LNE dans les lieux de travail non syndiqués.

2. Mettre l'accent sur l'échelon supérieur de l'industrie

Dans son rapport de 2010 sur les mesures d'exécution stratégique qu'il a établi pour la Division des heures de travail et des salaires du département du Travail des États-Unis, David Weil a reconnu que, à cause des effets extrêmes de la concurrence, les entrepreneurs s'éloignaient de l'emploi direct pour s'orienter plutôt vers la sous-traitance et le recours aux travailleurs temporaires et aux travailleurs d'agences temporaires, et que cela avait pour résultat d'affaiblir l'effet des approches classiques à l'égard de l'exécution. Ce « fissurage » de l'emploi par le recours à des travailleurs externes, selon Weil, oblige à réagir en se concentrant sur les [TRADUCTION] « niveaux supérieurs des structures de l'industrie de façon à changer le comportement aux niveaux inférieurs, où les violations risquent le plus de survenir »³⁴⁹. Le rapport appuie une approche coordonnée à l'égard des mesures d'exécution stratégiques, en identifiant et en priorisant les lieux de travail où il y a une forte concentration de travailleurs vulnérables, qui sont moins susceptibles de se plaindre, ainsi que les secteurs où il y a des chances de changer les comportements des employeurs. L'une des stratégies analysées est celle où le gouvernement intervient auprès des échelons supérieurs de l'industrie ou d'une entreprise au moyen de communications non confrontationnelles faisant ressortir la détermination du gouvernement à l'égard du respect des normes d'emploi ainsi que le rôle important que joue l'échelon supérieur de l'industrie.

Dans son rapport, Weil propose de cibler des entreprises de marque afin d'encourager les membres de la direction qui travaillent sur le terrain à respecter les normes d'emploi. Les entreprises de ce genre se fient à leur « image de marque » pour créer un produit unique, doté d'une base de clientèle fidèle qui est disposée à payer un surplus pour la marque. Pour ces

entreprises, une bonne image est importante, et les gouvernements peuvent exploiter cet intérêt en vue d'inciter les entreprises à agir comme chefs de file au sein de leur domaine de marque en donnant la priorité à l'observation des normes d'emploi à l'égard des travailleurs externes qui sont affiliés à leur entreprise. Les employeurs respectueux des normes pourraient être mis en évidence dans des campagnes publiques et bénéficier d'encouragements additionnels par des formes de reconnaissance spéciale. De plus, parmi ces entreprises, le fait de rendre publics les résultats obtenus sur le plan de l'observation ou de l'inobservation inciterait de manière importante les entreprises et les marques rivales au sein du secteur à se conformer aux exigences.

Dans son rapport, Weil propose de coordonner les activités d'exécution parmi les succursales ou les franchises d'une entreprise de marque. Il recommande que dans les cas où l'on décèle des violations, une partie de la solution pourrait comprendre une entente exhaustive visant la totalité des points de vente ou des succursales d'une entreprise particulière. Les communications concernant les objectifs à atteindre sur le plan de l'exécution et les solutions établies comme celles qui précèdent pourraient être annoncées de manière très visible au sein des entreprises qui emploient des travailleurs vulnérables. Il serait ainsi possible de faire pression sur les chaînes d'approvisionnement. Par souci d'efficacité, il serait nécessaire d'imposer des pénalités dissuasives si l'on décelait des violations³⁵⁰. D'autres moyens de mobiliser les chaînes d'approvisionnement sont analysés dans le chapitre portant sur la santé et la sécurité.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

21. Que le ministère du Travail :

- a) étudie des moyens d'intervenir auprès de l'échelon supérieur de l'industrie pour s'attaquer aux cas d'inobservation de la LNE parmi les travailleurs affiliés à l'entreprise, notamment ceux qui travaillent en sous-traitance pour de petites entreprises et les travailleurs d'agences temporaires;
- b) relève, reconnaît et encourage les entreprises qui jouent un rôle de chef de file en s'assurant que l'on respecte les normes d'emploi pour les travailleurs externes, notamment ceux qui travaillent en sous-traitance pour de petites entreprises et les travailleurs d'agences temporaires.

3. Une réponse aux préoccupations des travailleurs étrangers temporaires : la crainte d'un rapatriement

Les travailleurs étrangers temporaires ont des préoccupations bien précises, en raison du fait que leur capacité de travailler au Canada est souvent directement liée à un employeur particulier. Un certain nombre de programmes de travailleurs étrangers temporaires permettent à un employé licencié de trouver un autre emploi dans un délai précis, mais il existe d'importantes limites à leur capacité de transfert. Le contrat que prévoit le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS) prévoit le rapatriement d'un travailleur quand l'employeur, en consultation avec l'agent du gouvernement, met fin à l'emploi pour cause d'inobservation, de refus de travailler ou d'un autre motif suffisant. Bien qu'il existe des mécanismes pour éviter un licenciement anticipé (lesquels sont décrits plus en détail ci-après), quand ces mécanismes échouent, les travailleurs visés par le PTAS doivent rentrer sans délai dans leur pays d'origine. Divers chercheurs, universitaires et défenseurs des droits des travailleurs ont constaté, dans leurs rapports et leurs études, que les préoccupations entourant le licenciement, le rapatriement ou le non-renouvellement d'un contrat peuvent dissuader de manière concrète les travailleurs à avoir accès aux recours juridiques qui sont destinés à les protéger³⁵¹. Il n'est pas nécessaire que l'employeur menace expressément un travailleur de le rapatrier; cette menace peut être implicite dans sa conduite. Ou alors la crainte découle simplement du statut temporaire des travailleurs migrants; ces derniers savent qu'ils peuvent être renvoyés chez eux ou non rappelés. Cela, nous a-t-on dit, étouffe concrètement les plaintes qu'un travailleur peut avoir au sujet d'un manquement aux normes d'emploi, à la législation en matière de santé et de sécurité ou aux normes en matière de logement³⁵².

S'il est possible de rapatrier un travailleur sans chance d'appel ou d'examen indépendant, cela prive concrètement ce dernier des voies de recours juridique qu'offre la législation ontarienne, comme le fait de solliciter une protection en invoquant les dispositions anti-représailles que comporte la LNE³⁵³. Quand les travailleurs ne sont plus en Ontario, il leur est difficile d'exercer ces droits juridiques.

Les préoccupations que suscite le rapatriement ont aussi été évoquées dans le rapport Dean, relativement à l'examen de la santé et de la sécurité au travail³⁵⁴. En réponse, ce rapport a recommandé que l'on active l'audition des plaintes pour représailles à la Commission des relations de travail de l'Ontario, qui pourrait ordonner une réintégration provisoire. Cela se fait actuellement à la suite de l'apport de changements législatifs récents à la LSST. À notre avis, il faudrait créer un processus semblable dans le contexte de la *Loi sur les normes d'emploi*. Cela aiderait tous les travailleurs exposés à des représailles, mais tout particulièrement les travailleurs étrangers temporaires dont la vulnérabilité est plus marquée.

Bien que le processus de « désignation » que comporte le PTAS puisse être avantageux pour les travailleurs et les employeurs, il peut aussi créer chez les employés une certaine inquiétude, à savoir qu'ils ne seront pas « désignés » par l'employeur pour revenir au Canada l'année suivante ou qu'ils seront refusés par le ministère du Travail de leur pays d'origine. Les travailleurs ont indiqué qu'en raison de la disponibilité de travailleurs agricoles dans le cadre du projet-pilote concernant les niveaux C et D de la CNP, il existe un autre bassin de travailleurs qui peuvent remplacer les travailleurs actuellement visés par le PTAS.

Malgré les préoccupations évoquées au sujet du rapatriement, les taux de cessation d'emploi réelle des travailleurs visés par le PTAS ne sont pas élevés. Les F.A.R.M.S. ont indiqué que, sur le nombre approximatif de 15 000 travailleurs visés par le PTAS en 2009 et en 2010, seuls 73 et 120, respectivement, ont été rapatriés pour rupture de contrat et, pour toutes les raisons invoquées, environ 0,5 % seulement des travailleurs sont rapatriés³⁵⁵. C'est donc dire que les F.A.R.M.S. et les agents de liaison n'ont pas considéré que la cessation d'emploi est un outil qu'utilisent les employeurs visés par le PTAS pour exercer un contrôle abusif sur leurs travailleurs. De plus, ils ont considéré que la cessation d'emploi était une voie de dernier recours. On nous a informé qu'avant d'y recourir les employeurs tenteront souvent de régler les problèmes directement avec les travailleurs. En cas d'échec, ils communiqueront souvent avec les F.A.R.M.S., qui, de pair avec l'employeur et l'agent de liaison, s'efforceront de régler le problème ou de négocier le transfert du travailleur en question à un autre employeur (avec l'accord de Ressources humaines et Développement des compétences Canada [RHDC]). On nous a toutefois avisés que ces transferts n'ont pas lieu souvent³⁵⁶. Les F.A.R.M.S. ont signalé qu'une cessation d'emploi a des conséquences négatives pour les employeurs sur le plan des frais administratifs, des frais de déplacement et des autres frais à engager pour embaucher un travailleur visé par le PTAS, et ils ont souligné le rôle que jouent les agents de liaison dans le règlement des problèmes des travailleurs³⁵⁷. Les Services de liaison appuient ces points de vue, et ont indiqué qu'il n'y a pas de mesures de cessation d'emploi et de rapatriement effectuées, à volonté, par l'employeur. Dans le cadre du contrat d'emploi, l'agent de liaison doit être consulté avant une cessation d'emploi et, si l'employeur agit de manière déraisonnable, les F.A.R.M.S. intercéderont et discuteront de l'affaire avec lui. Il est possible aussi que cet employeur ne puisse plus disposer de travailleurs, mais cela n'est arrivé qu'à de rares occasions.

Même s'il semble y avoir des mécanismes clairs qui ont été établis dans le cadre du PTAS pour réduire le plus possible les cessations d'emploi et que les taux de cessation d'emploi soient très bas, nos consultations et nos recherches ont néanmoins révélé que, parmi ces travailleurs, la perte d'emploi et le rapatriement suscitent de vives préoccupations³⁵⁸. C'est la peur elle-même qui a été relevée dans la recherche comme principal élément empêchant les travailleurs de faire valoir leurs droits qui les rend vulnérables à une exploitation de la part des employeurs non conformes³⁵⁹. Comparativement aux travailleurs visés par le PTAS, ceux qui font partie des

niveaux C et D de la CNP ont peut-être légèrement plus de mobilité en ce sens qu'ils peuvent demander d'être transférés s'ils sont capables de trouver un autre employeur admissible qui veut et peut obtenir une opinion sur le marché du travail (OMT) et entreprendre avec succès le processus d'embauche d'un travailleur étranger temporaire.

À notre avis, la réponse la plus efficace à la crainte de rapatriement des travailleurs serait d'officialiser un processus de prise de décision indépendante préalablement à un rapatriement. Étant donné que les cas réels de rapatriement surviennent peu souvent dans le cadre du PTAS, un tel processus ne devrait pas créer de difficultés importantes pour les employeurs participants. Comme on ne semble pas disposer aisément de statistiques sur le rapatriement pour ce qui est du programme des niveaux C et D de la CNP, on ignore dans quelle mesure cela a lieu dans le cadre de ce programme mais, à l'évidence, ce genre de processus serait avantageux pour les employés qui ne bénéficient pas des processus et de la supervision du PTAS et qui sont donc vraisemblablement ceux qui ont le plus besoin de mesures de protection. Par ailleurs, la mise en œuvre d'un niveau additionnel de supervision est peut-être un moyen d'améliorer la confiance des travailleurs étrangers temporaires et d'apaiser leurs craintes. À notre avis, un organisme décisionnel indépendant, formé de représentants du ministère du Travail ou de RHDCC ainsi que de représentants des travailleurs et des employeurs, aiderait à garantir que l'on n'utilise pas le rapatriement comme moyen de représailles contre les travailleurs qui tentent d'avoir accès leurs droits, ou que ces mesures sont par ailleurs injustifiées. Un tel processus est particulièrement important pour les travailleurs des niveaux C et D de la CNP.

Bien que nous soyons en faveur de dispositions de réintégration provisoire quand les circonstances s'y prêtent, nous sommes conscients qu'il existe des difficultés dans un processus qui réintègre les employeurs et les employés dans une relation qui ne fonctionne plus pour l'une des parties ou les deux³⁶⁰.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

22. Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'y inclure un processus permettant d'activer les plaintes de représailles et, dans le cas des travailleurs migrants, veille à ce que ces plaintes soient entendues avant le rapatriement.
23. Que le gouvernement de l'Ontario, en coordination avec le gouvernement fédéral :
- a) établisse un processus décisionnel indépendant en vue de revoir les décisions relatives au rapatriement de travailleurs étrangers temporaires avant le rapatriement proprement dit afin de veiller à ce que le licenciement ne soit pas une mesure de représailles contre le fait d'avoir eu recours aux droits que la loi fédérale ou provinciale ou le contrat confère aux travailleurs;
 - b) pour ce qui est des représailles, l'organisme décisionnel indépendant ait le pouvoir d'ordonner la réintégration provisoire des travailleurs, dans des circonstances appropriées en attendant l'issue des décisions et des appels;
 - c) dans les cas où l'on conclut que des représailles ont été exercées, il soit prévu que l'on puisse transférer les travailleurs à un autre employeur ou, le cas échéant, qu'ils soient réintégrés.

Les organismes qui fournissent des services juridiques aux travailleurs migrants temporaires doivent être soutenus. Un processus décisionnel indépendant, antérieur au rapatriement, comme il a été décrit plus tôt, serait un secteur ou une représentation juridique pourrait jouer un rôle utile. En général, la disponibilité d'une aide juridique ou d'autres mesures de soutien à l'intention des travailleurs permettraient d'améliorer la connaissance des droits des travailleurs, ainsi que l'accès à ces droits, dans le cas des travailleurs étrangers temporaires et des autres travailleurs vulnérables. Lors de nos consultations, nous avons rencontré les représentants de plusieurs organismes et avons été mis au courant d'autres entités qui fournissent aux travailleurs migrants des services de soutien, d'aide, de défense et d'information³⁶¹. Par exemple, les centres de soutien de l'Agricultural Workers Alliance (AWA) administrent quatre centres à Bradford, Leamington, Simcoe et Virgil et relèvent de l'Union internationale des travailleuses et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce ainsi que de l'Agricultural Workers Alliance. Ces centres fournissent une aide directe ou indirecte aux travailleurs agricoles migrants au sujet de leurs préoccupations en matière de rapatriement, ainsi que des demandes d'indemnisation des accidents du travail, des prestations de congé parental, du Régime de pensions du Canada, de l'Assurance-emploi et de l'assurance-santé³⁶². Dans la région de Niagara, la Clinique juridique communautaire de Niagara Sud s'est associée au Groupe d'intérêt des travailleurs migrants de Niagara, un groupe formé d'organismes communautaires et de bénévoles, afin de fournir des services juridiques et d'autres mesures de

soutien aux travailleurs migrants. Nous avons rencontré les représentants d'organismes qui soutiennent les aides familiaux résidants, comme le Caregivers Action Centre. Pour ce qui est des travailleurs non agricoles de niveau C et D de la CNP, nous avons entendu parler de plusieurs incidents dans lesquels les cliniques d'aide juridique ont joué un rôle crucial en fournissant un soutien.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

24. Que le gouvernement de l'Ontario soutienne l'établissement d'un plus grand nombre de mesures juridiques et d'autres mesures de soutien à l'intention des travailleurs migrants temporaires qui font valoir leurs droits et qui présentent des demandes par l'entremise de services juridiques élargis ou d'autres mécanismes du genre.
25. Que les syndicats et les groupes communautaires continuent d'établir et d'étendre des services novateurs afin d'aider les travailleurs migrants à faire valoir leurs droits juridiques et à présenter des demandes.

4. Faire respecter les droits des travailleurs vulnérables par la voie d'une association

Nombreux sont les commentateurs qui sont d'avis que la syndicalisation est l'un des moyens les plus efficaces d'amoindrir la vulnérabilité des travailleurs et de faire respecter leurs droits. Les avantages de la syndicalisation ont été décrits comme des valeurs sociales importantes, liées au bien-être des travailleurs et offrant un moyen de faire connaître leurs griefs³⁶³. Comme l'a fait remarquer la Cour suprême du Canada :

Il est largement reconnu que la législation du travail offre non seulement une tribune pour faire valoir des griefs précis, mais qu'elle favorise aussi le dialogue dans un milieu de travail conflictuel. Comme l'écrit P. Weiler, la syndicalisation établit une sorte de démocratie politique sur le lieu de travail, assujettissant l'employeur et l'employé à la « règle de droit » [...] ³⁶⁴.

Malgré les avantages qu'offre la syndicalisation aux travailleurs, les syndicats n'ont jamais été une panacée. Même au plus fort de la syndicalisation au Canada, seuls 35 % environ des travailleurs ontariens étaient syndiqués³⁶⁵. Même si de nombreux défenseurs des droits des travailleurs font pression pour que l'on intensifie la syndicalisation à titre de remède au travail précaire, la perspective d'une syndicalisation accrue semble être en décalage par rapport aux

tendances mondiales. Les syndicats eux-mêmes évaluent le rôle qu'il leur convient de jouer dans la conjoncture économique et sociale d'aujourd'hui et de demain³⁶⁶. L'Ontario, à l'instar d'une grande partie du monde industrialisé, est en train de vivre une réduction graduelle des taux de syndicalisation³⁶⁷. Même si les syndicats canadiens demeurent solides par rapport aux États-Unis et que, en fait, en chiffres absolus, l'adhésion syndicale prend de l'ampleur au Canada, le degré de syndicalisation (c'est-à-dire le pourcentage de la population active du Canada qui est syndiqué) a diminué entre 1997 et 2010, passant de 33,7 % à 31,5 %³⁶⁸. Et, parmi les administrations canadiennes, c'est l'Ontario qui, en 2010, affichait le deuxième taux de syndicalisation le plus faible, à 27,9 %³⁶⁹. Fait intéressant, si les taux nationaux applicables aux hommes ont diminué au cours de la dernière décennie, chez les femmes les taux de syndicalisation ont augmenté à 32,7 %, soit plus que la moyenne nationale. Ces chiffres suivent une tendance qui a débuté en 2006, quand les taux de syndicalisation des femmes ont surpassé pour la première fois ceux des hommes³⁷⁰.

Comme l'indiquent les données relatives à 2010, les taux de syndicalisation sont nettement plus élevés dans le secteur public (74,9 %) que dans le secteur privé (17,5 %)³⁷¹. Au Canada, les taux applicables au secteur privé, qui se situaient à environ 19,9 % en 2001, ont diminué au cours de la dernière décennie³⁷².

Les diminutions qui sont survenues ont été attribuées aux changements économiques, technologiques et sociaux radicaux qui sont intervenus au cours des 30 dernières années³⁷³. Les pressions concurrentielles provoquées par la mondialisation, le libre-échange et les ralentissements économiques amoindrissent le pouvoir de négociation des syndicats et, dans un contexte d'insécurité financière, les travailleurs sont moins disposés à s'organiser. Le déclin de l'industrie manufacturière a lui aussi été un facteur contributif marquant en Ontario. Il est important que le rôle joué par la plupart des syndicats au Canada a depuis toujours été étroit, axé sur les négociations relatives aux salaires, à la sécurité d'emploi et aux conditions de travail dans le lieu de travail immédiat, plutôt que sur les questions de nature plus générale que sont la formation, l'embauche et le perfectionnement professionnel³⁷⁴. Compte tenu de l'émergence des formes de travail précaires et atypiques, ce modèle est en déclin. Le modèle wagnerien de négociation collective qui a été adopté dans la *Loi sur les relations de travail* (LRT) de l'Ontario a été conçu dans le contexte d'un lieu de travail classique, comportant un employeur unique et de nombreux employés exécutant des compétences standardisées dans un lieu de travail unique, un scénario qui devient de jour en jour moins fréquent au sein de l'économie moderne³⁷⁵.

Des commentateurs ont laissé entendre que les syndicats doivent adopter une vision plus large qui répond aux besoins singuliers des travailleurs exerçant leurs activités dans des relations d'emploi atypiques³⁷⁶. La question de la syndicalisation est toujours hautement politisée, mais

elle est particulièrement délicate au cours de la période d'incertitude économique que nous traversons actuellement. En revanche, d'autres font valoir que [TRADUCTION] « l'adhésion syndicale joue un rôle central pour ce qui est de limiter les emplois précaires »³⁷⁷.

Un secteur sur lequel a été centré le débat entourant les travailleurs vulnérables est l'exclusion expresse des travailleurs agricoles du régime classique des relations de travail de l'Ontario. En 1992, un Groupe d'étude, examinant la question de l'extension des droits de négociation collective aux travailleurs de l'agriculture, a examiné la situation dans d'autres administrations et a fait remarquer que le fait de procurer aux travailleurs agricoles le droit de négocier collectivement n'avait pas donné de résultats importants sur le plan de l'organisation, pas plus que cela n'avait eu d'effets négatifs excessifs sur les exploitations agricoles dans ces administrations³⁷⁸. Le Groupe d'étude a proposé un régime de négociation collective comportant une unité de négociation exclusive et un processus de négociation collective qui mettait l'accent sur la négociation et les grèves interdites, mais qui prévoirait un arbitrage exécutoire en cas d'impasse. Ce modèle a été adopté dans la *Loi de 1994 sur les relations de travail dans l'agriculture* (LRTA). Il convient de signaler que la LRTA excluait de sa portée les travailleurs agricoles les plus vulnérables de l'Ontario – les travailleurs étrangers temporaires et d'autres travailleurs saisonniers³⁷⁹. La LRTA a été de courte durée, étant abrogée par le gouvernement nouvellement élu en 1995. En réaction à la prorogation, l'Union internationale des travailleuses et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce (TUAC) et les travailleurs agricoles individuels représentés dans *Dunmore et al c. Ontario (Attorney General)* ont contesté l'exclusion des travailleurs agricoles du régime des relations de travail en tant que violation de la liberté d'association et des droits à l'égalité que leur garantissait la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁸⁰.

Dans l'arrêt *Dunmore*, la Cour suprême du Canada a reconnu la vulnérabilité particulière des travailleurs agricoles :

Les travailleurs agricoles n'ont ni pouvoir politique, ni ressources pour se regrouper sans la protection de l'État, et ils sont vulnérables face aux représailles patronales; comme le fait observer le juge Sharpe [en première instance], les travailleurs agricoles [TRADUCTION] « sont mal rémunérés, ils ont des conditions de travail difficiles, une formation et une instruction limitées, un statut peu élevé et une mobilité d'emploi restreinte »³⁸¹.

En revanche, la Cour a également reconnu la menace que posait la syndicalisation pour l'exploitation agricole familiale en Ontario :

[Le procureur général] a établi que, dans certains cas, la syndicalisation comportant le droit de négociation collective et le droit de grève peut rendre conflictuelle la dynamique de la ferme familiale. Dans les faits, la syndicalisation fait naître des rapports formels entre employés et employeurs et donne lieu à un processus relativement formel de négociation et de règlement des différends; c'est d'ailleurs peut-être là son principal avantage sur un système de relations de travail informelles. Dans ce contexte, il est raisonnable de craindre que la syndicalisation compromette la souplesse et la collaboration caractéristiques de la ferme familiale et éloigne des personnes qui sont par ailleurs [...] [TRADUCTION] « interdépendantes dans la vie privée » à la ferme³⁸².

La preuve en l'espèce me convainc à la fois qu'il existe en Ontario de nombreuses fermes dont la propriété et l'exploitation revêtent un caractère familial; et que la protection de ce caractère familial est un objectif suffisamment urgent pour justifier l'atteinte à l'al. 2d) de la *Charte*. Le fait que l'Ontario s'oriente de plus en plus vers l'exploitation commerciale et l'agro-industrie ne diminue pas, à mon avis, l'importance de protéger les caractéristiques uniques de la ferme familiale; au contraire, il peut même l'accroître. De plus, les appelants ne nient pas que la protection de la ferme familiale soit, du moins en théorie, un objectif louable³⁸³.

Mais, dans les cas où la relation d'emploi entre l'agriculteur et les travailleurs était déjà officialisée, la Cour a fait remarquer que « préserver la souplesse et la collaboration au nom d'un mode d'exploitation familial est non seulement irrationnel, mais aussi hautement coercitif »³⁸⁴.

Au sujet de la fragilité économique de l'industrie agricole de l'Ontario, la Cour a déclaré :

[...] je ne partage pas l'avis des appelants selon lequel [TRADUCTION] « [l]e gouvernement n'a aucunement établi que le secteur agricole ontarien est dans une situation concurrentielle précaire ou qu'il pourrait être touché substantiellement par des modifications minimales de la structure des coûts et de l'exploitation »³⁸⁵.

La Cour a manifestement souscrit à l'observation du ministre du Procureur général selon laquelle :

[...] l'agriculture est un secteur volatil et hautement concurrentiel de l'économie privée, que ses marges de profit sont disproportionnellement minces et que son caractère saisonnier la rend particulièrement vulnérable aux grèves et aux lock-out. En outre, ces caractéristiques ont été reconnues d'emblée par le Groupe d'étude à l'origine de la *LRTA* [...] ³⁸⁶

Cependant, dans l'arrêt *Dunmore*, la Cour a signalé que cette même justification pouvait s'étendre à de nombreux secteurs industriels qui ont des marges de profit minimales et des cycles de production instables (à cause de la demande des consommateurs ou de la concurrence internationale, par exemple³⁸⁷).

Dans *Dunmore*, la Cour a conclu que « l'exclusion totale des travailleurs agricoles de la LRT porte atteinte à l'al. 2d) de la *Charte* et ne peut se justifier au regard de l'article premier »³⁸⁸. Il convient de signaler que seul le droit d'association et non le droit de négociation collective était en litige dans cet arrêt³⁸⁹. Et, a-t-elle ensuite décrété :

[...]au minimum, doit être reconnu aux travailleurs agricoles le droit de se syndiquer prévu à l'art. 5 de la *LRT*, avec les garanties jugées essentielles à son exercice véritable, comme la liberté de se réunir, de participer aux activités légitimes de l'association et de présenter des revendications, et la protection de l'exercice de ces libertés contre l'ingérence, les menaces et la discrimination³⁹⁰.

En réaction à l'arrêt *Dunmore*, l'Ontario a introduit la *Loi de 2002 sur la protection des employés agricoles* (la LPEA), un régime législatif subsidiaire. Cette loi a été promulguée pour

[...] protéger les droits des employés agricoles tout en tenant compte des caractéristiques propres à l'agriculture, notamment son caractère saisonnier, sa vulnérabilité au temps et au climat, la nature périssable des produits agricoles et la nécessité de protéger la vie animale et végétale³⁹¹.

Aux termes de la LPEA, les travailleurs agricoles ont le droit de se joindre à une association d'employés et de présenter des observations à leurs employeurs par l'intermédiaire de l'association au sujet de leurs conditions d'emploi. Ils ont également le droit d'exercer leurs droits sans craindre d'ingérence, de contrainte et de discrimination³⁹². La LPEA recourt au Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales pour trancher les litiges portant sur l'application de la Loi³⁹³.

La LPEA ne prévoit pas de représentation majoritaire, de limite au nombre des associations qui peuvent représenter un segment particulier de la population active, ni de droit de grève ou d'arbitrage. En bref, elle prévoit la formation d'associations d'employés, mais non le processus intégral des relations de travail que comporte le modèle wagnerien qu'offre la LNE. De ce fait, les TUAC et trois travailleurs agricoles ont contesté la constitutionnalité de la LPEA dans l'affaire *Fraser c. Attorney General of Ontario*³⁹⁴.

Dans l'arrêt *Fraser*, la Cour suprême a passé en revue de façon générale le sens de ce qu'elle avait déclaré antérieurement dans l'arrêt *Health Services and Support – Facilities Subsector*

*Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*³⁹⁵. Elle a confirmé que l'alinéa 2d) protège « la négociation de bonne foi de questions importantes liées à l'exécution des fonctions [...]. Il ne suffit pas de pouvoir présenter des observations à l'employeur, mais ce dernier est également tenu de les prendre en considération dans le cadre d'un processus d'examen et d'échange »³⁹⁶.

Il a ensuite été ajouté dans *Fraser* que l'arrêt *Health Services* représentait le point de vue selon lequel les négociations que requiert l'alinéa 2d) exigeaient « que les parties se rencontrent et qu'elles engagent un véritable dialogue », qu'elles évitent les retards inutiles et qu'elles fassent un effort raisonnable « pour arriver à un contrat acceptable ». Cet alinéa n'obligeait pas « les parties à conclure une convention ou à accepter des clauses particulières », ni à garantir « un mécanisme légal de règlement des différends permettant de dénouer les impasses ». L'alinéa 2d) protégeait le droit à un processus général de négociation collective et non celui de revendiquer un modèle particulier de relations du travail³⁹⁷.

De plus, selon l'arrêt *Fraser*, la LPEA était constitutionnelle parce que cette loi, « correctement interprétée » obligeait « l'employeur agricole à examiner de bonne foi les observations de ses employés »³⁹⁸. La Cour a conclu que la LPEA ne visait pas à priver les travailleurs agricoles de leurs droits de négociation collective au sens de l'alinéa 2d), mais uniquement qu'elle n'étendait pas aux travailleurs agricoles le modèle Wagner, prédominant en matière de négociation collective.

Pour ces raisons, nous concluons que l'art. 5 de la LPEA, s'il est correctement interprété, protège non seulement le droit des employés de présenter à l'employeur des observations relatives au travail, mais aussi celui de les voir prises en considération de bonne foi par le destinataire³⁹⁹.

Les juges majoritaires ont conclu : « L'essentiel se résume simplement : les travailleurs agricoles de l'Ontario ont droit à un processus véritable leur permettant de réaliser des objectifs liés au travail »⁴⁰⁰

Cette décision a été vivement critiquée par les membres du mouvement syndical, qui soutiennent qu'elle ne tient pas compte de la réalité sociale et des vulnérabilités singulières des travailleurs agricoles. En particulier, la déclaration de la Cour selon laquelle l'alinéa 2d) doit offrir un processus qui prévoit « le droit d'une association d'employés de présenter des observations à l'employeur et de les voir prises en compte de bonne foi » est considérée comme un recul par rapport à l'accent mis dans l'arrêt *Health Services* sur un devoir de négociation de bonne foi en faveur d'un [TRADUCTION] « droit nettement plus dilué à "un examen de bonne foi" »⁴⁰¹. Cela, considèrent les défenseurs des droits des travailleurs, est tout à fait insuffisant, impraticable et irréaliste. De leur point de vue, les travailleurs agricoles sont si

vulnérables que rien de moins qu'une protection législative pour le régime des relations de travail complet que prévoit la LNE ne sera efficace.

Depuis que l'arrêt *Fraser* a été rendu, la question de savoir ce qu'il faut faire pour répondre aux besoins des travailleurs agricoles par rapport à l'industrie agricole de l'Ontario continue de susciter le débat. Vu la réaction à l'arrêt *Fraser*, il semble peu probable que les divers intervenants en arrivent à un consensus dans l'avenir rapproché. Au cours des décisions, cependant, certaines questions sont devenues des faits admis par la Cour. La vulnérabilité des travailleurs agricoles et le besoin qu'ils ont de bénéficier d'une certaine protection sur le plan des relations de travail ont été reconnus. Dans *Dunmore*, la Cour a également reconnu la précarité économique du secteur agricole, la légitimité de l'intérêt à l'égard de la protection de l'exploitation agricole familiale ainsi que la combinaison d'entreprises familiales et de vastes agroentreprises qui constituent les exploitations agricoles de l'Ontario. Ce type de preuve a aussi été soumis à la Cour dans l'affaire *Fraser*. À part le fait d'adopter la position qu'elle avait énoncée dans l'arrêt *Dunmore* quant à la vulnérabilité des travailleurs agricoles, dans *Fraser* la Cour suprême a semblé préférer laisser au soin du législateur la mise en balance de ces divers intérêts.

Au-delà de l'arrêt *Fraser*, s'il venait au gouvernement l'idée de revoir la question et de procéder à une réforme réalisable du droit dans ce domaine, compte tenu des difficultés et de la mise en balance des intérêts qui est exigée pour apporter d'importants changements de principe, il serait peut-être utile de charger un groupe d'experts d'entreprendre une analyse de la jurisprudence, de la documentation pertinente et des éléments de preuve soumis aux tribunaux, ainsi que de consulter de manière générale les représentants syndicaux et patronaux compétents et les ministères concernés. Une telle entreprise se situe au-delà de la capacité et de la portée du présent projet.

Dans l'immédiat, il faudrait reconsidérer la LPEA à la lumière de l'arrêt *Fraser*. Comme il a été indiqué, dans cet arrêt, en confirmant l'arrêt *Health Services* la Cour a utilisé des expressions telles que « négociations de bonne foi » pour décrire les mesures de protection qu'offre l'alinéa 2d) et, plus loin dans la décision, au moment d'appliquer les faits expressément à la LPEA, elle a fait référence à « l'examen de bonne foi des demandes formulées par les employés ». Certains observateurs jugent cela comme une rétractation partielle des mesures de protection de l'alinéa 2d) qui sont exposées dans l'arrêt *Health Services*, mais une telle interprétation n'apparaît pas explicitement dans *Fraser*. La Cour y confirme plutôt le raisonnement exposé dans l'arrêt *Health Services*, à savoir que l'alinéa 2d) protège les « négociations de bonne foi ». La Cour indique explicitement que cela inclut le droit de « pouvoir présenter des observations à l'employeur » et une obligation de la part des

employeurs agricoles d'examiner les observations des employés de bonne foi, y compris l'obligation de « les prendre en considération dans le cadre d'un processus d'examen et d'échange⁴⁰². Les parties doivent « éviter les retards inutiles et faire un effort raisonnable pour arriver à un contrat acceptable »⁴⁰³. À notre avis, ces éléments ont été expressément considérés comme protégés par l'alinéa 2d), tant dans l'arrêt *Fraser* que dans l'arrêt *Health Services*.

Dans *Fraser* les juges majoritaires ont signalé que le syndicat n'avait pas eu recours à la LPEA. Comme l'a fait remarquer le juge Farley, en première instance :

[TRADUCTION] La procédure qu'établit la LPEA pour saisir le Tribunal n'a pas été suivie, les demandeurs estimant qu'il ne servait à rien de présenter une demande inutile à un tribunal inefficace. À mon avis, cette condamnation était prématurée. Une demande accueillie produit l'un ou l'autre des résultats suivants : faire effectivement avancer les choses ou infliger un « revers » moral à l'employeur fautif ou, s'il s'agit véritablement d'un processus vain, démontrer la nécessité de son resserrement par voie législative⁴⁰⁴.

Bien que la LPEA ne prévoie pas d'accréditation syndicale ou le principe de la majorité, rien de ce qu'elle renferme n'empêche les syndicats d'aider les travailleurs à former des associations d'employés. À notre avis, les travailleurs agricoles pourraient bénéficier d'une aide syndicale pour les associations d'employés que prévoit la LPEA. Les syndicats et les défenseurs des droits des travailleurs ne considéreraient peut-être pas cela comme satisfaisant parce qu'ils pourraient croire que cela entraverait l'établissement d'un régime de négociation collective entièrement réalisé, mais il ne semble pas y avoir de possibilité importante d'atteindre cet objectif dans l'avenir rapproché. Le rôle que les syndicats pourraient jouer en aidant les travailleurs à avoir accès aux droits formulés dans la LPEA, selon l'interprétation qui en est faite dans l'arrêt *Fraser*, serait des plus bénéfiques pour ces travailleurs. Les syndicats pourraient aussi jouer un rôle important en aidant les travailleurs à recourir au Tribunal dans les cas appropriés, compte tenu surtout des éléments de négociation de bonne foi qui font maintenant partie de la LPEA. Dans l'arrêt *Fraser*, la Cour suprême a soutenu le prudent espoir du juge Farley que le Tribunal créé par la LPEA se révèle efficace pour régler les différends⁴⁰⁵.

L'article 11 de la LPEA habilite expressément le Tribunal à déterminer s'il y a eu infraction à la Loi et à rendre des ordonnances réparatrices. De plus, le Tribunal pourrait, conformément à son mandat, interpréter téléologiquement ses pouvoirs de façon qu'ils soient efficaces et utiles. Les tribunaux du travail jouissent d'une grande latitude pour appliquer leur loi constitutive aux faits particuliers des affaires dont ils sont saisis⁴⁰⁶.

La codification de l'arrêt *Fraser* comme nous le recommandons, de pair avec de sérieux efforts pour former des associations d'employés, entreprendre des négociations de bonne foi et

recourir aux services du Tribunal pourraient contribuer à améliorer la vie des travailleurs agricoles vulnérables et, sinon, ces efforts offriront un fondement probant concret pour tout examen judiciaire ou gouvernemental futur de l'efficacité de la loi.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

26. Que le gouvernement de l'Ontario modifie la *Loi sur la protection des travailleurs agricoles* (LPEA) en y incluant explicitement les éléments de négociation de bonne foi que protège l'alinéa 2d) de la Charte, comme la Cour suprême du Canada l'a indiqué dans l'arrêt *Health Services* et confirmé dans l'arrêt *Fraser*.

Même dans les cas où une syndicalisation est possible, les migrants et les autres travailleurs vulnérables ne sont souvent pas disposés à se joindre à un syndicat de crainte de mécontenter leur employeur, de mettre en péril leur emploi et, chez certains, de mettre à risque leur statut d'immigrant restreint. Si d'autres provinces, à l'exception de l'Alberta, ont intégré les travailleurs agricoles dans leurs régimes de relations de travail, les taux de syndicalisation des travailleurs agricoles dans d'autres provinces ne sont pas élevés, même si, de l'avis de Tucker, il y a eu un effet positif⁴⁰⁷. Les limites inhérentes au processus de négociation collective classique de l'Ontario, qui s'appliquent aux travailleurs agricoles, de même qu'à d'autres travailleurs vulnérables hautement dépendants de leur employeur, donnent à penser qu'il faudrait établir de nouveaux modèles de soutien des travailleurs en vue de répondre à l'évolution des réalités.

Il existe plusieurs formes différentes de syndicalisation qui sont ressorties à l'échelle mondiale, ainsi que d'autres formes d'associations non syndicales. Le syndicalisme communautaire fait passer l'orientation du syndicat au-delà des conditions d'emploi. Il comporte [TRADUCTION] « la formation de coalition entre syndicats et groupes non syndiqués en vue d'atteindre des buts communs »⁴⁰⁸. Ce modèle a pris naissance, en partie, par suite de l'augmentation des taux de chômage comme moyen de soutenir les travailleurs sans emploi qui n'avaient pas de lieu de travail au sein duquel s'organiser⁴⁰⁹. Contrairement au modèle classique du syndicalisme industriel, ce modèle rejoint les travailleurs qui ont tendance à se déplacer souvent entre des lieux de travail différents, comme les travailleurs d'agences temporaires ou les travailleurs autonomes dépendants.

Au Canada, le syndicalisme sectoriel revêt deux formes dominantes : le syndicalisme de métier et le syndicalisme axé sur le marché du travail. Les syndicats de métier, prédominants au Canada avant l'avènement du syndicalisme industriel, [TRADUCTION] « visent à procurer à leurs membres la sécurité d'emploi en exerçant un contrôle sur l'offre de main-d'œuvre et en

établissant un monopole sur les compétences »⁴¹⁰. Par exemple, un syndicat peut négocier collectivement pour l'ensemble des travailleurs d'une industrie avec tous les utilisateurs de main-d'œuvre potentiels et devenir le fournisseur exclusif d'une certaine forme de main-d'œuvre spécialisée grâce à l'utilisation de bureaux de placement syndical, une forme de centre de présentation de candidats dirigé par un syndicat. Même s'il est difficile à organiser, le syndicalisme de métier a été utilisé avec succès dans des secteurs spécialisés au Canada, et le secteur de la construction en est l'exemple le plus marquant⁴¹¹. Le syndicalisme axé sur le marché du travail facilite l'organisation et la négociation collectives pour les travailleurs situés dans de multiples lieux de travail qui travaillent peut-être auprès de multiples employeurs⁴¹². La négociation sectorielle surmonte le problème des petits magasins et du roulement élevé qui sont caractéristiques d'un grand nombre de secteurs à faible revenu.

