



RAPPORT DU SOUS-COMITÉ SUR LES RESSOURCES HUMAINES

L'honorable Raymonde Saint-Germain, présidente
L'honorable Scott Tannas, vice-président

MODERNISATION DE LA POLITIQUE DU SÉNAT CONTRE LE HARCÈLEMENT

Ensemble pour un
milieu de travail sain



SENATE | SÉNAT
CANADA

FÉVRIER 2019

Renseignements:

Par courriel: ciba@sen.parl.gc.ca

Par la poste: Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante: www.senate-senat.ca/

Le Sénat est présent sur Twitter: @SenateCA,
suivez le comité à l'aide du mot-clic #CIBA

This report is also available in English.



SENATE | SÉNAT
CANADA

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE ET DU VICE-PRÉSIDENT	iv
SOMMAIRE	vi
MEMBRES DU SOUS-COMITÉ	viii
ORDRE DE RENVOI.....	x
TABLE DES RECOMMANDATIONS	xii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1: Contexte	3
A. Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail.....	3
B. Projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017.....	3
C. Harcèlement et violence dans les milieux de travail de compétence fédérale	5
CHAPITRE 2: Directives d'élaboration de la politique	7
CHAPITRE 3: Aspects généraux de la Politique du sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail.....	9
A. Application de la politique.....	9
B. Définitions et terminologie	10
1. Définition du « harcèlement ».....	10
2. Définir différents types de harcèlement	13
3. Terminologie utilisée dans la politique.....	16
C. Information et formation	18
1. Formation.....	18
2. Accessibilité à la politique du Sénat contre le harcèlement.....	22
D. Collecte de données	22
E. Révision de la politique	24
CHAPITRE 4: Mécanisme de règlement des plaintes prévu dans la Politique du sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail	26
A. Mécanismes formels et informels de règlement des plaintes	26
B. Signalement des cas de harcèlement.....	27
1. S'adresser à un superviseur ou à « une personne qualifiée en qui [on] a confiance »	28
2. S'adresser à une tierce partie impartiale	29
3. Capacité d'agir des victimes.....	30
4. Intervention des témoins.....	31
C. Enquêter sur les cas de harcèlement	32
1. Examen d'une plainte formelle	33
2. Déclenchement d'une enquête	33
3. Enquêteurs	34

4. Processus d'enquête.....	35
D. Confidentialité.....	37
E. Délais.....	38
F. Recours et sanctions.....	39
1. Protection à l'égard des représailles.....	41
G. Soutien et suivi.....	44
H. Autres mécanismes de recours.....	46
CHAPITRE 5: Considérations liées à la mise en œuvre de la politique	48
A. Dirigeants et création d'un espace sécuritaire	48
B. Conditions d'emploi et questions connexes.....	49
C. Harmonisation de la politique du Sénat contre le harcèlement aux autres lois et politiques....	51
1. Projet de loi C-65.....	51
2. Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs	51
CONCLUSION.....	54
ANNEXE – LISTE DE TÉMOINS	56

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE ET DU VICE-PRÉSIDENT

À la demande du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, le Souscomité sur les ressources humaines a été mis sur pied en décembre 2017. Il n'a pas le mandat d'enquêter sur des plaintes de harcèlement particulières. Son mandat est d'examiner la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail*. Le Sénat a adopté cette politique en 2009 pour remplacer sa première politique sur le harcèlement qui datait de 1993.

Cette initiative reflète le désir de tous les sénateurs et sénatrices d'offrir à leur personnel et à tous les employés du Sénat du Canada un milieu de travail sain et gratifiant qui favorise l'épanouissement professionnel, individuel et collectif. Pour ces raisons, les membres du Sénat, avec l'appui des chefs de tous les groupes et caucus, du Président du Sénat, de l'Administration du Sénat et des représentants des employés, se donnent les moyens de réussir et sont déterminés avant tout à prévenir toute forme de harcèlement.

En conséquence, les membres du sous-comité recommandent plus que quelques modifications au cadre actuel. Au cours des prochains mois, une nouvelle politique fondée sur une vision large et moderne, répondant aux normes les plus élevées, sera présentée sur la base des recommandations de ce rapport.

Le sous-comité a formulé 28 recommandations ambitieuses, mais réalistes, pour guider la préparation de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement. Par exemple, il ressort clairement de notre étude que l'instabilité liée au statut contractuel du personnel des sénateurs contribue à perpétuer la vulnérabilité et l'insécurité de leur emploi. Le sous-comité recommande donc que l'on envisage d'augmenter la durée des contrats des membres du personnel, actuellement limitée à un an.

Dans un autre exemple, notre étude a révélé que les trois quarts des cas de harcèlement sexuel au Canada ne sont pas signalés, dans bien des cas parce que les personnes touchées ne croient pas qu'elles seront prises au sérieux ou craignent des représailles. La décision personnelle de rompre le silence est étroitement liée à l'établissement d'un climat de confiance et de crédibilité, où les employés sont encouragés à signaler le harcèlement et sont protégés adéquatement lorsqu'ils le font.

Les plaintes de harcèlement montrent l'incidence dévastatrice qu'un seul auteur de harcèlement peut avoir sur les travailleurs, sur les collègues et sur l'institution. Elles illustrent également l'importance de s'assurer que les mesures de protection et les procédures visant à prévenir et, à défaut, à combattre le harcèlement au travail sous toutes ses formes sont solides et crédibles.

Pour ces raisons, les membres du sous-comité s'engagent à faire preuve de vigilance pour prévenir et combattre le harcèlement sous toutes ses formes. Ils recommandent de renforcer l'obligation actuelle de recueillir des données relatives aux cas de harcèlement au moyen d'une évaluation ou d'un sondage en milieu de travail. Ils recommandent également de veiller à ce que la nouvelle politique et son application fassent l'objet d'un examen périodique, le premier examen devant avoir lieu dans les trois ans suivant son adoption. La participation des employés, des dirigeants des divers groupes et caucus et de l'Administration du Sénat à ce processus est essentielle pour assurer la pertinence et la continuité de la nouvelle politique.

Ce rapport serait certainement un document de moindre importance sans les contributions remarquables et, nous tenons à le souligner, bénévoles, d'experts indépendants, d'universitaires et de praticiens hautement qualifiés qui ont témoigné devant le sous-comité lors des audiences publiques.

Trois sénateurs indépendants ont également témoigné pour notre étude, et nous sommes très reconnaissants aux représentants des divers groupes d'employés des sénateurs et de l'Administration du Sénat, dont la contribution, par leur pragmatisme, leur rigueur et leur vision, a été inestimable. La nouvelle équipe de gestion de la Direction des ressources humaines a également apporté son expertise ainsi que sa pleine et entière collaboration. Son rôle, particulièrement en matière de prévention du harcèlement et de formation, est essentiel.

L'alliance employeur-employé est primordiale si l'on veut que l'approche moderne du Sénat du Canada en matière de prévention du harcèlement sous toutes ses formes réussisse. La confiance mutuelle et la coopération solide, combinées à l'ouverture et au respect que les membres du sous-comité ont reçus tout au long de leurs travaux, sont extrêmement encourageantes. Nous tenons à réitérer l'appui unanime du Président du Sénat et des chefs des quatre groupes et caucus parlementaires. Nous sommes persuadés que cette sensibilité commune à tous les niveaux et les comportements qu'elle encourage se traduiront par un milieu de travail sain et stimulant, où le respect, l'inclusion, l'égalité des sexes et la prévention de toute forme de harcèlement sont la norme quotidienne.

Nous tenons à remercier les autres membres du sous-comité, la sénatrice Lucie Moncion et les sénateurs Jim Munson ainsi que David Tkachuk, pour leur engagement et leur précieuse contribution. Également membre pendant la majeure partie des travaux, nous remercions l'honorable sénatrice Mobina S.B. Jaffer pour son apport significatif et son approche humaine. Tous se joignent à nous pour souligner la contribution et le grand professionnalisme des analystes de la Bibliothèque du Parlement Laurence Brosseau et Mayra Perez-Leclerc, des greffiers Daniel Charbonneau et Ariane Larouche, de Mary-Ellen Shaffer et d'Alexandre D'Aragnon, membres du personnel du vice-président et de la présidente du sous-comité.

L'honorable Raymonde Saint-Germain, sénatrice
Présidente du sous-comité

L'honorable Scott Tannas, sénateur
Vice-président du sous-comité

SOMMAIRE

Toute forme de harcèlement est inacceptable. Les sénatrices, les sénateurs, le personnel et les membres de l'Administration du Sénat qui seraient victimes de harcèlement doivent être soutenus. Ceux qui harcèlent les autres doivent être tenus responsables de leurs actes.

Le Sous-comité sur les ressources humaines a entrepris un examen détaillé de la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail*. L'examen a été motivé en partie par l'adoption du projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement, et la Loi no 1 d'exécution du budget de 2017, qui, entre autres aspects, impose des obligations précises aux employeurs en matière de harcèlement et de violence au travail en vertu de la Partie II (Santé et sécurité au travail) du *Code canadien du travail*. Le projet de loi C-65 modifie également la *Loi sur les relations de travail au Parlement* afin d'élargir aux lieux de travail parlementaires l'application du cadre modifié de prévention du harcèlement et de la violence en vertu du Code. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Sénat comptait 105 sénateurs et 260 employés travaillant dans les bureaux des sénateurs. Il y avait également plus de 430 employés de l'Administration du Sénat.

La politique actuelle du Sénat en matière de prévention du harcèlement a été adoptée par le Sénat en juin 2009. Son ancienneté — ainsi que la montée des mouvements nationaux et internationaux qui ont incité les gens à parler plus ouvertement du harcèlement — ont également contribué à la décision du sous-comité de recommander que le Sénat produise une nouvelle politique de prévention du harcèlement, plutôt que de simplement revoir celle en place.

Bien que rédigée avec les meilleures intentions, la politique de 2009 doit être renforcée. Des témoins experts ont dit au sous-comité que le libellé décrivant les plaintes de « mauvaise foi » peut avoir un effet dissuasif qui décourage les plaignants de se manifester. Il est trop facile, par exemple, de confondre une plainte non fondée avec une plainte de mauvaise foi — les personnes qui sont victimes de harcèlement peuvent craindre d'être perçues comme agissant de mauvaise foi et se taire.

La formation à la prévention du harcèlement et de la violence est essentielle. Dans un rapport provisoire en juin 2018, le sous-comité a recommandé de rendre cette formation obligatoire pour tous les sénateurs, le personnel et les membres de l'Administration du Sénat. La majorité des sénateurs a déjà suivi cette formation, et d'autres séances sont prévues pour faire en sorte que tous en aient bénéficié.

Dans le présent rapport, le sous-comité renouvelle sa recommandation concernant la formation obligatoire et formule d'autres recommandations sur le contenu de cette formation. Celle-ci devrait notamment comprendre des éléments interactifs et expérientiels — plutôt que de se limiter à une simple écoute passive des exposés — et devrait porter sur les interventions des témoins et le rôle des dirigeants ou superviseurs dans la prévention du harcèlement.

Le sous-comité recommande également que la nouvelle politique soit facilement accessible à tous les sénateurs et employés, par exemple en l'affichant dans tous les bureaux et en l'incorporant dans chaque contrat de travail.

Il est important que les employés victimes de harcèlement se sentent à l'aise de le signaler. La politique actuelle prévoit un processus informel de règlement des différends entre le plaignant et l'auteur présumé du harcèlement, qui doit avoir lieu avant qu'un processus officiel ne soit lancé. Des témoins experts ont

conseillé au sous-comité d'encourager plutôt les plaignants à recourir aux mécanismes de règlement qui conviennent le mieux à leur situation. Le sous-comité recommande en conséquence que la nouvelle politique prévoie la nomination d'une tierce partie impartiale à qui les plaintes pourraient être présentées de façon confidentielle, offre aux plaignants de multiples options de signalement, encourage l'intervention des témoins et incite les méthodes alternatives de règlement des différends lorsqu'elles sont appropriées et d'un commun accord entre les parties.

Le sous-comité est également d'avis que des sanctions sévères, pouvant aller jusqu'à la cessation d'emploi, devraient être prévues dans le cas où une plainte de harcèlement serait fondée. Les auteurs doivent subir de réelles conséquences pour leurs actes.