Le syndicalisme international facilite la coopération internationale entre les syndicats en tant que réponse au caractère multinational du travail fait sur le marché mondialisé. Grâce à l'établissement de la Confédération syndicale internationale dans les années 2000, les syndicats membres conviennent de tenir compte des politiques internationales au moment de prendre des décisions d'envergure nationale, ainsi que de fournir à la Confédération un soutien financier et des mises à jour régulières sur leurs activités⁴¹³. En échange, ils reçoivent « solidarité et assistance » de la Confédération⁴¹⁴.

En dehors du cadre de la Confédération, il y a d'autres syndicats internationaux qui sont actifs à l'échelon transfrontalier. Par exemple, dans le secteur canadien de la construction, les relations du travail sont dominées par les 14 syndicats internationaux de la construction, dont les sièges sont situés aux États-Unis et qui ont des bureaux d'un bout à l'autre du Canada⁴¹⁵. Un autre exemple est celui des TUAC, qui ont conclu des ententes avec des gouvernements et des groupes de défense mexicains en vue de fournir une aide aux travailleurs agricoles de ce pays qui travaillent au Canada dans le cadre d'un programme des travailleurs étrangers temporaires. Le syndicat aide également ces travailleurs à la suite de leur rapatriement⁴¹⁶. Les interventions transfrontalières d'un syndicat national sont, pour les syndicats, une fonction de rechange unique, qui cadre avec le syndicalisme communautaire dont il a été question plus tôt.

La syndicalisation n'est pas le seul modèle disponible pour aider les travailleurs vulnérables. D'autres modèles d'associations d'employés ont vu le jour, dont des centres de placement à but non lucratif, des coopératives et des conseils de placement obligatoire. D'autres modèles encore pourraient voir le jour qui s'adaptent mieux à la nature changeante du travail au XXI^e siècle. Il faut que les organismes de travailleurs continuent de s'adapter à de nouvelles situations. Il pourrait être utile que des universitaires ou un groupe de réflexion en matière de politiques publiques envisagent de lancer un projet qui aiderait à trouver des idées pour de nouvelles formes de représentation des travailleurs.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

27. Que des universitaires ou un groupe de réflexion sur les politiques, en consultation avec les représentants compétents, entreprennent un examen d'éventuels modèles de rechange à la syndicalisation classique et au modèle de négociation collective appelé « Wagner » de façon à soutenir et à aider les travailleurs vulnérables en milieu de travail, ce qui inclurait un examen des nouveaux modèles de représentation des intérêts des travailleurs au sein de diverses formes de travail précaire en Ontario, y compris le travail agricole, le travail domestique, le travail d'agence temporaire et d'autres.

5. *Le Conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire*

Certaines de nos recommandations, comme celles qui ont trait à la mise en œuvre de partenariats, celles qui se rapportent au ciblage des secteurs à risque élevé et la modernisation des exemptions qu'autorise la NNE, obligeront le gouvernement à procéder à de vastes consultations auprès des travailleurs et des organismes d'employeurs, des agences communautaires, du gouvernement et d'experts. Dans le contexte de la réponse aux besoins singuliers des travailleurs vulnérables dans le cadre de la santé et de la sécurité au travail, le rapport Dean a recommandé de recourir à un comité consultatif constitué en vertu de l'article 21 de la LSST, lequel prescrit que « [l]e ministre peut constituer des comités [...] ou nommer des personnes pour l'assister ou le conseiller sur une question [...] jugée utile »⁴¹⁷. Le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation⁴¹⁸.

Comme le suggère le rapport Dean :

Un comité consultatif nommé en vertu de l'article 21 de la LSST améliorerait la capacité du système de santé et de sécurité au travail de répondre aux besoins des travailleurs vulnérables. Il s'agirait d'un forum permanent pour les parties consultantes qui ont de bonnes connaissances concernant les travailleurs vulnérables et qui sont chargées de les protéger. Un tel comité pourrait comprendre des représentants des milieux de travail et des groupes d'employeurs provenant de secteurs où les emplois sont précaires; des agences d'appui aux immigrants et aux réfugiés; des organismes communautaires et des agences de services sociaux; des cliniques juridiques communautaires; d'autres ministères; et, enfin, des programmes fédéraux et municipaux. Des questions précises au sujet desquelles le comité pourrait donner des conseils comprennent l'application

des recommandations du comité, l'amélioration des stratégies d'application de la loi ainsi que l'élaboration et la distribution de matériel de sensibilisation⁴¹⁹.

Bien que la *Loi sur les normes d'emploi* ne comporte pas de disposition comparable à l'article 21, cela n'empêche pas de constituer un tel groupe consultatif d'experts sur les questions relatives à l'emploi. Un groupe permanent de ce genre, formé de participants disposés à travailler ensemble, serait un outil précieux sur lequel le ministère pourrait se fonder pour l'aider à établir des solutions novatrices qui répondraient aux problèmes liés aux lieux de travail, tant nouveaux qu'émergents. Les problèmes qui se posent dans ce secteur peuvent être litigieux, et les points de vue sont souvent polarisés le long de la ligne de démarcation entre les travailleurs et les employeurs. Il est très difficile de trouver des éléments de consensus. Les membres du Groupe consultatif du projet se sont demandés si un comité seul était en mesure de représenter convenablement la totalité des préoccupations et des intérêts propres au secteur. La réponse à cela serait des sous-comités formés de représentants du secteur privé, du milieu syndical, du milieu universitaire et de la collectivité liés à un secteur particulier, pour lesquels les sujets à examiner requièrent ce genre d'expertise particulière.

Pour qu'un tel conseil consultatif fonctionne efficacement, il faut que les participants soient disposés à mettre de côté leurs différences et à trouver des moyens de trouver des solutions aux problèmes; il faut choisir les bonnes personnes. Cela obligera à trouver des personnes intéressées à réduire le travail précaire en tenant compte des réalités économiques du jour au sein du gouvernement, du milieu universitaire, du secteur privé, du milieu syndical et des organismes à but non lucratif, et qui ont fait preuve d'une réflexion équilibrée et originale, ainsi que d'une aptitude à entreprendre un dialogue productif avec des participants représentant les camps opposés.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

28. Que le ministère du Travail constitue un conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire, formé de représentants de ministères, d'experts et d'organismes syndicaux et patronaux compétents en vue d'obtenir des conseils et de mettre au point des initiatives permettant d'améliorer et d'activer l'observation et l'exécution de la LNE, dans l'optique de recommander les meilleurs moyens de répondre aux besoins existants et nouveaux des employés vulnérables ou du travail précaire face à l'évolution du milieu de travail.

F. Les lois sur l'emploi qui protègent les travailleurs étrangers temporaires

Ces dernières années, de plus en plus de préoccupations ont été soulevées à propos du traitement équitable des travailleurs étrangers temporaires, notamment ceux qui exercent un emploi peu spécialisé. Les gouvernements ont réagi à la situation au moyen de diverses mesures législatives et de principe. À l'échelon fédéral, des changements au *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* ont été adoptés et ils sont entrés en vigueur le 1^{er} avril 2011.

Étant donné l'importance du recours aux TET [travailleurs étrangers temporaires], le gouvernement fédéral est de plus en plus conscient de cas où des employeurs, ou des tiers agissant en leur nom manquent aux engagements qu'ils ont pris envers les travailleurs [...]. La version antérieure du Règlement ne permettait pas de tenir les employeurs responsables de leur comportement à l'égard des TET. Voici certaines des transgressions possibles : versement aux TET d'une rémunération inférieure à celle promise; conditions de travail moins bonnes que celles convenues dans l'offre d'emploi; emploi différent de celui promis; hébergement insatisfaisant dans certains cas; facturation de frais par les tiers aux travailleurs plutôt qu'aux employeurs, en contravention des lois provinciales ou territoriales en vigueur⁴²⁰.

Les employeurs qui souhaitent embaucher des travailleurs étrangers temporaires doivent maintenant montrer qu'ils respectent les offres d'emploi faites antérieurement à ces derniers, ce qui inclut la rémunération, les conditions de travail, l'hébergement, l'assurance-santé, les transports et les lois fédérales-provinciales réglementant l'emploi. Toute inobservation peut mener au refus de fournir une opinion relative au marché du travail ainsi qu'une interdiction d'embauche de deux ans. De plus, il est possible que le nom de l'employeur soit affiché dans le site Web de Citoyenneté et Immigration Canada. Il convient toutefois de signaler que, à la date de rédaction du présent rapport préliminaire, le nom d'aucun employeur n'était affiché⁴²¹. Comme il a été mentionné plus tôt, il existe maintenant des contrats d'emploi types pour les travailleurs des niveaux C et D de la CNP et les aides familiaux résidants que les employeurs doivent utiliser et qui portent sur la rémunération, l'hébergement, les avantages, les heures de travail, les tâches, les congés annuels et les congés de maladie. Ces contrats exigent que les frais d'assurance-santé soient supportés par l'employeur jusqu'à ce que le travailleur soit admissible au régime d'assurance-santé de la province, et un préavis d'une semaine doit être fourni aux travailleurs ayant travaillé pendant plus de trois mois. Les frais de recrutement ne peuvent pas être recouvrés de l'employé et les frais de transport doivent être supportés par l'employeur et, contrairement au PTET, qui permet de les recouvrer en partie, les frais de transport ne peuvent pas être recouvrés du travailleur.

Le contrat indique clairement que les conditions sont assujetties aux normes provinciales en matière d'emploi et de santé et de sécurité. Pour répondre au besoin d'assurer davantage de protection aux travailleurs étrangers temporaires faisant partie du Programme des niveaux C et D de la CNP (emplois peu spécialisés), il existe des conditions contractuelles plus détaillées et précises pour les travailleurs agricoles de ces deux niveaux. Les aides familiaux résidants, qui ont eux aussi besoin de plus de protection, disposent de conditions contractuelles précises. Les employeurs agricoles sont tenus de fournir un logement approprié (conformément aux lignes directrices établies, et pour lequel des frais peuvent être perçus auprès de l'employé), un relevé d'emploi et, aux frais de l'employeur, du matériel de sécurité contre les substances chimiques et les pesticides⁴²². D'autres changements fédéraux limitent à quatre ans le temps pendant lequel les travailleurs peuvent rester au Canada, après quoi ils doivent attendre un délai additionnel de quatre ans avant de pouvoir présenter de nouveau une demande dans le cadre du programme⁴²³. L'intention est de renforcer la nature temporaire des permis de travail. Les travailleurs visés par le PTET sont dispensés de ces limites.

Le programme des aides familiaux résidants offre l'option d'obtenir le statut de résident permanent à la fin de la période de service. Bien qu'il s'agisse là d'un avantage important, cette option en a amené certains à qualifier le programme des aides familiaux résidants d'approche de type « carotte et bâton » à l'égard de la résidence permanente, ce qui oblige les participants à travailler et à vivre au domicile de leur employeur pendant la période d'admissibilité, au cours de laquelle les travailleurs risquent fort peu de mettre en péril la cessation de leur emploi en se plaignant de manquements à leurs droits⁴²⁴. Les cas d'exploitation et d'abus sont bien documentés : des aides familiaux résidants ont été tenus d'effectuer des heures de travail excessives, se sont vus refuser du temps libre, ont touché une rémunération insuffisante, ont été victimes de sévices physiques et psychologiques et se sont vu confisquer leur passeport⁴²⁵. Comme le lieu de travail est situé à l'intérieur d'un domicile privé, il est fort difficile de surveiller si les normes d'emploi sont respectées.⁴²⁶

[TRADUCTION] Les femmes qui entrent au Canada dans le cadre du Programme des aides familiaux résidants (PAFR) sont confrontées à des difficultés particulières parce qu'elles sont obligées de vivre et de travailler au domicile de leur employeur pendant au moins deux (2) ans. Durant ce temps, elles dépendent de leur employeur pour leur rémunération, leur alimentation, leur logement, leurs soins de santé, ainsi que de bonnes références professionnelles qui les aideront à acquérir le statut de résidente permanente. Leur statut de personne dépendante et de travailleuse temporaire font courir à ces personnes un risque de traitement inéquitable et d'abus de la part de leur employeur. Ces personnes sont aussi moins susceptibles de se plaindre, de partir ou de signaler les abus, de crainte de perdre la possibilité d'acquérir le statut de résidente permanente⁴²⁷.

En reconnaissance du besoin qu'ont les aides familiaux résidents de bénéficier d'une protection spéciale, l'Ontario a adopté en 2009 la *Loi sur la protection des étrangers dans le cadre de l'emploi* (LPECE)⁴²⁸. Voici ce que prescrit cette Loi :

- elle interdit aux recruteurs de demander à des aides familiaux étrangers de payer des frais, que ce soit directement ou indirectement;
- elle empêche les employeurs de demander à leur aide familial de leur rembourser les dépenses qu'ils ont engagées pour l'embaucher;
- elle interdit aux employeurs et aux recruteurs de saisir des choses qui appartiennent à des aides familiaux, y compris des documents comme un passeport ou un permis de travail;
- elle interdit aux recruteurs, aux employeurs et aux personnes qui agissent en leur nom d'intimider ou de punir des aides familiaux parce qu'ils ont voulu connaître ou exercer leurs droits en vertu de la LPÉCE;
- elle oblige les recruteurs et, dans certaines situations, les employeurs à remettre aux aides familiaux des feuilles de renseignements où sont décrits leurs droits en vertu de la LPÉCE, ainsi que les dispositions pertinentes de la Loi sur les normes d'emploi⁴²⁹.

Quand la nouvelle loi est entrée en vigueur, le ministère du Travail a établi une ligne téléphonique d'urgence où les aides familiaux pouvaient appeler pour obtenir des informations; cependant, cette ligne a depuis ce temps été supprimée. Le Ministère a rédigé des feuilles d'information en anglais, en français, en hindi, en tagalog et en espagnol, disponibles sur son site Web, que les employeurs et les recruteurs peuvent remettre aux travailleurs afin de leur expliquer la nouvelle loi.

Outre les mesures de protection fédérales décrites plus tôt qui ont été mises en œuvre pour les travailleurs étrangers temporaires, les évaluations de l'authenticité des offres d'emploi faites aux aides familiaux résidents comportent maintenant des critères additionnels, autres que ceux qui s'appliquent aux autres travailleurs migrants⁴³⁰. Les employeurs doivent montrer « le besoin d'un aide familial résident, l'obligation de fournir un hébergement satisfaisant, et la capacité de verser la rémunération offerte »⁴³¹. Depuis le 11 décembre 2011, les aides familiaux résidents qui satisfont aux exigences de la résidence permanente reçoivent des permis de travail ouverts en attendant que l'on règle leur statut. Cela leur permet de quitter plus tôt le domicile de l'employeur et de chercher du travail dans un autre domaine⁴³².

Lors de nos consultations, on nous a informés que les principaux secteurs qui suscitent des préoccupations chez les aides familiaux résidants sont le non-paiement de la rémunération, les demandes auprès du ministère du Travail non réglées, l'exécution de tâches non liées au travail d'un aide familial résidant (comme des soins infirmiers, des travaux ménagers et des tâches semblables) et peu de contrôle sur les heures de travail. Certains groupes de défense des droits des travailleurs ont laissé entendre que les mesures de protection que comporte la LPECE sont inefficaces. Ils ajoutent que les efforts d'exécution que fait le ministère ont été axés exclusivement sur les recruteurs et qu'ils ont par ailleurs été insuffisants. À leur avis, les travailleurs ont besoin de mieux connaître leurs droits, de plus d'appui pour faire valoir leurs droits, d'avoir moins peur de représailles, de la possibilité de déposer des plaintes anonymes auprès du ministère du Travail ainsi que de mesures d'exécution proactives⁴³³.

Lors des consultations que nous avons menées au cours de l'année 2011, nous avons rencontré des travailleurs faisant partie du programme des niveaux C et D de la CNP qui ont déclaré avoir payé entre 5 000 \$ et 12 000 \$ à un recruteur pour venir travailler au Canada. Pour pouvoir payer ces sommes, chacun a dû contracter des emprunts élevés équivalant à au moins la moitié des frais du recruteur, et le solde était payé sur les économies du travailleur. Le travail qu'on leur attribuait était rémunéré au salaire minimum (10,25 \$/heure)⁴³⁴. Le paiement des frais du recruteur et la dette contractée ont joué un rôle important dans la décision qu'ont prise ces travailleurs de continuer de travailler dans des conditions très défavorables. Même si le nouveau contrat type du gouvernement fédéral vise à empêcher que les employeurs fassent supporter par les travailleurs les frais du recruteur au moyen de conditions contractuelles, il reste à voir si ce contrat sera efficace. À notre avis, il y aurait plus de chances de succès si la province appuyait l'initiative fédérale par un message clair de dénonciation des frais de recrutement peu scrupuleux en étendant la *Loi sur la protection des étrangers dans le cadre de l'emploi* (LPECE) à l'ensemble des travailleurs migrants temporaires⁴³⁵.

La réponse du Manitoba au problème des frais de recrutement abusifs, des travailleurs arrivant au pays et ne trouvant aucun emploi disponible et de l'expansion de l'économie clandestine a été la *Loi sur le recrutement et la protection des travailleurs* (LRPT), qui est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009⁴³⁶. Cette Loi oblige les employeurs qui souhaitent embaucher les travailleurs migrants temporaires à s'inscrire auprès du gouvernement manitobain avant de demander un avis sur le marché du travail (AMT) auprès de RHDC. Avec la collaboration du gouvernement fédéral, l'employeur doit présenter une preuve d'inscription au Manitoba avant qu'une demande d'AMT puisse être traitée. Les règles d'inscription que la LRPT impose aux employeurs sont les suivantes :

Vous devez fournir au gouvernement du Manitoba des renseignements sur votre entreprise et le type de postes que vous cherchez à doter. Vous devez également fournir

des renseignements sur les tiers participant au processus de recrutement. Les tiers doivent avoir obtenu une licence de recruteur de travailleurs étrangers de la Direction des normes d'emploi ou être exemptés par la Loi⁴³⁷.

Un avantage important de cette Loi est que le gouvernement manitobain sait où les travailleurs migrants travaillent, ce qui permet de surveiller le respect des exigences. À l'instar de la nouvelle évaluation de l'authenticité que le gouvernement fédéral a établie, le Manitoba tient compte de la conduite antérieure de l'employeur au moment d'évaluer le bien-fondé de la demande.

Le ministère du Travail du Manitoba tient une base de données sur les employeurs en vue d'évaluer les antécédents de ces derniers sur le plan de l'observation. La Loi a donné lieu à environ 2 000 inscriptions d'entreprise chaque année et, à l'heure actuelle, plus de 50 recruteurs sont inscrits⁴³⁸. Si, au moment du démarrage du programme, les ressources étaient plus nombreuses, ce dernier utilise à l'heure actuelle cinq postes d'équivalent temps plein pour ses activités, dont les mesures d'exécution. Le Manitoba a reçu environ 3 000 inscriptions de travailleurs étrangers en 2010, tandis que l'Ontario en a reçu 66 000. En convertissant ce programme pour l'Ontario, on pourrait s'attendre à ce que les besoins en ressources soient fort élevés par rapport au Manitoba. La question est de savoir s'il s'agirait-là d'une utilisation appropriée de ressources considérables, vu les autres préoccupations que nous avons relevées au sujet, par exemple, du besoin d'intensifier les mesures d'exécution proactives. Ceux que nous avons consultés au sujet de la faisabilité de ce type de mécanisme réglementaire pour l'Ontario ont eu une réaction partagée. En général, les répondants ont exprimé l'avis que, malgré son utilité, ce mécanisme ne répondrait pas de manière complète aux préoccupations concernant les travailleurs migrants. Certains ont exprimé l'avis que, sans mesures d'exécution efficaces et sans les ressources requises pour l'appuyer, une telle loi ne deviendrait qu'une simple source d'inscription sur papier.

À notre avis, au lieu d'adopter une autre loi encore, il serait préférable pour l'Ontario de prendre appui sur ce qui existe déjà. La LPECE ne s'applique actuellement qu'aux aides familiaux. Mais sa structure permet de l'étendre à d'autres catégories de travailleurs migrants par voie réglementaire. Le fait de regrouper tous les travailleurs migrants temporaires sous le régime de cette Loi offrirait une protection contre le recrutement peu scrupuleux. Combinées aux mesures de protection fédérales décrites plus tôt au sujet des évaluations de l'authenticité, ces mesures pourraient offrir un degré élevé de protection aux travailleurs migrants.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

29. Que le gouvernement de l'Ontario étende la portée de la *Loi sur la protection des étrangers dans le cadre de l'emploi* à tous les travailleurs migrants temporaires en Ontario.

Pour l'Ontario, l'une des lacunes à combler est le fait de veiller à ce que l'on reçoive des informations sur l'identité et l'emplacement des travailleurs étrangers temporaires et de leurs employeurs de manière à pouvoir faire respecter les dispositions législatives en vigueur. Pour faire respecter les nouvelles dispositions réglementaires en matière de protection et d'étayer les initiatives qu'établissent les provinces en vue de protéger les travailleurs migrants, le gouvernement fédéral s'efforce d'améliorer l'échange fédéral-provincial d'informations. DRHCC indique qu'elle peut communiquer les décisions relatives aux avis concernant le marché du travail (AMT)

aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, aux fins de l'administration et de la mise en application de la législation et des règlements pertinents (p. ex. en matière des normes d'emploi, de santé et de sécurité au travail, d'immigration et de recrutement par l'intermédiaire d'un tiers)⁴³⁹.

Pour pouvoir étayer les décisions que prend le gouvernement fédéral au sujet des AMT et des évaluations de l'authenticité, il faut que l'Ontario établisse un processus clair pour échanger avec le gouvernement fédéral des informations sur les employeurs non conformes. La circulation de ces informations exige que le Canada et l'Ontario concluent une entente d'échange. Le gouvernement fédéral a fait part de son souhait de négocier de telles ententes et d'autres provinces dont le Manitoba, les ont conclues depuis un certain nombre d'années⁴⁴⁰. Cependant, malgré les discussions en cours, il n'existe encore aucune entente du genre entre l'Ontario et le gouvernement fédéral. De par leur nature propre, les ententes d'échange d'informations suscitent des questions difficiles au sujet de la protection de la vie privée et de l'utilisation des renseignements personnels et elles sont donc aussi, pour les gouvernements, longues à négocier et complexes. Cependant, sans une telle entente, les informations sur les noms et l'emplacement des employeurs et des travailleurs étrangers qu'obtient le gouvernement fédéral ne seront pas mis à la disposition de l'Ontario en vue d'étayer ses mécanismes d'exécution. De plus, les efforts que fait le gouvernement fédéral pour protéger les travailleurs migrants grâce à l'évaluation de l'authenticité des offres d'emploi seront moins efficaces.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

30. Que le gouvernement de l'Ontario négocie une entente d'échange de renseignements avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Citoyenneté et Immigration Canada de façon à pouvoir échanger des renseignements entre l'Ontario et le gouvernement fédéral et intensifier ainsi les mesures de protection visant les travailleurs étrangers temporaires, et ce, de la manière suivante :
- a) affermir la supervision des contrats relatifs aux travailleurs étrangers temporaires à l'échelon fédéral-provincial;
 - b) intensifier le respect des droits que la législation provinciale confère aux travailleurs migrants temporaires;
 - c) soumettre à des conséquences les employeurs qui violent la législation provinciale ou ne respectent pas les ententes contractuelles conclues avec les travailleurs étrangers temporaires.

Lors des consultations que la CDO a menées, un certain nombre de défenseurs des droits des travailleurs ont exprimé l'avis qu'il ne faudrait jamais se servir des programmes des travailleurs étrangers temporaires pour répondre aux besoins de main-d'œuvre. Selon eux, ces programmes créent un déséquilibre de forces trop marqué entre l'employeur et le travailleur parce que le statut d'immigrant de ce dernier est tributaire de la relation d'emploi. Cela, disent-ils, jette les bases d'un risque d'exploitation, créant ainsi une situation dans laquelle les travailleurs ne se sentent jamais assez sûrs pour faire valoir leurs droits. Ces observateurs croient que le gouvernement fédéral devrait moins se concentrer sur la main-d'œuvre temporaire et s'efforcer de prendre, sur le plan de l'immigration, des décisions à long terme qui assureront une main-d'œuvre suffisante pour répondre aux besoins du pays. Autrement dit, les politiques d'immigration du Canada devraient inclure la possibilité d'accueillir des travailleurs peu spécialisés sur une base plus permanente.

Cependant, la main-d'œuvre temporaire a ses avantages. Le Canada et l'Ontario accueillent des travailleurs pour la période dont ils en ont besoin, mais n'ont pas à les soutenir durant les périodes d'absence de travail. Les travailleurs qui ont besoin d'un emploi peuvent l'obtenir, ce qui leur permet de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille dans leur pays d'origine. Les pays d'origine de ces travailleurs tirent eux aussi des avantages de cette situation, c'est-à-dire l'auto-suffisance de leurs citoyens. Notre système d'immigration privilégie l'octroi de la résidence permanente aux travailleurs spécialisés et instruits, plutôt qu'aux travailleurs peu spécialisés. Étant donné qu'il se crée au Canada fort peu de nouveaux emplois pour les

travailleurs peu spécialisés, il peut y avoir une certaine logique à cette façon de penser. Par contraste, selon l'Institut Fraser, les tâches peu spécialisées qu'exécutent à l'heure actuelle les travailleurs étrangers temporaires devraient être confiées à des résidents permanents ou à des citoyens⁴⁴¹. À notre avis, cela fait abstraction de la réalité selon laquelle les employeurs sont incapables de trouver à l'échelon local des travailleurs convenables pour combler ces postes, encore que des initiatives fédérales récentes, visant à apporter des changements au Programme de l'assurance-emploi qui obligerait les Canadiens sans travail à accepter un éventail plus vaste d'emplois, sont peut-être axées sur ce problème⁴⁴². À ce stade, le secteur agricole de l'Ontario dépend dans une large mesure de la main-d'œuvre composée de travailleurs étrangers temporaires. Nous l'importons chaque année. Le temps est peut-être venu d'accepter et d'apprécier davantage la contribution des travailleurs migrants peu spécialisés.

IV. LE TRAVAIL AUTONOME

A. L'ampleur du travail autonome

Avant les années 1970, les taux de travail autonome au Canada étaient en baisse à cause d'une diminution des emplois agricoles⁴⁴³. À partir de ce moment, cependant, le travail autonome a progressivement augmenté pendant près de vingt ans, atteignant un sommet d'environ 17 % en 1998 avant de retomber à un niveau d'environ 15 % en 2002⁴⁴⁴. Les taux sont demeurés relativement stables au cours des années 2000⁴⁴⁵. En 2009, le travail autonome représentait 16 % de l'emploi au Canada⁴⁴⁶. La situation de l'Ontario reflète celle du Canada dans son ensemble : le travail autonome est demeuré relativement stable au cours de la dernière décennie, et les données donnent à penser qu'environ 15 % de la main-d'œuvre ontarienne exerçait un travail autonome entre 1999-2009⁴⁴⁷.

B. Le travail autonome à son propre compte

Dans le secteur du travail autonome, ce sont les travailleurs autonomes à leur propre compte qui sont les plus vulnérables. Ces derniers sont ceux qui « qui n'emploient eux-mêmes personne et qui ne contrôlent pas les risques de production, ni n'accumulent de capital »⁴⁴⁸. Contrairement au travail autonome classique, cela ressemble davantage à un emploi qu'à une forme d'entreprise⁴⁴⁹. Dans certains cas, ces travailleurs peuvent être considérés comme des employés en vertu de la *Loi sur les normes d'emploi*. Dans d'autres, les travailleurs peuvent être autonomes, mais n'avoir qu'un seul client et se trouver dans un état de grande dépendance vis-à-vis de ce client, ce qui les rend vulnérables à toute exploitation. Ce ne sont pas tous les travailleurs autonomes à leur propre compte qui sont vulnérables, mais le travail autonome à son propre compte peut être un indice de précarité, surtout s'il est combiné à une faible rémunération, car il n'inclut pas les mesures de protection que l'on associe à l'emploi (p. ex., les mesures de protection que confère la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*).

Les taux canadiens de travail autonome à son propre compte ont radicalement augmenté entre 1976 et 2000, passant de 4 % à près de 9 % de l'emploi total chez les femmes et de 7 % à 12 % de l'emploi total chez les hommes⁴⁵⁰. Dans les années 1990, près de 45 % des nouveaux emplois se présentaient sous la forme d'un travail autonome à son propre compte⁴⁵¹. Selon une équipe de recherche, [TRADUCTION] « l'augmentation du travail autonome à son propre compte a représenté l'augmentation totale du travail autonome au cours des années 1987 à 1998 »⁴⁵². Cela concorde avec les constatations faites dans les pays industrialisés, où la croissance du

travail autonome dans les années 1980 et 1990 s'est concentrée dans le secteur du travail autonome à son propre compte⁴⁵³. Cette forme de travail a aussi joué un rôle marquant dans la croissance récessionnaire la plus récente du travail autonome⁴⁵⁴.

En général, les travailleurs autonomes à leur propre compte gagnent moins que les employés ou les employeurs⁴⁵⁵. À cela s'ajoute le fait que les travailleurs autonomes ont moins de chance d'être protégés par des avantages sociaux⁴⁵⁶. Les femmes et les membres des minorités visibles sont plus susceptibles d'exercer un travail autonome à leur propre compte, comparativement à d'autres formes de travail autonome⁴⁵⁷. Si la catégorie des employeurs autonomes comporte une concentration supérieure d'hommes et de personnes très instruites, les travailleurs autonomes à leur propre compte sont plus souvent des femmes et des travailleurs peu scolarisés⁴⁵⁸. Les taux d'emploi à temps partiel chez les travailleurs autonomes à leur propre compte sont élevés, surtout parmi les femmes⁴⁵⁹. Les travailleuses autonomes à leur propre compte exercent souvent des emplois dans le secteur des services. En 2000, le tiers de ces travailleuses étaient actives dans le secteur des services⁴⁶⁰. Dix-neuf pour cent des immigrants, comparativement à 15 % des travailleurs nés au Canada, exerçaient un travail autonome, et plus d'immigrants étaient susceptibles de déclarer qu'ils avaient entrepris un travail autonome à cause d'un manque d'emplois rémunérés convenables (33 % d'immigrants, contre 20 % de travailleurs nés au Canada⁴⁶¹.

Noack et Vosko ont constaté qu'environ 15 % de la population active de l'Ontario exerce un travail autonome (5 % de la population active de l'Ontario est formée d'employeurs autonomes et environ 10 % de travailleurs autonomes à leur propre compte). La situation de l'Ontario est semblable à celle du Canada dans son ensemble, en ce sens que les Ontariennes étaient moins susceptibles d'exercer un travail autonome par rapport aux hommes; cependant, lorsque ces femmes travaillaient de façon autonome, il s'agissait d'un travail autonome à leur propre compte, et une bonne part de ce travail se situait dans la catégorie à faible revenu⁴⁶².

C. Le cadre juridique

Les travailleurs autonomes ne sont pas visés par la LNE, qui exige qu'il existe une relation d'emploi où le travailleur et l'employeur tombent sous le coup des définitions d'un « employé » et d'un « employeur » qui figurent dans la Loi. Pour ce qui est des travailleurs exerçant une forme précaire de travail, le fait d'être classé comme un employé est une condition pour pouvoir bénéficier des mesures de protection et des normes minimales de base que comporte la LNE. Selon Parry et Ryan, les définitions de l'employé et de l'employeur suscitent plus d'attention et de controverse que n'importe quelles autres de la LNE⁴⁶³.

« employé » S'entend notamment, selon le cas :

- a) de quiconque, y compris un dirigeant d'une personne morale, exécute un travail pour un employeur en échange d'un salaire;
- b) de quiconque fournit des services à un employeur en échange d'un salaire;
- c) de quiconque reçoit une formation d'une personne qui est un employeur, de la manière énoncée au paragraphe (2);
- d) de quiconque est un travailleur à domicile.

S'entend en outre de la personne qui était un employé. (« employee »)

« employeur » S'entend notamment des personnes suivantes :

- a) le propriétaire, le gestionnaire, le chef, le responsable, le séquestre ou le syndic d'une activité, d'une entreprise, d'un travail, d'un métier, d'une profession, d'un chantier ou d'une exploitation qui contrôle ou dirige l'emploi d'une personne à cet égard, ou en est directement ou indirectement responsable;
- b) les personnes considérées comme un seul employeur en application de l'article 4. S'entend en outre de la personne qui était un employeur. (« employer »)⁴⁶⁴.

Comme le font remarquer Ryan et Parry, la Commission des relations de travail de l'Ontario a indiqué qu'il peut être très difficile de faire la distinction entre un employé et un entrepreneur indépendant⁴⁶⁵. Comme les définitions sont rédigées en termes généraux, les agents des normes d'emploi (ANE) qui tentent de faire une distinction entre les entrepreneurs indépendants légitimes et ceux qui devraient être classés comme des employés doivent aller au-delà du texte de la loi et appliquer les critères de la common law⁴⁶⁶. Cependant, il n'existe pas encore de critères clairs et nets permettant de déterminer si un travailleur est un employé ou un entrepreneur indépendant. Comme le signalent Fudge, Tucker et Vosko : [TRADUCTION] « [d]epuis les années 1950, d'éminents spécialistes en matière d'emploi et de travail concluent que la common law anglaise n'a pas de conception unifiée de l'emploi ni de moyen cohérent de faire la distinction entre les employés et les entrepreneurs indépendants »⁴⁶⁷.

Selon le Guide de politique et d'interprétation de la LNE : [TRADUCTION] « c'est l'existence de la relation entre l'employeur et l'employé qui définit ce qu'est un employé pour les besoins de la Loi »⁴⁶⁸. La définition de la relation d'emploi que l'on trouve dans d'autres lois n'est pas d'une grande pertinence pour ce qui est d'effectuer la distinction sous le régime de la LNE⁴⁶⁹. Cependant, il ressort de la common law un certain nombre de moyens de le faire.

Dans un arrêt rendu en 2003, *671122 Ontario Ltd. c. Sagaz Industries Canada Inc.*, la Cour suprême du Canada a explicitement rejeté le recours à un critère unique⁴⁷⁰. Elle a toutefois passé en revue les critères prédominants et présenté une liste non exhaustive de critères applicables permettant de décider si une personne « engagée pour fournir les services les fournit en tant que personne travaillant à son compte »⁴⁷¹. Ces facteurs comprennent les suivants :

- le degré de contrôle que le travailleur exerce sur ses propres activités;
- si le travailleur fournit son propre outillage;
- si le travailleur engage lui-même ses assistants;
- si le travailleur i) tire profit de l'exécution de ses tâches ou ii) assume ses risques financiers ou « est responsable des mises de fonds et de la gestion »⁴⁷².

L'arrêt *Sagaz* a passé en revue le critère à quatre volets énoncé dans l'arrêt *Montréal (City) c. Montréal Locomotive Works Ltd.*, [1946] 3 W.W.R. 748, [1947] 1 D.L.R. 161 (C.P. Canada) : le contrôle, la propriété des instruments de travail, le risque de perte ou la possibilité de profit et l'intégration. Comme il est indiqué dans *Sagaz* qu'il n'existe aucun critère définitif unique, les agents des normes d'emploi, les arbitres et les tribunaux doivent se fonder sur les facteurs énoncés dans l'arrêt *Sagaz*, le critère à quatre volets énoncé dans l'arrêt *Montréal* ainsi que d'autres critères qui sont apparus : le « critère de l'organisation », qui est axé sur le fait de savoir si le travailleur faisait partie intégrante de l'organisation, le « critère de l'entreprise » qui examine le degré de contrôle qu'exerce l'employeur et le degré de risque qu'il supporte, de même que le « critère des pratiques commerciales », qui porte sur l'intention de l'entente commerciale entre les parties⁴⁷³. Chacun des critères offre un moyen de répondre à la question centrale suivante : [TRADUCTION] « la personne qui a été engagée pour fournir des services les fournit-elle à titre de personne exerçant des activités à son propre compte? »⁴⁷⁴.

Une question qui est apparue dans la législation est celle de savoir si un « entrepreneur dépendant » est inclus, ou pourrait l'être, dans la définition d'un employé que l'on trouve dans la LNE. Les « entrepreneurs dépendants » ne sont pas définis dans la LNE, mais ils le sont dans la *Loi sur les relations de travail*. Dans cette dernière, la définition d'un employé inclut l'entrepreneur dépendant.

« Entrepreneur dépendant ». Quiconque, employé ou non aux termes d'un contrat de travail et fournissant ou non ses propres outils, ses véhicules, son outillage, sa machinerie, ses matériaux ou quoi que ce soit, accomplit un travail pour le compte d'une autre personne ou lui fournit des services en échange d'une rémunération ou d'une rétribution, à des conditions qui le placent dans une situation de dépendance économique à son égard et l'oblige à exercer pour

cette personne des fonctions qui s'apparentent davantage aux fonctions d'un employé qu'à celles d'un entrepreneur indépendant⁴⁷⁵.

En général, les entrepreneurs dépendants sont les travailleurs qui n'ont qu'un seul client, ce qui les expose à une extrême vulnérabilité. Reste entière la question de savoir s'il est possible de remédier à ce type de vulnérabilité par voie législative, et il en est question plus loin.

D. Le problème principal : les erreurs de classement

Le principal sujet de préoccupation qui ressort des recherches et des consultations de la CDO, relativement au travail autonome, est la question des erreurs de classement. Certaines personnes sont classées à tort comme des entrepreneurs indépendants autonomes travaillant à leur propre compte, alors que, selon la LNE, ils seraient considérés à plus juste titre comme des employés. Quand un travailleur est mal classé (c.-à-d., défini comme un travailleur autonome, alors qu'il devrait l'être comme un employé), soit délibérément soit erronément, ce travailleur n'est peut-être pas au courant qu'il se trouve dans une relation d'emploi et qu'il a accès aux mesures de protection qu'offre la LNE. Cela peut avoir des effets particulièrement difficiles sur les travailleurs à faible revenu et, dans une mesure disproportionnée, des effets négatifs sur les femmes et les immigrants. Selon des défenseurs des droits des travailleurs, les travailleurs acceptent parfois d'être classés comme autonomes en signant des contrats ou en constituant une société sur papier à la demande de l'employeur juste pour garantir une forme quelconque de revenu. Dans d'autres cas, les travailleurs croient à tort qu'ils sont autonomes juste parce que l'employeur le leur a dit⁴⁷⁶. Cependant, ce ne sont pas là les facteurs qui permettent de déterminer s'il existe une relation d'emploi. Quelques défenseurs des droits des travailleurs se soucient de ce que l'on appelle le [TRADUCTION] « classement créatif » que font les employeurs. Des erreurs de classement ont été relevées dans des secteurs tels que ceux de la conciergerie et du camionnage. Lors de nos consultations, on nous a donné quelques exemples de livreurs de pizza et de travailleurs du secteur de la restauration qui avaient été classés à tort comme entrepreneurs indépendants afin de permettre aux employeurs de se soustraire aux obligations qu'imposent les normes d'emploi⁴⁷⁷.

Les employeurs ont indiqué que la sous-traitance peut être considérée comme une nécessité pour les entreprises si elles veulent affronter la concurrence sur le marché mondial dans des secteurs tels que la fabrication. Cependant, les défenseurs des droits des travailleurs n'admettent pas que la mondialisation en est la cause première.

Les employeurs soutiennent que ces stratégies sont nécessaires à cause de l'intégration économique mondiale. S'il est vrai qu'un certain nombre de fabricants locaux s'efforcent de réduire leurs coûts de façon à pouvoir rivaliser avec des entreprises situées ailleurs, la mondialisation n'explique pas les nouvelles pratiques auxquelles se livrent les employeurs en Ontario. De nombreux employeurs et secteurs qui s'adonnent à la sous-traitance, à l'embauchage indirect et à la classification erronée des travailleurs qui ont été documentés par le Workers Action Centre (WAC) sont des secteurs dont le marché est d'envergure nettement locale. Les restaurants, les services de conciergerie, les services aux entreprises, la construction, le camionnage, les soins de santé à domicile, l'entreposage, l'emballage et la fabrication d'articles consommés à l'échelle locale⁴⁷⁸.