Dans le cas où, au terme d'une enquête impartiale menée par un tiers, il serait déterminé qu'un sénateur aurait manqué à ses obligations en vertu de la politique du Sénat contre le harcèlement, le sous-comité recommande de mandater les membres du Comité sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, siégeant collectivement en tant qu'instance désignée, afin de déterminer les sanctions appropriées en l'espèce.

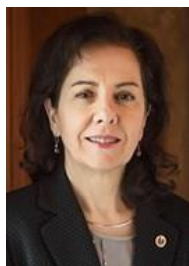
Le rapport recommande également d'imposer des mesures de redressement et des sanctions spécifiques lorsqu'une plainte de harcèlement est retenue à l'encontre d'un membre du personnel des sénateurs ou du personnel de l'Administration du Sénat.

Tous les sénateurs, le personnel et les membres de l'Administration du Sénat devraient se sentir en sécurité dans leur milieu de travail. La force de l'institution repose sur toutes les personnes qui y travaillent. Le sous-comité estime que ses recommandations — fondées sur les témoignages d'experts et enrichies par l'expérience de ses membres — constituent un pas important vers la dissuasion et l'élimination du harcèlement et de la violence au travail.

Les membres du sous-comité remercient les témoins qui ont généreusement et bénévolement accepté de mettre leurs connaissances à profit et de prendre part à ces conversations difficiles, mais nécessaires.

Ensemble, nous pouvons valoriser notre vie professionnelle en œuvrant pour un milieu de travail sain.

MEMBRES DU SOUS-COMITÉ



L'honorable sénatrice
Lucie Moncion



L'honorable sénateur
Jim Munson



Ancien membre du sous-comité ayant participé à l'étude:

L'honorable sénatrice Mobina S.B. Jaffer

Autres sénateurs ayant participé à l'étude:

L'honorable sénatrice Renée Dupuis

L'honorable sénatrice Nancy J. Hartling

L'honorable sénatrice Marilou McPhedran



L'honorable sénateur
David Tkachuk



Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement:

Laurence Brosseau, analyste

Mayra Perez-Leclerc, analyste

Personnel du sous-comité:

Daniel Charbonneau, greffier du sous-comité

Ericka Dupont, adjointe administrative

Ariane Larouche, greffière législative

Tony Spears, communications

ORDRE DE RENVOI

Extrait du *Procès-verbal* du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, le jeudi 7 décembre 2017:

L'honorable sénateur Munson propose:

Que le sous-comité des ressources humaines soit créé et autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les ressources humaines au Sénat;

Que le sous-comité soit aussi autorisé à :

1. suivre de près la transformation à la Direction des ressources humaines, pour faire suite au rapport de Deloitte Canada;
2. étudier et harmoniser les conditions de travail et les avantages sociaux des employés du Sénat, qu'ils travaillent pour l'Administration, un sénateur ou un agent supérieur du Sénat;
3. réviser la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail*;

Que le sous-comité soit composé des honorables sénateurs Jaffer, McCoy, Moncion, Tannas et Tkachuk, trois de ces membres constituant le quorum;

Que le Groupe de travail consultatif sur l'examen des ressources humaines soit dissous;

Que les travaux réalisés par le Groupe de travail consultatif sur l'examen des ressources humaines soient transmis au sous-comité;

Que, conformément à l'article 12-9(2) du Règlement, le pouvoir du comité d'exiger la comparution de témoins et la production de documents et d'ordonner la publication de documents et de témoignages soit conféré au sous-comité;

Que le pouvoir du comité de permettre la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques soit conféré au sous-comité;

Que le pouvoir du comité prévu à l'alinéa 8(3)a) de la *Politique relative à la présence des sénateurs* soit conféré au sous-comité;

Que soit conféré au sous-comité le pouvoir du comité de défrayer les témoins de leurs dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement, conformément aux lignes directrices du Sénat concernant les frais des témoins;

Que le sous-comité soit tenu de faire rapport au comité de temps à autre.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

*La dirigeante principale des services corporatifs et
greffière du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration,*

Pascale Legault

TABLE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 – CONCERNANT UNE NOUVELLE POLITIQUE

Que l'Administration du Sénat soit chargée de préparer, d'ici le 30 avril 2019, une nouvelle politique contre le harcèlement, plutôt que de simplement réviser la politique actuelle, en se fondant sur les conclusions et les recommandations contenues dans le présent rapport, afin de soumettre le projet de nouvelle politique à l'examen du Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration en vue de son adoption par ledit comité et le Sénat.

RECOMMANDATION 2 – ASSUJETTISSEMENT DES ANCIENS EMPLOYÉS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement s'applique aux anciens employés qui ont subi du harcèlement et de la violence lorsqu'ils travaillaient pour le Sénat, sous réserve des délais prescrits dans le projet de loi C-65 et dans les modifications réglementaires connexes, et qu'elle s'applique également aux activités qui ont des conséquences sur le travail.

RECOMMANDATION 3 – NOUVELLE DÉFINITION : HARCÈLEMENT ET VIOLENCE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement remplace la définition actuelle de l'expression « harcèlement » par celle de « harcèlement et violence » prévue dans le projet de loi C-65, et ce, dans l'objectif d'harmoniser le cadre de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail. De plus, que l'Administration du Sénat soit chargée de vérifier les modifications réglementaires qui pourraient être apportées à cet égard et de réviser la politique en conséquence.

RECOMMANDATION 4 – PORTÉE ÉLARGIE DU HARCÈLEMENT

Que dans la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement, la portée de la définition actuelle du « harcèlement sexuel » soit élargie dans le but d'étendre sa portée notamment aux comportements qui ont cours en dehors des limites temporelles et spatiales de l'organisation. Ce faisant, que la nouvelle politique tienne compte des définitions proposées par les témoins et de la définition de l'expression « harcèlement et violence » prévue dans le projet de loi C-65.

RECOMMANDATION 5 – RECONNAISSANCE DU HARCÈLEMENT SEXISTE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue une définition de l'expression « harcèlement sexiste », reconnaissant ainsi les répercussions profondes que cette forme de harcèlement peut avoir sur le bien-être psychologique et la satisfaction professionnelle d'un individu.

RECOMMANDATION 6 – EXCLUSION DES EXPRESSIONS DÉSINCITATIVES À LA DÉNONCIATION

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement ne comporte pas les expressions « mauvaise foi », « conflit », « sévérité » et « les circonstances et le contexte », dans le but d'encourager les personnes cibles de harcèlement à dénoncer les mauvais traitements qu'elles vivent au travail. Afin de clarifier davantage les dispositions de la nouvelle politique, celle-ci devrait notamment inclure, en annexe, des exemples de différentes formes de harcèlement.

RECOMMANDATION 7 – FORMATION OBLIGATOIRE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue une section consacrée à la formation sur la prévention du harcèlement et de la violence, et que cette formation soit obligatoire pour toutes les personnes travaillant au Sénat. De plus, que toutes les personnes qui se joignent au Sénat soient tenues de signer un document indiquant qu'elles s'engagent à suivre cette formation dans les délais prescrits par la politique.

RECOMMANDATION 8 – MISE EN PLACE DES PROGRAMMES DE FORMATION OBLIGATOIRE

Que la Direction des ressources humaines soit chargée d'élaborer et de mettre en place des programmes de formation obligatoire distincts pour les sénateurs et toutes les autres personnes travaillant au Sénat et que ces programmes de formation :

- a) soient adaptés aux besoins propres au milieu de travail, selon les résultats d'une évaluation ou d'un sondage;
- b) incluent des composantes interactives ou immersives (jeux de rôle, modélisation comportementale, etc.);
- c) fournissent de l'information sur la politique du Sénat contre le harcèlement et sur les différents types de harcèlement en milieu de travail;
- d) traitent de l'intervention des témoins ainsi que du rôle des dirigeants et des superviseurs à cet égard;
- e) soient offerts régulièrement, comprennent des séances de rappel et soient animés par des experts en matière de harcèlement et de discrimination;
- f) comprennent l'obligation de fournir une confirmation écrite qu'une personne a suivi la formation obligatoire; et
- g) prévoient des répercussions en cas de défaut de suivre la formation obligatoire, telles qu'elles sont indiquées dans la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement.

RECOMMANDATION 9 – ACCESSIBILITÉ DE LA POLITIQUE

Que la Direction des ressources humaines soit chargée de mettre la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement à la disposition de tous sous forme imprimée et électronique, ainsi qu'en joignant la politique à tous les contrats de travail.

RECOMMANDATION 10 – ÉVALUATION DU MILIEU DE TRAVAIL

Que, afin de mieux évaluer la nature et l'ampleur du harcèlement et de la violence dans les milieux de travail du Sénat et d'orienter les futurs examens de la politique,

- a) l'Administration du Sénat soit chargée de réaliser une évaluation ou un sondage sur le milieu de travail; ou
- b) s'il s'avère inopportun ou inefficace de produire un sondage à l'interne, que les employés du Sénat soient tenus de répondre au même sondage que les employés de la fonction publique fédérale.

En outre, que les résultats de l'évaluation ou du sondage sur le milieu de travail fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé.

RECOMMANDATION 11 – REDDITION DE COMPTES

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement accroisse l'exigence en matière de collecte de données statistiques et de reddition de compte sur les cas de harcèlement et de violence au travail.

Que, tout en respectant la confidentialité des parties impliquées, les données ainsi recueillies fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé et comprennent notamment l'information suivante : la nature ou le statut des parties en cause, les formes de harcèlement observées, la manière dont les incidents ont été résolus, ainsi que le temps écoulé entre le signalement et la résolution de l'incident ainsi qu'entre les différents incidents.

RECOMMANDATION 12 – RÉVISION PÉRIODIQUE DE LA POLITIQUE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue l'obligation de procéder à sa révision périodique, la première révision devant être effectuée dans les trois ans suivant l'adoption de la nouvelle politique, ou plus tôt, à la discrétion du Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Ce faisant, que ces révisions sollicitent la participation des employés et de tout autre acteur clé du milieu de travail du Sénat, et qu'un suivi approprié soit effectué.

RECOMMANDATION 13 – PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES PLAINTES

Que l'Administration du Sénat soit chargée de mettre en place dès que possible, en collaboration avec des spécialistes, un processus consolidé et indépendant de règlement des plaintes, avant même que la nouvelle version de la politique du Sénat contre le harcèlement soit adoptée, et ce, dans le but de mieux traiter les différents types de plaintes, d'accroître la capacité d'agir des victimes et de favoriser le recours à des méthodes alternatives de résolution des différends, lorsque cela constitue la meilleure option et que les parties s'entendent pour le faire.

De plus, que l'Administration du Sénat soit chargée de mettre en place un mécanisme de signalement facultatif et anonyme qui permet aux parties de fournir volontairement des commentaires sur l'efficacité du processus de règlement des plaintes et que les commentaires ainsi obtenus fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé.

RECOMMANDATION 14 – IMPARTIALITÉ DU PROCESSUS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement :

- a) assure l'impartialité du processus initial en nommant un tiers impartial à qui il est possible de signaler les plaintes de manière confidentielle;
- b) assure la capacité d'agir des victimes en leur fournissant différentes options de signalement pour les personnes subissant du harcèlement et de la violence; et

- c) encourage l'intervention des témoins et donne des conseils sur la marche à suivre lorsqu'on observe de mauvais traitements, notamment.

Ce faisant, que la nouvelle politique tienne compte des libellés substitutifs proposés par les témoins.

RECOMMANDATION 15 – ENQUÊTE PAR UN TIERS INDÉPENDANT

Que, pour toutes les plaintes de harcèlement et de violence, la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement requière la nomination d'un tiers impartial chargé d'enquêter sur la question et de produire un rapport écrit contenant des conclusions et des recommandations, sous réserve des exigences en matière de protection des renseignements personnels. Par souci de clarté et pour garantir l'équité procédurale, des éléments précis du processus d'enquête devraient faire partie de cette nouvelle politique.

RECOMMANDATION 16 – NOTIFICATION AU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Tout en reconnaissant l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique dans la conduite des examens préliminaires et des enquêtes menés en vertu du Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement exige que le conseiller sénatorial en éthique soit notifié lorsqu'une plainte de harcèlement contre un sénateur est déposé et fait l'objet d'une enquête, ainsi que des conclusions de cette enquête.

RECOMMANDATION 17 – NOTIFICATION AU COMITÉ DIRECTEUR

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement prévoit que le comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit notifié des conclusions d'un rapport d'enquête lorsque des sanctions sont recommandées.