Lorsqu'on étudie les possibilités de réforme, il est important de bien saisir la distinction qui existe entre les erreurs de classement et les choix d'affaires que font les entreprises en vue de rehausser leur compétitivité, comme la sous-traitance et le recours à des travailleurs d'agence temporaire. Les erreurs de classement, qu'elles soient faites délibérément ou par inadvertance, sont visées par la législation existante et il faut donc que les efforts faits pour les corriger soient étayés par des mesures d'exécution. Les choix d'affaires légitimes qui donnent lieu à de l'insécurité sur le plan du travail requièrent d'autres types d'intervention, comme une réglementation de la chaîne d'approvisionnement et peut-être une protection législative renforcée, comme il en a été question plus tôt dans le présent chapitre et comme il en sera question dans le prochain chapitre, qui porte sur la LSST.

E. Les possibilités de réforme

Certains auteurs ont proposé que l'on harmonise la définition d'un « employé » ou d'un « travailleur » dans tous les régimes juridiques applicables, afin d'uniformiser la définition donnée dans la *Loi sur les normes d'emploi* avec celles qui ont été établies dans d'autres contextes, comme la législation fédérale de l'impôt sur le revenu. Subsidiairement, il a été suggéré que l'on pourrait réviser les lois relatives à l'emploi afin d'y inclure des dispositions afin que les distinctions relatives à la définition d'un employé dans un contexte particulier puissent s'appliquer à d'autres contextes⁴⁷⁹.

Selon une autre école de pensée, cette réforme « définitionnelle » est insuffisante. Fudge, Tucker et Vosko suggèrent d'abolir la distinction entre les employés et les entrepreneurs indépendants et d'étendre une protection à la totalité des travailleurs, pas seulement dans le contexte des normes d'emploi, mais aussi en rapport avec la négociation collective et la législation de l'impôt sur le revenu, en faisant valoir à tout le moins que [TRADUCTION] « le point

de départ serait que tous les travailleurs qui dépendent de la vente de leur aptitude à travailler soient visés, sauf s'il existe des motifs d'intérêt public impérieux pour établir une définition plus étroite »⁴⁸⁰. Ces trois auteurs suggèrent qu'au lieu de se fier à une définition élargie de l'employé en tant que base de protection, celle-ci soit accordée par défaut, indépendamment de la façon dont on qualifie la vente de main-d'œuvre. Dans le même ordre d'idées, l'Institut Wellesley plaide en faveur d'une protection étendue, assurée sous le régime de la LNE, sans égard au classement. Se fondant sur la législation en matière d'égalité et de droits de la personne, il ajoute :

[TRADUCTION] [i]l ne devrait pas y avoir de différence sur le plan de la rémunération ou des conditions de travail chez les travailleurs qui accomplissent le même travail, mais qui sont classés différemment, comme les travailleurs à temps partiel, à contrat, temporaires ou autonomes.

La LNE a un rôle à jouer pour ce qui est d'établir un cadre propice à l'égalité entre les travailleurs accomplissant un travail comparable. Le gouvernement ne devrait pas permettre aux employeurs d'imposer des conditions inférieures aux travailleurs (qui finissent par être principalement des femmes, des travailleurs racialisés, des travailleurs immigrants et des jeunes) juste à cause de la forme d'emploi ou du statut sur le plan de l'emploi. Cette mesure aiderait à aligner la LNE sur le *Code des droits de la personne*⁴⁸¹.

La CDO soutient le point de vue général selon lequel les travailleurs, comme ceux qui occupent un poste à temps partiel, devraient être rémunérés de la même façon que leurs homologues occupant un poste à temps plein pour un travail équivalent, mais les travailleurs autonomes se rangent dans une catégorie différente. Les suggestions selon lesquelles toutes les distinctions entre les travailleurs autonomes et les employés devraient être fondues en une seule dans tous les règlements auraient des conséquences d'une grande portée et, à terme, des effets négatifs chez les personnes autonomes. Quoi qu'il en soit, cela exigerait, à l'échelon provincial et fédéral, un vaste examen de principe qui déborde le cadre du présent projet.

Il est difficile de comprendre pourquoi il est nécessaire de réglementer le travail des personnes qui sont légitimement autonomes. Par ailleurs, nous sommes d'avis que la mise en œuvre d'une telle politique présenterait des problèmes de faisabilité. Par exemple, faudrait-il exiger que les personnes autonomes se limitent à un certain nombre d'heures de travail par semaine ou soient tenues de payer elles-mêmes un certain salaire? Un tel règlement serait non seulement inapplicable, mais aussi indésirable. De plus, comment répartirait-on la responsabilité relative à un congé de deux semaines entre les multiples clients d'un entrepreneur indépendant?

À notre avis, le véritable problème est la façon de cerner et de rectifier la situation des travailleurs classés erronément comme autonomes dans les cas où il existe réellement une

relation d'emploi. Un problème secondaire est celui de savoir s'il faudrait mettre en place des mesures de protection additionnelles pour protéger les travailleurs autonomes qui entretiennent des relations de travail dépendantes (c.-à-d., les travailleurs à faible revenu n'ayant qu'un seul client), tout en permettant à d'autres personnes autonomes de bénéficier de la souplesse et du choix qu'offre l'auto-détermination de leurs conditions de travail.

Du point de vue de la CDO, l'option la plus simple serait de cibler le véritable problème, la pratique qui consiste à mal classer les employés, grâce à des procédures d'exécution améliorées, à l'élaboration de politiques, à la formation des ANE et à la sensibilisation du public. Cette mesure protégerait les plus vulnérables sans avoir d'effet négatif sur ceux qui bénéficient d'un travail autonome. Les avantages qu'offrent les pratiques d'observation et d'exécution, comme les inspections proactives et les enquêtes élargies dont nous avons parlé plus tôt, s'appliquent tout autant à la détermination des cas de classement erronés. Les activités d'exécution les plus efficaces seraient celles que l'on axerait sur les secteurs qui présentent un risque élevé d'erreurs de classement, comme le camionnage, les services de conciergerie et la restauration, de même que l'identification et la surveillance proactive des secteurs dans lesquels se trouvent les travailleurs reconnus pour être touchés d'une manière disproportionnée.

Nos consultations ont révélé le sentiment que ceux qui travaillent auprès des travailleurs vulnérables ne sont pas sûrs que les déterminations que fait le ministère du Travail au sujet du classement des employés par opposition aux travailleurs autonomes soient toujours appropriées. Dans le Guide de politique et d'interprétation de la LNE, des informations sont données au ANE sur les divers critères juridiques applicables. Cependant, aucune directive de principe de fond n'est fournie⁴⁸². Une directive de principe sur la façon de procéder à une détermination en fonction des critères de la common law serait peut-être un moyen de rendre le processus décisionnel plus transparent et d'inspirer davantage confiance aux représentants. Nous avons parlé des avantages des campagnes de sensibilisation publique plus tôt dans le présent rapport et, à notre avis, le fait de faire ressortir la pratique des classements erronés et de fournir des informations sur la définition appropriée des employés et des travailleurs autonomes au moyen d'affiches de sensibilisation publique, d'annonces et de séances d'information axées sur le grand public et les secteurs à risque élevé amélioreraient les chances d'observation et jetteraient les bases de mesures d'exécution améliorées.

Il faudrait songer à la possibilité qu'il existe des erreurs de classement systémiques. Autrement dit, il est possible que des catégories entières de travailleurs soient désignées à tort comme des entrepreneurs indépendants. Une fois que l'on aurait identifié ces catégories ou types de travailleurs, au lieu d'exiger que chacun soumette son dossier au ministère du Travail sous la forme d'une plainte individuelle, des activités d'exécution proactives, menées sous la forme

d'une campagne-éclair, offriraient la possibilité additionnelle de mettre au jour ce type de classement erroné systémique. De tels processus pourraient paver la voie à des mesures précises en matière d'élaboration de politiques et de sensibilisation des employeurs.

La codification dans la LNE d'un critère clair et net de définition de l'emploi est un autre moyen par lequel la province pourrait faire un énoncé catégorique sur le problème et, en même temps, donner des directives aux employeurs, aux employés et aux décideurs. Il pourrait être difficile, cependant, de créer une définition suffisamment précise pour donner lieu à un critère qui soit à la fois utile, mais assez souple pour suivre le rythme de la nature métamorphique de l'emploi. Nous mettons en garde contre le fait d'introduire plus d'uniformité aux dépens d'un certain degré de souplesse. Une stricte uniformité ne produit pas toujours les résultats escomptés. À notre avis, les politiques et les lois doivent s'appliquer en mettant en équilibre la souplesse et l'uniformité. Le gouvernement et les tribunaux doivent disposer d'un cadre juridique et de principe clair, mais il faut aussi leur attribuer un pouvoir discrétionnaire suffisant pour répondre au large éventail des circonstances individuelles qui leur sont présentées.

Au-delà des questions d'uniformité, le fait d'étendre une protection aux travailleurs entretenant des relations de dépendance (c.-à-d., les entrepreneurs à faible revenu au service d'un seul client) présente des défis singuliers. Par exemple, un état de dépendance peut être fluide, en ce sens que certains de ces travailleurs peuvent être dépendants d'un seul client à un certain moment et, à un autre, en compter plusieurs. L'examen d'une définition du mot « employé » qui engloberait ces travailleurs aurait à mettre en balance les besoins des travailleurs indépendants et/ou des travailleurs autonomes à revenu élevé qui bénéficient d'une certaine souplesse et d'un certain contrôle sur leurs modalités de travail. Une définition appropriée pourrait donner ouverture à la reconnaissance de formes d'emploi nouvelles et émergentes ainsi qu'à un large éventail de situations distinctes. En reconnaissant le fait que de tels changements ne peuvent pas prévoir tous les effets, toute politique et toute disposition législative de cette nature devraient être évaluées après un délai raisonnable afin d'en déterminer l'efficacité et de savoir s'il est nécessaire d'apporter des rajustements.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

31. Que le ministère du Travail entreprenne de réduire les cas où les employés sont classés à tort comme travailleurs autonomes, et ce, de la manière suivante :
 - a) mettre en œuvre des processus d'observation et d'exécution proactifs axés sur les secteurs où l'on sait que les cas d'erreur de classement sont élevés;
 - b) améliorer la transparence des décisions grâce à des directives de principe et à des activités de formation à l'intention des agents des normes d'emploi au sujet de la définition du mot « employé » et des critères de la common law;
 - c) lancer une campagne d'éducation en vue de sensibiliser le public au problème du classement erroné des employés sous le régime de la *Loi sur les normes d'emploi*.
32. Que le gouvernement de l'Ontario envisage d'étendre certaines mesures de protection de la LNE aux travailleurs autonomes à faible revenu et hautement vulnérables qui entretiennent des relations de travail dépendantes avec un seul client et/ou trouver d'autres options pour répondre à leur besoin de protection sur le plan des normes d'emploi.

À la recommandation n° 9, nous recommandons que le ministère du Travail oblige les employeurs à fournir à tous les travailleurs, au début de la relation de travail, un avis écrit de leur statut en matière d'emploi et des conditions de leur contrat d'emploi. Nous croyons que cette mesure présenterait des avantages particuliers pour les travailleurs classés à tort comme autonomes. Cela créerait une situation qui obligerait toutes les parties à se pencher sur la question de la relation d'emploi. Quelques préoccupations ont été évoquées au sujet de la possibilité que le fait d'exiger un contrat écrit intensifierait le risque que des employés soient mal classés, délibérément ou erronément, comme des travailleurs autonomes⁴⁸³. Comme nous l'avons signalé, parfois une simple affirmation écrite selon laquelle un travailleur est autonome est acceptée comme suffisante alors que, en droit, cela n'est pas le cas. Cependant, si des formulaires que le ministère du Travail établirait à cette fin énonçaient la définition appropriée d'un employé par opposition à un travailleur autonome, ces documents eux-mêmes pourraient fournir des directives et des informations sur les définitions appropriées. L'inclusion des coordonnées du Ministère encouragerait certains à obtenir du ministère des éclaircissements sur les zones grises. Les formulaires eux-mêmes et l'obligation de les remplir auraient pour effet d'améliorer les connaissances ainsi que l'observation volontaire. De plus, cela avantagerait plus tard les décideurs, en cas de différend. Conjuguée à une campagne d'éducation publique efficace, cette mesure simple et peu coûteuse serait une stratégie utile pour faire face au problème que posent les erreurs de classement.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

- 33. a) Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'obliger les employeurs et les entrepreneurs à remettre à tous les employés un avis écrit de leur statut en matière d'emploi et des conditions de leur contrat d'emploi;
- b) Que le ministère du Travail établisse des formulaires types afin d'aider les employeurs et les entrepreneurs à s'acquitter de cette tâche.

V. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ

A. Le cadre législatif applicable

Le régime règlementaire que l'Ontario a établi pour la santé et la sécurité est principalement régi par deux lois : la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (LSPAAT) ainsi que la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (LSST)⁴⁸⁴. La LSPAAT est appliquée par l'intermédiaire de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT). Le régime de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail procure à un employeur un régime d'assurance de réadaptation et d'indemnisation financé pour les accidents ou les maladies de nature professionnelle.

Le mécanisme législatif par lequel la santé et la sécurité des travailleurs sont protégées est régi par la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (LSST) ainsi que ses règlements. La LSST est fondée sur le principe du système de responsabilité interne dans le cadre duquel les parties au travail assument conjointement la responsabilité de la santé et de la sécurité au travail. Les employeurs sont tenus d'établir une politique de santé et de sécurité et de disposer d'un comité mixte sur la santé et la sécurité. La LSST énonce les obligations de ceux qui exercent un contrôle sur les travailleurs, le lieu de travail, les matériaux ou le matériel. Elle impose aux employeurs l'obligation générale de prendre toutes les mesures de précaution raisonnables pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs, et elle définit expressément quelles sont les responsabilités des employeurs. Les travailleurs sont tenus de travailler en toute sécurité et de se conformer à la Loi et à ses règlements. Si le système de responsabilité interne fait défaut, le ministère du Travail est habilité à faire respecter la LSST et il le fait au moyen d'inspections, tant proactives que réactives, d'ordonnances de conformité et d'accusations.

Le rapport Dean ainsi que Vosko et ses collaborateurs décrivent de manière plus détaillée l'évolution historique du système ontarien de santé et de sécurité.⁴⁸⁵

Des modifications apportées à la LLST en 2011 définissent de manière explicite les pouvoirs et les obligations du ministre; ceux-ci comprennent la promotion de la santé et de la sécurité et la prévention des accidents, la sensibilisation du public, l'instruction et le développement, chez les employeurs et les travailleurs, du souci de la santé et de la sécurité au travail⁴⁸⁶.

1. Les représailles et les modifications de 2011

L'article 50 de la LSST interdit d'user de représailles contre les travailleurs qui agissent conformément à la Loi ou aux règlements ou qui cherchent à les faire respecter. Le travailleur qui croit avoir été pénalisé parce qu'il a exercé les droits et les responsabilités que lui confère la Loi peut déposer une plainte auprès de la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTC), ou il incombe à l'employeur de faire la preuve qu'il n'y a pas eu de représailles⁴⁸⁷. En réponse au rapport Dean, en vertu des modifications de 2011 à la LSST qui sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2012, les inspecteurs du ministère du Travail, avec l'assentiment du travailleur concerné, peuvent soumettre la plainte de représailles de ce dernier à la CRTC⁴⁸⁸. De plus, depuis le 1^{er} avril 2012, un nouveau règlement pris en vertu de la LSST prescrit les fonctions que remplissent le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et le Bureau des conseillers des employeurs (BCE) à l'égard des plaintes de représailles. Il est question plus en détail de ces deux entités dans l'analyse faite à la section sur les représailles qui précède la recommandation n° 37.

2. Les comités mixtes sur la santé et la sécurité (CMSS)

Des comités mixtes sur la santé et la sécurité ainsi que des représentants connexes offrent un moyen de relever et de régler les problèmes de santé et de sécurité au travail. Ce mécanisme, qui permet aux travailleurs de s'exprimer et de participer au processus, agit comme un partenariat entre la direction et les travailleurs et joue un rôle consultatif sur le plan de la sécurité au travail⁴⁸⁹. Dans la plupart des lieux de travail comptant au moins vingt employés, ces comités doivent être établis. Dans les lieux de travail de plus petite taille, des représentants distincts sont désignés par les travailleurs ou, le cas échéant, le syndicat. Ces représentants ont essentiellement les mêmes pouvoirs que le comité mixte. Dans les lieux de travail de grande envergure, au moins un travailleur et un représentant de la direction qui siègent au comité doivent être « agréés ». En date du 1^{er} avril 2012, le ministère du Travail, par l'entremise du directeur général de la prévention, a pour mandat de fixer des normes concernant l'agrément et la formation des comités mixtes sur la santé et la sécurité, ainsi que d'agréer les membres qui répondent aux normes en vigueur. Les comités relèvent les dangers en procédant à des inspections des lieux de travail et en s'informant auprès des employeurs⁴⁹⁰. Les comités peuvent formuler des recommandations écrites, auxquelles l'employeur est tenu de répondre, quant aux améliorations à apporter sur le plan de la santé et de la sécurité⁴⁹¹. Tous les refus de travail et accidents graves peuvent faire l'objet d'une enquête de la part du comité. Quelques membres du Groupe consultatif du projet ont laissé entendre que, dans certains cas, les employeurs n'établissaient pas de comités mixtes sur la santé et la sécurité ou de représentants opérationnels ou alors, dans d'autres cas, ils étaient en place uniquement pour la forme. Lors

de nos consultations, on nous a informés que le ministère du Travail évalue le fonctionnement du comité mixte sur la santé et la sécurité dans le cadre d'une inspection ou d'une enquête⁴⁹². Il s'agit donc là d'un secteur qui tirerait profit d'une intensification des mesures d'exécution proactives.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

34. Que les activités d'exécution de la LSST comportent des inspections proactives afin de s'assurer que des comités mixtes sur la santé et la sécurité sont établis et que des représentants sont désignés, au besoin, et bel et bien opérationnels.

Dans le cadre du système de la LSST, les objectifs d'observation et d'exécution sont atteints grâce à l'effet combiné d'un système de responsabilité interne qui est fondé sur le partenariat formé par les travailleurs et l'employeur et d'un système de responsabilité externe qui est fondé sur des stratégies d'exécution officielles, au moyen d'inspections, proactives et réactives, à la suite de plaintes, d'accidents graves, de décès et de refus⁴⁹³. Les violations confirmées peuvent donner lieu à la délivrance d'ordonnances de conformité et/ou d'ordonnances d'arrêt de travail ou des poursuites en vertu de la partie I (procès-verbaux) ou dans les cas plus graves, de la partie III de la *Loi sur les infractions provinciales*⁴⁹⁴. Dans de très rares cas, lors d'instances distinctes de la LSST, à la suite d'une enquête policière et du dépôt d'accusations criminelles, les contrevenants sont poursuivis en vertu du *Code criminel*⁴⁹⁵.

La LSST s'applique à la plupart des lieux de travail, mais il existe un certain nombre d'exemptions et de limites. Par exemple, les personnes embauchées directement par des particuliers et travaillant dans leur domicile privé sont exclues et cela inclut les aides familiaux résidents. Au départ, les activités agricoles étaient exemptées, mais, en 2006, elles ont été intégrées à la LSST, avec certaines limites. Les employeurs agricoles sont obligés, à l'instar des employeurs d'autres secteurs, de prendre toutes les précautions raisonnables dans les circonstances pour protéger leurs travailleurs⁴⁹⁶. Les superviseurs et les travailleurs agricoles sont eux aussi soumis à la même obligation que ceux qui travaillent dans d'autres secteurs, c'est-à-dire, prendre des mesures appropriées pour relever et régler tous les dangers qui peuvent se présenter dans leur lieu de travail. Le régime d'inspection et d'exécution s'applique lui aussi. La LSST exige qu'un comité mixte sur la santé et la sécurité soit établi dans les lieux de travail comptant 20 travailleurs employés régulièrement ou plus, mais l'application de cette exigence se limite aux entreprises de production de champignons, aux serres, aux entreprises laitières, ainsi qu'aux entreprises de production de porc, de bétail et de volaille. Pour d'autres types d'exploitation et les exploitations de petite taille (c.-à-d., de 6 à 19 travailleurs employés

régulièrement), ce sont des représentants de la santé et de la sécurité qui doivent être désignés. Certains représentants sont d'avis que dans les lieux de travail comptant des travailleurs d'agences temporaires un certain nombre d'employeurs interprètent mal la notion de « travailleurs employés régulièrement » et excluent les travailleurs d'agences temporaires de façon à pouvoir contourner l'obligation d'avoir à mettre sur pied un comité mixte sur la santé et la sécurité⁴⁹⁷. Dans le cadre de la recommandation qui précède, les activités d'exécution proactives devraient inclure le ciblage de ce type d'activité afin de s'assurer que l'on observe comme il faut les exigences.

À la place de dispositions réglementaires précisant les dangers possibles, il existe des Directives concernant la santé et la sécurité au travail à l'intention des opérations agricoles en Ontario, lesquelles ont été établies conjointement par des représentants du milieu agricole, la Farm Safety Association, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales ainsi que le ministère du Travail⁴⁹⁸. Ces lignes directrices « constituent un point de départ pour les parties du lieu de travail; elles les aideront à déterminer la meilleure façon de respecter leurs obligations en vertu de la LSST »⁴⁹⁹. Lors de nos consultations, nous avons entendu des commentateurs du côté syndical faire part de leurs préoccupations à l'égard de l'importance de la participation des travailleurs aux discussions sur le sujet, comme les comités consultatifs techniques concernant les questions de santé et de sécurité dans le domaine agricole. En revanche, nous avons aussi entendu dire que les consultations du milieu des travailleurs et du milieu des employeurs ont systématiquement lieu lors de l'élaboration des règlements relatifs à la LSST, des dispositions législatives, des politiques et des plans sectoriels⁵⁰⁰. Nous ne savons pas avec certitude si les consultations concernant les préoccupations des travailleurs sont suffisantes à l'heure actuelle, mais nous sommes clairement d'avis qu'elles sont nécessaires. De telles consultations devraient inclure les travailleurs eux-mêmes, les organismes qui les représentent, les représentants juridiques ou d'autres experts et représentants.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

35. Que le gouvernement de l'Ontario s'assure que les discussions menées entre le secteur privé et le gouvernement au sujet de la santé et de la sécurité englobent les travailleurs ou leurs représentants.

B. Le rapport Dean

En janvier 2010, le ministre du Travail de l'Ontario a chargé un Comité consultatif d'experts de la santé et de la sécurité au travail de procéder à une étude du système de la santé et de la sécurité au travail de l'Ontario. Ce comité, présidé par Tony Dean, était formé d'universitaires et de représentants des travailleurs et des employeurs ayant une expérience des questions relatives à la santé et à la sécurité. Le rapport Dean a été publié en décembre 2010. Les recommandations qui y figuraient étaient axées sur une amélioration des activités de formation, des ressources et des mesures de soutien, sur des mesures de protection contre les représailles ainsi que sur une structure de prévention, fondée sur la LSST, qui serait alignée sur les mesures d'exécution.

Le rapport Dean a conclu qu'il existait un engagement généralisé à l'égard du système de responsabilité interne⁵⁰¹. Le modèle existant offre un équilibre entre les mesures d'exécution internes et externes. Nous soutenons la poursuite de cet engagement à l'égard de cet équilibre.

Suite aux recommandations du Comité d'experts, des modifications ont été apportées à la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* ainsi qu'à la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*, faisant du ministère du Travail l'organisme responsable de la prévention des maladies et des accidents⁵⁰². Les changements ont mené à la nomination du premier directeur général de la prévention de l'Ontario en vue de coordonner le système de prévention et ils permettront de mettre en place un nouveau conseil de prévention ainsi que d'établir des normes concernant les associations de santé et de sécurité, l'éducation et la formation dans des lieux de travail et la promotion de la sécurité au travail. Le rapport Dean et le directeur général de la prévention ont tous deux fait état de l'importance qu'il y a de prioriser les travailleurs vulnérables et les petites entreprises⁵⁰³. Vu la fréquence du travail précaire dans les entreprises de petite et de moyenne taille, il s'agit là, selon nous, d'une évolution importante.

Faisant de la protection des travailleurs vulnérables une priorité, le comité d'experts Dean a défini ces derniers comme ceux qui « sont plus exposés que la plupart des travailleurs à des conditions dangereuses pour la santé et la sécurité, et ne disposent d'aucuns pouvoir pour les changer »⁵⁰⁴. Il a été reconnu que la vulnérabilité des travailleurs découlait de plusieurs facteurs :

l'ignorance de leurs droits en vertu de la LSST, comme le droit de refuser de faire un travail risqué, l'absence d'expérience ou de formation liée à un emploi particulier ou au danger qu'il représente, et l'incapacité d'exercer leurs droits ou de soulever des questions portant sur la santé et la sécurité, par crainte de perdre leur emploi ou, dans certains cas, d'être déportés⁵⁰⁵.

Le rapport a mis l'accent sur des sous-groupes particuliers, dont les jeunes travailleurs, les immigrants récents, les travailleurs novices ou embauchés par de nouvelles entreprises, les travailleurs gagnant de très bas salaires et détenant plusieurs emplois à temps partiel, les travailleurs d'agences temporaires, ainsi que les travailleurs étrangers temporaires qui sont employés dans les secteurs de l'agriculture, de l'hôtellerie et du tourisme d'accueil ainsi que de la construction⁵⁰⁶. Dean a également traité de la vulnérabilité des travailleurs d'agences temporaires et des réfugiés non munis des documents nécessaires, ainsi que de ceux qui travaillent dans l'économie clandestine de divers secteurs, tels que la construction, le nettoyage de bâtiments, la restauration, les transports, l'agriculture et le secteur du vêtement.

Le comité d'experts a reconnu les efforts faits par le gouvernement de l'Ontario depuis 2000 en priorisant la protection des jeunes travailleurs grâce à des mesures d'exécution ciblées, à des activités d'éducation ainsi qu'à des campagnes de sensibilisation publique énergiques qui ont donné lieu à « une diminution de 45 % du taux d'absences résultant de blessure chez les adolescents en 2008 »⁵⁰⁷. Cependant, la prestation de services d'extension, la détermination des endroits où se trouvent les travailleurs vulnérables de même que la fourniture de renseignements pertinents, de services et de mesures d'exécution législatives présentent des défis constants pour ce qui est de protéger les travailleurs vulnérables, surtout dans le cas de ceux qui sont aux prises avec des obstacles linguistiques⁵⁰⁸.

Les recommandations n^{os} 29 à 35 du rapport Dean visent expressément les travailleurs vulnérables; plusieurs autres recommandations concernant l'ensemble des travailleurs ont été considérées comme comportant des avantages particuliers pour les travailleurs vulnérables (les recommandations n^{os} 10 et 14 à 17). Le ministre du Travail s'est engagé à mettre entièrement en œuvre le rapport Dean et, à ce jour, d'importants changements ont déjà été effectués. Nous soulignons ci-après et appuyons la mise en œuvre des recommandations que nous considérons comme les plus importantes pour les travailleurs vulnérables. Dans certains cas, nous présentons également des recommandations additionnelles en vue d'amplifier ou de guider la mise en œuvre des recommandations pertinentes du rapport Dean. On nous a informés qu'un certain nombre de ces recommandations sont en voie d'être appliquées. Celles-ci sont signalées ci-après, dans les sections appropriées. Les recommandations formulées dans le rapport Dean seront appliquées graduellement dans le temps, ce qui permettra aux parties représentant les lieux de travail de se préparer aux changements et de mener de plus amples consultations avec les intervenants et le conseil de la prévention, une fois que ce dernier sera établi. Une partie de ce travail sera mené en consultation avec le conseil de prévention, lorsqu'il aura vu le jour⁵⁰⁹.

1. Une formation obligatoire sur la santé et la sécurité aux travailleurs avant de commencer à travailler ainsi qu'à tous les superviseurs responsables des intervenants en première ligne (recommandations n^{os} 14 et 15 du rapport Dean)

La formation porterait sur les droits et les responsabilités, le système de responsabilité interne, le fait de reconnaître les dangers et d'y réagir convenablement, de même que le rôle des comités mixtes sur la santé et la sécurité et des représentants connexes. Le Comité d'experts s'est rendu compte du besoin de prendre en considération les problèmes linguistiques et de littératie qui se poseraient lors de la mise au point des programmes de formation ainsi que la nécessité d'une accessibilité générale en offrant ces programmes sous de multiples formes dans des lieux non traditionnels comme Emploi Ontario, les bureaux d'établissement et les bureaux communautaires. La mise en œuvre de ces recommandations est actuellement en cours⁵¹⁰.

2. Une formation de débutants obligatoire pour les travailleurs de la construction et d'autres secteurs relevés; une formation de protection contre les chutes obligatoire et les autres activités à risque élevé (recommandations n^{os} 16 et 17 du rapport Dean)

Une formation axée sur des dangers particuliers aiderait à contrer et à réduire le taux supérieur d'accidents qui surviennent parmi les nouveaux travailleurs, et elle profiterait aussi aux jeunes travailleurs et aux immigrants récents qui exercent habituellement, dans une mesure disproportionnée, des emplois physiquement exigeants ou dangereux⁵¹¹.

Reconnaissant le besoin particulier de protection dans le secteur agricole, le Comité d'experts a recommandé que tout nouveau règlement obligeant à dispenser une formation obligatoire aux travailleurs s'applique également aux exploitations agricoles. La mise en œuvre de ces recommandations est actuellement en cours⁵¹².

3. Un plus grand nombre de visites proactives et de campagnes d'application de la loi dans les milieux de travail et les secteurs où les travailleurs vulnérables sont concentrés (recommandation n^o 30 du rapport Dean)

Cette recommandation est destinée à mettre en lumière les mesures d'exécution et d'enquête proactives. Nos consultations et nos recherches ont également révélé le besoin de prendre davantage de mesures d'exécution. Le ministère du Travail a répondu à la recommandation du rapport Dean en, notamment, se lançant dans l'établissement de plans sectoriels axés sur un plus grand nombre de campagnes-éclair sur la sécurité et d'inspections proactives des lieux de travail⁵¹³. L'augmentation du nombre des inspections a donné lieu à l'exercice accru de

pouvoirs d'exécution au cours des dernières années, ce qui en fait une stratégie d'observation efficace⁵¹⁴. Lors de nos consultations, on nous a informés que le ministère du Travail tient compte des travailleurs vulnérables au moment de décider où mener ces campagnes-éclair⁵¹⁵.

Bien que nous soutenions la recommandation n° 30 du rapport Dean, nous croyons qu'une recommandation donnant des directives plus précises serait utile. Il est ressorti de nos consultations que, chez les travailleurs agricoles, les travailleurs migrants temporaires ont d'importantes inquiétudes sur le plan de la santé et de la sécurité. Le rapport Dean reconnaît les dangers que présente le secteur agricole. Un certain nombre de répondants à nos consultations ont laissé entendre que les exploitations agricoles ne sont pas soumises assez souvent à des inspections menées en vertu de la LSST, tandis que des représentants du secteur agricole ont fait remarquer que d'autres secteurs présentaient des niveaux de dangers semblables ou supérieurs. Il ressort d'un examen des renseignements que détient le ministère du Travail sur les accidents graves et les décès survenus en Ontario que, entre les années 2008 et 2010, le secteur agricole a fait état de 11 décès et de 29 accidents graves. Le taux de décès venait au deuxième rang parmi 29 des sous-secteurs industriels de l'Ontario, après le tourisme, les loisirs et les services d'accueil, où l'on a relevé 15 décès. Vingt autres sous-secteurs ont signalé un nombre supérieur d'accidents critiques, comparativement à celui de l'agriculture. Il convient de signaler que le nombre des inspections menées en vertu de la LSST ont été nettement moindres que dans la plupart des autres secteurs. Sur 29 sous-secteurs, il n'y en a eu que cinq autres où les taux d'inspection étaient inférieurs à ceux des exploitations agricoles, et tous ces sous-secteurs présentaient des taux de décès nettement inférieurs (0 ou 1) au cours de la même période, par rapport à l'agriculture⁵¹⁶. Nous n'avons pas d'informations qui expliquent clairement pourquoi, mais la situation donne à penser qu'il est nécessaire de l'examiner. Le secteur agricole est un secteur où des activités d'exécution proactives pourraient avoir un effet positif marqué sur les travailleurs et, particulièrement, sur les travailleurs migrants qui, comme nous l'avons noté plus tôt se trouvent dans une situation qui présente des vulnérabilités singulières à cause de leur hésitation à signaler des accidents ou à faire valoir leurs droits de leur propre initiative.

Les participants aux consultations ont relevé d'autres secteurs, dont celui de l'accueil et celui des services de nettoyage, qui sont susceptibles de connaître des accidents au travail, de même que l'apparition graduelle d'accidents à répétition parmi les travailleurs des usines de vêtements, à cause du besoin de travailler rapidement⁵¹⁷. Les participants aux consultations ont souligné les préoccupations relatives aux mesures d'exécution. Les membres du Groupe consultatif du projet ont indiqué que le secteur du placement temporaire suscitait d'importantes préoccupations en rapport avec la santé et la sécurité.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

- 36. a) Que le ministère du Travail mène plus d'inspections proactives dans les secteurs employant des travailleurs vulnérables et présentant un risque élevé d'accidents au travail, dans le secteur de l'agriculture, le secteur du tourisme réceptif et le secteur des services de nettoyage, ainsi que les lieux de travail où l'on trouve des travailleurs d'agences de placement temporaire;
- b) Que les travailleurs étrangers temporaires, actifs dans tous les secteurs, constituent une priorité pour les activités d'exécution proactives que mène le ministère du Travail en vertu de la LSST.

4. Une affiche énonçant les principaux droits et responsabilités aux termes de la LSST (recommandation n° 10 du rapport Dean)

La recommandation du Comité consultatif concernant la production d'une affiche présentant les principaux droits et responsabilités était fondée sur les témoignages qu'il avaient entendus, à savoir que de nombreux travailleurs « comprenaient peu ou pas du tout la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, leurs droits en tant que travailleurs et les obligations des employeurs. Ce phénomène [était] particulièrement répandu parmi les travailleurs vulnérables »⁵¹⁸. Nous signalons qu'une ébauche d'affiche sur les droits et les responsabilités en milieu de travail a été présentée pour commentaires sur le site Web du ministère du Travail jusqu'en janvier 2012. Les observations que l'on a reçues lors de la période de consultation font actuellement l'objet d'un examen⁵¹⁹.

5. Des produits d'information dans des langues et des formats multiples à distribuer par l'entremise de divers médias et organismes afin de sensibiliser le public à la question de la santé et de la sécurité des travailleurs vulnérables (recommandation n° 31 du Rapport Dean)

Le Comité consultatif a recommandé que des renseignements de base sur la LSST et la LSPAAT soient produits dans des langues et des formats multiples en vue de pouvoir joindre les travailleurs vulnérables à l'échelon des collectivités. Nous avons conclu que de nouvelles voies de diffusion, comme les organismes et les services s'adressant aux nouveaux arrivants, les sites Web gouvernementaux axés sur les nouveaux immigrants, les annonces publicitaires, les bibliothèques et les moyens de transport en commun serviraient mieux les travailleurs vulnérables et rejoindraient ceux qui ne se présentent pas dans les bureaux du gouvernement et ceux qui ont des difficultés sur le plan linguistique ou sur le plan de la littératie⁵²⁰. Comme il a

été signalé, le Comité consultatif a souligné les difficultés - auxquelles il a aussi été fait écho lors des consultations de la CDO - que suscite la protection des travailleurs dont l'anglais n'est pas la langue première ou qui ne parlent pas du tout cette langue⁵²¹.

Certains de nos répondants ont exprimé des critiques au sujet du rapport Dean qui, considèrent-ils, met exagérément l'accent sur la formation aux dépens des mesures d'exécution, mais, à notre avis les recommandations que le Comité consultatif a formulées au sujet de l'élaboration de documents d'information, de la diffusion de ces derniers, ainsi que de la sensibilisation aux droits et aux responsabilités en matière de santé et de sécurité répondent bien aux problèmes qui ont été évoqués lors de nos consultations, relativement à la nécessité que les travailleurs aient une meilleure connaissance de leurs droits⁵²². On nous a parlé de travailleurs étrangers temporaires qui manquaient de formation, de connaissance des droits et des personnes et organismes avec qui entrer en contact pour les faire respecter, surtout après un rapatriement⁵²³.

6. Des dispositions réglementaires pour les principaux dangers associés au travail agricole (recommandation n° 32 du rapport Dean)

Le rapport Dean a fait des commentaires sur les dangers associés au secteur agricole et, comme nous l'avons signalé, en Ontario, entre les années 2008 et 2010, ce secteur venait au deuxième rang au chapitre du nombre des décès déclarés⁵²⁴. Les accidents les plus souvent signalés à la CSPAAT sont attribuables à l'épuisement, aux chutes, aux mouvements répétitifs et à une partie du corps coincée ou comprimée par du matériel. Lors de nos consultations, des travailleurs nous ont parlé de ces types d'accidents, qui causaient des douleurs au dos, des hernies, des amputations de mains ou d'orteils à cause de machines, d'exposition à la chaleur et d'épuisement, de tensions répétitives et d'exposition à des substances chimiques et à des pesticides. Les représentants du secteur agricole ont fait état de la meilleure formation que l'on dispense aujourd'hui aux travailleurs sur le plan de la santé et de la sécurité. Ils ont signalé, notamment, des innovations telles que les Pesticide Safety Training Requirements of Agricultural Assistants (Exigences relatives à la formation des aides agricoles en matière de sécurité des pesticides) et le Programme ontarien de formation sur les pesticides, qui sont offerts aux travailleurs agricoles. De plus, la Farm Safety Association offre gratuitement, ou moyennant des frais minimes, à ses membres un cours sur la santé et la sécurité. Le F.A.R.M.S. a indiqué aussi que les travailleurs migrants reçoivent des informations de l'Ontario sur la santé et la sécurité dans le cadre de brochures émanant de leur pays respectif. Lors des consultations de la CDO, de nombreux travailleurs agricoles étrangers temporaires ont indiqué avoir suivi une formation quelconque sur de tels sujets, comme le SIMDUT et l'utilisation des pesticides; mais un grand nombre d'autres n'en ont pas suivi⁵²⁵.

Le rapport Dean a recommandé que l'on offre plus de protection aux travailleurs agricoles en appliquant certaines dispositions réglementaires existantes aux exploitations agricoles ou en créant de nouvelles dispositions réglementaires propres aux exploitations agricoles de façon à couvrir les principaux dangers sur lesquels portent actuellement les lignes directrices en matière d'agriculture.

7. Les représailles (recommandations n^{os} 33, 34 et 35 du rapport Dean)

L'article 50 de la LSST interdit d'user de représailles. Nos consultations ont pourtant révélé que la crainte qu'ont les travailleurs d'être victimes de représailles continue d'être un obstacle à l'exécution des dispositions législatives en matière de santé et de sécurité, et que le problème est particulièrement aigu dans le contexte des travailleurs étrangers temporaires, où des travailleurs ont dit craindre d'être renvoyés chez eux ou d'être interdits de retour dans l'avenir⁵²⁶. Le Comité consultatif a reconnu que ces inquiétudes posaient problème et il a conclu que la crainte d'être victime de représailles était un élément de vulnérabilité important chez les travailleurs migrants temporaires.

En guise de solutions, le rapport Dean a recommandé que l'on active l'étude des plaintes de représailles déposées en vertu de la LSST, que l'on accorde à la Commission des relations de travail de l'Ontario (CROTO) la capacité d'ordonner une réintégration provisoire, que l'on rehausse les politiques en matière de poursuites pour représailles en mettant l'accent sur la dissuasion, et que l'on fournisse l'appui d'une tierce partie indépendante aux personnes qui se plaignent d'être victimes de représailles, par l'entremise d'un organisme tel que le Bureau des conseillers des travailleurs. Des modifications récemment apportées à la LSST comprennent un nouveau processus par lequel les inspecteurs peuvent orienter les questions de représailles vers la CROTO. Cette dernière a modifié ses règles afin de pouvoir activer le traitement de ces cas et elle est habilitée à supprimer ou à modifier toute sanction imposée par l'employeur, à réintégrer le travailleur ou à l'indemniser⁵²⁷. Le gouvernement de l'Ontario a également adopté des dispositions réglementaires qui prescrivent les fonctions du Bureau des conseillers de travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers des employeurs (BCE), lesquelles consistent à dispenser une formation, à prodiguer des conseils et, dans le cas du BCT, à représenter les travailleurs non syndiqués devant la CROTO et, dans le cas du BCE, à représenter les employeurs comptant moins de 50 employés devant la CROTO⁵²⁸. Ce sont là des progrès importants. Toutefois, il est important aussi de reconnaître que, dans le cas des travailleurs étrangers temporaires, ces modifications n'auront qu'un avantage restreint à moins que ces processus soient disponibles pendant que les travailleurs se trouvent toujours en Ontario. Nous exhortons la CROTO à tenir compte des limites de temps strictes auxquelles ces travailleurs sont soumis, de façon à ce que les travailleurs étrangers temporaires qui se présentent devant la CROTO dans le cadre de ce processus puissent disposer d'une audience et de discussions accélérées et

efficaces. Notre recommandation concernant l'établissement d'un processus décisionnel indépendant à l'égard du rapatriement des travailleurs étrangers temporaires, et que nous avons formulée dans le chapitre portant sur les normes d'emploi, serait sensible à ces préoccupations.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

37. Que la Commission des relations de travail de l'Ontario, le ministère du Travail et le Bureau des conseillers des travailleurs veillent à ce que l'on dispose de systèmes permettant aux travailleurs étrangers temporaires d'avoir accès aux processus accélérés de la CRTO dans le cas des plaintes déposées en vertu de l'article 50 de la LSST.