RECOMMANDATION 18 – RENFORCEMENT DE LA CONFIDENTIALITÉ

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement renforce la confidentialité lors du règlement des plaintes, tout en autorisant la compilation de données statistiques pour évaluer de manière significative le processus de règlement des plaintes. En outre, que la nouvelle politique tienne compte du libellé du projet de loi C-65 et interdise la communication de tout renseignement susceptible de révéler l'identité d'une personne touchée, sans le consentement de cette dernière.

RECOMMANDATION 19 – DÉLAIS STRICTS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement établisse des délais plus stricts qui s'harmonisent avec les pratiques exemplaires d'organisations similaires jusqu'à l'entrée en vigueur du cadre établi dans le projet de loi C-65 et de toute modification réglementaire connexe, tout en minimisant les effets possibles de tels échéanciers sur la santé des personnes soumises au processus de résolution des plaintes.

RECOMMANDATION 20 – RECOURS ET SANCTIONS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue des mécanismes d'application précis (comme la cessation d'emploi du harceleur, la formation ciblée ou le recours à une thérapie de gestion de la colère) pour différentes situations et différentes personnes mises en cause, dans le but de dissuader tout geste de harcèlement et de violence, et de parvenir à les éradiquer. De plus, que la nouvelle politique tienne compte des suggestions faites par les témoins concernant des recours et des sanctions précis, de même que des dispositions législatives pertinentes.

RECOMMANDATION 21 – INSTANCE DÉSIGNÉE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement confie aux membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, siégeant collectivement à titre d'instance désignée, le mandat d'étudier le rapport d'enquête et de recommander, dans un rapport présenté au Sénat, des sanctions appropriées lorsque le rapport d'enquête :

- a) conclue qu'un sénateur a enfreint ses obligations au titre de la politique du Sénat contre le harcèlement; et
- b) recommande l'imposition de sanctions.

De plus, que la nouvelle politique contre le harcèlement du Sénat précise les droits des sénateurs faisant l'objet d'un rapport d'enquête, de même que les procédures et sanctions que peut appliquer l'instance désignée dans les circonstances.

RECOMMANDATION 22 – SANCTIONS ENVERS UN MEMBRE DU PERSONNEL DES SÉNATEURS

Que lorsqu'un tiers impartial termine son rapport d'enquête concernant un membre du personnel d'un sénateur, le rapport soit envoyé simultanément au plaignant, à l'intimé, au sénateur ainsi qu'au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Que le plaignant et l'intimé bénéficient d'un délai de quinze (15) jours civils pour transmettre leurs observations au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration à propos du rapport d'enquête. Dans le délai prescrit, le sénateur peut transmettre ses recommandations sur les mesures de redressement et les sanctions appropriées au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Que, compte tenu des recommandations du sénateur, le comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit habilité à imposer les mesures de redressement et les sanctions jugées nécessaires à l'encontre un membre du personnel d'un sénateur, conformément à la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement.

RECOMMANDATION 22.1 – DROIT D’APPEL

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement octroie un droit et instaure un processus d’appel au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration, si le plaignant ou l’intimé n’est pas satisfait de la décision du comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration. Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration doit se réunir à huis clos lorsqu’il examine la question.

Pour plus de certitude, le Sénat conserve le contrôle ultime des pouvoirs exercés par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration, en vertu du paragraphe 19.1(4) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

RECOMMANDATION 23 – SANCTIONS ENVERS UN EMPLOYÉ DE L’ADMINISTRATION

Que lorsqu’un tiers impartial termine son rapport d’enquête concernant un employé de l’Administration du Sénat ou d’une personne sous l’autorité du comité exécutif, tel que défini par le *Règlement administratif du Sénat*, le rapport soit envoyé simultanément au plaignant, à l’intimé ainsi qu’au dirigeant principal de secteur concerné au sein du Sénat.

Que le plaignant et l’intimé bénéficient d’un délai de quinze (15) jours civils pour transmettre leurs observations au dirigeant principal de secteur concerné à propos du rapport d’enquête.

Que le dirigeant principal de secteur concerné soit autorisé à imposer les mesures de redressement et les sanctions jugées nécessaires en vertu de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement. Si le dirigeant principal de secteur concerné est l’intimé, cette responsabilité est transférée au comité exécutif. Si un membre du comité exécutif est l’intimé, cette responsabilité est transférée au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration.

RECOMMANDATION 23.1 – DROIT D’APPEL

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement octroie un droit et instaure un processus d’appel au comité exécutif, si le plaignant ou l’intimé n’est pas satisfait de la décision du dirigeant principal de secteur concerné. Le comité exécutif doit se réunir à huis clos lorsqu’il examine l’appel de cette décision.

Que si le dirigeant principal de secteur concerné ou un membre du comité exécutif est l’intimé, l’appel doit être entendu par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration, qui doit se réunir à huis clos lorsqu’il examine la question.

Aucune disposition de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement ne devra être interprétée comme limitant les droits de tout employé, découlant de toutes conditions d’emploi, conventions collectives ou lois applicables.

RECOMMANDATION 24 – SOUTIEN AUX PARTIES

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement offre un soutien plus explicite et plus varié à toutes les parties concernées, tant pendant le processus de règlement de la plainte qu'après celui-ci. De plus, que la nouvelle politique tienne compte des libellés substitutifs proposés par les témoins à cet égard.

RECOMMANDATION 25 – DROIT DES EMPLOYÉS À DES RECOURS ALTERNATIFS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement maintienne le droit des employés d'avoir accès à des recours alternatifs, reconnaissant ainsi l'importance des recours auprès de tiers.

RECOMMANDATION 26 – LEADERSHIP DU COMITÉ

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration s'engage à créer un espace sécuritaire au Sénat en favorisant un leadership positif et proactif, dans le but ultime d'enrayer le harcèlement et la violence au travail.

RECOMMANDATION 27 – AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration s'engage à améliorer les conditions de travail ayant un impact sur la prévention du harcèlement pour tous les employés du Sénat et qu'il agisse avec diligence, tout en respectant l'environnement institutionnel. À cette fin, que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration examine et évalue la nécessité des contrats d'un an pour les employés des sénateurs et qu'il envisage d'en prolonger la durée lorsque pertinent. Pour ce faire, qu'il consulte à la fois les employés, les sénateurs et l'Administration du Sénat.