8. Un comité nommé en vertu de l'article 21 pour les travailleurs vulnérables (recommandation n° 29 du rapport Dean)

Le rapport Dean a recommandé la mise en œuvre d'un comité consultatif spécial prodiguant des conseils aux travailleurs vulnérables en vertu de l'article 21 de la LSST. Ce comité serait un forum permanent pour les parties consultantes ayant de bonnes connaissances concernant les travailleurs vulnérables et donnant des conseils au Ministère sur la façon de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport Dean, et qui permettrait d'améliorer les mesures d'exécution et de mettre au point et de diffusion des documents d'information⁵²⁹. Le directeur général de la prévention a indiqué que les travaux relatifs à l'établissement de ce comité sont en cours. On prévoit qu'il sera établi en 2012⁵³⁰. La CDO soutient énergiquement la création de ce comité. À notre avis, outre les questions de mise en œuvre, il existe un certain nombre de questions pressantes qu'il pourrait étudier. Par exemple, le Comité consultatif a suggéré que le comité soit une source d'informations permettant d'identifier les lieux de travail et les secteurs où se concentrent les travailleurs vulnérables, en vue de cibler les secteurs qui feraient l'objet de campagnes d'information sur les mesures d'exécution. Nous sommes d'accord.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

38. a) Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre le Comité des travailleurs vulnérables nommé en vertu de l'article 21 de la LSST, comme l'a recommandé le rapport Dean;
- b) Que, notamment, ce comité s'occupe de :
- i. prioriser les activités de formation sur la santé et la sécurité, tant une formation de base qu'une formation axée sur des dangers particuliers, à l'intention des travailleurs migrants et de leurs superviseurs;
 - ii. trouver des moyens de donner accès aux travailleurs migrants à une formation de base sur leurs droits ainsi qu'à une formation axée sur des dangers particuliers, soit avant leur arrivée au Canada, par l'entremise des consulats, soit aussitôt après leur arrivée;
 - iii. relever les secteurs où se concentrent les travailleurs vulnérables, de façon à ce que les activités d'exécution proactives soient axées sur ces secteurs.
39. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre les recommandations n^{os} 10, 14, 15, 16, 17, 29, 30, 31 et 32 du rapport Dean.

C. Les questions relatives aux soins de santé ainsi qu'à la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail

Selon Lippel et ses collaborateurs, les travailleurs d'agence de placement temporaire oeuvrant dans une relation triangulaire formée de l'employé, du client (le lieu de travail) et de l'agence de placement temporaire (l'employeur réputé) soulèvent des problèmes singuliers sur le plan de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail. Ce sont les employeurs qui doivent payer les primes de la SPAAT. Les taux de ces primes sont fixés en fonction d'un « système de tarification par incidence » qui tient compte des antécédents de l'employeur auprès de la CSPAAT et des risques évalués que présente le type d'emploi. Les auteurs signalent que la relation de travail triangulaire crée une situation dans laquelle les accidents du travail qui surviennent au lieu de travail du client ne sont pas consignés dans le cadre des antécédents du client auprès de la CSPAAT. Ils devraient figurer dans les dossiers de l'agence de placement temporaire, mais on ne sait avec certitude à quelle fréquence cela se fait⁵³¹. Cette situation crée, pour les employeurs, une incitation possible à confier en sous-traitance les travaux les plus dangereux à des agences temporaires de façon à éviter d'avoir à payer à la CSPAAT des primes plus élevées⁵³². Cette forme d'orientation des risques vers

l'agence temporaire peut aussi avoir une incidence négative sur les agences de placement temporaire de petite taille, qui voient leurs primes augmenter. Lippel et ses collaborateurs font état d'autres problèmes, comme le fait que la CSPAAT sous-évalue la capacité de gains des employés temporaires et à temps partiel, le fait que l'on dissuade les employeurs clients à faire revenir au travail les travailleurs d'agences de placement temporaire qui ont subi un accident de travail et le fait que les travailleurs hésitent à signaler les accidents dont ils sont victimes.

[TRADUCTION] Certains travailleurs ont manifestement le sentiment d'être sacrificiables et hésitent à exercer leurs droits. Quand ils sont victimes d'un accident, la perte de la capacité de gains qu'ils subissent est sous-évaluée, ce qui mène non seulement à des indemnités minimales, mais aussi à une sous-estimation des besoins de réadaptation professionnelle des travailleurs, la seule exigence étant des mesures de soutien pour aider le travailleur à obtenir les gains qu'il touchait avant d'avoir subi un accident⁵³³.

Bien qu'il ne s'adresse pas expressément à la situation des travailleurs d'agences de placement temporaire dont il a été question plus tôt, le rapport Arthurs, intitulé « Funding Fairness, A Report on Ontario's Workplace Safety and Insurance System », s'est livré à une analyse importante et formulé une série de recommandations au sujet du système de la tarification par incidence de la CSPAAT⁵³⁴. Il a fait remarquer que même s'il n'y avait pas une grande quantité de données empiriques, les études qui existaient tendaient à étayer ce qui avait été entendu lors des audiences d'examen du financement, que le système de la tarification par incidence pouvait être efficace pour réduire le nombre des blessures et des accidents au travail, mais qu'il encourageait vraisemblablement aussi la suppression des demandes et d'autres abus. Arthurs a recommandé que le système ne soit maintenu que s'il était assorti de politiques et de procédures d'exécution plus strictes. À cette fin, l'examen de financement a donné lieu à un certain nombre de recommandations liées à l'amélioration de la connaissance qu'ont les travailleurs de leurs droits, à l'équité et à l'honnêteté des participants lors des procédures de la CSPAAT, et à un plus grand nombre de mesures de protection pour les travailleurs, dont le fait de dissuader et de sanctionner la suppression des demandes et d'autres abus. Arthurs a également formulé des recommandations au sujet du remaniement du système de la tarification par incidence. Les représentants des travailleurs participant à l'examen du financement ont également évoqué le problème du risque accru d'accident auquel sont confrontés les travailleurs des agences de placement temporaire en raison de leur manque de connaissance du lieu de travail. Arthurs a conclu qu'il serait bon de valider cette question en effectuant des recherches additionnelles⁵³⁵.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

40. Que le gouvernement de l'Ontario évalue les effets, sur les travailleurs des agences de placement temporaire, des politiques et des pratiques de la CSPAAT/LSST qui contribuent à aggraver la vulnérabilité de ces travailleurs, notamment la pratique consistant à ne pas consigner les incidents relatifs à la santé et à la sécurité dans les dossiers de l'employeur client.

La question de la réglementation de la chaîne d'approvisionnement, dans le contexte de la santé et de la sécurité au travail et de la LNE, a été vivement préconisée par les membres du Groupe consultatif du projet qui représentaient les travailleurs. Les recherches menées dans ce secteur, ainsi que les modèles existants, se situent principalement dans le contexte de la santé et de la sécurité. Dans le document que la CDO leur a commandé, Vosko et ses collaborateurs recommandent l'établissement d'une réglementation de la chaîne d'approvisionnement en rapport avec la santé et la sécurité en Ontario⁵³⁶.

James et ses collaborateurs ont mis en lumière le lien qui existe entre l'accroissement des activités professionnelles moins intégrées et l'orientation correspondante vers un recours accru à des formes de travail auxiliaires ou périphériques⁵³⁷. Ce phénomène a amené à s'éloigner des activités intégrées ou centrales de contrôle de la production et de prestation des services. Le contrôle est maintenant fondé sur la concurrence qu'exercent les fournisseurs externes en vue d'obtenir le meilleur prix et la meilleure qualité possible. Les auteurs font remarquer que la sous-traitance des tâches dangereuses ne mène pas nécessairement à un amoindrissement du respect des exigences en matière de santé et de sécurité, car les employeurs utilisateurs cherchent peut-être à s'assurer que leur emploi ne donne pas lieu à des risques plus élevés. Cependant, en général, ils concluent qu'il existe un certain nombre de raisons pour lesquelles l'externalisation du travail à des entreprises de petite et de moyenne taille peut avoir une incidence négative sur la santé et la sécurité. Les entreprises de petite taille, statistiquement, ont une réputation généralement mauvaise sur le plan de la santé et de la sécurité à cause de la limitation de leurs ressources, de sorte que le fait que des entreprises de grande taille sous-traitent des tâches à des entreprises de petite taille exerce des tensions sur le plan de la santé et de la sécurité plus loin le long de la chaîne d'approvisionnement. La décentralisation de tâches par voie de sous-traitance restreint les investissements faits dans le domaine de la santé et de la sécurité et perturbe les mesures de coordination, surtout dans les cas où des travailleurs internes et des travailleurs d'agences de placement temporaire oeuvrent ensemble⁵³⁸. Les auteurs font état d'autres préoccupations, dont le manque généralisé de

connaissances à propos de la santé et de la sécurité parmi les agences de placement temporaire et les employeurs hôtes, et ils arrivent à la conclusion générale que la sous-traitance mine les normes en matière de santé et de sécurité⁵³⁹. Après avoir passé en revue plusieurs modèles de réglementation de la chaîne d'approvisionnement par voie législative, James et ses collaborateurs demeurent optimistes quant à l'utilité de ce type de modèle, même s'ils reconnaissent que l'application restreinte de ce genre de mesures à l'échelon international offre une preuve [TRADUCTION] « loin d'être complète » de leur efficacité⁵⁴⁰.

Les auteurs n'ont pas soutenu l'idée d'une réglementation générale de la chaîne d'approvisionnement, mais se sont plutôt prononcés en faveur d'une telle réglementation dans les secteurs où l'externalisation crée des problèmes particuliers et où de telles mesures pourraient produire le plus d'avantages. Ils laissent entendre qu'il s'agirait des travailleurs d'agences temporaires qui accomplissent des types particuliers de travail dangereux et peut-être les secteurs où l'on confie des tâches manufacturières en sous-traitance à [TRADUCTION] « des organisations de petite taille dont l'effectif est inférieur à une taille minimum particulière »⁵⁴¹.

C'était en 2007. En 2010, deux des mêmes auteurs ont publié une étude d'évaluation portant sur un modèle australien de réglementation de la chaîne d'approvisionnement. Leurs constatations ont fait état d'une piètre observation de ce que les auteurs ont appelé les fonctions en amont, c'est-à-dire les fonctions imposées par les éléments situés en amont de la chaîne d'approvisionnement à ceux qui se situent en aval. La mise en œuvre de la réglementation paraissait très difficile, et obligeait à établir des mécanismes d'exécution très stricts pour s'assurer qu'elle se déroulait de manière appropriée et constante. Néanmoins, les auteurs continuent d'appuyer de telles mesures et espèrent que l'on effectuera des améliorations en vue d'en affermir l'efficacité⁵⁴².

Au lieu de recourir à des changements législatifs, le rapport Dean a suggéré que l'on établisse dans les politiques d'approvisionnement du gouvernement de l'Ontario des relations de chaîne d'approvisionnement qui tiendraient compte du « rendement des fournisseurs en matière de santé et sécurité au travail afin de les inciter à offrir un haut rendement ». Le rapport Dean a reconnu que le gouvernement de l'Ontario est capable d'influencer le rendement, sur le plan de la santé et de la sécurité, des entreprises avec lesquelles il fait affaires grâce à ses politiques d'approvisionnement. En exigeant que l'on évalue les propositions de travail des fournisseurs en fonction de qualités établies qui feraient état d'un niveau élevé de rendement sur le plan de la santé et la sécurité, le gouvernement de l'Ontario serait en mesure de régler dans une large mesure l'observation des exigences en matière de santé et de sécurité tout au long de ses chaînes d'approvisionnement, notamment en ce qui concerne les services fournis à l'échelon

local. Il a été reconnu qu'un tel système ne serait peut-être pas aussi faisable dans le cas des biens qu'il serait possible d'obtenir de sources étrangères⁵⁴³. Le rapport Dean a de plus recommandé que l'on établisse des mesures incitatives financières de la CSPAAT à l'intention des employeurs qui sélectionnent les fournisseurs en fonction de leur rendement sur le plan de la santé et de la sécurité. En formulant cette recommandation, le rapport Dean a fait état des difficultés que les petites entreprises pourraient rencontrer en évaluant le rendement des fournisseurs sur le plan de la santé et de la sécurité. À cette fin, il suggère que l'on élabore des normes et des documents d'orientation en vue d'inciter les petites entreprises à inclure des exigences en matière de santé et de sécurité dans les relations de chaîne d'approvisionnement. Le nouveau conseil de prévention, en consultation avec les intervenants, élaborerait des normes d'intégration de critères de sélection dans les relations de chaîne d'approvisionnement⁵⁴⁴.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

41. Que le gouvernement de l'Ontario :

- a) étudie les mécanismes liés au respect des normes en matière de santé et de sécurité dans les chaînes d'approvisionnement en vue de traiter de la question de la sous-traitance aux petites entreprises et, plus particulièrement, à des travailleurs d'agences de placement temporaire;
- b) mette en œuvre les recommandations du rapport Dean concernant la réglementation de la chaîne d'approvisionnement dans le cadre des politiques d'approvisionnement du gouvernement et d'incitation financière de la CSPAAT pour les employeurs qui évaluent les fournisseurs en fonction de leur rendement sur le plan de la santé et de la sécurité.

Nos consultations ont révélé qu'en ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires, les mesures de protection de la CSPAAT posent des difficultés⁵⁴⁵. Selon certaines études, ces travailleurs n'ont pas accès aux prestations de la CSPAAT ou se heurtent à des difficultés quand ils y ont accès. Des chercheurs ont signalé que 93 % des travailleurs ontariens visés par le PTAS ont déclaré qu'ils ignoraient comment présenter une demande d'indemnisation et qu'un grand nombre des travailleurs malades ou blessés sont rapatriés avant que l'on puisse faire une enquête complète ou soigner leurs lésions⁵⁴⁶. Même si la documentation spécialisée est axée sur le PTAS, cela est vraisemblablement dû au fait que le programme est plus visible et accessible. Les membres du Groupe consultatif du projet ont fait remarquer que, à l'instar de la plupart des problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs migrants, il est probable que les travailleurs des niveaux C et D de la CNP ont même besoin d'encore plus de protection à cause

du manque de supervision centrale au sein du programme. Comme il a déjà été signalé, les travailleurs craignent de déposer une plainte à cause de la possibilité (réelle ou perçue) qu'ils soient rapatriés ou qu'on leur interdise de revenir⁵⁴⁷. Les obstacles linguistiques et l'insuffisance du soutien nécessaire pour communiquer avec un médecin ou la SPAAT présentent d'autres problèmes, et il y a des difficultés à communiquer avec les travailleurs une fois que ceux-ci sont rentrés chez eux. Les mêmes recherches donnent également à penser que les médecins canadiens ne sont pas au courant que les travailleurs migrants ont droit à des prestations de la CSPAAT et, de ce fait, ne présentent pas de demande.⁵⁴⁸

De façon plus générale, l'accès aux soins de santé est lui aussi un problème. Dans de nombreuses collectivités rurales où sont employés les travailleurs migrants, les options en matière de soins de santé sont, pour les travailleurs, restreintes. Certains ont déclaré que les travailleurs migrants étaient incapables de trouver un médecin, que des services d'interprétation n'étaient pas toujours disponibles et qu'il n'existait pas de cliniques médicales sans rendez-vous disponibles; les travailleurs devaient se présenter à l'hôpital pour tous leurs problèmes de santé⁵⁴⁹. Dans un secteur, malgré le grand nombre de travailleurs migrants hispanophones, aucun médecin ne parlait l'espagnol. Il est difficile d'obtenir des soins de santé appropriés si les travailleurs ne sont pas capables de communiquer efficacement avec leur médecin, ou vice-versa. Souvent, les travailleurs ignorent où obtenir les soins médicaux appropriés dont ils ont besoin (p. ex., des soins chiropratiques)⁵⁵⁰.

Un travailleur migrant qui reconnaît se sentir malade pourrait craindre d'être rapatrié par son employeur ou de ne plus être réinvité au Canada. Dans certains cas, les employeurs ne s'occupent pas d'obtenir de cartes d'assurance maladie pour les travailleurs migrants, comme ils devraient le faire, ou les travailleurs migrants ont de la difficulté à visiter une clinique ou à voir un médecin parce qu'ils éprouvent des difficultés de transport.⁵⁵¹

En réponse à ces préoccupations, dans une collectivité rurale un groupe communautaire bénévole travaillait avec les responsables municipaux de la santé publique en vue d'établir dans un centre une clinique de santé⁵⁵². Les travailleurs ont de longues heures de travail et il est difficile pour eux de prendre congé pour consulter un médecin; de plus, l'emplacement du lieu de travail présente des difficultés si l'accès à un moyen de transport est restreint. Les travailleurs dépendent souvent de leur employeur pour les amener à la ville la plus proche et avoir accès aux soins médicaux qui peuvent être disponibles⁵⁵³.

Pour ce qui est des travailleurs qui bénéficient de régimes d'assurance complémentaire fournis par leur pays d'origine, certains des répondants, lors des consultations que la CDO a menées, ont indiqué qu'il est plus facile de présenter une demande dans le cadre du régime d'assurance

privé et de renvoyer le travailleur chez lui que de présenter une demande à la CSPAAT et de garder le travailleur au Canada, dans un logement fourni par l'employeur⁵⁵⁴. Le processus de règlement des demandes d'indemnité des travailleurs a été décrit comme long et difficile à suivre. La CDO a entendu dire que les emplacements où se situent les bureaux de la CSPAAT imposent une contrainte de temps aux demandeurs des régions rurales et des petites villes, ce qui fait que, pour eux, le processus est plus difficile⁵⁵⁵.

De l'avis de la CDO, l'accès à un médecin et aux demandes de la CSPAAT peut-être suffisamment lié pour que les secteurs où l'on trouve une concentration élevée de travailleurs migrants puissent bénéficier d'une clinique médicale mobile se rendant dans les régions rurales où se trouvent des travailleurs migrants et offrant des services médicaux combinés à une aide pour remplir une demande d'indemnisation de la CSPAAT, le cas échéant. Des services d'interprétation ou du personnel médical s'exprimant couramment dans la langue du travailleur permettraient de répondre aux besoins linguistiques. La mobilité de la clinique surmonterait les obstacles que présentent les emplacements ruraux sur le plan de l'accès aux services médicaux. La présence d'employés bien au fait des questions relatives à la LSST/CSPAAT répondrait au besoin d'un soutien additionnel. Lors des discussions que nous avons eues sur la possibilité d'exécuter ce projet, tant les défenseurs des droits des travailleurs que les représentants des employeurs ont souligné l'importance de la neutralité du personnel médical par rapport à la CSPAAT, aux syndicats et à d'autres intérêts.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

42. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre :

- a) à titre de projet pilote, un service mobile de clinique médicale à l'intention des travailleurs migrants dans les régions rurales où ils résident, qui leur donnerait accès à des soins médicaux ainsi qu'un soutien correspondant pour faciliter les demandes d'indemnisation de la CSPAAT, le cas échéant;
- b) un service direct ou des services d'interprétation dans la langue des travailleurs migrants.

Certains travailleurs étrangers temporaires, notamment ceux qui travaillent dans le domaine agricole, sont victimes de dépression, d'anxiété et d'alcoolisme à cause du stress, de l'éloignement et de la séparation de leur famille⁵⁵⁶. Vivant en milieu rural et partageant un logement avec des étrangers, un grand nombre de ces travailleurs n'ont qu'un accès restreint à des services médicaux, communautaires ou religieux ou à d'autres mécanismes de soutien, car ils dépendent de leur employeur pour leur transport et leur accès à ces mécanismes de soutien.

(encore qu'un certain nombre d'agriculteurs fournissent à leurs travailleurs des bicyclettes)⁵⁵⁷. Là où il existe de tels mécanismes, les obstacles culturels ou linguistiques empêchent peut-être les travailleurs d'y avoir accès⁵⁵⁸. Un modèle prometteur de réponse communautaire aux besoins de soutien des travailleurs migrants est le Niagara Migrant Workers Interest Group (NMWIG), qui a été organisé :

[TRADUCTION] pour coordonner les efforts de particuliers et d'organismes intéressés, dans la région de Niagara, qui fournissent des services dans les domaines de la justice, de la santé, du transport, de l'alimentation, des finances, de l'emploi, de la santé et de la sécurité des travailleurs, de la langue, de l'éducation, etc. aux travailleurs migrants saisonniers⁵⁵⁹.

Dans le cadre d'activités communautaires, telles que des concerts, des foires de santé, des cliniques de santé et des activités religieuses, le NMWIG est parvenu à créer des ponts entre les travailleurs saisonniers et les résidents de l'endroit, ainsi qu'à promouvoir la santé et le bien-être parmi les travailleurs et au sein de la collectivité. À Leamington (Ontario), la clinique médicale sans rendez-vous compte du personnel parlant l'espagnol, il y a des entreprises où des employés s'expriment en espagnol et la communauté religieuse offre des services et des réunions en espagnol, comme les Alcooliques anonymes. En Colombie-Britannique, le milieu religieux joue un rôle de chef de file, tenant des réunions de prière et fournissant des services et des bibles en espagnol, et il s'organise aussi pour fournir des services de consultation psychologique et organiser des activités sociales et sportives. Par ailleurs, des bénévoles de la collectivité ont établi une ligne d'urgence pour des services d'aide, des achats bénévoles, des services d'interprétation lors des rendez-vous chez le médecin, ainsi que des services d'achat pour les travailleurs migrants.

Jenna Hennebry décrit certaines des nombreuses initiatives que des organismes sans but lucratif et des communautés religieuses ont entreprises; ces initiatives [TRADUCTION] « servent à habilitier les travailleurs agricoles migrants ou à encourager leur participation active au sein d'une collectivité, ou leurs communications avec cette dernière. Elle décrit ces efforts comme un [TRADUCTION] « pas immense en faveur de l'intégration des travailleurs agricoles migrants dans leurs collectivités ». Cependant, comme elle le fait remarquer, sans source garantie de financement ou engagement central à l'égard des programmes, ces mesures demeureront un ensemble disparate d'initiatives locales, risquant de prendre fin à tout moment⁵⁶⁰. À notre avis, les employeurs, le gouvernement à tous les échelons, le F.A.R.M.S. et les collectivités ont un rôle à jouer pour ce qui est de soutenir ces efforts d'intégration⁵⁶¹.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

43. Que les employeurs, le F.A.R.M.S., les administrations locales et les collectivités ainsi que les organismes de défense des droits des travailleurs s'efforcent ensemble de continuer de trouver des moyens de financer et de mettre en œuvre, à l'intention des travailleurs migrants, des mesures d'aide sur le plan médical, juridique, spirituel et social.

VI. LA FORMATION ET L'INSTRUCTION

A. La formation en cours d'emploi

[TRADUCTION] Le ralentissement a fait ressortir la vulnérabilité des travailleurs qui ne sont plus essentiels aux processus de production parce que leurs compétences sont faibles ou « anciennes ». Dorénavant, les collectivités devront bâtir un effectif plus spécialisé qui soit moins sacrificable, plus adaptable aux changements et davantage en mesure d'être transféré au sein d'un même secteur ou entre divers secteurs de l'économie. Cela obligera à investir dans des compétences génériques et dans un apprentissage permanent au moyen de vastes stratégies qui étayent l'attraction, l'intégration et la mise à niveau des talents.

Cependant, il ne suffit pas d'investir simplement dans l'offre de compétences. Les employeurs doivent aussi se pencher sur l'organisation de leur lieu de travail de façon à mieux exploiter les compétences de leurs travailleurs et créer des possibilités d'emploi plus durables dans l'avenir. Le ralentissement économique a fait prendre conscience de deux aspects : la vulnérabilité des économies modernes et une inégalité croissante au sein de nos marchés du travail⁵⁶².

« L'effondrement des échelons de carrière classique », causée par la disparition des emplois de niveau intermédiaire est reconnu comme l'un des facteurs qui a contribué à la situation actuelle du marché du travail au Canada et en Ontario. L'inégalité croissante à laquelle il est fait référence ci-dessus s'est manifestée par une polarisation croissante du travail dans les deux catégories suivantes : des emplois de premier échelon offrant peu de possibilités de promotion, ou des emplois très spécialisés, axés sur le savoir. Même si le nombre des emplois de premier échelon a augmenté, ces derniers ne sont plus, comme ils l'étaient naguère, une voie menant à des postes d'échelon intermédiaire, plus sûrs et mieux rémunérés. Au lieu de cela, les travailleurs se trouvent souvent pris dans des postes moins sûrs et moins rémunérés⁵⁶³. Il y a eu également une augmentation des emplois axés sur le savoir; cependant, ces derniers ne sont accessibles qu'à ceux qui possèdent des niveaux spécialisés de compétences, d'expérience ou d'instruction. L'échelle de progression, qui mène des postes de premier échelon aux postes d'échelon intermédiaire et, ensuite, aux emplois axés sur le savoir, n'est plus la norme. Face au ralentissement de l'économie et à un marché de plus en plus mondial et concurrentiel, les employeurs sont moins susceptibles d'investir dans les travailleurs qui occupent des postes peu spécialisés en recourant à des activités de formation ainsi qu'à des promotions. Autrement dit, les entreprises sont moins attachées que dans le passé aux employés peu spécialisés, qui, de

plus en plus, se retrouvent sans l'instruction, les compétences et l'expérience professionnelle requises pour avoir accès à des postes d'un échelon supérieur.

Pour stimuler [TRADUCTION] « le potentiel de productivité et les gains futurs », l'OCDE a souligné l'importance d'une formation et d'une instruction améliorées pour les travailleurs peu spécialisés⁵⁶⁴.

[TRADUCTION] Au cours des vingt dernières années, la tendance à un accroissement de la scolarité a été l'un des éléments les plus importants pour contrebalancer l'augmentation sous-jacente de l'inégalité des revenus à long terme. Les politiques qui favorisent le rehaussement des compétences de la population active sont donc d'importants moyens d'inverser la tendance à une poursuite de la croissance de cette inégalité⁵⁶⁵.

Les organismes représentant les employeurs et les travailleurs ont reconnu ce phénomène et lui ont donné la priorité dans leurs programmes d'action. Dans *Business Results Through Workforce Capabilities*, les Manufacturiers et exportateurs du Canada (MEC) ont signalé que [TRADUCTION] « nos effectifs ont commencé, il a un certain temps, à délaisser la main-d'œuvre non spécialisée en faveur de postes spécialisés et semi-spécialisés. Cette tendance a continué de prendre de l'ampleur et même aujourd'hui la main-d'œuvre semi-spécialisée devient rapidement superflue »⁵⁶⁶. Lors de nos consultations, les MEC ont souligné qu'il est important de former les travailleurs en cours d'emploi, notant qu'une productivité améliorée requiert des travailleurs bien formés⁵⁶⁷. En association avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada, les MEC dispensent des cours d'alphabétisation et des cours sur les compétences essentielles dans le contexte de la santé et de la sécurité, dans le cadre d'un programme appelé Innovations Insights⁵⁶⁸. Dans le cadre d'une autre initiative, au Centre pour les compétences en milieu de travail, les MEC travaillent en partenariat avec le Congrès du travail du Canada « pour assurer la meilleure participation et le plus grand investissement possible dans le développement des compétences en milieu de travail »⁵⁶⁹. Le Centre favorise et facilite l'échange de savoir de façon à s'attaquer aux principaux problèmes que pose le développement des compétences en milieu de travail. Il s'occupe de :

- Repérer des pratiques efficaces et novatrices d'apprentissage en milieu de travail et les faire connaître à ceux qui peuvent utiliser cette information dans leurs décisions concernant l'apprentissage en milieu de travail;
- Mobiliser les employeurs, les syndicats, les travailleurs et les autres parties intéressées pour trouver de nouvelles approches et solutions aux grands problèmes liés aux compétences de la main-d'œuvre;
- Appuyer la Table ronde sur les compétences en milieu de travail, un organe réunissant des dirigeants des syndicats, des employeurs et du gouvernement

afin d'explorer les tendances émergentes de la main-d'œuvre et de définir des mesures pour relever les défis sur le marché du travail⁵⁷⁰.

Le Centre a établi une base de données sur les meilleures pratiques et a produit une série de rapports sur l'apprentissage au travail. À titre d'exemple, le rapport qu'il a produit pour le Conference Board du Canada, intitulé « *Investing in Skill: Effective Work-Related Learning in SMEs* » examine [TRADUCTION] « les programmes d'apprentissage professionnel efficaces mis en œuvre dans 45 petites et moyennes entreprises canadiennes et internationales », et présente les meilleures pratiques pour répondre efficacement aux besoins liés à la formation des employés⁵⁷¹. Les meilleures pratiques reconnues comprennent l'évaluation des besoins d'apprentissage alignés sur les buts de l'organisation, l'assouplissement de l'apprentissage, l'établissement de partenariats, le soutien de l'apprentissage informel, la reconnaissance des réalisations et les échanges avec d'autres organismes. D'autres rapports que le Centre a produits relèvent le besoin d'établir des programmes d'apprentissage qui sont accessibles aux travailleurs, qui sont volontaires, qui prennent appui sur les connaissances que ceux-ci possèdent déjà, qui reflètent des besoins et des styles d'apprentissage diversifiés, qui sont sensibles au sexe, à la race, à l'origine ethnique et à la culture, et qui font participer les travailleurs aux activités de planification et de conception⁵⁷².

Appuyant l'idée de former les travailleurs en cours d'emploi, la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) a noté que de nombreux travailleurs mis à pied croyaient que la formation qu'ils avaient acquise durant leur période d'emploi améliorerait leurs chances d'obtenir un travail décent après leur mise à pied⁵⁷³. L'une des difficultés auxquelles se heurtent toutefois les travailleurs précaires est les données récentes qui donnent à penser [TRADUCTION] « que les travailleurs peu spécialisés, qui ont habituellement des emplois de piètre qualité, sont également peu susceptibles de prendre part à des activités de formation ».⁵⁷⁴ En particulier :

[TRADUCTION] les travailleurs qui sont de sexe féminin, qui ont immigré au Canada, qui conservent peu longtemps leur emploi ou qui ont un statut d'emploi atypique, qui sont faiblement scolarisés, qui ne sont pas visés par une convention collective et qui n'occupent pas un poste professionnel ou de gestion, semblent parfois avoir moins de chances d'avoir accès aux activités de formation de leur employeur⁵⁷⁵.

Lors de nos consultations, les syndicats ont souligné un manque de perspectives de formation, ce qui inclut une formation en cours d'emploi pour les travailleurs occupant des postes peu spécialisés⁵⁷⁶. Les travailleurs, ont-ils signalé, ont souvent de la difficulté à avoir accès aux occasions de formation offertes à l'extérieur du lieu de travail. Même dans les cas où le coût de ces occasions n'était pas excessif, les travailleurs vulnérables n'avaient souvent pas le temps de se consacrer à des activités de formation à cause d'horaires irréguliers et de longues heures de

travail⁵⁷⁷. Lewchuk et ses collaborateurs ont souligné qu'il était important que les gouvernements reconnaissent que la formation est une politique économique essentielle et qu'ils doivent y donner la priorité⁵⁷⁸. Il est fait écho à ce sentiment dans le rapport de la Commission de réforme des services publics de l'Ontario intitulé « Des services publics pour la population ontarienne : Cap sur la viabilité et l'excellence » (rapport Drummond).

Une main-d'oeuvre instruite et qualifiée est indispensable à une croissance économique vigoureuse et durable. Avec l'avènement de l'économie de la connaissance et l'évolution technologique, la demande de personnel hautement qualifié et adaptable ne cesse de croître. Le gouvernement joue un rôle important pour répondre à cette demande. Des études ont démontré la nécessité et les bienfaits des investissements gouvernementaux dans l'éducation et la formation. [...] Les arguments fondés sur l'équité comprennent l'égalité des chances, la mobilité sociale et une répartition plus égale des avantages économiques. [...] Le vieillissement de la population, le ralentissement de la croissance de la population active et l'intensification de la concurrence sur la scène mondiale augmentent l'importance du perfectionnement professionnel, de la formation en milieu de travail et de l'apprentissage continu. Par exemple, les besoins en matière de littératie ont évolué et augmenté au fil du temps à la suite de changements fondamentaux dans l'économie. De nos jours, savoir lire et écrire ne suffit plus, les gens doivent souvent posséder des aptitudes analytiques, mathématiques, technologiques et informatiques pour occuper des fonctions de plus en plus complexes.

Les programmes d'emploi et de formation sont des outils importants qui permettent aux travailleurs d'acquérir les compétences nécessaires pour occuper les postes disponibles en assurant une meilleure concordance entre la formation et le marché de l'emploi. Des programmes de formation efficaces offerts par les gouvernements permettent à beaucoup de travailleurs déplacés de se perfectionner et de trouver un travail mieux rémunéré⁵⁷⁹.

Selon Drummond, les jeunes, les immigrants récents, les femmes élevant seules de jeunes enfants, les travailleurs âgés et les personnes handicapées se heurtent à des difficultés particulières sur le marché du travail : « La pénurie persistante de débouchés sur le marché du travail pour ces groupes et les articles dans les médias faisant état du déséquilibre des compétences et de postes non comblés indiquent que la structure actuelle de prestation des programmes a besoin d'importantes améliorations »⁵⁸⁰.

Des investissements accrus dans la formation au travail ont été l'objet de plusieurs recommandations du rapport Drummond, où il a été suggéré que l'on décentralise à l'échelon régional la gestion de 25 Commissions de planification de la main-d'œuvre de l'Ontario et que l'on donne instruction à ces dernières d'encourager « les employeurs à augmenter leurs

investissements dans la formation en milieu de travail »⁵⁸¹. Les Commissions de planification de la main-d'œuvre sont financées par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités et leur mandat consiste à aider à améliorer les conditions du marché du travail à l'échelon communautaire grâce à l'élaboration de partenariats, à des travaux de recherche et à des activités de planification

Un autre modèle d'encouragement de la formation au travail est ce qu'on appelle la « loi du 1 % » mise en œuvre par le Québec et exigeant que les employeurs consacrent au moins 1 % de leur masse salariale dans la formation ou qu'ils investissent 1 % de la valeur de leur masse salariale dans un fonds public qui appuie la formation au travail⁵⁸². La loi québécoise était au départ axée sur un vaste éventail d'entreprises, mais, en date de 2004 elle ne s'appliquait qu'aux entreprises dont la masse salariale était d'au moins 1 000 000 \$⁵⁸³. Une étude a conclu que cette initiative, telle qu'elle se présentait avant 2003, améliorait la participation à la formation au travail et plus d'entreprises planifiaient activement et mettaient en œuvre des activités de formation et de promotion de l'apprentissage des adultes grâce à des efforts menés en concertation par les employeurs, les gouvernements, les syndicats et les groupes communautaires. Cependant, les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques laissent entendre que les preuves relatives à l'efficacité de ce type de programme sont partagées, ce qui soulève des questions quant à son utilité future en tant qu'initiative stratégique⁵⁸⁴.

Le document intitulé « Working Without Commitments » souligne l'importance de reconnaître officiellement les compétences des travailleurs qui exercent leurs activités dans le cadre d'une série de contrats de courte durée auprès d'employeurs différents⁵⁸⁵. Lewchuk et ses collaborateurs sont en faveur de réseaux d'aide à l'emploi plus efficaces, par l'entremise, par exemple, de conseils sectoriels offrant leurs services aux travailleurs au moyen de tableaux d'affichage électroniques et de salons de l'emploi régionaux. Selon les auteurs, les conseils sectoriels pourraient jouer un rôle plus marquant en établissant des attestations de compétence qui permettraient de reconnaître de manière plus large les compétences acquises au travail⁵⁸⁶.

Ressources humaines et Développement des compétences Canada décrit comme suit les conseils sectoriels et le Programme des conseils sectoriels :

Les conseils sectoriels sont des partenariats nationaux qui rassemblent des intervenants du milieu des affaires, des syndicats et de l'éducation. Les conseils sectoriels, qui sont indépendants du gouvernement du Canada, constituent une plateforme permettant aux intervenants de partager des idées, des préoccupations et des points de vue sur des

problèmes de ressources humaines et de compétences et, de façon collective, collaborative et permanente, de trouver des solutions qui profitent à leur secteur.

Grâce au Programme des conseils sectoriels, le gouvernement du Canada travaille avec le secteur privé pour développer les compétences des adultes, notamment : en incitant les employeurs à investir davantage dans le perfectionnement des compétences; en faisant la promotion de l'apprentissage et de la formation en milieu de travail⁵⁸⁷.

À notre avis, pour ce qui est de l'amélioration de l'attestation des compétences, une autre possibilité serait de maximiser l'expertise du nouvel Ordre des métiers de l'Ontario qui implante graduellement ses activités. L'Ordre a été mis en place à titre d'organisme de réglementation des métiers spécialisés en vue de faire « la promotion des métiers comme choix de carrière et [permettre] aux intervenants du secteur de jouer un plus grand rôle sur le plan de la gestion, de la certification et de la formation en apprentissage »⁵⁸⁸. Le rapport Drummond a recommandé que l'Ordre joue un rôle élargi, en s'occupant des aspects administratifs autres que théoriques des programmes d'apprentissage⁵⁸⁹. À notre avis, il serait possible de prendre appui sur le mandat de l'Ordre et de mettre au point des critères de reconnaissance des compétences à l'intention d'une plus large gamme de travailleurs, y compris ceux qui ont acquis des compétences « sur le tas » en exécutant plusieurs contrats de courte durée auprès d'employeurs différents. Une forme de certification pourrait paver la voie à la reconnaissance, dans l'ensemble du secteur, de compétences apprises dans des relations de travail plus diversifiées.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

44. Que le gouvernement de l'Ontario fasse en sorte que l'Ordre des métiers (peut-être en partenariat avec les conseils sectoriels, les collèges et les syndicats) établisse des critères de reconnaissance des compétences à l'intention d'un éventail plus vaste de travailleurs, y compris ceux qui travaillent dans le cadre d'une série de contrats de courte durée auprès d'employeurs différents
45. Que l'Ontario, de pair avec le gouvernement fédéral, profite de l'expertise des conseils sectoriels agissant au sein de la province pour :
 - a) mettre au point un système d'agrément des compétences sectorielles acquises en cours d'emploi;
 - b) acquérir plus de capacités à titre d'organisme d'emploi au moyen de tableaux d'affichage électroniques et de salons de l'emploi.

B. Emploi Ontario

Le rapport « Working Without Commitments » a relevé :

[TRADUCTION] [...] un besoin en politiques et en programmes qui aident les travailleurs à la recherche d'un emploi en leur faisant suivre une nouvelle formation qui leur permettra d'avoir accès à de nouveaux postes et en les aidant à conserver leur emploi une fois qu'ils en trouvent un. Ces programmes incluraient un counselling d'emploi qui permettrait de lier plus efficacement les aptitudes et les aspirations des travailleurs aux emplois disponibles ou émergents⁵⁹⁰.

La question de lier plus efficacement les aptitudes des travailleurs aux emplois disponibles ou émergents a été traitée par Drummond, qui a recommandé que cela se fasse « en favorisant des liens locaux plus solides et en élargissant la planification communautaire et régionale en faveur du développement économique », et ce, en transférant « la responsabilité des commissions de planification de la main-d'œuvre aux bureaux régionaux du ministère de la Formation et des Collèges et Université [...] »⁵⁹¹.

Le ministère de la Formation, des Collèges et Universités administre Emploi Ontario, qui est chargé de l'orientation des politiques concernant l'emploi et la formation ainsi que de la prestation de services, de recherches et d'activités de planification sur le marché du travail, de même que de programmes qui étayent la formation au travail, dont l'apprentissage, la préparation à une carrière et à un emploi, ainsi que l'alphabétisation⁵⁹². Grâce à ces programmes, le gouvernement ontarien s'efforce de contrer les nouveaux défis auxquels font face les personnes sans emploi au sein du marché du travail. Doté d'un budget d'environ 1 milliard de dollars par année et servant environ un million de clients chaque année, Emploi Ontario est un réseau provincial intégré de fournisseurs de services d'emploi et de formation qui offre un éventail de services liés à l'emploi aux employeurs, aux travailleurs mis à pied, aux apprentis, aux travailleurs âgés, aux nouveaux arrivants et aux jeunes⁵⁹³. Les Services d'Emploi Ontario comprennent cinq volets : la planification et la coordination des services à la clientèle, les ressources et les informations, la recherche d'emploi, le jumelage emploi-travailleur, les placements et les mesures incitatives, de même que le maintien de l'emploi ou de la formation⁵⁹⁴.

Les Partenariats pour la création d'emplois de l'Ontario (PCEO) appuient les projets de niveau communautaire qui sont axés sur les placements professionnels de personnes admissibles à l'AE et qui procurent des occasions d'améliorer les perspectives d'emploi à long terme et profitent aux collectivités ou aux économies locales. Le Programme d'alphabétisation et de formation de base (AFB) fournit gratuitement des services aux personnes qui y sont admissibles

en vue d'améliorer leurs aptitudes en lecture, en écriture et en calcul, ainsi que leurs compétences essentielles⁵⁹⁵.

L'un des programmes de formation les plus prometteurs qu'offre le Ministère est appelé « Deuxième carrière », un programme qui vise à recycler les personnes ayant perdu leur emploi en vue de les orienter vers des professions en grande demande. Les travailleurs mis à pied qui ont depuis ce temps accepté un emploi temporaire ou à contrat ou qui sont devenus autonomes pour « joindre les deux bouts » sont eux aussi admissibles. Le Programme offre une aide financière pouvant atteindre 28 000 \$ au titre des frais de scolarité, de manuels et de transport, ainsi qu'une indemnité de subsistance de base⁵⁹⁶. Lancé en 2008, le programme a dépassé en 16 mois seulement son objectif, qui était de 20 000 participants sur trois ans⁵⁹⁷. Il s'agit aujourd'hui d'un programme permanent et, en date de janvier 2012, Deuxième carrière avait formé 53 366 personnes⁵⁹⁸.

La Fédération du travail de l'Ontario (FTO) a recommandé que le Ministère passe en revue les critères d'admissibilité du Programme et veille à ce que Deuxième carrière bénéficie d'un financement suffisant. La FTO croit que le seuil de ressources qui a été fixé pour l'admissibilité au programme Deuxième carrière est trop bas pour de nombreux participants, car ce seuil est fondé sur le revenu de la famille plutôt que sur celui de la personne⁵⁹⁹. La FTO a fait part de ses préoccupations au sujet de la décision du Ministère d'intégrer au programme Deuxième carrière un programme antérieur : le Programme de développement des compétences. Selon la FTO, le Programme de développement des compétences fournissait des services de recyclage, de langue et d'alphabétisation qui permettaient de répondre aux besoins à court terme des travailleurs mis à pied, et il faudrait rétablir ce programme à titre de complément au programme Deuxième carrière⁶⁰⁰. Tous les détails concernant l'évaluation faite en 2010 du Programme Deuxième carrière ne sont pas disponibles publiquement, mais le Ministère a fait savoir que 95 % des participants ont terminé leur programme de formation axée sur les compétences et que 63 % des participants sondés ont trouvé du travail⁶⁰¹. Ce qui n'est pas clair c'est la mesure dans laquelle les participants ont trouvé un emploi stable, de grande qualité ou dans un domaine spécialisé. À notre avis, il est important de s'assurer que les programmes d'emploi se traduisent par des emplois sûrs et durables, plutôt qu'un travail quelconque. Dans cette optique, le rapport Drummond a demandé que l'on évalue mieux les programmes, que l'on recueille mieux les données et qu'on lie les programmes d'emploi et de formation à des résultats mesurés.

[...] l'Ontario doit améliorer la façon dont elle surveille les résultats. La plupart des mécanismes d'évaluation des programmes mettent l'accent sur les indicateurs de services (p. ex., clientèle desservie, taux de satisfaction) plutôt que sur les résultats eux-mêmes. Malgré l'importance de la satisfaction de la clientèle et de la productivité, ces

deux éléments ne peuvent se substituer aux mesures de réussite que sont la durée de l'emploi, le taux de rémunération, la croissance, et ainsi de suite. Les principaux indicateurs de réussite devraient être déterminés d'après les pratiques exemplaires utilisées par d'autres instances et décrites dans la littérature. [...] Il faudra évaluer régulièrement le rendement des programmes à l'aide des données recueillies pour étayer les futurs changements nécessaires à l'amélioration constante de l'efficacité⁶⁰².

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

- 46. a) Que le programme Deuxième carrière et d'autres programmes de formation soient évalués en vue de déterminer s'ils sont capables de réduire la précarité en procurant plus de titres de compétence qui se traduisent par une amélioration de la rémunération, des avantages sociaux, des heures de travail, de la durée d'emploi et d'autres mesures clés de la sécurité d'emploi;
- b) Que les programmes qui se révèlent fructueux en fonction de ces critères soient élargis.

Nos consultations ont révélé qu'il était nécessaire de mieux recueillir des données en vue d'améliorer les projections du marché du travail qui font un lien entre les travailleurs et les besoins de main-d'œuvre existants et futurs. Dans le même ordre d'idées, le rapport Drummond a indiqué qu'il est nécessaire de mieux comprendre les lacunes en matière d'emploi de façon à rendre les services d'emploi et de formation plus efficaces⁶⁰³. Entre autres suggestions, ce rapport a recommandé que l'on établisse un cadre de principe qui affermirait le lien entre les services d'emploi et de formation et les initiatives de développement économique⁶⁰⁴.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

- 47. Que le gouvernement de l'Ontario trouve des moyens de suivre de plus près les besoins actuels et émergents du marché du travail en liant ces besoins à des initiatives établies en matière d'emploi et de formation.

Comme il a été mentionné plus tôt, une part importante du financement d'Emploi Ontario est liée à des ententes de financement fédérales ainsi qu'à l'admissibilité à l'Assurance-emploi. De cette façon, le gouvernement fédéral est en mesure d'orienter les fonds vers des groupes ciblés

particuliers, en fonction de ses propres prévisions et priorités. L'Ontario, toutefois, établit des prévisions du marché du travail qui cernent les besoins futurs précis de la province en matière d'emploi. À notre avis, la province doit disposer de la souplesse voulue pour déterminer l'orientation de ses besoins particuliers en matière d'emploi, de façon à ce que l'exécution des programmes soit ciblée sur ceux qui en ont le plus besoin, plutôt que de lier les programmes à l'admissibilité à l'Assurance-emploi. Ce point est indiqué très clairement dans le rapport Drummond :

Les nombreuses ententes fédérales-provinciales sur le marché du travail qui ciblent des clientèles diverses entravent non seulement l'objectif de l'Ontario de créer un modèle de prestation de services d'emploi et de formation à « guichet unique », mais génèrent aussi un processus d'élaboration de politiques fragmenté et faussé, qui repose davantage sur l'idée que se fait le gouvernement fédéral des priorités en matière d'emploi que sur les mesures adaptées aux réalités locales.

Les exigences divergentes relatives aux programmes et à l'admissibilité des bénéficiaires incluses dans ces ententes empêchent l'Ontario de maximiser les avantages associés à l'intégration des programmes et services⁶⁰⁵.

Le rapport a recommandé l'établissement d'un système harmonisé d'ententes relatives au marché du travail avec le gouvernement fédéral :

Recommandation 9-3 : Prôner la mise en place d'une entente de formation unique et complète pour remplacer les nombreuses ententes fédérales-provinciales de financement des services d'emploi et de formation en vigueur actuellement, dont beaucoup sont sur le point d'arriver à expiration.

La nouvelle entente :

- devrait comprendre les responsabilités résiduelles du gouvernement fédéral relatives aux jeunes et aux personnes handicapées en plus des domaines déjà couverts par les ententes actuelles;
- devrait donner à la province la latitude dont elle a besoin pour qu'elle puisse intégrer ces services à EO, déterminer les besoins fluctuants du marché du travail et y répondre, et innover en entreprenant des projets pilotes à petite échelle;
- ne devrait en aucun cas comprendre de critères portant sur l'admissibilité à l'AE⁶⁰⁶.

Nous appuyons et adoptons cette recommandation.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

48. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre la recommandation n° 9-3 du rapport Drummond en négociant avec le gouvernement fédéral une entente de formation exhaustive non liée à l'Assurance-emploi.

Nos consultations ont révélé que, pour ce qui était des travailleurs occupant des emplois peu spécialisés, il était surtout efficace d'offrir des cours de formation en alphabétisation de base en compétences en milieu de travail et en compétences numériques. Le gouvernement de l'Ontario finance un certain nombre de programmes d'apprentissage, mais il semble y avoir une lacune dans le secteur des autres types de partenariats entre employeurs et gouvernement qui offrent une formation en cours d'emploi aux travailleurs occupant des postes peu spécialisés et qui facilitent le placement de ces derniers dans des emplois meilleurs et plus sûrs. Ce genre d'initiative concorderait dans une large mesure avec l'accent que met le gouvernement actuel sur la conclusion de partenariats avec le milieu des affaires en vue de la création d'emplois⁶⁰⁷.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

49. Que le gouvernement de l'Ontario :
- a) établisse des partenariats employeurs-gouvernement en vue d'offrir une formation en milieu de travail dans des emplois réels à l'intention de personnes occupant des postes peu spécialisés et qui facilite le placement de ces dernières dans des emplois meilleurs et plus sûrs;
 - b) continue de soutenir les initiatives d'éducation autofinancées, y compris celles qui offrent des cours de recyclage menant à une certification;
 - c) intensifie dans la mesure du possible les programmes d'octroi de bourses et de prêts pour les études autofinancées.

C. Les programmes axés sur les femmes

La Direction générale de la condition féminine de l'Ontario finance des programmes provinciaux conçus expressément pour les femmes. En Ontario, les femmes à faible revenu, sous-employées et sans travail sont admissibles au Programme de formation des femmes aux métiers spécialisés et à la technologie de l'information. Le volet « Métiers spécialisés » de ce programme « aide les femmes à se préparer et à trouver un emploi et à travailler dans un

milieu où la main-d'œuvre est principalement masculine, et les aide à comprendre les attentes des employeurs », tandis que le volet « Technologies de l'information » est axé expressément sur une préparation à trouver du travail dans ce domaine⁶⁰⁸. Ces deux programmes offrent aussi aux employeurs une formation tenant compte des spécificités hommes/femmes et surveille les placements professionnels. Neuf programmes ont été financés par la Direction générale de la condition féminine de l'Ontario entre 2009 et 2011, et ils préparent les femmes à occuper des postes d'électriciennes, de techniciennes en horticulture et de charpentières généralistes et dans les domaines des applications infotechnologiques et de l'administration de réseaux de soutien technique, de conception et de création de sites Web, ainsi que d'analyse d'activités et d'élaboration d'applications de TI⁶⁰⁹. La DGCFO finance actuellement aussi dix programmes de formation à l'intention de victimes de violence conjugale⁶¹⁰. Les programmes sont offerts dans le cadre de partenariats conclus entre [TRADUCTION] « une organisation féminine qui fournit des services de prévention et de soutien axés sur la violence faite aux femmes, un organisme de formation (p. ex., collège ou organisme communautaire), ainsi qu'au moins deux employeurs » et ces programmes vont de programmes multisectoriels (c.-à-d., le Programme de formation multisectorielle à des programmes adaptés à des secteurs bien précis (p. ex., le Projet « Femmes dans le secteur des transports »)⁶¹¹.

Vu la surreprésentation des femmes dans le secteur du travail précaire, ces genres d'initiatives sont importants et doivent être évalués afin de déterminer leur incidence sur la réduction de la précarité et, le cas échéant, élargis.

D. Les immigrants récents

Étudiant l'efficacité des stratégies visant à réduire la précarité, Goldring et Landolt ont conclu que les immigrants dont les premiers emplois au Canada étaient de nature précaire continuaient généralement d'exercer le même genre de travail⁶¹². C'est donc dire que, pour améliorer leur situation à long terme, les nouveaux arrivants doivent trouver des emplois moins précaires le plus tôt possible, de préférence au cours de la première année. Si l'on se fie à ces constatations, les initiatives en matière d'instruction et d'emploi que parraine le gouvernement à l'intention des immigrants récents au cours des premiers mois de leur arrivée sont cruciales. Les recherches de Goldring et Landolt ont également relevé trois stratégies particulièrement efficaces pour réduire la précarité chez les immigrants : un investissement individuel dans la poursuite d'une instruction menant à une certification; les activités de formation en cours d'emploi soutenues par l'employeur, ainsi que l'acquisition de compétences en anglais⁶¹³. La vision gouvernementale actuelle cadre manifestement avec ces constatations, comme en fait foi le menu des programmes offerts qui mettent l'accent sur les études postsecondaires,

l'alphabétisation, le recyclage et la formation en apprentissage. Conformément aux résultats des recherches menées sur l'importance d'un succès rapide sur le plan de l'emploi, un grand nombre de ces programmes offrent simultanément une aide à l'emploi et à l'immigration.

Lors de nos consultations, nous avons appris qu'il existe de nombreux mécanismes de soutien social à l'intention des immigrants. Les fournisseurs de services ethno-racio-religieux sont nombreux⁶¹⁴. Ces groupes sont spécifiquement conçus pour répondre aux besoins de certaines collectivités. Selon le Toronto Region Immigrant Employment Council (TRIEC) les cours d'anglais langue seconde (ALS) sont un [TRADUCTION] « élément clé de l'amoindrissement de la vulnérabilité » et les syndicats ont déclaré que les conditions des travailleurs s'amélioreraient après que ceux-ci suivaient les cours d'ALS⁶¹⁵. Un certain nombre de groupes ont fait état de l'importance du manque de mécanismes de soutien spécifiques. Par exemple, le seul programme de mentorat dont il a été question lors du processus de consultation était conçu à l'intention des travailleurs immigrants hautement spécialisés⁶¹⁶.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

50. Que le gouvernement de l'Ontario :

- a) donne la priorité à la prestation de programmes d'éducation et de formation à l'intention des groupes ciblés de travailleurs vulnérables, y compris les femmes, les personnes racialisées et les immigrants récents;
- b) axe ses programmes de formation et d'éducation des immigrants sur un investissement individuel dans des programmes d'éducation continue menant à une certification, sur des activités de formation en cours d'emploi soutenues par les employeurs, ainsi qu'à l'acquisition de compétences en anglais, en donnant la priorité à l'inscription à ces programmes au cours des premiers mois suivants l'arrivée;
- c) se concentre sur l'acquisition d'un degré élevé de capacités de lecture et d'écriture qui soient transférables au marché du travail ontarien.

À l'échelon gouvernemental, le ministère des Affaires civiques et de l'Immigration, le ministère du Développement économique et du Commerce, le ministère de la Formation, des Collèges et Universités, le ministère de l'Éducation, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère des Services sociaux et communautaires et le ministère des Services gouvernementaux se partagent la responsabilité des mesures d'intégration et d'immigration⁶¹⁷. Le ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario offre six initiatives

importantes aux nouveaux arrivants de la province : Formation relais en Ontario, Expérience globale Ontario, Apprentissage de l'anglais et du français langue seconde, Perspectives Ontario : Programme de désignation des candidats de la province, Programme d'aide à l'établissement des nouveaux arrivants et Services d'interprétation⁶¹⁸. L'accès à l'emploi est une orientation stratégique dans le cadre de la politique d'immigration de l'Ontario⁶¹⁹.

Selon un rapport récent de TD Economics, intitulé « Knocking Down Barriers Faced by New Immigrants », il est nécessaire de mieux coordonner le vaste choix de programmes d'intégration des immigrants qui existent à l'heure actuelle grâce à l'adoption de pratiques exemplaires et, pour les services linguistiques, d'un programme uniformisé. Ce rapport souligne le succès du Entry Program du Manitoba, qui offre un point d'accès unique où les immigrants peuvent obtenir des informations sur, par exemple, la formation linguistique et la reconnaissance des titres de compétence. Le rapport TD préconise des services préalables à l'arrivée, offerts par le Programmes canadien d'intégration des immigrants, qui fournit aux nouveaux arrivants de certains pays des informations sur les valeurs sociales du Canada, le type de documents requis, où avoir accès aux services ainsi qu'une évaluation des connaissances linguistiques et les activités de formation connexes.⁶²⁰

Soulignant la nécessité d'une meilleure coordination, Drummond a suggéré que les programmes d'intégration et d'établissement destinés aux nouveaux arrivants soient, notamment, simplifiés et intégrés aux programmes d'emploi et de formation d'Emploi Ontario⁶²¹. À son avis, cette mesure permettrait non seulement de réaliser des économies, mais elle améliorerait aussi l'accès des clients aux services. Nous sommes d'accord.

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

51. Que le gouvernement de l'Ontario améliore la coordination des programmes d'établissement et d'intégration destinés aux nouveaux arrivants et leur intégration à d'autres programmes de l'Ontario, dont les programmes d'emploi et de formation d'Emploi Ontario.

VII. UNE STRATÉGIE PROVINCIALE EXHAUSTIVE

Le problème des travailleurs vulnérables et du travail précaire revêt une nature pluridimensionnelle et il a une incidence sur les intervenants d'un large éventail de secteurs. Les solutions à ce problème ne peuvent se limiter à un seul échelon de gouvernement ou à un seul ministère, pas plus qu'elles n'émaneront uniquement du gouvernement. Les employeurs, les travailleurs, les organismes représentant les employeurs, les conseils sectoriels, les défenseurs des droits des travailleurs, les syndicats, les établissements d'enseignement et les organismes communautaires ont tous un rôle à jouer sur ce plan.

L'une des mesures les plus importantes que l'on pourrait prendre serait de mettre en œuvre une stratégie provinciale axée sur la réduction de la précarité dans les emplois peu spécialisés. Même si la création d'emplois se situe certainement à l'avant-plan des politiques gouvernementales depuis un certain temps, selon nous il n'est pas seulement question de n'importe quel travail, mais un travail offrant une juste rémunération et des conditions de travail sûres et saines serait un objectif plus approprié. Une stratégie provinciale ferait participer de multiples ministères et intervenants à des initiatives coordonnées et exhaustives qui axeraient l'attention sur le problème et fixeraient des objectifs convenables.

[TRADUCTION] [...] À mesure que le programme d'action des pays de l'OCDE s'éloigne de la préservation des emplois et s'oriente vers la création de nouveaux emplois, les responsables de l'élaboration des politiques relatives au marché du travail auront à collaborer avec un large éventail d'intervenants – non seulement les employeurs, mais aussi les syndicats, les organismes de développement économique, les collèges et les entités qui soutiennent les entreprises. Il faudra qu'une bonne part de cette collaboration ait lieu au niveau de marchés du travail locaux relativement homogènes. Il faudra que les ressources publiques soient utilisées de manière avisée dans le cadre de la prestation d'approches locales combinées qui soient novatrices mais efficaces, tout en minimisant les doubles emplois et en établissant des relations basées sur la confiance et la responsabilité mutuelle. Il sera important de mieux aligner les politiques si l'on veut obtenir de meilleurs résultats sur le plan des emplois, et aussi maintenir ou réduire les niveaux actuels de dépenses publiques. Il est important que les collectivités reviennent au « statu quo » après la crise, mais aussi qu'elles considèrent la situation actuelle comme une occasion propice à l'établissement d'un meilleur partenariat avec les employeurs, de façon à mieux utiliser les compétences et établir des échelons de carrière significatifs qui soutiendront la progression des travailleurs peu spécialisés. Il faut également que les collectivités anticipent les compétences dont elles auront dorénavant besoin, tout en veillant à prendre appui sur leurs propres avantages corporatifs et à pouvoir s'adapter au changement⁶²².

La Commission du droit de l'Ontario recommande :

52. Que le gouvernement de l'Ontario :

- a) prenne appui sur les principes de la Stratégie de réduction de la pauvreté en vue d'élaborer et mette en œuvre une stratégie d'emploi multisectorielle et transministérielle coordonnée par un ministère responsable, en vue d'améliorer les mesures de soutien destinées aux travailleurs vulnérables et de réduire la précarité d'emploi parmi les personnes qui, dans une mesure disproportionnée, sont les plus touchées;
- b) mesure les initiatives en vérifiant si les programmes créent des emplois sûrs et durables ou permettent aux participants d'obtenir de tels emplois.

VIII. MANIÈRE DE PARTICIPER

Le présent rapport préliminaire a été mis en ligne dans le site Web de la CDO et a été diffusé à grande échelle. Nous vous encourageons à nous faire part de vos commentaires. La CDO examinera tous les commentaires que nous recevrons et il est possible que nous modifiions par la suite nos recommandations. Nos recommandations finales figureront dans notre rapport final, que nous prévoyons publier au début de 2013. Ce rapport final, ainsi que les recommandations qu'il comporteront, devront être approuvés par le Conseil des gouverneurs de la CDO.

Il existe de nombreuses façons de nous faire part de vos opinions ou de nous aider à entendre les personnes qui sont visées par le présent projet :

- faites-nous part de vos commentaires par écrit, par télécopieur ou par courriel, ou par l'entremise de notre boîte de commentaires en ligne;
- téléphonez-nous pour planifier un moment où vous pourrez nous faire part en personne ou par téléphone de vos expériences, de vos idées et de vos commentaires;
- il y a peut-être d'autres suggestions que vous pourriez nous faire sur la meilleure façon de faire connaître vos points de vue ou d'aider d'autres personnes à nous relater leur expérience.

Faites-nous parvenir vos commentaires par la poste, par télécopieur ou par courriel au plus tard le **1^{er} octobre 2012**, à l'adresse suivante :

Commission du droit de l'Ontario
Projet portant sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire
2032, pavillon Ignat-Kaneff
Faculté de droit Osgoode Hall, Université York
4700, rue Keele
Toronto (Ontario) M3J 1P3
Télec. : (416)650-8418
Courriel : LawCommission@lco-cdo.org

IX. LISTE DES RECOMMANDATIONS PRÉLIMINAIRES

1. a) Que le gouvernement de l'Ontario, en consultation avec le milieu syndical et les représentants des propriétaires et des dirigeants, mette à jour, révise et simplifie les exemptions que comporte la LNE et la réglementation connexe, ce qui inclut une revue des exemptions professionnelles existantes, dans le but de s'assurer que les exemptions sont justifiées par des considérations sectorielles et d'intérêt public d'actualité;

b) que cette revue permette d'établir et d'appliquer des principes qui visent à promouvoir un plancher largement disponible de droits fondamentaux des travailleurs, y compris le fait que la justification des exemptions soit mise en équilibre avec la nécessité de réduire le travail précaire et de fournir des normes minimales de base à un secteur plus large de la population active.
2. Que le gouvernement ontarien envisage de codifier dans la LNE un énoncé de principe général soulignant sa détermination à protéger des droits minimums de base en matière d'emploi, à étayer l'observation des règles et à favoriser la sensibilisation et l'éducation des membres du public, des employeurs et des travailleurs.
3. Que le gouvernement de l'Ontario mette sur pied le comité du salaire minimum, ou un organisme analogue, pour étudier les questions relatives au salaire minimum et recommander, pour la détermination des rajustements futurs du salaire minimum, un processus transparent et équitable qui mette en équilibre les enjeux liés aux entreprises, à l'économie, au travail et à la pauvreté.
4. Que le gouvernement de l'Ontario envisage d'apporter des modifications à la LNE afin d'exiger que tous les travailleurs occupant des postes équivalents soient rémunérés au moins au même taux que leurs homologues à temps plein permanents.
5. Que le gouvernement ontarien, en consultation avec les représentants du milieu syndical, du patronat et du secteur de l'assurance, étudie diverses options concernant la fourniture d'avantages sociaux aux travailleurs atypiques et aux autres travailleurs non protégés, en prenant en considération les concepts d'une banque d'avantages et d'une prime obligatoire pour les travailleurs temporaires à contrat d'une durée déterminée, entre autres options.
6. Que le gouvernement de l'Ontario examine les dispositions en matière de congé d'urgence personnelle que comporte la LNE afin de trouver des moyens d'étendre cet avantage aux personnes qui travaillent dans un lieu de travail comptant moins de

cinquante employés (cela inclut les employés à temps partiel, occasionnels et temporaires).

7. Que le ministère du Travail :
 - a) lance une campagne de sensibilisation publique sur les droits et les responsabilités que confère la *Loi sur les normes d'emploi*;
 - b) réponde aux besoins des travailleurs et des employeurs en renseignements additionnels sur la LNE, et continue d'offrir et d'étendre les mécanismes d'information grâce à des séances d'information ou d'éducation sur la LNE, dont, notamment, aux personnes faisant partie des secteurs et des groupes à risque élevé;
 - c) noue des partenariats avec les organismes représentant les employeurs, les employés et la collectivité de façon à ce que les travailleurs et les employeurs aient une meilleure connaissance des droits et des responsabilités que prévoit la LNE.
8. Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'exiger que les employeurs remettent l'affiche relative à la LNE sous la forme d'un document à tous les nouveaux employés, et ce, en anglais et, dans la mesure du possible, dans la langue de l'employé.
9.
 - a) Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'obliger les employeurs à fournir à tous les employés un avis écrit de leur statut en matière d'emploi et des conditions de leur contrat d'emploi;
 - b) que le ministère du Travail établisse des formulaires types afin d'aider les employeurs à s'acquitter de cette tâche.
10. Que les activités d'exécution de la LNE du ministère du Travail continuent de recourir à un éventail de stratégies, dont l'observation volontaire, les inspections proactives et le fait de répondre aux plaintes individuelles. Cependant, il faudrait mettre davantage l'accent sur les processus d'exécution proactifs.
11. Que le ministère du Travail :
 - a) recueille des données et procède à une évaluation afin de déterminer l'effet de la politique exigeant que les employés fassent des démarches auprès de leur employeur avant de déposer une réclamation visée par la LNE;
 - b) envisage d'éliminer la politique si l'évaluation révèle l'existence d'effets négatifs, comme une diminution du nombre des réclamations due aux changements de principe.

12. Que le ministère du Travail améliore les communications au sujet des exemptions permettant aux travailleurs vulnérables de faire des démarches auprès des employeurs au début d'une réclamation fondée sur la LNE.
13. Que le gouvernement de l'Ontario facilite et active le processus d'établissement des réclamations déposées en vertu de la LNE en offrant aux travailleurs et aux employeurs un mécanisme leur permettant d'obtenir sur ce plan une aide personnelle grâce à des services de soutien additionnels, comme les centres d'Aide juridique Ontario, le Bureau des conseillers des travailleurs ou d'autres types de services d'aide aux travailleurs et aux employeurs.
14. Que le gouvernement de l'Ontario :
- a) étende les délais de prescription à deux ans pour toutes les mesures de réparation que prévoit la LNE;
 - b) hausse le plafond pécuniaire que fixe la LNE à 25 000 \$.
15. Que le ministère du Travail :
- a) établisse un mécanisme – comme une ligne d'assistance – qui permettrait aux ANE de recevoir des plaintes de tierces parties ou des plaintes anonymes susceptibles de déclencher la tenue d'une inspection proactive;
 - b) fixe des critères de principe correspondants afin de garantir que les plaintes non fondées ne déclenchent pas d'inspections injustifiées.
16. Que le ministère du Travail :
- a) augmente considérablement le nombre des inspections proactives, surtout dans les secteurs à risque élevé, en se fondant sur des niveaux de référence établis;
 - b) établisse des initiatives d'exécution proactives et stratégiques, qui ciblent les lieux de travail où les risques de contravention sont élevés, y compris ceux formés de concentrations de travailleurs étrangers temporaires, de travailleurs d'agences temporaires, d'immigrants récents, de travailleurs racialisés, de jeunes, de handicapés et d'autochtones, ainsi que les secteurs reconnus pour leurs taux élevés de pratiques inférieures aux normes en vigueur;
 - c) mène des enquêtes élargies quand il décèle des contraventions;
 - d) veille à ce que les activités d'exécution comprennent un suivi des contraventions antérieures.
17. Que le gouvernement de l'Ontario songe à modifier la LNE afin d'obliger par voie d'ordonnance les employeurs ayant contrevenu à la LNE de supporter les frais des enquêtes et des inspections.

18. Que le ministère du Travail affermis les directives de principe fournies aux ANE ainsi que les activités de formation de soutien afin de souligner l'effet dissuasif des poursuites, des pénalités et des sanctions destinées aux récidivistes et à ceux qui, délibérément, ne se conforment pas aux ordonnances de paiement.
19. Que le gouvernement de l'Ontario veille à ce que l'on dispose de ressources suffisantes pour les mesures d'observation et d'exécution liées à la LNE, en mettant un accent particulier sur les mesures d'exécution proactives.
20. Que le ministère du Travail :
- a) mette en œuvre, à titre de projet-pilote, un conseil de travail syndical-patronal sur les normes d'emploi dans un certain nombre de lieux de travail non syndiqués particuliers, où l'on trouve une concentration élevée de travailleurs vulnérables;
 - b) évalue le projet-pilote;
 - c) si le projet est fructueux, implante des conseils du travail liés à la LNE dans les lieux de travail non syndiqués.
21. Que le ministère du Travail :
- a) étudie des moyens d'intervenir auprès de l'échelon supérieur de l'industrie pour s'attaquer aux cas d'inobservation de la LNE parmi les travailleurs affiliés à l'entreprise, notamment ceux qui travaillent en sous-traitances pour de petites entreprises et les travailleurs d'agences temporaires;
 - b) relève, reconnaisse et encourage les entreprises qui jouent un rôle de chef de file en s'assurant que l'on respecte les normes d'emploi pour les travailleurs externes, notamment ceux qui travaillent en sous-traitance pour de petites entreprises et les travailleurs d'agences temporaires.
22. Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'y inclure un processus permettant d'activer les plaintes de représailles et, dans le cas des travailleurs migrants, veille à ce que ces plaintes soient entendues avant le rapatriement.
23. Que le gouvernement de l'Ontario, en coordination avec le gouvernement fédéral :
- a) établisse un processus décisionnel indépendant en vue de revoir les décisions relatives au rapatriement de travailleurs étrangers temporaires avant le rapatriement proprement dit afin de veiller à ce que le licenciement ne soit pas une mesure de représailles contre le fait d'avoir eu recours aux droits que la loi fédérale ou provinciale ou le contrat confère aux travailleurs;

- b) pour ce qui est des représailles, l'organisme décisionnel indépendant ait le pouvoir d'ordonner la réintégration provisoire des travailleurs, dans des circonstances appropriées en attendant l'issue des décisions et des appels;
 - c) dans les cas où l'on conclut que des représailles ont été exercées, il soit prévu que l'on puisse transférer les travailleurs à un autre employeur ou, le cas échéant, qu'ils soient réintégrés.
24. Que le gouvernement de l'Ontario soutienne l'établissement d'un plus grand nombre de mesures juridiques et d'autres mesures de soutien à l'intention des travailleurs migrants temporaires qui font valoir leurs droits et qui présentent des demandes par l'entremise de services juridiques élargis ou d'autres mécanismes du genre.
25. Que les syndicats et les groupes communautaires continuent d'établir et d'étendre des services novateurs afin d'aider les travailleurs migrants à faire valoir leurs droits juridiques et à présenter des demandes.
26. Que le gouvernement de l'Ontario modifie la *Loi sur la protection des travailleurs agricoles* (LPEA) en y incluant explicitement les éléments de négociation de bonne foi que protège l'alinéa 2d) de la Charte, comme la Cour suprême du Canada l'a indiqué dans l'arrêt *Health Services* et confirmé dans l'arrêt *Fraser*.
27. Que des universitaires ou un groupe de réflexion sur les politiques, en consultation avec les représentants compétents, entreprennent un examen d'éventuels modèles de rechange à la syndicalisation classique et au modèle de négociation collective appelé « Wagner » de façon à soutenir et à aider les travailleurs vulnérables en milieu de travail, ce qui inclurait un examen des nouveaux modèles de représentation des intérêts des travailleurs au sein de diverses formes de travail précaire en Ontario, y compris le travail agricole, le travail domestique, le travail d'agence temporaire et d'autres.
28. Que le ministère du Travail constitue un Conseil consultatif sur des solutions novatrices au travail précaire, formé de représentants de ministères, d'experts et d'organismes syndicaux et patronaux compétents en vue d'obtenir des conseils et de mettre au point des initiatives permettant d'améliorer et d'activer l'observation et l'exécution de la LNE, dans l'optique de recommander les meilleurs moyens de répondre aux besoins existants et nouveaux des employés vulnérables ou du travail précaire face à l'évolution du milieu de travail.
29. Que le gouvernement de l'Ontario étende la portée de la *Loi sur la protection des étrangers dans le cadre de l'emploi* à tous les travailleurs migrants temporaires en Ontario.

30. Que le gouvernement de l'Ontario négocie une entente d'échange de renseignements avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Citoyenneté et Immigration Canada afin de pouvoir échanger des renseignements entre l'Ontario et le gouvernement fédéral dans le but d'intensifier les mesures de protection destinées aux travailleurs étrangers temporaires, et ce, de la manière suivante :
- a) Affermir la supervision des contrats relatifs aux travailleurs étrangers temporaires à l'échelon fédéral-provincial;
 - b) intensifier les mesures de respect des droits des travailleurs migrants temporaires que prévoit la législation provinciale;
 - c) imposer des conséquences aux employeurs qui violent la législation provinciale ou ne respectent pas les ententes contractuelles conclues avec les travailleurs étrangers temporaires.
31. Que le ministère du Travail entreprenne de réduire les cas où les employés sont classés à tort comme travailleurs autonomes, et ce, de la manière suivante :
- a) Mettre en œuvre des processus d'observation et d'exécution proactifs axés sur les secteurs où l'on sait que les cas d'erreur de classement sont élevés;
 - b) améliorer la transparence des décisions grâce à des directives de principe et à des activités de formation à l'intention des agents des normes d'emploi au sujet de la définition du mot « employé » et des critères de la common law;
 - c) lancer une campagne d'éducation en vue de sensibiliser le public au problème du classement erroné des employés sous le régime de la *Loi sur les normes d'emploi*.
32. Que le gouvernement de l'Ontario envisage d'étendre certaines mesures de protection de la LNE aux travailleurs autonomes à faible revenu et hautement vulnérables qui entretiennent des relations de travail dépendantes avec un seul client et/ou trouver d'autres options pour répondre à leur besoin de protection sur le plan des normes d'emploi.
33. a) Que le gouvernement de l'Ontario modifie la LNE afin d'obliger les employeurs et les entrepreneurs à fournir à tous les employés un avis écrit de leur statut en matière d'emploi et des conditions de leur contrat d'emploi;
- b) Que le ministère du Travail établisse des formulaires types afin d'aider les employeurs et les entrepreneurs à s'acquitter de cette tâche.

34. Que les activités d'exécution de la LSST comportent des inspections proactives afin de s'assurer que des comités mixtes sur la santé et la sécurité sont établis et que des représentants sont désignés, au besoin, et bel et bien opérationnels.
35. Que le gouvernement de l'Ontario s'assure que les discussions menées entre le secteur privé et le gouvernement au sujet de la santé et de la sécurité englobent les travailleurs ou leurs représentants.
36. a) Que le ministère du Travail mène plus d'inspections proactives dans les secteurs employant des travailleurs vulnérables et présentant un risque élevé d'accidents au travail, dans le secteur de l'agriculture, le secteur du tourisme réceptif et le secteur des services de nettoyage, ainsi que les lieux de travail où l'on trouve des travailleurs d'agences de placement temporaire;
- b) Que les travailleurs étrangers temporaires, actifs dans tous les secteurs, constituent une priorité pour les activités d'exécution proactives que mène le ministère du Travail en vertu de la LSST.
37. Que la Commission des relations de travail de l'Ontario, le ministère du Travail et le Bureau des conseillers des travailleurs veillent à ce que l'on dispose de systèmes permettant aux travailleurs étrangers temporaires d'avoir accès aux processus accélérés de la CRTO dans le cas des plaintes déposées en vertu de l'article 50 de la LSST.
38. a) Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre le Comité des travailleurs vulnérables nommé en vertu de l'article 21 de la LSST, comme l'a recommandé le rapport Dean;
- b) Que, notamment, ce comité s'occupe de :
- i. prioriser les activités de formation sur la santé et la sécurité, tant une formation de base qu'une formation axée sur des dangers particuliers, à l'intention des travailleurs migrants et de leurs superviseurs;
 - ii. trouver des moyens de donner accès aux travailleurs migrants à une formation de base sur leurs droits ainsi qu'à une formation axée sur des dangers particuliers, soit avant leur arrivée au Canada, par l'entremise des consulats, soit aussitôt après leur arrivée;
 - iii. relever les secteurs où se concentrent les travailleurs vulnérables, de façon à ce que les activités d'exécution proactives soient axées sur ces secteurs.
39. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre les recommandations n^{os} 10, 14, 15, 16, 17, 29, 30, 31 et 32 du rapport Dean.

40. Que le gouvernement de l'Ontario évalue les effets, sur les travailleurs des agences de placement temporaire, des politiques et des pratiques de la CSPAAT/LSST qui contribuent à aggraver la vulnérabilité de ces travailleurs, notamment la pratique consistant à ne pas consigner les incidents relatifs à la santé et à la sécurité dans les dossiers de l'employeur client.
41. Que le gouvernement de l'Ontario :
- a) étudie les mécanismes liés au respect des normes en matière de santé et de sécurité dans les chaînes d'approvisionnement en vue de traiter de la question de la sous-traitance aux petites entreprises et, plus particulièrement, à des travailleurs d'agences de placement temporaire;
 - b) mette en œuvre les recommandations du rapport Dean concernant la réglementation de la chaîne d'approvisionnement dans le cadre des politiques d'approvisionnement du gouvernement et d'incitation financière de la CSPAAT pour les employeurs qui évaluent les fournisseurs en fonction de leur rendement sur le plan de la santé et de la sécurité.
42. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre :
- a) à titre de projet pilote, un service mobile de clinique médicale à l'intention des travailleurs migrants dans les régions rurales où ils résident, qui leur donnerait accès à des soins médicaux ainsi qu'un soutien correspondant pour faciliter les demandes d'indemnisation de la CSPAAT, le cas échéant;
 - b) un service direct ou des services d'interprétation dans la langue des travailleurs migrants.
43. Que les employeurs, le F.A.R.M.S., les administrations locales et les collectivités ainsi que les organismes de défense des droits des travailleurs s'efforcent ensemble de continuer de trouver des moyens de financer et de mettre en œuvre, à l'intention des travailleurs migrants, des mesures d'aide sur le plan médical, juridique, spirituel et social.
44. Que le gouvernement de l'Ontario fasse en sorte que l'Ordre des métiers (peut-être en partenariat avec les conseils sectoriels, les collèges et les syndicats) établit des critères de reconnaissance des compétences pour un éventail plus vaste de travailleurs, y compris ceux qui travaillent dans le cadre d'une série de contrats de courte durée auprès d'employeurs différents

45. Que l'Ontario, de pair avec le gouvernement fédéral, profite de l'expertise des conseils sectoriels agissant au sein de la province pour :
- a) mettre au point un système d'agrément des compétences sectorielles acquises en cours d'emploi;
 - b) acquérir plus de capacités à titre d'organisme d'emploi au moyen de tableaux d'affichage électroniques et de salons de l'emploi.
46. a) Que le programme Deuxième carrière et d'autres programmes de formation soient évalués en vue de déterminer s'ils sont capables de réduire la précarité en procurant plus de titres de compétence qui se traduisent par une amélioration de la rémunération, des avantages sociaux, des heures de travail, de la durée d'emploi et d'autres mesures clés de la sécurité d'emploi;
- b) Que les programmes qui se révèlent fructueux en fonction de ces critères soient élargis.
47. Que le gouvernement de l'Ontario trouve des moyens de suivre de plus près les besoins actuels et émergents du marché du travail en liant ces besoins à des initiatives établies en matière d'emploi et de formation.
48. Que le gouvernement de l'Ontario mette en œuvre la recommandation n° 9-3 du rapport Drummond en négociant avec le gouvernement fédéral une entente de formation exhaustive non liée à l'Assurance-emploi.
49. Que le gouvernement de l'Ontario :
- a) établisse des partenariats employeurs-gouvernement en vue d'offrir une formation en milieu de travail dans des emplois réels à l'intention de personnes occupant des postes peu spécialisés et qui facilitent le placement de ces dernières dans des emplois meilleurs et plus sûrs;
 - b) continue de soutenir les initiatives d'éducation autofinancées, y compris celles qui offrent des cours de recyclage menant à une certification;
 - c) intensifie dans la mesure du possible les programmes d'octroi de bourses et de prêts pour les études autofinancées.
50. Que le gouvernement de l'Ontario :
- a) donne la priorité à la prestation de programmes d'éducation et de formation à l'intention des groupes ciblés de travailleurs vulnérables, y compris les femmes, les personnes racialisées et les immigrants récents;

- b) axe ses programmes de formation et d'éducation des immigrants sur un investissement individuel dans des programmes d'éducation continue menant à une certification, sur des activités de formation en cours d'emploi soutenues par les employeurs, ainsi qu'à l'acquisition de compétence en anglais, en donnant la priorité à l'inscription à ces programmes au cours des premiers mois suivants l'arrivée;
- c) se concentre sur l'acquisition d'un degré élevé de capacités de lecture et d'écriture qui soient transférables au marché du travail ontarien.