RECOMMANDATION 28 – MODIFICATIONS CORRÉLATIVES

Que le Sénat confie au Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs et au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement le mandat d'élaborer et de proposer des modifications corrélatives au *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, au *Règlement du Sénat* ainsi que tout autre réglementation institutionnelle, résultant directement de l'adoption, par le Sénat, de la nouvelle politique contre le harcèlement.

INTRODUCTION

Depuis sa première version en 1993, la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail*¹ (politique du Sénat sur le harcèlement) guide autant les sénateurs que l'Administration et les employés du Sénat dans la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail. Pour conserver sa pertinence, elle doit continuer à s'adapter aux récentes réformes législatives et susciter la mise en œuvre de pratiques exemplaires contemporaines pour aider le Sénat à devenir un lieu de travail exempt de toute forme de harcèlement.

Le 7 décembre 2017, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a adopté une motion visant à « remplacer le Groupe de travail consultatif sur l'examen des ressources humaines par le sous-comité des ressources humaines » (le Sous-comité sur les ressources humaines ou HRRH), confiant ainsi à ce dernier la révision de la politique du Sénat sur le harcèlement². Il convient de noter que le sous-comité n'avait pas le mandat d'examiner ou d'évaluer des scénarios précis de harcèlement au Sénat.

Le sous-comité s'est réuni à quatre reprises, entre le 29 mai et le 19 juin 2018, en partie à huis clos afin d'offrir à certains témoins un espace sécuritaire où ils pouvaient s'exprimer sans crainte ni réserve. Les séances à huis clos ont été enregistrées plutôt que transcrites et n'ont pas été rendues publiques. Le sous-comité a donc pris grand soin de ne pas divulguer d'information dans le présent rapport permettant d'établir l'identité des personnes ayant témoigné à huis clos.

Au total, le sous-comité a entendu 19 témoins, y compris des sénateurs, des représentants syndicaux, des membres du Groupe de travail sur les services aux sénateurs, des employés de la Commission canadienne des droits de la personne, des universitaires spécialistes du harcèlement en milieu de travail et de la santé et sécurité au travail, ainsi que divers juristes. Le sous-comité a également reçu trois mémoires et plusieurs documents de référence. Le sous-comité tient d'ailleurs à remercier les témoins pour leur précieuse contribution et le temps qu'ils lui ont consacré, ainsi que pour les points de vue et les récits d'expériences personnelles livrés par les personnes ayant comparu à huis clos. D'ailleurs, ces récits ont eu une grande influence sur les membres du sous-comité et ont orienté leurs réflexions pendant toute l'étude, ainsi que sur tous les aspects de ce rapport. Le présent rapport est divisé en cinq chapitres. Le premier donne une vue d'ensemble de la politique du Sénat sur le harcèlement, dresse le portrait de la situation au Canada en matière de harcèlement au travail et fait un tour d'horizon des mesures législatives applicables. Le deuxième fournit des lignes directrices sur l'élaboration de la politique. Les chapitres trois et quatre livrent une synthèse des principales observations et recommandations des témoins sur plusieurs volets de la politique (l'étude n'ayant pas permis de tous les couvrir), et le chapitre cinq présente en résumé les témoignages recueillis sur certains aspects de la mise en œuvre de la politique. Lorsqu'il y a lieu, des dispositions de la politique du Sénat sur le harcèlement sont citées à titre explicatif. Les conclusions et les recommandations du sous-comité à l'égard de la présente étude sont présentées et expliquées à l'intérieur de chaque problématique soulevée dans le rapport.

¹ Sénat du Canada, [Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail](#), 22 juin 2009.

² Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, [Témoignages](#), 7 décembre 2017.

CHAPITRE 1: Contexte

A. Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail

La *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* est le principal mécanisme de lutte contre toutes les formes de harcèlement et de violence au Sénat du Canada³. Elle a été approuvée par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration le 11 juin 2009 et adoptée par le Sénat le 22 juin 2009, remplaçant ainsi l'ancienne politique du Sénat sur le harcèlement qui datait de 1993⁴.

Cette politique a pour but de prévenir le harcèlement, de s'assurer que les allégations de harcèlement sont prises au sérieux et qu'on y donne suite rapidement, de favoriser un règlement rapide des différends, d'indiquer les procédures à suivre pour traiter les allégations de harcèlement, et de prévoir l'application de mesures correctives ou disciplinaires en cas de harcèlement avéré (article 1.2). La politique s'applique à la conduite de « toutes les personnes se trouvant dans le milieu de travail du Sénat, notamment les sénateurs et sénatrices, le personnel des sénateurs et sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leur personnel ainsi que les bénévoles » (article 1.4).

L'Administration du Sénat compte plus de 430 employés. On compte entre autres parmi ces employés des greffiers à la procédure, des sténographes, des spécialistes de l'informatique ou de l'audiovisuel et des personnes travaillant dans les domaines de la sécurité, des transports, des ressources humaines, des communications et de l'entretien⁵.

On dénombre également environ 260 employés dans les bureaux des sénateurs; il s'agit de professionnels occupant diverses fonctions administratives, exécutives ou consultatives qui sont directement au service des sénateurs⁶. Le personnel du bureau d'un sénateur est embauché « à la demande du sénateur selon son entière discrétion⁷ ». Au moment d'écrire ces lignes, il y avait 105 sénateurs en poste⁸.

B. Projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail (harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017

L'étude du sous-comité concernant la politique du Sénat sur le harcèlement s'est faite parallèlement au processus législatif encadrant le projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail

³ Le *Règlement administratif du Sénat* prévoit également que « [l]e Sénat offre à tous un milieu de travail exempt de harcèlement et d'actes discriminatoires ». Pour en savoir plus, consulter la source suivante : Sénat du Canada, [Règlement administratif du Sénat](#).

⁴ Sénat du Canada, *op. cit.* note 1.

⁵ Sénat, [Types d'emplois](#).

⁶ *Ibid.*

⁷ Sénat, [Règlement administratif du Sénat](#).

⁸ Sénat du Canada, [Sénateurs](#).

(harcèlement et violence), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017⁹. Le projet de loi C-65 a été présenté à la Chambre des communes le

7 novembre 2017 par l'honorable Patty Hajdu, ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail. Il a reçu la sanction royale le 25 octobre 2018.