51. Que le gouvernement de l'Ontario améliore la coordination et l'intégration des programmes d'établissement et d'intégration destinés aux nouveaux arrivants avec d'autres programmes de l'Ontario, dont les programmes d'emploi et de formation d'Emploi Ontario.

52. Que le gouvernement de l'Ontario :

- a) prenne appui sur les principes de la Stratégie de réduction de la pauvreté en vue d'élaborer et mette en œuvre une stratégie d'emploi multisectorielle et transministérielle coordonnée par un ministère responsable, en vue d'améliorer les mesures de soutien destinées aux travailleurs vulnérables et de réduire la précarité d'emploi parmi les personnes qui, dans une mesure disproportionnée, sont les plus touchées;
- b) mesure les initiatives en vérifiant si les programmes créent des emplois sûrs et durables ou permettent aux participants d'obtenir de tels emplois.

ANNEXE A : PERSONNES ET ENTITÉS AYANT CONTRIBUÉ AU PROJET

Pendant la durée du projet, la CDO a consulté ou obtenu des observations de nombreuses personnes et de nombreux organismes, dont plus d'une centaine de travailleurs. La liste qui suit présente tous les organismes et experts qui ont présenté des observations écrites ou pris part à une ou plusieurs consultations avec le personnel de la CDO.

- Access Alliance
- Alliance des travailleurs agricoles
- Alliance for Equality of Blind Canadians
- Belleville Community Advocacy and Legal Centre
- Société canadienne de l'ouïe
- Manufacturiers et exportateurs du Canada
- Association canadienne pour la santé mentale
- Travailleurs et travailleurs canadien(ne)s de l'automobile
- Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) Ontario
- CanAg Travel Services
- Caregivers' Action Centre
- CAW Former Simmons Workers Action Centre
- CAW Local 1285 Chrysler Action Centre
- Central Toronto Community Health Centre (Yi Man Ng)
- Chinese Canadian National Council, Toronto Chapter
- Chinese Interagency Network's Labour Committee
- Colour of Poverty Campaign
- Community Advocacy & Legal Centre (CALC) – Workers' Action Centre
- Dignidad Obrera Agrícola Migrante (DOAM)
- M. David J. Doorey, Université York, école de gestion des ressources humaines
- M. Luin Goldring, Université York
- Equal Pay Coalition
- Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.)
- Hispanic Development Council
- Ressources humaines et développement des compétences Canada
- Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale
- Jamaican Liaison Service, Seasonal Agricultural Workers Program
- M^{me} Patricia Landolt, Université de Toronto Scarborough
- Labour Education Centre

- M. Wayne Lewchuk, Université McMaster
- Labour Issues Coordinating Committee
- Labour Ready
- Legal Clinic Workers Compensation Network
- Loyalist College Community Services
- M^{me} Ellen MacEachen, Institut de recherche sur le travail et la santé
- Ministère du Travail du Manitoba
- Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Centre
- Consultat du Mexique
- Migrant Workers Alliance for Change
- Niagara Migrant Workers Interest Group
- Centres de santé des travailleurs (SES) de l'Ontario Inc.
- Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI)
- Fédération du travail de l'Ontario, Comité d'adaptation de la main-d'œuvre
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario
- Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario
- Ministère du Travail de l'Ontario – Direction des normes d'emploi
- Ministère du Travail de l'Ontario – Direction de la santé et de la sécurité au travail
- Ministère de la Formation, des Collèges et Universités de l'Ontario
- Direction générale de la condition féminine de l'Ontario
- Ontario au travail
- Section locale 101 de la SEFPO
- Progressive Moulded Products (PMP) Workers Action Center
- Poverty and Employment Precarity in Southern Ontario (PEPSO)
- Queen West Community Health Centre
- Quinte United Immigrant Services
- M. Richard Mitchell, Université Brock
- Sam Vrankulj, Université McMaster
- Service Canada
- South Asian Legal Clinic of Ontario (SACDO)
- St. Stephen's Community House
- Toronto Catholic District School Board
- Toronto Region Immigrant Employment Council (TREIC)
- Unite Here

- Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce-Canada
- Syndicat canadien des métallurgistes unis d'Amérique
- United Way of Quinte and Quinte Labour Council (Workers' Help Centre)
- Windsor Legal Assistance
- WoodGreen Community Services
- Working Women Community Centre
- Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

NOTES DE FIN DE DOCUMENT

¹ Il y a toujours eu des travailleurs qui se situent en dehors du cadre de la relation d'emploi « typique ». Quoi qu'il en soit, la nature de l'emploi a changé. Voir Leah F. Vosko, « Precarious Employment : Towards an Improved Understanding of Labour Market Insecurity » dans Leah F. Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2006) 4, 6; Judy Fudge, « The New Workplace : Surveying the Landscape » (2009) 33 Man LJ 131; Katherine Stone, « The New Psychological Contract : Implications of the Changing Workplace for Labour and Employment Law » (2001) 48 UCLA L Rev 519.

² Une note succincte sur la terminologie et la classification. Les immigrants sont des gens qui ont émigré d'autres pays du monde entier et qui se sont installés en Ontario. Ils peuvent être établis au Canada ou arrivés depuis peu. La racialisation s'entend du « processus par lequel les sociétés assoient la notion que les races sont bien réelles, différentes et inégales, de façons qui importent pour la vie sociale, économique et politique » : Commission ontarienne des droits de la personne, *Politique et directives sur le racisme et la discrimination raciale* (2005, document révisé en 2009). En ligne : http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Policy_and_guidelines_on_racism_and_racial_discrimination_fr.pdf. De nombreux immigrants sont des personnes racialisées, et vice versa. Entre 2001 et 2006, [TRADUCTION] « plus des trois quarts des immigrants vivant au Canada venaient des pays du Sud ou de pays comptant une population majoritaire racialisée » [Sheila Block et Grace-Edward Galabuzi, *Canada's Colour Coded Labour Market : The Gap for Racialized Workers* (Centre canadien de politiques alternatives et l'Institut Wellesley, 2011), 6. En ligne : http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2011/03/Colour_Coded_Labour_MarketFINAL.pdf]. Cependant, il existe des distinctions importantes entre les deux catégories. De nombreuses personnes racialisées se trouvent au Canada depuis plusieurs générations, et les immigrants qui ne font pas partie d'une minorité visible sont moins susceptibles d'être racialisés. Là encore, des immigrants blancs peuvent être racialisés à cause d'un accent ou d'autres différences culturelles. La CDO analyse séparément les immigrants et les Ontariens racialisés, tout en reconnaissant qu'il existe des éléments communs dans la façon dont ils peuvent exercer un travail précaire.

³ Un Creative Symposium a eu lieu le 30 novembre 2006, en vue de discuter de la création d'une nouvelle commission de réforme du droit pour l'Ontario et de relever d'éventuels projets de réforme du droit.

⁴ Andrea M. Noack et Leah F. Vosko, *Precarious Jobs in Ontario : Mapping Dimensions of Labour Market Insecurity by Workers' Social Location and Context* (Commission du droit de l'Ontario, 2011). En ligne : <http://www.lco-cdo.org/vulnerable-workers-commissioned-papers-vosko-noack.pdf>; Leah F. Vosko, Eric Tucker, Mark P. Thomas et Mary Gellatly, *New Approaches to Enforcement and Compliance with Labour Regulatory Standards : The Case of Ontario, Canada* (Commission du droit de l'Ontario, novembre 2011). En ligne : <http://www.lco-cdo.org/vulnerable-workers-commissioned-papers-vosko-tucker-thomas-gellatly.pdf>; Voir un document d'étudiant : Jamie Baxter, *Precarious Pathways : Evaluating the Provincial Nominee Programs in Canada* (Commission du droit de l'Ontario, juillet 2010). En ligne : <http://www.lco-cdo.org/baxter.pdf>.

⁵ Les annexes présentent la liste des consultations qui ont été menées dans le cadre du Projet portant sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire.

⁶ Les efforts faits pour réduire les avantages sociaux des employés exerçant un emploi sûr et bénéficiant d'excellents avantages sociaux (notamment sur le plan des pensions) ont récemment menacé la stabilité de plusieurs pays de l'Europe, comme la Grèce. Voir, par exemple, Niki Kitsantonis, « Ahead of Summit, Greece Rushes to Approve New Cuts », *New York Times* (29 février 2012). En ligne : <http://www.nytimes.com/2012/03/01/world/europe/ahead-of-summit-greece-rushes-to-approve-new-cuts.html>.

⁷ « 50th OCDE Anniversary : International Migration and the SOPEMI » dans *International Migration Outlook 2011* (Organisation de coopération et de développement économiques, 2011). En ligne : <http://www.oecd.org/dataoecd/22/5/48342373.pdf>.

⁸ La Chambre de commerce du Canada, *2012-2013 Economic Outlook, Economy Battles Strong Headwinds : Modest Growth Ahead*, Economic Policy Series (2011). En ligne : <http://www.chamber.ca/images/uploads/Reports/2011/EconomicOutlook111228.pdf>.

⁹ John Morrissy, « Canadian jobs market headed for serious downturn », *Financial Post* (2 novembre 2011). En ligne : <http://business.financialpost.com/2011/11/02/canadian-jobs-market-headed-for-serious-downturn/>.

¹⁰ Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire* (décembre 2010), vi-vii (Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*). En ligne : <http://www.lco-cdo.org/fr/VulnerableWorkersBackgroundPaper-December2010.pdf>. Citant Harry W. Arthurs, *Équité au travail : Des normes fédérales du travail pour le XXI^e siècle* (Gatineau : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 2006), 232. En ligne : http://www.hrsdc.gc.ca/fr/labour/employment_standards/fls/pdf/final_report.pdf.

¹¹ John Stapleton, Brian Murphy et Yue Xing, *The « Working Poor » in the Toronto Region : Who They Are, Where They Live, and How Trends are Changing* (Metcalf Foundation, février 2012), 24-25. En ligne : <http://metcalffoundation.com/wp-content/uploads/2012/02/Working-Poor-in-Toronto-Region.pdf>.

¹² Guy Standing, *Precariat : The New Dangerous Class* (Huntington : Bloomsbury, 2011), 24.

¹³ Vosko et coll., note 4.

¹⁴ Sheila Block, *Work and Health : Exploring the Impact of Employment on Health Disparities* (Institut Wellesley, 9 décembre 2010), 4 (Block, *Work and Health*). En ligne : http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2010/12/Work_and_Health.pdf; Wayne Lewchuk, Marlea Clarke et Alice de Wolff, *Working Without Commitments : The Health Effects of Precarious Employment* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's UP, 2011), 11-20.

¹⁵ Réunion de consultation de la CDO avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.) (17 janvier 2012) à Mississauga (Ontario).

¹⁶ Dans certaines circonstances, un programme fédéral peut fournir à ces employés un soutien temporaire sur le plan de l'assurance-emploi : Service Canada, *Travail partagé*. En ligne : http://www.servicecanada.gc.ca/fr/travail_paratage/index.shtml.

¹⁷ Tom Zizys, *Working Better : Creating a High Performing Labour Market in Ontario* (Metcalf Foundation, 2011), 21. En ligne : <http://metcalffoundation.com/wp-content/uploads/2011/05/working-better.pdf>.

¹⁸ Leah F. Vosko, *Temporary Work : The Gendered Rise of a Precarious Employment Relationship* (Toronto : University of Toronto Press, 2000), 27.

¹⁹ Zizys, note 17.

²⁰ Arthurs, notes 10, 19.

²¹ Citoyenneté et Immigration Canada, communiqué de presse : « Un nombre plus élevé de travailleurs qualifiés du volet fédéral au Canada en 2012 » (3 novembre 2011). En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/ministwere/media/communiques/2011/2011-11-03.asp>; Wallace Immen, « Ottawa to seek innovative business migrants », *The Globe and Mail* (9 mars 2012) A6.

²² Le Canada a trois programmes destinés aux travailleurs étrangers temporaires, qui sont analysés ci-après.

²³ Zizys, note 17, 9.

²⁴ René Morissette, Grant Schellenberg et Anick Johnson, « La syndicalisation : tendances divergentes », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 6, n° 4 (Statistique Canada, avril 2005). En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/10405/7827-fra.pdf>.

²⁵ Conference Board du Canada (Hot Topics), *Canada Inequality : Is Canada Becoming More Unequal?* (juillet 2011). En ligne : www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx; Block, *Work and Health*, note 14, 67. En 2011, le taux d'inégalité du revenu au Canada était légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE : *Society at a Glance 2011 : OCDE Social Indicators* (2011). En ligne : http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2011-en, 67.

²⁶ OCDE, *Growing Income Inequality in OCDE Countries : What Drives It and How Can Policy Tackle It?*, Forum, Paris, 2 mai 2011 (2011), 7 (OCDE, *Growing Income Inequality*). En ligne : <http://www.oecd.org/dataoecd/32/20/47723414.pdf>.

²⁷ OCDE, *Growing Income Inequality*, note 26, 7.

²⁸ Richard Wilkinson et Kate Pickett, *The Spirit Level : Why Equality Is Better for Everyone* (Londres : Penguin Books, 2010).

²⁹ Richard G. Wilkinson, *The Impact of Inequality : How to Make Sick Societies Healthier* (New York : The New Press, 2005), 40-53 et 221.

³⁰ Wilkinson, note 29, 101.

³¹ James Gwartney, Robert Lawson et Joshua Hall, *Economic Freedom of the World, Annual Report 2011* (Fraser Institute, 2011). En ligne : www.freetheworld.com/2011/reports/world/EFW2011_complete.pdf. Le bien-être des femmes est défini par l'Indice d'inégalités de genre de l'Organisation des Nations Unies par rapport à cinq variables (mortalité maternelle, fécondité chez les adolescentes, représentation parlementaire féminine, niveau d'instruction et taux de participation de la population active). Voir : *Projet de Développement des Nations Unies, Indice d'inégalités de genre (GII, 1*. En ligne : <http://hdr.undp.org/en/statistics/gii/>.

³² Noack et Vosko, note 4.

³³ Noack et Vosko, note 4, 6.

³⁴ Noack et Vosko, note 4, 12.

³⁵ Noack et Vosko, note 4, 17.

³⁶ Standing, note 12, 15.

³⁷ Noack et Vosko, note 4, 16-18.

³⁸ Noack et Vosko, note 4, 38; voir aussi, ci-après, la section portant les normes d'emploi.

³⁹ Standing, note 12, 15.

⁴⁰ Noack et Vosko, note 4.

⁴¹ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, L.O. 2000, c. 41, articles 74.1 et 74.3.

⁴² Ellen MacEachen et coll., « Workers' Compensation Experience Rating Rules and the Danger to Worker Safety in the Temporary Agency Sector », *Policy and Practice in Health and Safety* [à paraître].

⁴³ MacEachen et coll., note 42.

⁴⁴ MacEachen et coll., note 42.

⁴⁵ MacEachen et coll., note 42.

-
- ⁴⁶ Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario, *Responsibilities of the Workplace Parties in Work Reintegration*, n° 19-02-02 (15 juillet 2012). En ligne : <http://www.wsib.on.ca/en/community/WSIB/OPMDetail?vnextoid=5b0bc0d9ca3d7210VgnVCM100000449c710aRCRD>.
- ⁴⁷ Katherine Lippel, Ellen MacEachen, Ron Saunders, Natalia Werhun, Agnieszka Kosny, Liz Mansfield, Christine Carrasco et Diana Pugliese, « Legal Protections Governing the Occupational Safety and Health and Workers' Compensation of Temporary Employment Agency Workers in Canada : Reflections on Regulatory Effectiveness » (2011) 9 :2 *Policy and Practice in Health and Safety* 69, 80.
- ⁴⁸ Institute for Work et Health, « INFOCUS : Investigating Temporary Employment in Canada », *At Work* 62 (automne 2010) 6 (Institute for Work et Health, « INFOCUS »). En ligne : http://www.iwh.on.ca/system/files/at-work/at_work_62.pdf.
- ⁴⁹ Leah F. Vosko, « A New Approach to Regulating Temporary Agency Work in Ontario or Back to the Future? » (2010) 65 :4 *Relations Industrielles/Industrial Relations* 632, 634, faisant référence à Sylvia Fuller et Leah F Vosko, « Temporary Employment and Social Inequality in Canada : Exploring Intersections of Gender, Race and Migration » (2008) 88 *Social Indicators Research* 31, tableaux 2 et 3.
- ⁵⁰ Diane Galarneau, « L'écart salarial entre employés temporaires et permanents », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 6, n° 1 (Statistique Canada, janvier 2005), 7 et 9 (Galarneau, « L'écart salarial entre employés temporaires et permanents »). En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/10105/7761-fr.pdf>.
- ⁵¹ Institute for Work et Health, « INFOCUS », note 48.
- ⁵² Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14, 136.
- ⁵³ Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14, 137; MacEachen et coll., note 42.
- ⁵⁴ Elsa Underhill et Michael Quinlan, « How Precarious Employment Affects Health and Safety at Work : The Case of Temporary Agency Workers » (2011) 66 *Industrial Relations* 397, 398.
- ⁵⁵ Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario, *New Experimental Experience Rating (NEER) Program*. En ligne : <http://www.wsib.on.ca/en/community/WSIB/ArticleDetail?vnextoid=ef00e35c819d7210VgnVCM100000449c710aRCRD>.
- ⁵⁶ Réunion de consultation de la CDO avec le Workers' Compensation Network (29 avril 2011), Toronto (Ontario); réunion de consultation de la CDO avec l'Institute for Work et Health (17 juin 2011) Toronto (Ontario); Ontario, Comité consultatif d'experts de la santé et de la sécurité au travail, *Rapport et recommandations au ministère du Travail* (2010), 58 (*Rapport Dean*). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/hs/pdf/eap_report.pdf; MacEachen et coll., note 42.
- ⁵⁷ Isabel Nunes, « The Nexus Between OSH and Subcontracting » (2012) 41 *Work* 3062, 3063.
- ⁵⁸ Joan M. Eakin, Danièle Champoux et Ellen MacEachen, « Health and Safety in Small Workplaces : Refocusing Upstream » (2010) 101 *Canadian Journal of Public Health* S29, S30; David Walters et Philip James, *Understanding the Role of Supply Chains in Influencing Health and Safety at Work : Report Submitted by the IOSH Research Committee* (Leicestershire (R.-U.) : Institution of Occupational Safety and Health, 2009). En ligne : http://www.iosh.co.uk/information_and_resources/research_and_development/research_fund/grants_awarded/idoc.ashx?docid=c1116aa4-5a15-4049-aeac-89ee47147634&version=-1.
- ⁵⁹ Mais les conséquences à long terme de la privatisation peuvent être coûteuses sur de nombreux plans, surtout pour les employeurs du secteur public : Robert Dryden et Jim Stanford, *The Unintended Consequences of Outsourcing Cleaning Work* (mars 2012, Centre canadien de politiques alternatives de l'Ontario). En ligne :

http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/Ontario%20Office/2012/03/Unintended%20Consequences%20of%20Outsourcing_final.pdf.

⁶⁰ Cynthia J. Cranford, Judy Fudge, Eric Tucker et Leah F. Vosko, *Self-Employed Workers Organize : Law, Policy, and Unions* (Montréal et Kingston : McGill – Queen’s University Press, 2005), 13-14 (Cranford et coll., *Self-Employed Workers*). Ce n’est pas clair, mais il semble qu’il s’agisse de statistiques canadiennes.

⁶¹ Leah F. Vosko et Nancy Zukewich, « Precarious By Choice? Gender and Self-Employment » dans Leah F. Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Security in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen’s University Press, 2006), 76-77.

⁶² Vosko et Zukewich, note 61.

⁶³ Feng Hou et Shunji Wang, « Les immigrants travailleurs indépendants », *L’emploi et le revenu en perspective*, vol. 23, n° 3 (Statistique Canada, automne 2011). En ligne : www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2011003/article/11500-fr.pdf.

⁶⁴ Cranford et coll., *Self-Employed Workers*, note 60, 11-12, faisant référence à des chiffres de 1999; Noack et Vosko, note 4, 9.

⁶⁵ Cranford et coll., *Self-Employed Workers*, note 60, 13.

⁶⁶ Judy Fudge, Eric Tucker et Leah Vosko, *The Legal Concept of Employment : Marginalizing Workers* (Commission du droit du Canada, octobre 2002), 16-17 (Fudge, Tucker et Vosko, « The Legal Concept of Employment »). En ligne : http://publications.gc.ca/collections/collection_2007/lcc-cdc/JL2-35-2002E.pdf.

⁶⁷ Leah F. Vosko, *Managing the Margins : Gender, Citizenship, and the International Regulation of Precarious Employment* (Oxford : Oxford University Press, 2009), 172.

⁶⁸ Noack et Vosko, note 4, 24.

⁶⁹ Noack et Vosko, note 4, 24.

⁷⁰ Noack et Vosko, note 4, 25.

⁷¹ Noack et Vosko, note 4, 22-23.

⁷² Noack et Vosko, note 4, 28.

⁷³ Noack et Vosko, note 4, 31-32.

⁷⁴ Noack et Vosko, note 4, 18-21 et 24-32.

⁷⁵ [TRADUCTION] « La notion de “situation sociale” a été établie pour préciser les manières dont les conditions politiques et économiques interagissent avec la classe, l’origine ethnique, la culture et l’orientation sexuelle pour façonner les sens et les stratégies des hommes et des femmes qui travaillent » : Fudge, Tucker et Vosko, « The Legal Concept of Employment », note 66, 7. Pour le lien entre la précarité et la situation sociale marginalisée, voir Leah F. Vosko, « What Is to Be Done? Harnessing Knowledge to Mitigate Precarious Employment » dans Leah F. Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen’s University Press, 2006) 379, 379; Workers’ Action Centre, *Working on the Edge* (2007) (Workers’ Action Centre, *Working on the Edge*). En ligne : http://www.workersactioncentre.org/wp-content/uploads/2011/12/pb_WorkingOnTheEdge_eng.pdf. Subsidairement, le fait d’exercer un emploi précaire peut lui-même mettre les travailleurs dans une situation sociale marginalisée.

⁷⁶ Pour ce qui est des nouveaux arrivants au Canada, voir Li Xue, *Portrait d’un processus d’intégration* (Citoyenneté et Immigration Canada, juin 2007), 13-16. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/research-stats/portrait-integr-process-e.pdf>.

⁷⁷ Noack et Vosko, note 4, 32.

⁷⁸ Ces projets sont décrits au site Web de la Commission du droit de l'Ontario : www.lco-cdo.org.

⁷⁹ Julie Cool, *Wage Gap Between Women and Men*, n° 2010-30-E (Bibliothèque du Parlement, 29 juillet 2010), 7-8. En ligne : <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2010-30-e.pdf>. Voir aussi Leah F. Vosko et Lisa F. Clark, « Canada : Gendered Precariousness and Social Reproduction » dans Leah F. Vosko, Martha MacDonald et Iain Campbell (dir.), *Gender and the Contours of Precarious Employment* (Londres, Routledge, 2009) 26, 31-32, ainsi que Cynthia J Cranford et Leah Vosko, « Conceptualizing Precarious Employment : Mapping Wage Work Across Social Location and Occupational Context » dans Leah Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's, 2006) 43, 58-59.

⁸⁰ Vosko et Clark, note 79, 31-32.

⁸¹ Noack et Vosko, note 4, 19.

⁸² Statistique Canada, « Le salaire minimum », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 10, n° 1 (Statistique Canada, janvier 2009), 3. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2009101-fr.pdf>.

⁸³ Cool, note 79, 2. Voir aussi Cara Williams, « Bien-être économique » dans Statistique Canada, *Femmes au Canada : rapport statistique fondé sur le sexe*, 6^e éd. (Statistique Canada, décembre 2010), 16. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-503-x/2010001/article/11388-fr.pdf>.

⁸⁴ Noack et Vosko, note 4, 24.

⁸⁵ Cool, note 79, 7-8.

⁸⁶ Vosko et Zukewich, note 61, 67.

⁸⁷ Vosko et Clark, note 79, 27.

⁸⁸ Colin Lindsay, « Are women spending more time on unpaid domestic work than men in Canada? », *Matter of Fact* (Statistique Canada, 25 septembre 2008), 1. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-630-x/2008001/article/10705-eng.htm>.

⁸⁹ Anne Milan, Leslie-Anne Keown et Covadonga Robles Urquijo, « Les familles, la situation dans le ménage et le travail non rémunéré » dans Statistique Canada, *Femmes au Canada : rapport statistique fondé sur le sexe*, 6^e éd. (décembre 2011), 20. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-503-x/2010001/article/11546-fr.pdf>.

⁹⁰ Noack et Vosko, note 4, 10.

⁹¹ Vosko et Clark, note 79, 34.

⁹² Voir, par exemple, Income Security, Race and Health Research Group, *Working Rough, Living Poor : Employment and Income Insecurities Faced by Racialized Groups in the Black Creek Area and their Impacts on Health* (Access Alliance Multicultural Health and Community Services, 2011), 36-38. En ligne : http://accessalliance.ca/sites/accessalliance/files/documents/Access%20Alliance_Working%20Rough%20Living%20Poor%20Final%20Report%20June%202011.pdf.

⁹³ Block et Galabuzi, note 2, 3 et 7-12.

⁹⁴ Sheila Block, *Ontario's Growing Gap : The Role of Race and Gender* (Centre canadien de politiques alternatives, 2010), 7, tableau 3 (Block, *Growing Gap*). En ligne : <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/reports/docs/The%20Role%20of%20Race%20Ontario%20Growing%20Gap.pdf>.

⁹⁵ Cranford et Vosko, note 79.

⁹⁶ Block, *Growing Gap*, note 94, 4.

⁹⁷ Sirena Liladrie, *Do Not Disturb/Please Clean Room : The Invisible Work and Real Pain of Hotel Housekeepers in the GTA* (MA Major Research Paper, Ryerson University, 2008). En ligne : <http://digitalcommons.ryerson.ca/dissertations/106>.

⁹⁸ Jenna Hennebry, « Permanently Temporary? Agricultural Migrant Workers and Their Integration in Canada » (février 2012) 26 IRPP Study 1, 15. En ligne : http://www.irpp.org/pubs/IRPPstudy/IRPP_Study_no26.pdf.

⁹⁹ Noack et Vosko, note 4, 21.

¹⁰⁰ Philip Kelly, Stella Park et Laura Lepper, *TIEDI Analytical Report 22 : Economic Recession and Immigrant Labour Market Outcomes in Canada, 2006-2011* (Toronto Immigrant Employment Data Initiative, 2011), 14. En ligne : http://books2.scholarsportal.info/viewdoc.html?id=/ebooks/ebooks0/gibson_cppc/2011-11-18/1/10497711; Craig Alexander, Derek Burleton et Francis Fong, *Knocking Down Barriers Faced By New Immigrants to Canada : Fitting the Pieces Together*, Special Report TD Economics (7 février 2012). En ligne : http://www.td.com/document/PDF/economics/special/ff0212_immigration.pdf.

¹⁰¹ Diane Galarneau et René Morissette, « Scolarité des immigrants et compétences professionnelles requises » *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 9, n° 12 (Statistique Canada, décembre 2008). En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2008112/pdf/10766-fr.pdf>; voir aussi Alexander, Burleton et Fong, note 100, 5-6.

¹⁰² Galarneau et Morissette, note 101, 15.

¹⁰³ Block et Galabuzi, note 2, 12.

¹⁰⁴ Gillian Creese et Brandy Wiebe, « 'Survival Employment' : Gender and Deskilling Among African Immigrants in Canada » (2009, publication en ligne) International Migration; Jennifer Jihye Chun et Amanda Cheong, *Immigrants and Low-Paid Work : Persistent Problems, Enduring Consequences*, Working Paper Series (Metropolis British Columbia, 2011). En ligne : <http://riim.metropolis.net/assets/uploads/files/wp/2011/WP11-20.pdf>.

¹⁰⁵ Creese et Wiebe, note 104, 15-16.

¹⁰⁶ Mei Lan Fang et Elliot M Goldner, « Transitioning into the Canadian Workplace : Challenges of Immigrants and its Effects on Mental Health » (2011) 2 *Canadian Journal of Humanities and Social Sciences* 93.

¹⁰⁷ Chun et Cheong, note 104, 35.

¹⁰⁸ Chun et Cheong, note 104, 31.

¹⁰⁹ Statistique Canada, *Caractéristiques de la population active, selon le statut d'immigrant de la population âgée de 25 à 54 ans et le niveau de scolarité*. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/labor90a-fr.htm>.

¹¹⁰ Noack et Vosko, note 4, 21.

¹¹¹ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, LRO 1990, c. O.1; *Rapport Dean*, note 56, 47-48; Agnieszka Kosny, Marni Lifshen, Ellen MacEachen, Peter Smith, Gul Joya Jafri, Cynthia Neilson, Diana Pugliese et John Shields, *Delicate Dances : Immigrant Workers' Experiences of Injury Reporting and Claim Filing* (Institute for Work et Health, 2011). En ligne : http://www.iwh.on.ca/system/files/documents/immigrant_workers_experiences_of_injury_reporting_and_claim_filing_2011.pdf.

¹¹² Citoyenneté et Immigration Canada, *Tableaux préliminaires – Résidents permanents et temporaires, 2011*. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/francais/resources/statistiques/faits2011-preliminaire/index.asp>.

¹¹³ Citoyenneté et Immigration Canada, Magasin des données de recherche, *Données préliminaires de 2011* (dans le dossier, à la CDO).

¹¹⁴ Pour plus de détails sur le programme, voir, par exemple, Maria Deanna P. Santos, *Human Rights and Migrant Domestic Work* (Boston : Martinus Nijhoff, 2005); Daiva K. Stasiulis et Abigail B. Bakan, *Negotiating Citizenship : Migrant Women in Canada and the Global System* (Toronto : University of Toronto Press, 2005); Agnes Calliste, « Canada's Immigration Policy and Domestic Workers From the Caribbean : The Second Domestic Scheme » dans Jesse Vorst et coll. (dir.), *Race, Class, Gender : Bonds and Barriers*, 2^e éd. rév. (Toronto : Garamond Press, 1991), 136. Des changements ont été récemment apportés aux exigences auxquelles doivent répondre les aides familiaux résidents pour pouvoir demander le statut de résident permanent : voir le site Web de Citoyenneté et Immigration Canada : [http ://www.cic.gc.ca/francais/travailler/aides/index.asp](http://www.cic.gc.ca/francais/travailler/aides/index.asp). Le volet résidence permanente/citoyenneté du Programme des aides familiaux résidents a été qualifié de « bonne pratique » par l'Office international du travail dans son rapport sur une approche axée sur les droits à l'égard de la migration des travailleurs : Bureau international du travail, *International Labour Migration : A Rights-Based Approach* (Bureau international du travail, 2010), 93. En ligne : [http ://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2010/110B09_59_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2010/110B09_59_engl.pdf). Voir aussi Sandra Elgersma, *Temporary Foreign Workers* (Bibliothèque du Parlement, septembre 2007). En ligne : [http ://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0711-e.pdf](http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0711-e.pdf).

¹¹⁵ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Programme des travailleurs étrangers temporaires : formulaires de demande et contrats*. En ligne : [http ://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/fwp_formulaires.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/fwp_formulaires.shtml). Réunion de consultation avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.), le Labour Issues Coordinating Committee et CanAg Travel (17 janvier 2012) Mississauga, (Ontario)

¹¹⁶ Rapports annuels de Citoyenneté et Immigration Canada au Parlement sur l'immigration, le Cadre intégré de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats et le Cadre de vérification axé sur les risques pour le Programme des travailleurs étrangers temporaire, cités dans Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, chapitre 2 : La sélection des travailleurs étrangers en vertu du programme d'immigration* (Bureau du vérificateur général, automne 2009), 9. En ligne : [http ://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200911_02_f.pdf](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_200911_02_f.pdf).

¹¹⁷ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, « Tableau 10 (chiffres annuels) : Nombre de postes de travailleurs étrangers temporaires visés par les avis au marché du travail ayant reçu une confirmation émis dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers, par emplacement du travail » dans *Programme des travailleurs étrangers temporaires, Statistiques sur les avis relatifs au marché du travail (AMT) – Statistiques annuelles 2006-2009* (mars 2010). En ligne : [http ://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/stats/annuel/tableau10a.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/stats/annuel/tableau10a.shtml). En 2009, sur les 27 654 AMT délivrés à des travailleurs du PTAS, 17 989 l'ont été pour l'Ontario.

¹¹⁸ Citoyenneté et Immigration Canada, Communiqués de presse, « La prospérité et la croissance économique au cœur des modifications au système d'immigration » (20 avril 2012). En ligne : [http ://www.cic.gc.ca/francais/ministere/medias/communiques/2012/2012-04-20.asp](http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/medias/communiques/2012/2012-04-20.asp).

¹¹⁹ Le PTAS a ses propres contrats. Les contrats conclus avec les travailleurs des niveaux C et D de la CNP et les aides familiaux résidents comprennent maintenant des clauses uniformisées couvrant la rémunération, le logement, les avantages sociaux, les heures de travail, les tâches, les vacances et les congés de maladie. Ils exigent que l'assurance-santé soit fournie aux frais de l'employeur jusqu'à ce que le travailleur ait droit à une couverture provinciale, et un préavis de cessation d'emploi d'une semaine doit être donné au travailleur ayant travaillé pendant plus de trois mois. Les frais de recrutement sont interdits et les frais de transport doivent être supportés par les employeurs et, contrairement au PTAS, qui autorise le recouvrement de certains frais, il est interdit de recouvrer du travailleur les frais de transport. Le contrat indique clairement que les clauses sont assujetties aux normes provinciales en matière d'emploi et de santé et de sécurité.

¹²⁰ Les employeurs sont tenus de fournir un logement approprié (moyennant des frais et conformément à des lignes directrices), un relevé d'emploi doit être établi et du matériel de sécurité contre les produits chimiques et les pesticides doit être fourni aux frais de l'employeur.

¹²¹ Hennebry, note 98, 5; réunion de consultation avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.), le Labour Issues Coordinating Committee (17 janvier 2012).

¹²² Les meilleures pratiques comprennent : la participation active des employés agricoles à la conception et à l'administration du programme; la négociation intergouvernementale des exigences opérationnelles dans les protocoles d'entente (« PE ») avec les divers pays d'origine des travailleurs; la participation du pays d'origine au recrutement et à la surveillance des travailleurs au Canada; ainsi qu'une assurance-santé. Philip Martin, *Towards Effective Temporary Worker Programs : Issues and Challenges in Industrial Countries, International Migration Programme*, International Migration Papers 89 (Bureau international du travail, 2007), 47 (Martin, *Towards Effective*).

En ligne : [http ://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/tempworkers_martin_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/tempworkers_martin_en.pdf); les employeurs visés par le PTAS sont tenus de souscrire à un régime supplémentaire d'assurance-santé et soins dentaires pour les travailleurs et à fournir à ces derniers un logement gratuit.

¹²³ Philip Martin, *Managing Labor Migration : Temporary Worker Programs for the 21st Century* (Organisation internationale du travail – Institut international d'études sociales, 2003), 31. En ligne : [http ://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/migration3.pdf](http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/migration3.pdf).

¹²⁴ Les travailleurs disent que le principal avantage d'aller au Canada est le fait de toucher un revenu supérieur pour leur famille et de donner à leurs enfants une meilleure instruction; certains travailleurs qui participaient au programme depuis plus de dix ans avaient des enfants qui étaient devenus des « professionnels ». Les travailleurs ont gagné en moyenne 9 100 \$ CAN en 2002 et, après des retenues de 20 %, avaient des gains nets de 7 300 \$. Les travailleurs ont dit que s'ils restaient au Mexique, ils auraient gagné 900 \$ CAN pour le même travail saisonnier. Martin, *Towards Effective*, note 122, 45.

¹²⁵ Voir, par exemple : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Contrat de travail pour l'embauche de travailleurs agricoles saisonniers des Antilles (États membres du Commonwealth) – 2012*. En ligne : [http ://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/formulaires/ptascbc2012.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/formulaires/ptascbc2012.pdf).

¹²⁶ Réunion de consultation avec le NMWIG (9 mai 2011), Niagara-on-the-lake (Ontario); réunion de consultation des travailleurs du PTAS.

¹²⁷ Réunion de consultation avec Dignidad Obrera Agrícola Migrante (8 mai 2011) St. Catharine's (Ontario); réunion de consultation avec des travailleurs du PTAS et des membres du Centre de l'Agriculture Workers Alliance (AWA).

¹²⁸ Voir, par exemple, Derrick Thomas, « Foreign Nationals Working Temporarily in Canada, » *Canadian Social Trends*, n° 91 (Statistique Canada, hiver 2010), 41-42. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2010002/article/11166-eng.pdf>. Il est important de signaler que ces données sont fondées sur le recensement de 2006, qui exclut forcément quelques travailleurs migrants à cause du moment où le recensement a eu lieu (mai 2006), d'obstacles linguistiques, du manque de connaissance que les travailleurs migrants devraient remplir le questionnaire de recensement, et par crainte de remplir des formulaires gouvernementaux.

¹²⁹ Block, *Work and Health*, note 14, 4.

¹³⁰ Thomas, note 128, 46-47.

¹³¹ Thomas, note 128, 42.

¹³² Zahra Dhanani et Mergitu Ebba, *Workplace Sexual Violence and Harassment*, METRAC's Workplace Justice Series (METRAC Centre for Research and Education on Violence against and Children, 2009). En ligne : <http://www.crvawc.ca/documents/Workplace%20conference/Preventing%20Violence%20Against%20Marginalized%20Workers/Preventing%20Violence%20Against%20Marginalized%20Workers%20-%20Dhanani,%20Ebba.pdf>.

¹³³ Voir aussi le Projet de la Commission du droit de l'Ontario sur les personnes handicapées (en ligne : <http://www.lco-cdo.org/fr/content/persons-disabilities>). Il est important de reconnaître que les personnes handicapées sont un groupe diversifié qui présente un large éventail d'aptitudes et de besoins. L'expérience que vit une personne sur le marché du travail dépendra du type et de la gravité de son handicap ainsi que d'autres aspects de sa situation sociale qui l'amène à être vulnérable.

¹³⁴ Statistique Canada, Division de la statistique sociale et autochtone, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : L'expérience de travail des personnes avec incapacité, au Canada* (2008), 7. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008007-fra.pdf>.

¹³⁵ Emile Tompa et coll., « Precarious Employment and People with Disabilities » dans Leah F. Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada*, 2006, 90 et 110.

¹³⁶ Tompa et coll., note 135, 112.

¹³⁷ Statistique Canada, Division de la statistique sociale et autochtone, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : Tableaux (partie V)* (2008). En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008011-fra.pdf>.

¹³⁸ Tompa et coll., note 135, 100.

¹³⁹ Tompa et coll., note 135, 114.

¹⁴⁰ Francis Fong, *The Plight of Younger Workers*, Observation TD Economics (8 mars 2012). En ligne : http://www.td.com/document/PDF/economics/special/ff0312_younger_workers.pdf.

¹⁴¹ Ministère de la Formation, des collèges et universités de l'Ontario, *Labour Market Information et Research* (janvier 2012) (Ministère de la Formation, des collèges et universités de l'Ontario, *Marché du travail*). En ligne : <http://www.tcu.gov.on.ca/eng/labourmarket/currenttrends/docs/monthly/201112.pdf>.

¹⁴² Standing, note 12, 16.

¹⁴³ Ministère de la Formation, des collèges et universités de l'Ontario, *Marché du travail*, note 141.

¹⁴⁴ Galarneau, note 50, 7 et 9.

¹⁴⁵ Katherine Marshall, « Profils d'emploi des étudiants postsecondaires » *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 11, n° 9 (Statistique Canada, septembre 2010). En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2010109/pdf/11341-fra.pdf>.

¹⁴⁶ Ministère du Travail de l'Ontario, *Les accidents du travail*. En ligne : <http://www.worksmartontario.gov.on.ca/scripts/default.asp?lang=fr&contentID=2-5-3&mcategory=health>.

¹⁴⁷ F. Curtis Breslin, Peter Smith, Mieke Koehoorn et Hyunmi Lee, « Va-t-on vers plus de sécurité au travail? » *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 7 n° 7 (Statistique Canada, juin 2006), 21. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/10706/9271-fra.pdf>.

¹⁴⁸ John Sammut, « Jeunes travailleurs : What Factors Put Jeunes travailleurs at Risk? », *Construction Safety Magazine*, Special Issue 2. En ligne : http://www.csa.org/images/pfiles/280_YoungWorkers.pdf.

¹⁴⁹ Voir : ministère du Travail de l'Ontario, *Jeunes travailleurs*. En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/french/atwork/youngworkers.php>.

¹⁵⁰ *Rapport Dean*, note 56, 46; ministère du Travail de l'Ontario, *Résultats des inspections éclair : Nouveaux et jeunes travailleurs* (décembre 2011). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/hs/sawo/blitzes/blitz_report29.php.

¹⁵¹ Vosko et coll., note 4, 33.

¹⁵² Voir Block, *Work and Health*, note 14, 4; Wayne Lewchuk, Alice De Wolff, Andy King et Michael Polanyi, « The Hidden Costs of Precarious Employment : Health and the Employment Relationship » dans Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2006) 141; Kerry Preibisch, « The Second Generation of Permanently Temporary Workers » (Presentation at Permanently Temporary : Temporary Foreign Workers and Canada's Changing Attitude to Citizenship and Immigration Community Research Symposium, 4 février 2010), 14. En ligne : <http://ceris.metropolis.net/Virtual%20Library/other/PermanentlyTemporary.pdf>; Liladrie, note 97.

¹⁵³ Commission on Social Determinants of Health, *Closing the gap in a generation : health equity through action on the social determinants of health : Final Report of the Commission on Social Determinants of Health* (Organisation mondiale de la santé, 2008), 80. En ligne : http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf.

¹⁵⁴ Heather Scott-Marshall et Emile Tompa, « The Health Consequences of Precarious Employment Experiences » (2011) 38 *Work* 369. Institute for Work et Health, *New Canadian immigrants face less than ideal working conditions* (juillet 2008) (Institute for Work et Health, « New Canadian Immigrants »). En ligne : www.iwh.on.ca/media/2008-jul-09.

¹⁵⁵ Institute for Work et Health, *New Canadian immigrants face less than ideal working conditions* (juillet 2008) (Institute for Work et Health, « New Canadian Immigrants »). En ligne : www.iwh.on.ca, note 154. Cela renvoie au décès d'un travailleur agricole saisonnier qui est décédé dans une exploitation de production de tabac de Brantford (Ontario) en août 2002; Waterloo Public Interest Research Group, *Migrant Workers in Ontario : Growing the Food We Eat* par Melanie Kramer (2004), 20. En ligne : http://www.wpirg.org/downloads/WPIRG_MigrantWorkersInOntario.pdf; Hennebry, note 98, 16-17.

¹⁵⁶ *Rapport Dean*, note 56, 46; voir aussi Kerry Preibisch et Jenna Hennebry, « Temporary Migration, Chronic Effects : The Health of International Migrant Workers in Canada » (2011) 183(9) *CMAJ* 1033.

¹⁵⁷ *Rapport Dean*, note 56, 46.

¹⁵⁸ Janet McLaughlin, « Pleins feux sur la recherche : les déterminants de la santé des travailleurs agricoles migrants au Canada », *Recherche sur les politiques en matière de santé*, n° 17 (Santé Canada, décembre 2010), 30 à 32 (McLaughlin, « Pleins feux sur la recherche »). En ligne : http://www.hc-sc.gc.ca/sr-sr/alt_formats/pdf/pubs/hpr-rpms/bull/2010-health-sante-migr-fra.pdf.

¹⁵⁹ Janet McLaughlin, « Pleins feux sur la recherche », note 158.

¹⁶⁰ Commission du droit du Canada, *Travailler, oui mais... : Le droit du travail à retravailler*, document de discussion (Commission du droit du Canada, 2004), 37 (Commission du droit du Canada, *Travailler, oui mais...*).

¹⁶¹ Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14, 255 et 261.

¹⁶² Preibisch et Hennebry, note 156, 1035.

¹⁶³ Réunion de consultation avec des travailleurs; réunion de consultation avec la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec Wayne Lewchuk et Sam Vrankulj (21 avril 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec The Poverty and Employment Precarity in Southern Ontario (PEPSO) Research Alliance (17 juin 2011) Toronto (Ontario).

¹⁶⁴ Block, *Work and Health*, note 14.

-
- ¹⁶⁵ Ana Maria Seifert et coll., « Precarious Employment Conditions Affect Work Content in Education and Social Work : Results of Work Analyses » (2007) 30 *Int'l J L et Psychiatry* 299.
- ¹⁶⁶ Institute for Work et Health, « Over-Qualified Immigrants at Risk of Poorer Mental Health », *At Work* 64 (printemps 2011) 5. En ligne : [http ://www.iwh.on.ca/system/files/at-work/at_work_64.pdf](http://www.iwh.on.ca/system/files/at-work/at_work_64.pdf).
- ¹⁶⁷ Réunion de consultation avec la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario).
- ¹⁶⁸ Voir David Little, *Vulnerable Workers: The Legal Challenges* (Community Legal and Advocacy Centre, octobre 2005); Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire*, document d'informations, note 10, 33 citant la Fédération du travail de l'Ontario, *Travail temporaire* dans Ontario (2002); Laurie Monsebraaten, « Fighting for dignity on the job », *The Toronto Star* (11 juillet 2009). En ligne : [http ://www.thestar.com/article/664487](http://www.thestar.com/article/664487).
- ¹⁶⁹ Preibisch et Hennebry, note 156, 1036; Hennebry, note 98.
- ¹⁷⁰ Observations de Yi Man Ng (dans le dossier, à la CDO).
- ¹⁷¹ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41, art. 50.
- ¹⁷² Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario, *A Discussion Paper : Issues and Ideas* (Toronto : Commission for the Review of Social Assistance in Ontario, juin 2011), 25. En ligne : [http ://www.socialassistancereview.ca/uploads/File/A-Discussion-Paper---Issues-and-Ideas---English.pdf](http://www.socialassistancereview.ca/uploads/File/A-Discussion-Paper---Issues-and-Ideas---English.pdf).
- ¹⁷³ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 38.
- ¹⁷⁴ Ron Saunders, « Making Work Pay : Findings and Recommendations » (mai 2006) 6 *Research Highlights* 1 (CPNR's Vulnerable Workers Series). En ligne : [http ://www.cprn.org/documents/43620_en.pdf](http://www.cprn.org/documents/43620_en.pdf).
- ¹⁷⁵ Leah F. Vosko, *The Challenge of Expanding EI Coverage : Charting Exclusions and Partial Exclusions on the Bases of Gender, Immigration Status, Age, and Place of Residence and Exploring Avenues for Inclusive Policy Redesign* (Toronto Mowat Centre for Policy Innovation, 2011) (Vosko, *Expanding EI Coverage*). En ligne : [http ://www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Vosko_1.pdf](http://www.mowateitaskforce.ca/sites/default/files/Vosko_1.pdf).
- ¹⁷⁶ Vosko, *Expanding EI Coverage*, note 175, 3.
- ¹⁷⁷ Ville de Toronto, *Working As One : A Workforce Development Strategy for Toronto* (2012), 9. En ligne : [http ://www.toronto.ca/socialservices//pdf/reports/WorkingAsOne.pdf](http://www.toronto.ca/socialservices//pdf/reports/WorkingAsOne.pdf).
- ¹⁷⁸ *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 212.
- ¹⁷⁹ Voir la Commission du droit de l'Ontario, *Projet sur les personnes âgées : projet de consultation : préparation du projet* (2008), 2. En ligne : [http ://www.lco-cdo.org/older-adults/Older-Adults-Pre-Consultation-Paper.pdf](http://www.lco-cdo.org/older-adults/Older-Adults-Pre-Consultation-Paper.pdf).
- ¹⁸⁰ Voir : Commission du droit de l'Ontario, *Projet sur les personnes âgées*. En ligne : [http ://www.lco-cdo.org/fr/content/older-adults](http://www.lco-cdo.org/fr/content/older-adults).
- ¹⁸¹ Nathan Laurie, *The Cost of Poverty* (Toronto : Ontario Association of Food Banks, 2008), 4 et 14-15. En ligne : [http ://www.oafb.ca/assets/pdfs/CostofPoverty.pdf](http://www.oafb.ca/assets/pdfs/CostofPoverty.pdf).
- ¹⁸² Laurie, note 181, 14. Voir aussi : Wilkinson et Pickett, note 28, 103-117.
- ¹⁸³ Income Security, Race and Health Research Group, note 92, 61.
- ¹⁸⁴ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 38; Andrew Jackson et Katherine Scott, *Does Work Include Children? The Effects of the Labour market on Family Income, Time and Stress*, Laidlaw Working Paper Series on Social Inclusion (The Laidlaw Foundation, 2002), 16-18 et 19-21. En ligne : [http ://www.laidlawfdn.org/sites/default/files/laidlaw_publications/working_papers_social_inclusion/wpsosi_200_2_may_does-work-include-children.pdf](http://www.laidlawfdn.org/sites/default/files/laidlaw_publications/working_papers_social_inclusion/wpsosi_200_2_may_does-work-include-children.pdf); Block, *Work and Health*, note 14; Wayne Lewchuk, Alice de Wolff, Andy

King et Michael Polanyi, « From Job Strain to Employment Strain : Health Effects of Precarious Employment » (2003) 3 Just Labour 23. En ligne : <http://www.justlabour.yorku.ca/volume3/pdfs/lewchuketal.pdf>; Income Security, Race and Health Research Group, note 92, 61.

¹⁸⁵ Judith K Bernhard, Luin Goldring, Julie Young, Carolina Berinstein et Beth Wilson, « Living with Precarious Legal Status in Canada : Implications for the Well-Being of Children and Families (2007) 24 :2 Refuge 101, 105-108. En ligne : <http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/viewFile/21388/20058>.

¹⁸⁶ Laurie, note 181, 15.

¹⁸⁷ Pour un point de vue plus large sur les questions, Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10.

¹⁸⁸ Voir, par exemple, les documents dans Leah Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2006); Income Security, Race and Health Research Group, note 92; Vosko, *Managing the Margins*, note 67; Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14.

¹⁸⁹ Commission du droit du Canada, *Travailler, oui mais...*, note 160.

¹⁹⁰ Commission du droit du Canada, *Travailler, oui mais...*, note 160, 33.

¹⁹¹ Commission du droit du Canada, *Travailler, oui mais...*, note 160, 51-52 et 54-57.

¹⁹² Arthurs, note 10.

¹⁹³ Arthurs, note 10, xv, 8 et 231.

¹⁹⁴ Arthurs, note 10, 18.

¹⁹⁵ Arthurs, note 10, 18-19.

¹⁹⁶ Arthurs, note 10, 250.

¹⁹⁷ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41; *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111.

¹⁹⁸ Une introduction plus détaillée au régime législatif régissant l'emploi et les relations de travail en Ontario figure dans Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 19-32.

¹⁹⁹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 RCS 624.

²⁰⁰ Voir, par exemple, *Dunmore c. Ontario (Procureur général)*, 2001 CSC 94, par. 26-29 (*Dunmore*).

²⁰¹ *Loi de 1995 sur les relations de travail*, LO 1995, ch. 1, ann. A, art. 3.

²⁰² *Code des droits de la personne*, LRO 1990, ch. H.19, par. 5(1) : « Toute personne a droit à un traitement égal en matière d'emploi, sans discrimination fondée sur la race, l'ascendance, le lieu d'origine, la couleur, l'origine ethnique, la citoyenneté, la croyance, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité sexuelle, l'expression de l'identité sexuelle, l'âge, l'existence d'un casier judiciaire, l'état matrimonial, l'état familial ou un handicap ».

²⁰³ Commission ontarienne des droits de la personne, *Les droits de la personne au travail*, 2008, 3^e éd. (Toronto : Commission ontarienne des droits de la personne, 2008) (Commission ontarienne des droits de la personne, *Les droits de la personne au travail*). En ligne : <http://www.ohrc.on.ca/fr/les-droits-de-la-personne-au-travail-2008-troisi%C3%A8me-%C3%A9dition>

²⁰⁴ *Code des droits de la personne*, note 202 art. 11, 24.

²⁰⁵ *Code des droits de la personne*, note 202, art. 8.

²⁰⁶ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111, par. 50(1); *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41 par. 74(1).

²⁰⁷ Commission ontarienne des droits de la personne, *Les droits de la personne au travail*, note 207; *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn c. Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27 (*Health Services*), par. 69; *Dunmore*, note 200, 27.

²⁰⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 UNTS 3 (entrée en vigueur le 3 janvier 1976, accession par le Canada le 19 mai 1976) (PIDESC). En ligne : <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 UNTS 171, Can TS 1976 n° 47, 6 ILM 368 (entrée en vigueur le 23 mars 1976, accession par le Canada le 19 mai 1976); Organisation internationale du travail, « Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87) » dans Bureau international du travail, *The International Labour Organization's Fundamental Conventions* (2003) (*Pacte n° 87*). En ligne : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_095895.pdf.

²⁰⁹ *Health Services*, note 207, par. 78. Souligné dans l'original.

²¹⁰ *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20, par. 91-97 (*Fraser CSC*).

²¹¹ PIDESC, note 208, art. 6.

²¹² PIDESC, note 208, art. 7.

²¹³ PIDESC, note 208, art. 8.

²¹⁴ PIDESC, note 208, art. 28 (« Les dispositions du présent Pacte s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs. »). La Commission ontarienne des droits de la personne explique que [TRADUCTION] « le PIDESC lie le gouvernement fédéral et chacune des provinces et chacun des territoires, et les droits qui relèvent de la compétence provinciale sont une obligation des gouvernements provinciaux et territoriaux »; Commission ontarienne des droits de la personne, Social, Cultural and Economic Rights Under International Law: Research Paper, Policy and Education Branch. En ligne : http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/attachments/Human_rights_commissions_and_economic_and_social_rights.pdf.

²¹⁵ Voir aussi Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 46-47.

²¹⁶ *Pacte n° 87*, note 208, partie I, art. 2.

²¹⁷ *Pacte n° 87*, note 208, partie II, art. 11.

²¹⁸ *Health Services*, note 207, par. 71.

²¹⁹ *Convention (n° 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective* 1^{er} juillet 1949, 96 UNTS 257 (entrée en vigueur : 18 juillet 1951).

²²⁰ Voir Judy Fudge, *The Precarious Migrant Status and Precarious Employment: The Paradox of International Rights for Migrant Workers*, Working Paper Series No 11-15 (Metropolis British Columbia, 2011). En ligne : <http://riim.metropolis.net/assets/uploads/files/wp/2011/WP11-15.pdf>.

²²¹ *Dunmore*, note 200, par. 27.

²²² Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle : La Stratégie de réduction de la pauvreté* (Toronto : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, décembre 2008). En ligne : www.growingstronger.ca/english/default.asp.

²²³ *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté*, LO 2009, c 10, préambule.

²²⁴ *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté*, note 223 préambule.

²²⁵ *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté*, note 223 par. 2(2)1.

²²⁶ *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté*, note 223 par. 2(2)3.

²²⁷ *Loi visant à protéger les étrangers employés comme aides familiaux et dans d'autres emplois prescrits, 2009*, LO 2009, c 32; *Loi de 2009 modifiant la Loi sur les normes d'emploi (agences de placement temporaire)*, LO 2009, c 9.

²²⁸ Commission d'examen du système d'aide sociale de l'Ontario, note 172, 2 et 22.

²²⁹ Zizys, note 17, 9.

²³⁰ Ministère du Travail de l'Ontario, *Salaire minimum en 2011 – le plus élevé des provinces canadiennes* (11 février 2011). En ligne : <http://news.ontario.ca/mol/en/2011/02/salaire-minimum-en-2011---plus-eleve-des-provinces-canadiennes.html>; Assemblée législative de l'Ontario, *Déclaration à l'Assemblée législative au sujet de l'adoption de la loi de 2011 modifiant des lois en ce qui concerne la santé et la sécurité au travail*, 39^e Parl, 2^e session (3 mars 2011) (Hon. Charles Sousa, ministre du Travail). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/news/pdf/2011/ms_ohsa.pdf.

²³¹ Ministère du Travail de l'Ontario, *Une équipe spécialisée doit faire appliquer les nouvelles lois qui protègent les travailleurs vulnérables de l'Ontario* (juillet 2010). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pubs/es_det.php.

²³² Cabinet du premier ministre, *Attirer les investisseurs et créer des emplois dans le Sud-Ouest de l'Ontario* (28 novembre 2011). En ligne : <http://news.ontario.ca/opo/en/2011/11/attirer-les-investisseurs-et-cree-des-emplois-dans-le-sud-ouest-de-lontario.html>.

²³³ Service Canada, *Prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes*. En ligne : <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/sc/ae/ta/index.shtml>.

²³⁴ *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (travailleurs étrangers temporaires)*, DORS/2010-172. En ligne : <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2010/2010-08-18/html/sor-dors172-fra.html>.

²³⁵ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41.

²³⁶ *Loi sur les normes d'emploi*, LO 1968, c 35.

²³⁷ Vosko et coll., note 4, 8-9.

²³⁸ Ontario, Assemblée législative, (1^{er} décembre 2003) (Hon. Alvin Curling, Président). En ligne : http://www.ontla.on.ca/web/house-proceedings/house_detail.do?Date=2003-12-01etParl=38etSess=1etlocale=en#P175_26881; *Exemptions, règles spéciales et fixation du salaire minimum*, O Reg 285/01; Vosko et coll., note 4, 10.

²³⁹ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41.

²⁴⁰ *Loi sur les normes d'emploi (agences de placement temporaire)*, note 227.

²⁴¹ *Loi de 2010 favorisant un Ontario propice aux affaires*, LO 2010, c 16.

²⁴² Vosko et coll., notes 4, 17-18 ; Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 56-57.

²⁴³ *Code canadien du travail*, LR, ch L-1, ar. 1.

²⁴⁴ Arthurs, note 10, 80.

²⁴⁵ Notes pour une allocution de l'hon. Dalton Bales, cr, ministre du Travail de l'Ontario, au cours de la 2^e lecture de la *Loi sur les normes d'emploi, 1968* (31 mai 1968), Toronto, Archives de l'Ontario (ministère du Travail, correspondance du ministre, dossier 7-1-0-1407.2, boîte 47).

²⁴⁶ Arthurs, note 10, 30.

²⁴⁷ Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 38-39.

²⁴⁸ Noack et Vosko, note 4, 4.

²⁴⁹ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 49.

²⁵⁰ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 4.1(2).

²⁵¹ Statistique Canada, *Tableau 2 Taux des employés travaillant au salaire minimum ou à un salaire inférieur selon la province*. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/tables-tableaux/topics-sujets/minimumwage-salaireminimum/2009/tbl02-eng.htm>.

²⁵² *Exemptions, règles spéciales et fixation du salaire minimum*, voir note 238, par. 5(1.3).

²⁵³ Le 1^{er} janvier 2004, le salaire minimum de l'Ontario était de 6,85 \$; voir ministère du Travail de l'Ontario, *Backgrounder : Ontario's Minimum Wage Increases 2007 To 2010*. En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/english/news/pdf/2007/07-85b.pdf>.

²⁵⁴ Ministère du Travail de l'Ontario, *Salaire minimum en 2011 – le plus élevé des provinces canadiennes : Le gouvernement McGuinty trouve le juste milieu* (11 février 2011). En ligne : <http://news.ontario.ca/mol/en/2011/02/2011-minimum-wage-rate-set---highest-of-canadian-provinces.html>.

²⁵⁵ Noack et Vosko, note 4, 35.

²⁵⁶ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 68.

²⁵⁷ Marilyn Braun-Pollon, Amelia DeMarco et Queenie Wong, *Minimum Wage : Reframing the Debate* (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2011), 18. En ligne : <http://www.cfib-fcei.ca/cfib-documents/rr3216.pdf>.

²⁵⁸ Braun-Pollon, DeMarco et Wong, note 257, 5.

²⁵⁹ Arthurs, note 10, 238.

²⁶⁰ Arthurs, note 10, 238.

²⁶¹ Vosko et Clark, note 79, 32-33.

²⁶² Noack et Vosko, note 4, 19-20.

²⁶³ Arthurs, note 10, 241.

²⁶⁴ Ministère du Travail de l'Ontario « Congé d'urgence personnelle » dans *votre Guide sur la Loi de 2000 sur les normes d'emploi* (ministère du Travail, 2009), 70. En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pdf/es_guide.pdf.

²⁶⁵ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi : Guide de politique et d'interprétation*, vol. 1 (Scarborough : Carwell, 2001), 18-10 (*Guide sur les normes d'emploi*, vol. 1).

²⁶⁶ Consultation du Chinese Interagency Network's Labour Committee (6 mai 2011) Toronto (Ontario).

²⁶⁷ Consultation du Labour Issues Coordinating Committee (6 mai 2011) Toronto (Ontario)/Flowers Canada-Ontario (17 avril 2012).

²⁶⁸ *Employment standards Act*, RSPEI 1988, c E-6.2 par. 23(1).

²⁶⁹ Arthurs, note 10, 240.

²⁷⁰ Arthurs, note 10, xiv.

²⁷¹ Réunion de consultation avec le ministère du Travail (MT) (20 juillet 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec les Manufacturiers et Exportateurs canadiens (MEC) (11 mai 2011) Mississauga (Ontario); réunion de consultation avec des travailleurs; réunion de consultation des fournisseurs de services (13 avril 2011) Belleville (Ontario); réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA); réunion de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines (Ontario); mémoire de la Colour of Poverty Campaign, du Metro Toronto Chinese et de la Southeast Asian Legal Clinic, 1 (dans le dossier, à la CDO); David J Doorey, *Improving Employment Standards Compliance: Institutional Learning and the Dual Regulatory Stream* (21 mars 2011), 3 et 5. En ligne : <http://ssrn.com/abstract=1791815>.

²⁷² Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 69.

²⁷³ Par exemple, Vosko et coll., note 4, 105; Workers' Action Centre, *Taking Action Against Wage Theft: Recommendations for Change* (Workers Action Centre, mai 2011) (Workers' Action Centre, *Taking Action*). En ligne : http://www.workersactioncentre.org/wp-content/uploads/2011/12/pb_wtrecksforchange_eng.pdf.

²⁷⁴ Par exemple, Vosko et coll., note 4, 71; Workers' Action Centre, *Taking Action*, note 273; New York State Department of Labour, *Labor Department Initiative Empowers Ordinary People to Join the Fight Against Wage Theft* (26 janvier 2009). En ligne : http://www.labor.ny.gov/pressreleases/2009/Jan26_2009.htm.

²⁷⁵ US, Senate Committee on Health, Education, Labor and Pensions, 111th Congr, *Ranking Member Report: The Nomination of M. Patricia Smith of New York, Nominee to Serve as Solicitor of Labor, U.S. Department of Labor: Accuracy of Senate Testimony* (1 février 2010). En ligne : <http://www.help.senate.gov/newsroom/press/release/?id=36ce7cc0-a29b-4482-ac85-a17ac37fc062>.

²⁷⁶ Ontario, *Commission de réforme des services publics de l'Ontario: Des services publics pour la population ontarienne: Cap sur la viabilité et l'excellence* (2012), 128 (Recommandations 3-11) (*rapport Drummond*). En ligne : <http://www.fin.gov.on.ca/fr/reformcommission/chapters/report.pdf>.

²⁷⁷ Arthurs, note 10, 81.

²⁷⁸ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41 s 74.6 (1)

²⁷⁹ Vosko et coll., note 4, 31.

²⁸⁰ Arthurs, note 10, 80.

²⁸¹ Arthurs, voir note 10, 53.

²⁸² Ministère du Travail de l'Ontario, « Formation, sensibilisation et partenariat » (octobre 2011). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/french/es/eop/index.php>.

²⁸³ Vosko et coll., note 4, 15.

²⁸⁴ Doorey, note 271, 3 et 5.

²⁸⁵ Réunion de consultation avec le Caregivers' Action Centre (28 février 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (9 mai 2011) Niagara-on-the-Lake (Ontario); réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario).

²⁸⁶ Réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network, Toronto (Ontario).

²⁸⁷ Réunion de consultation avec des travailleurs; réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec la Fédération du travail de l'Ontario et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (5 avril 2011) Toronto (Ontario); Mémoire à la CDO (dans le dossier, à la CDO); réunion de consultation le Caregivers' Action Centre (28 février 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation l'Agriculture Workers Alliance.

²⁸⁸ Réunion de consultation avec des travailleurs.

²⁸⁹ Ministère du Travail de l'Ontario, *Statistiques relatives aux enquêtes et aux inspections* (juin 2009). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pubs/enforcement/investigations.php>.

²⁹⁰ Vosko et coll., note 4, 30.

²⁹¹ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 46; mémoire du Metro Toronto Chinese et de la Southeast Asian Legal Clinic Submission, 1 (dans le dossier, à la CDO).

²⁹² Vosko et coll., note 4, 30.

²⁹³ Vosko et coll., note 4, 31.

²⁹⁴ Vosko et coll., note 4, 31.

²⁹⁵ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 70, citant le Bureau du vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004* (2004), 240 (Bureau du vérificateur général, rapport annuel 2004). En ligne : http://www.auditor.on.ca/en/reports_en/en04/309en04.pdf.

²⁹⁶ Vosko et coll., note 4, 26.

²⁹⁷ Arthurs, note 10, 212-213.

²⁹⁸ Vosko et coll., note 4, 81.

²⁹⁹ Vosko et coll., note 4, 55-56.

³⁰⁰ Arthurs, note 10, 53-54.

³⁰¹ Arthurs, note 10, 213.

³⁰² Vosko et coll., note 4, 72 citant Eric Tucker, « Old Lessons for New Governance : Safety or Profit and the New Conventional Wisdom » (Document présenté à la Theo Nichols Conference « Safety or Profit », Cardiff University, 11 janvier 2011), 17; réunion de consultation avec le Caregivers' Action Centre (28 février 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses (canadien(ne)s de l'automobile (TAC) (5 avril 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec Wayne Lewchuk et Sam Vrankulj (21 avril 2011) Toronto (Ontario); mémoire de la Colour of Poverty Campaign, du Metro Toronto Chinese et du Southeast Asian Legal Clinic, 4 (dans le dossier, à la CDO).

³⁰³ Vosko et coll., note 4, 15.

³⁰⁴ *Loi de 2010 favorisant un Ontario propice aux affaires*, note 241 annexe 9, par. 1(3).

³⁰⁵ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi : Guide de politique et d'interprétation*, vol. 2 (Scarborough : Carswell, 2001), 26-7; le site Web du ministère du Travail indique : « [e]n règle générale, vous devez avoir tenté de communiquer avec votre employeur avant que votre réclamation puisse faire l'objet d'une enquête ». Ministère du Travail de l'Ontario, *Marche à suivre pour déposer une réclamation* (janvier 2011). (January 2011). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pubs/start/index.php>.

³⁰⁶ Ministère du Travail de l'Ontario, *Dépôt d'une réclamation* (janvier 2011). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/french/es/pubs/guide/esclaim.php>.

³⁰⁷ Color of Poverty Campaign, Metro Chinese et Southeast Asian Legal Clinic, *Joint Submission to the Law Commission of Ontario Concerning Vulnerable Workers and Vicarious Work* (dans le dossier, à la CDO).

³⁰⁸ Ministère du Développement économique et de l'Innovation de l'Ontario, *Projet de loi favorisant un Ontario propice aux affaires* (17 mai 2010). En ligne : <http://news.ontario.ca/medt/en/2010/05/proposed-open-for-business-act.html>; Meaghan Ross et Alex Diceanu, « Bill 68 : Open for Business or an Open Call for Action? » *Mayday Magazine* 67 (3 décembre 2010). En ligne : <http://www.maydaymagazine.ca/donate/item/114-bill-68-open-for-business-or-an-open-call-for-action>; Whitten et Lubin, *Open for Business Act, Open for Criticism* (20 janvier 2011). En ligne : <http://blog.toronto-employmentlawyer.com/open-for-business-act-open-for-criticism>; Candian HR Reporter, *Ontario bill creates barriers to ESA complaints: Workers' défenseurs des droits des travailleurs* (5 August 2010). En ligne : www.hrreporter.com/articleprint.aspx?articleid=8114.

³⁰⁹ *Rapport Drummond*, note 276, 127 (Recommandations 3-9).

³¹⁰ Réunion de consultation avec des fournisseurs de services (13 avril 2011) Belleville (Ontario); mémoire de la Colour of Poverty Campaign, du Metro Toronto Chinese et du Southeast Asian Legal Clinic, 6 (dans le dossier, à la CDO).

³¹¹ Vosko et coll., note 4, 18, 62 and 104.

³¹² Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 74; Vosko et coll., note 4, 106.

³¹³ Doorey, note 271, 8.

³¹⁴ *Guide sur les normes d'emploi*, vol. 2, note 305, c 26-110.

³¹⁵ Vosko et coll., note 4, 33.

³¹⁶ Vosko et coll., note 4, 36.

³¹⁷ Mark P. Thomas, *Regulating Flexibility: The Political Economy of Employment Standards* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2009) 131-132.; Vosko et coll., note 4, 36.

³¹⁸ Doorey, note 271, 3. Souligné dans l'original.

³¹⁹ Bureau du vérificateur général de l'Ontario, « *Programme des droits et des responsabilités en matière d'emploi* » dans Bureau du vérificateur général, *rapport annuel 2004*, note 295, 239.

³²⁰ Vosko et coll., note 4, 106.

³²¹ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 70.

³²² Bureau du vérificateur général de l'Ontario, « *Programme des droits et des responsabilités en matière d'emploi* » dans Bureau du vérificateur général, *rapport annuel in 2006*, 309 (Bureau du vérificateur général, rapport annuel 2006) En ligne : http://www.auditor.on.ca/en/reports_en/en06/409en06.pdf.

³²³ Ministère du travail de l'Ontario, *Enforcement Data* (dans le dossier, à la CDO).

³²⁴ Ministère du Travail de l'Ontario, *Normes de services opérationnels : Normes d'emploi* (avril 2011). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/about/ss_business.php.

³²⁵ Vosko et coll., note 4, 63.

³²⁶ Vosko et coll., note 4, 64; le ministère du Travail s'est servi de cette stratégie dans ses campagnes-éclair prenant les mesures d'exécution à la suite du décès de quatre travailleurs migrants tombés d'un échaffaudage le 24 décembre 2009.

³²⁷ Réunions de consultation avec des TET et d'autres travailleurs; réunion de consultation avec le Migrant Workers for Change et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TAC) (1 mars 2011) Toronto (Ontario);

réunions de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines (Ontario), (9 mai 2011) Niagara-on-the-Lake (Ontario); réunion de consultation avec l'Agricultural Workers Alliance.

³²⁸ Bureau du vérificateur général, *rapport annuel 2004*, note 295, 242.

³²⁹ Bureau du vérificateur général, *rapport annuel 2006*, note 322, 309-310.

³³⁰ Vosko et coll., note 4, 19-20; *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41, 103(1), 104(10, 73.16, 74.17, 108(1), 113(1) et 132.

³³¹ *Loi sur les infractions provinciales*, LRO 1990, c P 33 (LIP).

³³² Voir Commission du droit de l'Ontario, « Modernisation de la *Loi sur les infractions provinciales* » (2011), 16-17. En ligne : <http://www.lco-cdo.org/POA-Final-Report-fr.pdf>. Les instances visées par la partie I de la LIP sont introduites par la voie d'un certificat d'infraction. Pour ces infractions, « l'agent d'infraction provincial choisit de procéder au moyen d'un processus moins formel basé sur un procès-verbal d'infractions, plutôt que d'enjoindre à la personne de comparaître au tribunal dans le cadre du mécanisme prévu par la partie III. L'amende maximale est de 1 000 \$ et l'emprisonnement n'est pas une sanction autorisée ». Les instances engagées en vertu de la partie III de la LIP sont introduites par le dépôt d'une dénonciation devant un juge et s'appliquent à des infractions provinciales plus graves. « La décision de poursuivre une infraction en vertu de la partie I ou de la partie III revient souvent à l'agent de police ou à l'agent des infractions provinciales et dépend de la nature de l'infraction et de l'intérêt public qui pourrait imposer des sanctions plus sévères [...] [L]a décision de poursuivre en vertu de la partie III dépend des circonstances ou des conséquences de l'infraction commise. » (17).

³³³ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 59.

³³⁴ Arthurs, note 10, 196; Bureau du vérificateur général, *rapport annuel 2004*, note 295, 244-245.

³³⁵ Vosko et coll., note 4, 104-105.

³³⁶ Réunion de consultation avec des fournisseurs de services (13 avril 2011) Belleville (Ontario); mémoire de la Colour of Poverty Campaign, du Metro Toronto Chinese et de la Southeast Asian Legal Clinic Submission, 8 (dans le dossier, à la CDO).

³³⁷ Données émanant du ministère du Travail de l'Ontario (dans le dossier, à la CDO).

³³⁸ Thomas, note 317, 130; Vosko et coll., note 4, 31, citant des données obtenues du ministère du Travail de l'Ontario, « Historical Funding-Operations, 1997-98 to 2006-07 » (16 avril 2007), dans le dossier auprès des auteurs; ministère du Travail de l'Ontario, « Rapport annuel de 2007-2008 » (8 juillet 2008), dans le dossier auprès des auteurs.

³³⁹ Ministère des Finances de l'Ontario, *budget de l'Ontario 2011* (2011), 114. En ligne : http://www.fin.gov.on.ca/en/budget/ontariobudgets/2011/papers_all.pdf.

³⁴⁰ Ministère du travail de l'Ontario, *Document d'information : Normes d'emploi : sensibilisation et application de la loi* (29 juillet 2011). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/news/bg_esenforcement110729.php.

³⁴¹ Anil Verma, *L'apport de l'employé à l'établissement de meilleures normes du travail* (Examen des normes du travail fédérales, 2006), 3. En ligne : http://www.rhdcc.gc.ca/fra/travail/normes_travail/ntf/pdf/recherche19.pdf.

³⁴² *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111.

³⁴³ Roy Adams, *Industrial Relations Under Liberal Democracy: North America in Comparative Perspective* (Columbia : University of South Carolina Press, 1995), cité dans The Labour Law Casebook Group, *Labour et Employment Law : Cases, Materials and Commentary*, 7th ed (Toronto : Irwin Law, 2004), 388.

³⁴⁴ Adams, note 343, 390.

³⁴⁵ Verma, note 341, 26.

³⁴⁶ Adams, note 343, 390.

³⁴⁷ Verma, note 341, 26.

³⁴⁸ Verma, note 341, 27-29.

³⁴⁹ David Weil, *Improving Workplace Conditions Through Strategic Enforcement*, Boston University School of Management Research Paper No 2010-20 (2010), 2. En ligne : <http://www.dol.gov/whd/resources/strategicEnforcement.pdf>.

³⁵⁰ Weil, note 349, 16-17.

³⁵¹ Voir Hennebry, note 98, 14 et 16; Kerry L. Preibisch, « Migrant Agricultural Workers and Processes of Social Inclusion in Rural Canada : Encuentros and Descuentros » (2004) 29 *Canadian Journal of Latin and American et Caribbean Studies* 203, 212 and 229; Human Rights, Equity and Diversity Department of the United Food and Commercial Workers Union, *Report on the Status of Migrant Workers in Canada 2011* (2011), 22-23. En ligne : <http://www.ufcw.ca/templates/ufcwcanada/images/Report-on-The-Status-of-Migrant-Workers-in-Canada-2011.pdf>; Janet McLaughlin, « Falling Through the Cracks : Seasonal Foreign Farm Workers' Health and Compensation Across Borders » (October 2007) 21 :1 *The IAVGO Reporting Service*, 5 (McLaughlin, « Falling Through the Cracks »). En ligne : <http://www.injuredworkersonline.org/Documents/ONIWGconfMcLaughlin.pdf>.

³⁵² Hennebry, note 98, 14.

³⁵³ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, note 41 s 74.

³⁵⁴ *Rapport Dean*, note 56, 46. Un rapport a aussi été fait sur les questions liées à la santé et à la sécurité ainsi qu'à la CSPAAT. Il sera question de ces sujets dans la partie portant sur la LSST.

³⁵⁵ Réunion de consultation avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.), le Labour Issues Coordinating Committee et CanAg Travel (17 janvier 2012) Mississauga (Ontario); les renseignements des F.A.R.M.S. indiquent que les travailleurs retournent chez eux pour d'autres raisons, dont des motifs d'ordre médical ou domestique ainsi que des motifs d'incompatibilité. En général, le nombre de retours est faible. Le nombre le plus élevé de retours est dû à des raisons d'ordre domestiques (motifs personnels du travailleur). Renseignements des F.A.R.M.S. (dans le dossier, à la CDO)

³⁵⁶ Réunion de consultation avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.), le Labour Issues Coordinating Committee et CanAg Travel (17 janvier 2012) Mississauga (Ontario.)

³⁵⁷ Réunion de consultation avec les Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.) (17 mai 2011) Mississauga (Ontario).

³⁵⁸ Consultations avec des travailleurs, renseignements fournis par les F.A.R.M.S. à la CDO (avril 2012).

³⁵⁹ Hennebry, note 98, 14 and 16.

³⁶⁰ *Rapport Dean*, note 56, 50

³⁶¹ MIGRANTE – Ontario, the Caregivers Action Centre, Justicia for Migrant Workers and the Niagara Migrant Workers Interest Group.

³⁶² *Union internationale des travailleurs et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce-Canada* (2011). En ligne : http://www.ufcw.ca/index.php?option=com_content&view=article&id=2008&Itemid=246&lang=en; *Union internationale des travailleurs et travailleurs unis de l'alimentation et du commerce-Canada, The Status of Migrant Farm Workers in Canada 2010-2011* (2011), 12. En ligne :

http://www.ufcw.ca/templates/ufcwcanada/images/awa/publications/UFCW-Status_of_MF_Workers_2010-2011_EN.pdf.

³⁶³ *Dunmore*, note 200, par.46.

³⁶⁴ Dan Cameron, « Employee Voice In The Non-Union Setting » *Policy Options* 29 :04 (April 2008) 67, 67. En ligne : <http://www.irpp.org/po/archive/apr08/cameron.pdf>.

³⁶⁵ John Allemang, « The sorry state of our unions », *The Globe and Mail* (24 mars 2012). En ligne : <http://www.theglobeandmail.com/news/national/the-sorry-state-of-our-unions/article2380055/page3/>.

³⁶⁶ Le document d'informations de la CDO fait un bref sommaire de la montée du syndicalisme industriel au Canada durant l'après-guerre ainsi que son déclin marqué au cours des dernières années : Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 21-24 et 31-32.

³⁶⁷ Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14, 288; Angelo DiCaro, Chad Johnston et Jim Stanford, "Canada's Labour Movement in Challenging Times : Unions and their Role in a Changing Economy" in Norene Pupo, Dan Glenday et Ann Duffy (dir.), *The Shifting Landscape of Work* (Toronto : Nelson Education, 2011), 49.

³⁶⁸ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Work – Unionization Rates*, note 363.

³⁶⁹ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Work – Unionization Rates*, note 363.

³⁷⁰ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Union Coverage in Canada*, note 371.