Le projet de loi C-65 modifie le cadre actuel du *Code canadien du travail*¹⁰ (le Code) en matière de prévention du harcèlement et de la violence, notamment de nature sexuelle, dans les milieux de travail de compétence fédérale. Ainsi, il consolide, entre autres, le cadre existant de la partie II du Code (santé et sécurité au travail), impose aux employeurs des obligations particulières en matière de harcèlement et de violence en milieu de travail, modifie l'actuel processus de règlement des plaintes et introduit de nouvelles dispositions pour renforcer la protection de la vie privée. Le projet de loi modifie également la *Loi sur les relations de travail au Parlement*¹¹ afin d'étendre l'application de ce cadre aux milieux de travail parlementaires, sous réserve de certaines modifications destinées à protéger le privilège parlementaire. L'intention du gouvernement fédéral est que les modifications réglementaires entrent en vigueur en même temps que le projet de loi C-65, soit dans les deux ans suivant la sanction royale¹².

Pour appuyer la mise en œuvre du projet de loi C-65, le gouvernement fédéral a annoncé la modification de la partie XX (prévention de la violence dans le lieu de travail) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*¹³. En l'occurrence, durant le processus d'élaboration de la réglementation, le gouvernement consultera la population canadienne sur une série d'enjeux, notamment l'identification des éléments à inclure dans une politique de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail. Les éléments à inclure, pour lesquels les commentaires du public ont été sollicités, ont été identifiés dans un document de consultation. Il s'agit notamment des éléments suivants :

- les options disponibles et les étapes du processus de résolution des incidents en milieu de travail, y compris pour les cas où l'employeur ou un superviseur est l'auteur présumé;
- la manière de porter plainte, y compris dans les cas où l'employeur ou le représentant en matière de sécurité et de santé est l'auteur présumé;
- les comportements appropriés et inappropriés en milieu de travail, y compris ce qui est considéré comme une conduite raisonnable de la part de l'employeur ou du superviseur en matière de gestion du rendement;
- les mesures qui seront prises dans l'éventualité où un cas de violence familiale poserait un risque pour le milieu de travail;
- les mesures de soutien à la disposition des personnes victimes de harcèlement et de violence; ▪ une formation sur la prévention du harcèlement et de la violence;
- le rôle du comité local; ▪ la confidentialité;

⁹ [Projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail \(harcèlement et violence\), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017](#), 1^{re} session, 42^e législature.

¹⁰ [Code canadien du travail](#), L.R.C., 1985, ch. L-2.

¹¹ [Loi sur les relations de travail au Parlement](#), L.R.C., 1985, ch. 33 (2^e suppl.).

¹² *Ibid.*

¹³ [Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail](#), DORS/86-304.

- la façon dont on réglera dans le milieu de travail les cas de harcèlement et de violence émanant de tiers;
- la possibilité pour les anciens employés de porter plainte;
- les mesures disciplinaires appropriées que l'employeur peut appliquer au terme d'une enquête sur un cas de harcèlement ou de violence;
- les politiques et les exigences en matière de production de rapports;
- un engagement à garantir la protection des renseignements personnels de toutes les parties lors du dépôt d'une plainte¹⁴.

De plus, selon le document de consultation, les exigences réglementaires actuelles concernant la politique de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail demeureront pour la plupart en place. Il s'agit notamment de l'obligation pour l'employeur d'afficher la politique à un endroit accessible à tous les employés et d'offrir une formation régulière sur la politique à toutes les personnes du lieu de travail¹⁵.

Le présent rapport traitera des répercussions du projet de loi C-65 sur l'examen de la politique du Sénat sur le harcèlement, par l'entremise des témoignages entendus, puis des observations et des recommandations du sous-comité.

C. Harcèlement et violence dans les milieux de travail de compétence fédérale

L'étude du sous-comité concernant la politique du Sénat sur le harcèlement et le dépôt du projet de loi C-65 ont coïncidé avec l'émergence des mouvements internationaux #MoiAussi (#MeToo) et #Time'sUp¹⁶, dont les effets ont été ressentis partout au Canada, y compris sur la Colline du Parlement. Voici ce qu'a dit l'honorable Patty Hajdu au sujet de la nature du harcèlement et de la violence sur la Colline du Parlement :

Sur la Colline du Parlement, il existe des déséquilibres de pouvoir évidents. Cette situation fait perdurer une culture dans laquelle des gens qui disposent de beaucoup de pouvoir et de prestige peuvent utiliser ces avantages pour s'en prendre à des personnes qui travaillent très fort pour leurs concitoyens. Dans cette culture, les victimes de harcèlement ou de violence sexuelle ne se sentent pas suffisamment protégées pour porter plainte contre leur agresseur [...] La Colline du Parlement est semblable à bien d'autres milieux de travail au Canada, surtout ceux qui sont caractérisés par des déséquilibres de pouvoir évidents et qui ne disposent pas d'une politique solide, qui vise à protéger les employés contre les préjudices¹⁷.

¹⁴ Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail](#).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Alix Langone, « [#MeToo and Time's Up Founders Explain the Difference Between the 2 Movements – And How They're Alike](#) », *Time Magazine*, 22 mars 2018. Voir aussi [MeToo](#) et [Time'sUp](#) [DISPONIBLES EN ANGLAIS SEULEMENT].

¹⁷ Chambre des communes, [Débats](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 janvier 2018, p. 16434.

Les consultations publiques qu'a menées Emploi et Développement social Canada de juillet 2016 à avril 2017, pour ne citer qu'un exemple, ont révélé ceci à propos des milieux de travail de compétence fédérale, y compris sur la Colline du Parlement :

- Le harcèlement est le type le plus commun de comportement subi par les répondants au sondage; 60 % d'entre eux ont déclaré en avoir souffert. En outre, 30 % des répondants ont dit avoir subi du harcèlement sexuel, 21 %, de la violence, et 3 %, de la violence sexuelle.
- Parmi les répondants qui affirment avoir vécu du harcèlement sexuel, 94 % étaient des femmes. Ces personnes étaient généralement dans des milieux de travail où la proportion d'hommes en situation de pouvoir était plus élevée en comparaison avec les milieux de travail des répondants ayant été la cible de harcèlement ou de violence à caractère non sexuel.
- Les personnes handicapées et les membres d'une minorité visible étaient plus susceptibles de subir du harcèlement que les membres d'autres groupes.
- Les incidents étaient sous-signalés, souvent attribuables à la peur de représailles, et lorsqu'ils étaient signalés, ils n'étaient pas traités efficacement. D'ailleurs, alors que 75 % des répondants ayant subi du harcèlement ou de la violence ont dit avoir signalé l'incident, 41 % d'entre eux ont affirmé que leur superviseur (ou autre) n'a rien tenté pour régler le problème¹⁸.