³⁷¹ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Union Coverage in Canada : Unionization Rate Stable Over Past Four Years* (Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Union Coverage in Canada*). En ligne : http://www.hrsdc.gc.ca/eng/labour/labour_relations/info_analysis/overview/2010/section_6.shtml.

³⁷² See Chapter 1.

³⁷³ Lewchuk, Clarke et de Wolff, note 14, 288.

³⁷⁴ *Loi sur les relations de travail*, SO 1950, c 34.

³⁷⁵ Quelques dirigeants syndicaux ont dit récemment la même chose en laissant entendre que les syndicats doivent s'adapter à l'évolution des réalités. Allemang, note 366.

³⁷⁶ John Anderson, James Beaton et Kate Laxer, « The Union Dimension : Mitigating Precarious Employment? », in Leah F Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 2006), 301.

³⁷⁷ *Fraser CSC*, note 210, 365; ministère du Travail de l'Ontario, Groupe d'étude sur les relations de travail dans l'agriculture : Rapport présenté au ministre du Travail (Groupe d'étude sur les relations de travail dans l'agriculture, 1992), 3.

³⁷⁸ *Loi de 1994 sur les relations de travail dans l'agriculture*, LO 1994, c 6 art 4.

³⁷⁹ *Dunmore*, note 200; l'argument fondé sur l'art. 15 n'a pas été examiné dans *Dunmore* et a été rejeté dans *Fraser*, l'arrêt ultérieur de la CSC sur la question.

³⁸⁰ *Dunmore*, note 200, par. 41.

³⁸¹ *Dunmore*, note 200, par. 54.

³⁸² *Dunmore*, note 200, par. 52.

³⁸³ *Dunmore*, note 200, par. 54.

³⁸⁴ *Dunmore*, note 200, par. 53.

³⁸⁵ *Dunmore*, note 200, par. 53.

³⁸⁶ *Dunmore*, note 200, par. 55.

³⁸⁷ *Dunmore*, note 200, par. 2.

³⁸⁸ *Dunmore*, note 200, par. 42.

³⁸⁹ *Dunmore*, note 200, par. 2 et 67.

³⁹⁰ *Loi de 2002 sur la protection des employés agricoles, 2002*, LO 2002, c 16, par. 1(1) (LPEA).

³⁹¹ LPEA, note, 391, par. 1(2).

³⁹² Il n'est pas expressément prévu dans la LPEA que les employeurs doivent tenir compte des observations de bonne foi des employés, mais la Cour suprême du Canada a conclu que cette obligation est implicite : *Fraser CSC*, note 210, par. 101-102.

³⁹³ *Fraser v. Ontario (Attorney General)* (2006), 79 OR (3d) 219 (CSJ) (*Fraser CSJ*).

³⁹⁴ *Health Services*, note 207.

³⁹⁵ *Fraser CSC*, note 210, par. 40. La Cour d'appel de l'Ontario a récemment examiné l'arrêt *Fraser* dans *Mounted Police Association of Ontario c. Canada (Attorney General)*, 2012 ONCA 363.

³⁹⁶ *Fraser SCC*, note 210, par. 41.

³⁹⁷ *Fraser SCC*, note 210, par. 101-102.

³⁹⁸ *Fraser SCC*, note 210, par. 107.

³⁹⁹ *Fraser SCC*, note 210, par. 117.

⁴⁰⁰ *Fraser SCC*, note 210, par. 99; Faraday, Fudge et Tucker, note 363, 49.

⁴⁰¹ *Fraser SCC*, note 210, par. 40.

⁴⁰² *Fraser SCC*, note 210, par. 41.

⁴⁰³ *Fraser SCJ*, note 394, par. 18.

⁴⁰⁴ *Fraser SCC*, note 210, par. 109 et 110.

⁴⁰⁵ *Fraser SCC*, note 210, par. 112.

⁴⁰⁶ Tucker, note 302.

⁴⁰⁷ Steven Tufts, « Community Unionism in Canada and Labour's (Re)Organization of Space » (1998) 30 :3 *Antipode* 227, 228.

⁴⁰⁸ Cynthia J. Cranford et Deena Ladd, « Community Unionism : Organising Fair Employment in Canada » (2003) 3 *Just Labour* 46, 55, n2. En ligne : <http://www.justlabour.yorku.ca/volume3/pdfs/cranford.pdf>.

⁴⁰⁹ Cranford et coll., *Self-Employed Workers*, note 60, 187.

⁴¹⁰ DiCaro, Johnston et Stanford, note 368, 52.

⁴¹¹ Cynthia J Cranford et coll., « Thinking Through Community Unionism » in Leah F Vosko (dir.), *Precarious Employment : Understanding Labour Market Insecurity in Canada* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's UP, 2006), 359.

⁴¹² *Constitution de la Confédération syndicale internationale* (2006, modifiée par le 2^e Congrès mondial (2010)) al. II(b). En ligne : http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Const-ENG_2WC.pdf.

⁴¹³ *Constitution de la Confédération syndicale internationale*, note 413, al. II(a).

⁴¹⁴ Alan M Minsky, « Some Labour Relations Issues in the Construction Industry » (2001) 9 CLR (3d) 115.

⁴¹⁵ Janet McLaughlin, *Migration and Health : Implications for Development : A Case Study of Mexican and Jamaican Migrants in Canada's Seasonal Agricultural Workers Program* (The Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), 2009), 10. En ligne : <http://www.focal.ca/pdf/Migrant%20Health%20McLaughlin%202009.pdf>; Human Rights, Equity and Diversity Department of the United Food and Commercial Workers Union, note 351, 5 and 18-20.

⁴¹⁶ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 21.

⁴¹⁷ Ontario, Assemblée législative, *Official Report of Debates (Hansard)*, 39th Parl, 2nd Sess, No 91 (8 mars 2011), 4550 (Hon Charles Sousa). En ligne : http://www.ontla.on.ca/house-proceedings/transcripts/files_pdf/08-MAR-2011_L091.pdf.

⁴¹⁸ *Rapport Dean*, note 56, 47.

⁴¹⁹ « Regulatory Impact Analysis Statement » in *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations (Temporary Foreign Workers)*, note 234.

⁴²⁰ *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations (Temporary Foreign Workers)*, note 234; *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 s 200(5)(d); Citoyenneté et Immigration Canada, *Operational Bulletin 275-C - avril 1, 2011, Temporary Foreign Worker Program : Operational Instructions for the Implementation of the Immigration and Refugee Protection Regulatory Amendments*, 2.2. En ligne : <http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2011/ob275C.asp#list>.

⁴²¹ Le PTAS a ses propres contrats. Les contrats conclus avec les travailleurs des niveaux C et D de la CNP et les aides familiaux résidents comprennent maintenant des clauses uniformisées couvrant la rémunération, le logement, les avantages sociaux, les heures de travail, les tâches, les vacances et les congés de maladie. Ils exigent que l'assurance-santé soit fournie aux frais de l'employeur jusqu'à ce que le travailleur ait droit à une couverture provinciale, et un préavis de cessation d'emploi d'une semaine doit être donné au travailleur ayant travaillé pendant plus de trois mois. Les frais de recrutement sont interdits et les frais de transport doivent être supportés par les employeurs et, contrairement au PTAS, qui autorise le recouvrement de certains frais, il est interdit de recouvrer du travailleur les frais de transport. Le contrat indique clairement que les clauses sont assujetties aux normes provinciales en matière d'emploi et de santé et de sécurité. Les employeurs sont tenus de fournir un logement approprié (moyennant des frais et conformément à des lignes directrices), un relevé d'emploi doit être établi et du matériel de sécurité contre les produits chimiques et les pesticides doit être fourni aux frais de l'employeur.

⁴²² Citoyenneté et Immigration Canada, *Backgrounders – Improvements to the Temporary Foreign Worker Program* (August 2010) (Citoyenneté et Immigration Canada, *Backgrounders – Improvements*). En ligne : <http://www.cic.gc.ca/english/departement/media/backgrounders/2010/2010-08-18.asp>; Citoyenneté et Immigration Canada, *Backgrounder – Four-year Limit for Foreign Nationals Working in Canada* (March 2011). En ligne : <http://www.cic.gc.ca/english/departement/media/backgrounders/2011/2011-03-24.asp>; *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations (Temporary Foreign Workers)*, note 234; For the federal government's explanation, see *Regulatory Impact Analysis Statement* (2009) C Gaz, vol. 143, No 41. En ligne : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2009/2009-10-10/html/reg1-eng.html>.

⁴²³ Salimah Valiani, *The Shift in Canadian Immigration Policy and Unheeded Lessons of the Live-in Caregiver Program* (February 2009), 7 et 8. En ligne : <http://www.ccsf.carleton.ca/~dana/TempPermLCPFINAL.pdf>.

⁴²⁴ Valiani, note 424, 14-18; Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children, *Domestic Workers et Live-in Caregivers Experiencing Workplace Sexual Violence and Harassment*, METRAC's Workplace Justice Series (2009), 3. En ligne : <http://www.metrac.org/resources/downloads/domestic.workers.workplace.harassment.pdf>.

⁴²⁵ Valiani, note 424, 14.

⁴²⁶ Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children, note 425, 4.

⁴²⁷ *Employment Protection for Foreign Nationals Act (Live-in Caregivers and Others)*, 2009, note 227.

⁴²⁸ Ministère du travail de l'Ontario, *Employment Protection for Foreign Nationals Act (Live in Caregivers and Others)*, 2009 : FAQs (March 2010). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/english/es/faqs/epfna.php>.

⁴²⁹ Live-in caregivers employment contracts must now include standardized terms covering wages, accommodation, benefits, hours of work, duties, vacation and sick leave entitlements; *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227.

⁴³⁰ « Regulatory Impact Analysis Statement » in *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations (Temporary Foreign Workers)*, note 234.

⁴³¹ Citoyenneté et Immigration Canada, Communiqués de presse, « Minister Kenny Announces Important Change for Live-in Caregivers » (15 December 2011). En ligne : <http://www.cic.gc.ca/english/departement/media/releases/2011/2011-12-15.asp>.

⁴³² Réunion de consultation avec le Caregivers' Action Centre (28 février 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec le Chinese Interagency Network Labour Committee (6 mai 2011) Toronto (Ontario).

⁴³³ Réunion de consultation avec des travailleurs étrangers temporaires des niveaux C et D de la CNP.

⁴³⁴ *Loi visant à protéger les étrangers employés comme aides familiaux et dans d'autres emplois prescrits*, note 227.

⁴³⁵ *The Worker Recruitment and Protection Act*, SM 2008, c 23.

⁴³⁶ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Temporary Foreign Worker Program : Manitoba's « Worker Recruitment and Protection Act » and Changes to HRSDC/Service Canada's Labour Market Opinion Application Process* (July 2011), par.5 (HRSDC, Manitoba's « Worker Recruitment and Protection Act »). En ligne : http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/questions-answers/manitoba.shtml.

⁴³⁷ HRSDC, Manitoba's « Worker Recruitment and Protection Act », note 437, 7; Consultation with Manitoba ministère du Travail (21 et 23 juin 2011); Manitoba Family Services and Labour *The Worker Recruitment and Protection Act C.C.S.M. c.W197 Valid Licence Holders*. En ligne : http://www.gov.mb.ca/labour/standards/asset_library/pdf/wrapa_valid_licensees.pdf.

⁴³⁸ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Temporary Foreign Worker Program : Employer Compliance: Requirements for the Temporary Foreign Worker Program* (2011), 7. En ligne : http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/pamphlet/ECR.pdf.

⁴³⁹ Citoyenneté et Immigration Canada, *Backgrounders – Improvements*, note 423.

⁴⁴⁰ Herbert Grubel et Patrick Grady, *Immigration and the Canadian Welfare State*, Studies in Immigration et Refugee Policy (Fraser Institute, 2011), 35. En ligne : <http://www.fraserinstitute.org/uploadedFiles/fraser-ca/Content/research-news/research/publications/immigration-and-the-canadian-welfare-state-2011.pdf>.

⁴⁴¹ *House of Commons Debates*, 41st Parl, 1st Sess, No 146 (15 mai 2012), 1440 (Hon Diane Finley); "Unions argue new wage rules discriminatory; Critics say new changes will hurt all workers" *Toronto Star* (16 mai 2012) A6.

⁴⁴² Nadja Kamhi et Danny Leung, *Recent Developments in Self-Employment in Canada*, Working Paper 2005-8 (Research Department Bank of Canada, 2005), 1. En ligne : <http://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2010/02/wp05-8.pdf>.

⁴⁴³ Sébastien LaRochelle-Côté, « Self-employment in the Downturn », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 11, No 3 (Statistique Canada, mars 2010), 5. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2010103/pdf/11138-eng.pdf>.

⁴⁴⁴ LaRochelle- Côté, note 445, 6.

⁴⁴⁵ Noack et Vosko, note 4, 8.

⁴⁴⁶ Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 9.

⁴⁴⁷ Cranford et coll., *Self-Employed Workers*, note 60, 177.

⁴⁴⁸ Cranford et coll., *Self-Employed*, note 60, 9. Also see Vosko et Zukewich, note 61, 67.

⁴⁴⁹ Karen D. Hughes, « Rethinking Policy for the 'New Economy' : The Case of Self-Employed Women » (2004) 67 Sask L Rev 571, 573 (Hughes, « Rethinking Policy »).

⁴⁵⁰ Kamhi et Leung, note 444, 4.

⁴⁵¹ OCDE, « The Partial Renaissance of Self-Employment » in *OCDE Employment Outlook, 2000* (2000), 155. En ligne : <http://www.oecd.org/dataoecd/10/44/2079593.pdf>; Cranford et coll., *Self-Employed Workers*, note 60, 5.

⁴⁵² LaRochelle- Côté, note 445, 7.

⁴⁵³ For employees, see : Judy Fudge, « Fragmenting Work and Fragmenting Organizations : The Contract of Employment and the Scope of Labour Regulation » (2006) 44 Osgoode Hall LJ 609, 621 (Fudge, « Fragmenting Work »). For employers, see : Hughes, « Rethinking Policy », note 451, 582-583; LaRochelle-Côté, note 445, 5.

⁴⁵⁴ Ernest B. Akyeampong et Deborah Sussman, « Health-Related Insurance for the Self-Employed », *Perspectives on Labour and Employment*, vol. 4, No 5 (Statistique Canada, mai 2003), 17. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2003005-eng.pdf>. Voir aussi : Fudge, « Fragmenting Work », note 455, 621 (« Generally, the self-employed are less likely to have access to benefits than employees, although access to benefits depends upon the type of self-employment, with self-employed employers enjoying greater coverage than the own-account self-employed. »).

⁴⁵⁵ Fudge, « Fragmenting Work », note 455, 621. Voir aussi : Rosemary A. Venne, « A Half Century of Work : Women in the Labour Force » (2004) 67 Sask L Rev 489.

⁴⁵⁶ Karen D. Hughes, *Gender and Self-employment in Canada : Assessing Trends and Policy Implications*, Canadian Policy Research Networks Study No. W|04 Changing Employment Relationships Series (Ottawa : Renouf, 1999), 16-18 (Hughes, *Gender and Self-Employment*). En ligne : http://www.cprn.org/documents/18381_en.pdf.

⁴⁵⁷ Vosko et Zukewich, note 61, 77; Leah F. Vosko, Nancy Zukewich et Cynthia Cranford, « Precarious Jobs : A New Typology of Employment », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 4, No 10 (Statistique Canada, October 2003), 3 and 20-22. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2003010-eng.pdf>.

⁴⁵⁸ Hughes, *Gender and Self-Employment*, note 458, 22.

⁴⁵⁹ Hou et Wang, note 63, 4.

⁴⁶⁰ Noack et Vosko, note 4, 8-9.

⁴⁶¹ Robert M Parry et David A Ryan, *Employment Standards Handbook*, 3rd dir., Release No 35 (Toronto : Thomson Reuters Canada, 2002), 1-1.

⁴⁶²

Loi de 2000 sur les normes d'emploi, note 41, s 1(1).

⁴⁶³ Parry et Ryan, note 465, 1-1.

⁴⁶⁴ Judy Fudge, Eric Tucker et Leah Vosko, « Employee or Independent Contractor? : Charting the Legal Significance of the Distinction in Canada » (2003) 10 :2 CLEJ 193, 209 (Fudge, Tucker et Vosko, « Employee or Independent Contractor? »).

⁴⁶⁵ Fudge, Tucker et Vosko, « Employee or Independent Contractor? », note 466, 194.

⁴⁶⁶ *Guide sur les normes d'emploi vol. 1*, note 265, 5-14.

⁴⁶⁷ Parry et Ryan, note 465, 1-8; *Guide sur les normes d'emploi vol. 1*, note 265, 5-15 - 5-14.

⁴⁶⁸ 671122 *Ontario Ltd v. Sagaz Industries Canada Inc*, [2001] 2 SCR 983, [2001] SCJ No 61, par.46 (« [...] aucun critère universel ne permet de déterminer, de façon concluante, si une personne est un employé ou un entrepreneur indépendant ») (*Sagaz*).

⁴⁶⁹ *Sagaz*, note 470, par. 47.

⁴⁷⁰ *Sagaz*, note 470, par. 47-48.

⁴⁷¹ *Sagaz*, note 470, par. 47-48.

⁴⁷² *Guide sur les normes d'emploi vol. 1*, note 265, 5-27.

⁴⁷³ *Guide sur les normes d'emploi vol. 1*, note 265, 5-27.

⁴⁷⁴ *Loi sur les relations de travail 1995*, note 201 s 1(1).

⁴⁷⁵ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 32.

⁴⁷⁶ Réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario).

⁴⁷⁷ Workers' Action Centre, *Working on the Edge*, note 75, 16. Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 51.

⁴⁷⁸ Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 51.

⁴⁷⁹ Fudge, Tucker et Vosko, « Employee or Independent Contractor? », note 466, 230. They also question whether the dependent employee-independent self-employed distinction should determine the scope of labour protection and make a similar policy recommendation in Fudge, Tucker et Vosko, « The Legal Concept of Employment », note 66, 94, 95, 105 and 119.

⁴⁸⁰ Institut Wellesley, Atkinson Foundation and Metcalf Foundation, *Talking About Jobs* (2011), 7. En ligne : <http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2011/11/6-Good-Ideas-About-Jobs-in-Ontario1.pdf>.

⁴⁸¹ *Guide sur les normes d'emploi vol. 1*, note 265, 5-23-and 5-39.

⁴⁸² Consultation with Ministère du travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁴⁸³ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111; *Workplace Safety and Insurance Act*, SO 1997, c 16.

⁴⁸⁴ *Rapport Dean*, note 56, 14; Vosko et coll., note 4, 45-47.

⁴⁸⁵ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 4.1(2).

⁴⁸⁶ Ministère du travail de l'Ontario, *Information for Workers and Employers About Reprisals*, Fact Sheet 30 (2012), 2 (ministère du Travail de l'Ontario, *Information for Workers and Employers About Reprisals*). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/pdf/fs_reprisals.pdf.

⁴⁸⁷ Bill 160, *Occupational Health and Safety Statute Law Amendment Act, 2011*, 2nd Sess, 39th Leg, Ontario, 2011 (Royal Assent received Chapter Number : SO 2011 C 11) s 13(1). En ligne : http://www.ontla.on.ca/web/bills/bills_detail.do?locale=enetIntranet=etBillID=2463.

⁴⁸⁸ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 9.

⁴⁸⁹ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 9(18)(a).

⁴⁹⁰ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 9(20).

⁴⁹¹ Consultation with Ministère du travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁴⁹² Consultation with Ministère du travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁴⁹³ POA, note 331.

⁴⁹⁴ Des accusations criminelles ont été portées contre la société de construction et d'autres parties en rapport avec la mort tragique de quatre travailleurs tombé d'un échafaudage le 24 décembre 2009 à Toronto (Ontario).

⁴⁹⁵ *Opérations agricoles*, O Reg 414/05.

⁴⁹⁶ Le terme « employé régulièrement » s'applique à toute personne qui est employée pendant une période de plus de trois mois. Cela comprend le personnel permanent à plein temps, le personnel permanent à temps partiel, le personnel contractuel, les employés saisonniers ainsi que les gestionnaires et les superviseurs. Dans les cas où il y a un grand roulement de personnel, différents employés peuvent se succéder à un poste donné durant moins de trois mois chacun. Si un poste existe pendant plus de trois mois, quel que soit le nombre de personne qui l'ont occupé durant cette période, on tient compte du poste pour déterminer si un délégué à la santé et à la sécurité ou un comité mixte sur la santé et la sécurité au travail est nécessaire ». Ministère du Travail de l'Ontario, *Les comités mixtes sur la santé et la sécurité et les délégués*. En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/french/hs/pubs/jhsc/jhsc_1.php.

⁴⁹⁷ Ministère du travail de l'Ontario, *Health and Safety Act for Farming Operations* (2006) (ministère du Travail de l'Ontario, *Health and Safety Act for Farming*). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/pdf/farming_ohsag.pdf.

⁴⁹⁸ Ministère du travail de l'Ontario, *Health and Safety Act for Farming*, note 498, 1.

⁴⁹⁹ Consultation with Ministère du travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵⁰⁰ *Rapport Dean*, note 56, 6.

⁵⁰¹ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111; *Workplace Safety and Insurance Act*, note 484.

⁵⁰² *Rapport Dean*, note 56, 17; George Gritziotis, « Prevention Update » *Safe at Work Ontario*, No 10 (ministère du Travail de l'Ontario, mars 2012), 2. En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/pdf/sawo_today10.pdf.

⁵⁰³ *Rapport Dean*, note 56, 46.

⁵⁰⁴ *Rapport Dean*, note 56, 46.

⁵⁰⁵ *Rapport Dean*, note 56, 46.

⁵⁰⁶ *Rapport Dean*, note 56, 46-47.

⁵⁰⁷ *Rapport Dean*, note 56, 47.

⁵⁰⁸ Consultation du ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵⁰⁹ Consultation du ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵¹⁰ *Rapport Dean*, note 56, 46.

⁵¹¹ Consultation du ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵¹² Ministère du Travail de l'Ontario, « Appendix I : 2009-10 Annual Report » in *Published Results-Based Plan 2010-11* (Toronto : Ministère du travail de l'Ontario, 2010), 28. En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/english/about/pubs/rbp/2010/appendix_1.php.

⁵¹³ Vosko et coll., note 4, 50.

⁵¹⁴ Consultation du ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵¹⁵ Ministère du Travail de l'Ontario, *Industrial Sector Plan 2011-2012* (2011), 20 (ministère du Travail de l'Ontario, *Industrial Sector Plan 2011-2012*). En ligne : http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/pdf/sp_11ind.pdf. (The subsectors are : police services, fire services, fisheries, film and television, live performance).

⁵¹⁶ Réunion de consultation avec the Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines, Ontario; réunion de consultation avec des travailleurs; réunion de consultation avec le Workers' Compensation Network (29 avril 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec Windsor Legal Assistance (14 juin 2011) Windsor, Ontario; réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA).

⁵¹⁷ *Rapport Dean*, note 56, 27-28.

⁵¹⁸ Consultation du ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario).

⁵¹⁹ *Rapport Dean*, note 56, 47-48.

⁵²⁰ Réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario); réunion de consultation avec les TUAC Canada (7 avril 2011) Toronto (Ontario).

⁵²¹ Réunion de consultation avec le Labour Committee du Chinese Interagency Network (6 mai 2011) Toronto (Ontario).

⁵²² Réunion de consultation avec des travailleurs; réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA); réunion de consultation avec les TUAC Canada (7 avril 2011) Toronto (Ontario).

⁵²³ *Rapport Dean*, note 56, 48; Voir aussi : Ministère du Travail de l'Ontario, *Industrial Sector Plan 2011-2012*, note 516, 20 (where farming has been the industrial subsector with the second highest number of fatalities in Ontario between 2008-2010).

⁵²⁴ Réunion de consultation avec Dignidad Obrera Agrícola Migrante (DOAM) (8 mai 2011) St. Catharines (Ontario); réunion de consultation avec SAWP Workers.

⁵²⁵ Dans le contexte des travailleurs étrangers temporaires, voir : Réunion de consultation avec des travailleurs et des travailleurs des TUAC; réunions de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011), St. Catharines, Ontario, (9 mai 2011), Niagara-on-the-Lake, Ontario; réunion de consultation avec Windsor Legal Assistance (13 juin 2011) Windsor, Ontario; réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA); mémoire du DOAM, 2 (dans le dossier, à la CDO) (« The threat of repatriation is the primary reason why most workers never document or come forward with health concerns regarding the workplace. »). The issue was raised in a broader context twice : Réunion de consultation avec un représentant du SEFPO (15 juin 2011); mémoire de la Toronto Workers' Health and Safety Legal Clinic.

⁵²⁶ *Ontario Labour Relations Board Rules of Procedure*, r 41; *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 50. Voir aussi : Ministère du travail de l'Ontario, *Information for Workers and Employers About Reprisals*, note 487.

⁵²⁷ *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, note 111 s 50.1; O Reg 33/12 s 1.

⁵²⁸ *Rapport Dean*, note 56, 47.

⁵²⁹ Consultation du Ministère du Travail de l'Ontario (10 mai 2012) Toronto (Ontario); *Safe at Work*, No 10 (ministère du Travail de l'Ontario, mars 2012). En ligne : <http://www.labour.gov.on.ca/english/hs/sawo/pubs/issue10.php>.

⁵³⁰ Lippel et coll., note 47, 81.

⁵³¹ Il convient de signaler que les employeurs clients devraient néanmoins se voir imposer des pénalités en vertu de la LSST, le cas échéant.

⁵³² Lippel et coll., note 47, 81.

⁵³³ Ontario, WSIB Funding Review, *Funding Fairness : A Report on Ontario's Workplace Safety and Insurance System* (2012), 77-90, En ligne : <http://www.wsibfundingreview.ca/finalreport.php>.

⁵³⁴ *Funding Fairness*, note 535, 114.

⁵³⁵ Vosko et coll., note 4, 88.

⁵³⁶ Phil James et coll., « Regulating Supply Chains to Improve Health and Safety » (2007) 36 :2 Indus LJ 163, 166.

⁵³⁷ James et coll., note 536, 166-167.

⁵³⁸ James et coll., note 536, 166-170.

⁵³⁹ James et coll., note 536, 186.

⁵⁴⁰ James et coll., note 536, 187.

⁵⁴¹ Richard Johnstone, Michael Quinlan et Maria McNamara, *Enforcing Upstream : Australian Health and Safety Inspectors and Upstream Duty Holders*, Working Paper 77 (Canberra : National Research Centre for Occupational Health and Safety Regulation (NRCOHSR), 2010). En ligne : http://regnet.anu.edu.au/sites/default/files/u86/WorkingPaper_77_0.pdf.

⁵⁴² *Rapport Dean*, note 56, 55.

⁵⁴³ *Rapport Dean*, note 56, 41 and 51-52.

⁵⁴⁴ La protection que le PTAS assure aux travailleurs débute aussitôt que les parties ont convenu du point de départ dans leur pays d'origine et cette protection demeure jusqu'à ce qu'ils retournent dans leur pays. Elle couvre aussi le temps pendant lequel ils sont en transit entre l'aéroport et les installations de l'employeur, lorsqu'ils utilisent un moyen de transport qu'autorise l'employeur ou pendant qu'ils séjournent dans les logements que ce dernier fournit. En cas d'accident, les travailleurs visés par le PTAS doivent présenter une demande de prestation avant de quitter le Canada. Si cela n'est pas fait, l'agent de liaison des travailleurs est chargé de déclarer l'accident. Lors de nos consultations, nous avons entendu dire que certains agents de liaison du PTAS sont parvenus à coordonner avec la CSPAAT les dispositions nécessaires pour que les travailleurs aient accès à l'assurance contre les accidents du travail.

⁵⁴⁵ Janet McLaughlin et Jenna L. Hennebry, « Backgrounder on Health and Safety for Migrant Farmworkers », *IMRC Policy Points*, No 1 (Waterloo : International Migration Research Centre, 2010), 5. En ligne : http://www.wlu.ca/documents/44258/IMRC_Policy_Points_Issue_1_-_Migrant_Farmworker_Health.pdf.

⁵⁴⁶ McLaughlin, « Falling Through the Cracks », note 351, 5.

⁵⁴⁷ Réunion de consultation avec SAWP Workers; réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA).

⁵⁴⁸ Réunion de consultation avec SAWP Workers; réunion de consultation avec Agriculture Workers Alliance (AWA).

⁵⁴⁹ Commission du droit de l'Ontario, *Travailleurs vulnérables et travail précaire, document d'informations*, note 10, 43; Janet McLaughlin, « Challenges and Considerations : Providing Accessible Health Care for TFW » (Presentation at Permanently Temporary : Temporary Foreign Workers and Canada's Changing Attitude to Citizenship and Immigration Community Research Symposium, 4 février 2010), 32-34. En ligne : <http://ceris.metropolis.net/Virtual%20Library/other/PermanentlyTemporary.pdf>.

⁵⁵⁰ Réunion de consultation avec Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines, Ontario.

⁵⁵¹ Michael Pysklywec et coll., « Doctors Within Borders : Meeting the Health Care Needs of Migrant Farm Workers in Canada » (2011) 183 :9 Can Med Assoc J 1039, 1041.

⁵⁵² Réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA) staff, Toronto (Ontario).

⁵⁵³ Réunion de consultation avec le Workers' Compensation Network (29 avril 2012), Toronto (Ontario).

⁵⁵⁴ Réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA) staff, Toronto (Ontario).

⁵⁵⁵ Réunion de consultation avec le Workers' Compensation Network (29 avril 2012), Toronto (Ontario).

⁵⁵⁶ Réunion de consultation avec l'Agriculture Workers Alliance (AWA) et les TUAC Canada, Toronto (Ontario); réunion de consultation avec des travailleurs étrangers temporaires; mémoire de l'employeur d'un aide familial résidant (dans le dossier, à la CDO).

⁵⁵⁷ Réunion de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines, Ontario.

⁵⁵⁸ Réunion de consultation avec le Niagara Migrant Workers Interest Group (30 mars 2011) St. Catharines, Ontario.

⁵⁵⁹ *Niagara Migrant Workers Interest Group Blog*. En ligne : <http://nmwig.blogspot.com>.

⁵⁶⁰ Hennebry, note 98, 23-25.

⁵⁶¹ UN modèle innovateur de prestation de mesures de soutien aux travailleurs migrants qu'utilise les TUAC est analysés dans la section qui précède la recommandation 27.

⁵⁶² Francesca Froy et Sylvain Giguère, *Putting in Place Jobs that Last : A Guide to Rebuilding Quality Employment at Local Level* (OCDE, 2010), 3. En ligne : <http://www.oecd.org/dataoecd/12/6/44418145.pdf>.

⁵⁶³ Zizys, note 17, 7-9. Zizys n'attribue pas la polarisation du marché du travail uniquement à l'effondrement des échelons de carrière. Il reconnaît aussi l'impact de la disparition des emplois de cols bleus, bien rémunérés, dans le secteur manufacturier et l'augmentation correspondante des postes de premier échelon, dans le secteur des services qui paye nettement moins. Le déclin des emplois syndiqués est un autre facteur causé par l'abandon graduel des emplois du secteur manufacturier « fortement syndiqué » vers ceux du secteur des services « peu syndiqué », mais aussi par des décisions de nature politique. Il relève de plus des diminutions du salaire minimum dans la plupart des administrations nord américaines, une tendance qui est en voie de s'inverser.

⁵⁶⁴ OCDE, *Growing Income Inequality*, note 26, 12.

⁵⁶⁵ OCDE, *Growing Income Inequality*, note 26, 12.

-
- ⁵⁶⁶ Manufacturiers et exportateurs du Canada, *Business Results Through Workforce Capabilities : A Resource for Developing and Maintaining a Highly Skilled Workforce* (2007), 9.
- ⁵⁶⁷ Consultation, par la CDO, des Manufacturiers et Exportateurs du Canada (11 mai 2011) Mississauga, Ontario.
- ⁵⁶⁸ Consultation, par la CDO, des Manufacturiers et Exportateurs du Canada (11 mai 2011) Mississauga, Ontario.
- ⁵⁶⁹ Centre for Workplace Skills, *What We Do*. (Centre for Workplace Skills, *What We Do*). En ligne : <http://www.workplaceskills.ca/en/who-we-are/overview.html>.
- ⁵⁷⁰ Centre for Workplace Skills, *What We Do*, note 568.
- ⁵⁷¹ Centre for Workplace Skills, *Investing in Skills : Effective Work-Related Learning in SMEs* (2011), 4. En ligne : http://www.workplaceskills.ca/_uploads/media/4nvw3ps0.pdf.
- ⁵⁷² Centre for Workplace Skills, *Union-Led Work-Related Learning : Profiles of Effective Practices* (2011), 6. En ligne : <http://www.workplaceskills.ca/en/workers/union-led-work-related-learning-profiles-of-effective-practices.html>.
- ⁵⁷³ Fédération du travail de l'Ontario (FTO) Mémoire, 5-6 (dans le dossier, à la CDO).
- ⁵⁷⁴ Gordon B. Cooke, James Chowhan et Trevor Brown, « Declining Versus Participating in Employer-Supported Training in Canada » (2011) 15 :4 *International Journal of Training and Development* 271, 272.
- ⁵⁷⁵ Cooke, Chowhan et Brown, note 573, 275.
- ⁵⁷⁶ Consultation, par la CDO, de la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et des Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario).
- ⁵⁷⁷ Consultation, par la CDO, de la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) and Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario).
- ⁵⁷⁸ Lewchuk, Clarke et de Wolfe, note 14.
- ⁵⁷⁹ *Rapport Drummond*, note 276, 277.
- ⁵⁸⁰ *Rapport Drummond*, note 276, 278.
- ⁵⁸¹ *Rapport Drummond*, note 276, 285.
- ⁵⁸² Lewchuk, Clarke et de Wolfe, note 14, 285; *An Act to Promote Workforce Skills Development and Recognition*, RSQ, c D-8.3 s 3.
- ⁵⁸³ Paul Bélanger et Magali Robitaille, *La formation en entreprise au Québec : un portrait* (Centre du savoir sur l'apprentissage et le milieu du travail), 2008), 20. En ligne : <http://www.ccl-cca.ca/pdfs/WLKC/WorkplaceTrainingQuebecEN.pdf>. Ce rapport conclut que l'initiative a amélioré la participation aux activités de formation en milieu de travail, qu'un plus grand nombre d'entreprises planifiaient activement et mettaient en œuvre des activités de formation pour leurs employés et que l'on faisait la promotion de l'apprentissage des adultes au moyen d'efforts coopératifs et combinés de la part d'employeurs, de gouvernements, de syndicats et de groupes communautaires.
- ⁵⁸⁴ Richard Brisbois, Nicole Pollack et Ron Saunders, *Lessons from Other Countries Regarding Incentives for Employer-Sponsored Training* (Canadian Policy Research Networks, 2009), 26. En ligne : http://www.cprn.org/documents/51134_EN.pdf.
- ⁵⁸⁵ Lewchuk, Clarke et de Wolfe, note 14, 286.
- ⁵⁸⁶ Lewchuk, Clarke et de Wolfe, note 14, 286.
- ⁵⁸⁷ Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Sector Council Program Information*. En ligne : http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/sector_councils/information.shtml.

⁵⁸⁸ Ministère de la Formation, des Collèges et Universités de l'Ontario, *Ontario Improves Skilled Trades System : McGuinty Government Establishes College Of Trades To Modernize Apprenticeship* (27 October 2009). En ligne : <http://news.ontario.ca/tcu/en/2009/10/ontario-improves-skilled-trades-system.html>. Voir : Ordre des métiers de l'Ontario. En ligne : <http://www.collegeoftrades.ca>.

⁵⁸⁹ *Rapport Drummond*, note 276, 286.

⁵⁹⁰ Lewchuk, Clarke et de Wolfe, note 14, 285.

⁵⁹¹ *Rapport Drummond*, note 276, 285.

⁵⁹² Ministère de la Formation, des Collèges et Universités de l'Ontario, *Role du Ministère*. En ligne : <http://www.tcu.gov.on.ca/eng/about/role.html>.

⁵⁹³ *Rapport Drummond*, note 276, 279.

⁵⁹⁴ Ministère de la Formation, des Collèges et Universités de l'Ontario, *Employment Service : Service Provider Guidelines* (2010), s 2.2-1. En ligne : http://www.tcu.gov.on.ca/eng/eopg/publications/eopg_sp_guidelines.pdf.

⁵⁹⁵ Informations fournies à la CDO par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario.

⁵⁹⁶ Ministère de la Formation et des Collèges et Université de l'Ontario, *Deuxième carrière* (ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario, *Deuxième carrière*). En ligne : <http://www.tcu.gov.on.ca/fr/secondcareer/qna.html#display>. [« Des indemnités excédant le montant maximal peuvent être disponibles pour les personnes handicapées ayant besoin d'adaptations, pour les soins de garde de personnes à charge, pour les participants qui vivent loin de leur domicile et pour ceux qui ont besoin de rattrapage scolaire ».

⁵⁹⁷ Ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario, *Second Career*, note 595.

⁵⁹⁸ Informations fournies à la CDO par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario.

⁵⁹⁹ Consultation, par la CDO, de la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario).

⁶⁰⁰ Consultation, par la CDO, de la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011) Toronto (Ontario).

⁶⁰¹ Informations fournies à la CDO par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario.

⁶⁰² *Rapport Drummond*, note 276, 283.

⁶⁰³ *Rapport Drummond*, note 276, 283.

⁶⁰⁴ *Rapport Drummond*, note 276, 285.

⁶⁰⁵ *Rapport Drummond*, note 276, 282.

⁶⁰⁶ *Rapport Drummond*, note 276, 283.

⁶⁰⁷ Ministère du développement économique et de l'Innovation de l'Ontario, Communiqué de presse, « Ontario Is Attracting Investment, Creating Jobs : McGuinty Government Supports Regional Economic Development » (29 novembre 2011). En ligne : http://www.ontariocanada.com/ontcan/1medt/en/news_2011_11_30_en.jsp.

⁶⁰⁸ Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Key Programs : Helping Women Achieve Economic Security*

Training Programs for Women (Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Key Programs*). En ligne : <http://www.women.gov.on.ca/english/keyprograms/skilledtrades.shtml>; Consultation with la Direction générale de la condition féminine de l'Ontario (2 février 2012) Toronto (Ontario).

⁶⁰⁹ Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Key Programs*, note 607.

⁶¹⁰ Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Employment Training for Abused / At-Risk Women 2011-2013*. En ligne : <http://www.women.gov.on.ca/english/keyprograms/skilledtrades.shtml#abused>; Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Key Programs*, note 607.

⁶¹¹ Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, *Key Programs*, note 607; Information provided by Direction générale de la condition féminine de l'Ontario.

⁶¹² Luin Goldring et Patricia Landolt, *Immigrants and Precarious Employment in the New Economy : Brief 2* (York University Immigrants and Precarious Employment Project, 2009), 4. En ligne : http://www.arts.yorku.ca/research/ine/public_outreach/materials.html.

⁶¹³ Luin Goldring et Patricia Landolt, *Immigrants and Precarious Employment in the New Economy : Brief 3* York University Immigrants and Precarious Employment Project, 2009), 4. En ligne : http://www.arts.yorku.ca/research/ine/public_outreach/materials.html.

⁶¹⁴ Consultation, par la CDO, du Toronto Region Immigrant Employment Council (TRIEC) (18 mai 2011).

⁶¹⁵ Consultation, par la CDO, du Toronto Region Immigrant Employment Council (TRIEC) (18 mai 2011); CDO Consultation avec la Fédération du travail de l'Ontario (FTO) et les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) (5 avril 2011).

⁶¹⁶ Consultation, par la CDO, du Toronto Region Immigrant Employment Council (TRIEC) (18 mai 2011).

⁶¹⁷ Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario, « Immigration Overview : Ministère of Citizenship and Immigration » (présentation PowerPoint, mars 2011) [document inédit], 5 (Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario, « Immigration Overview »).

⁶¹⁸ Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario, *Key Services*. En ligne : <http://www.citizenship.gov.on.ca/english/keyinitiatives/index.shtml>.

⁶¹⁹ Ministère des Affaires civiques et de l'Immigration de l'Ontario, « Immigration Overview », note 616, 6.

⁶²⁰ Alexander, Burleton et Fong, note 100, 15-16.

⁶²¹ *Rapport Drummond*, note 276, 294.

⁶²² Froy et Giguère, note 561, 63.