¹⁸ Gouvernement du Canada, [Consultations publiques sur le harcèlement et la violence sexuelle en milieu de travail – Ce que nous avons entendu](#), 2017.

CHAPITRE 2: Directives d'élaboration de la politique

Le présent chapitre fournit des directives générales pour l'élaboration de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement. Ces directives ne sont en aucun cas exhaustives. Elles doivent être lues de concert avec les conclusions et les recommandations du sous-comité décrites dans les prochains chapitres.

Tout d'abord, bien que les divers témoins aient formulé des recommandations sur la révision de la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement, le sous-comité est d'avis que la modification de la politique en vue d'y intégrer les conclusions et les recommandations de la présente étude pourra s'avérer insuffisante. La structure et le contenu de la politique actuelle du Sénat ne doivent pas empêcher les rédacteurs de concevoir une nouvelle politique moderne, pertinente et claire. C'est pourquoi le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 1 – CONCERNANT UNE NOUVELLE POLITIQUE

Que l'Administration du Sénat soit chargée de préparer, d'ici le 30 avril 2019, une nouvelle politique contre le harcèlement, plutôt que de simplement réviser la politique actuelle, en se fondant sur les conclusions et les recommandations contenues dans le présent rapport, afin de soumettre le projet de nouvelle politique à l'examen du Souscomité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration en vue de son adoption par ledit comité et le Sénat.

Ensuite, dans le cadre de cette étude, le sous-comité a relevé bon nombre d'incohérences entre les versions française et anglaise de la politique du Sénat sur le harcèlement, disponibles sur le site Web du gouvernement du Canada en tant que documents archivés¹⁹. Le sous-comité est d'avis qu'il faudra rectifier ces incohérences dans la future version de la politique afin de prévenir toute confusion au sujet de la prévention et du règlement du harcèlement en milieu de travail²⁰.

¹⁹ Sénat du Canada, *op. cit.* note 1.

²⁰ Il faut porter une attention particulière aux incohérences ci-dessous :

1. L'article 1.3 de la version française n'indique pas la date à laquelle l'ancienne politique a été révoquée, contrairement à la version anglaise;
2. Il n'y a pas d'article 1.7 dans la version française, et l'article 1.8, qui n'existe pas en anglais, contient le texte de l'article 1.7 de la version anglaise;
3. Dans la version anglaise, on trouve les articles 4.10.1 et 5.1, mais les versions françaises de ces dispositions se trouvent aux articles 4.10 et 5;

4. En français, l'annexe A est numéroté l'article 5.1, et l'annexe B, l'article 5.2. Or, ces annexes ne sont pas numérotées dans la version anglaise.

CHAPITRE 3: Aspects généraux de la Politique du sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail

Les témoins et les auteurs des mémoires ont fait part au sous-comité d'inquiétudes communes à l'égard de certains aspects généraux de la politique du Sénat sur le harcèlement, notamment de ses dispositions en matière d'application et d'interprétation. Les témoins ont également exprimé leurs points de vue sur des questions d'ordre général qui n'y sont pas abordées, mais qui mériteraient selon eux de l'être comme la formation et une collecte de données plus rigoureuse. Le présent chapitre fait état des propositions des témoins à cet égard.

A. Application de la politique

Tel qu'indiqué précédemment, l'actuelle politique du Sénat sur le harcèlement s'applique à la conduite de « toutes les personnes se trouvant dans le milieu de travail du Sénat, notamment les sénateurs et sénatrices, le personnel des sénateurs et sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leur personnel ainsi que les bénévoles ». En l'occurrence, le milieu de travail du Sénat comprend tous les lieux que le Sénat occupe en permanence ainsi que tous les endroits relevant de sa compétence et qu'il occupe temporairement pour le déroulement de ses activités. La politique actuelle s'applique également « aux activités liées aux travaux du Sénat qui se déroulent à l'extérieur du milieu de travail du Sénat » (article 1.4).

Il convient toutefois de préciser que les mécanismes de règlement des plaintes prévus dans la politique actuelle ne s'appliquent qu'aux sénateurs, à leur personnel et aux employés de l'Administration du Sénat, tandis que les problèmes de harcèlement ou les plaintes soulevés par d'autres personnes, comme des entrepreneurs ou des bénévoles, seront traités « de façon congruente à cette politique » (articles 1.4 et 4.1.1).

Même si, de manière générale, les témoins ont peu parlé de la disposition relative à l'application de la politique, Angela Dionisi, professeure adjointe à la Sprott School of Business de l'Université Carleton, a recommandé des changements à cette disposition afin que la politique soit conforme au cadre établi dans le projet de loi C-65. Comme l'indique M^{me} Dionisi dans son document de référence, ce cadre permettrait à d'anciens employés ayant subi du harcèlement ou de la violence en milieu de travail de prendre part au processus de règlement des plaintes. Elle propose donc que soit ajoutée une mention en ce sens dans la disposition relative à l'application (ou encore au paragraphe 4.1.1 de la politique, qui indique à qui s'appliquent les processus de règlement des plaintes)¹⁹.

Les représentantes du cabinet d'avocats Rubin Thomlinson, s.r.l., ont aussi parlé dans leur mémoire de la portée de l'expression « activités liées aux travaux » du Sénat que l'on trouve dans la disposition relative à l'application de la politique. Elles remarquent que cette expression est étroite et n'englobe pas nécessairement certains comportements susceptibles d'avoir des conséquences liées au travail, comme dans le cas d'un employé qui reçoit un message texte harcelant d'un collègue après les heures de travail. Elles recommandent donc que soit modifiée la disposition

¹⁹ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 1 et 2.

relative à l'application de la politique afin de remplacer l'expression « activités liées aux travaux » par tout comportement « ayant des conséquences liées au travail²⁰ ».

Le sous-comité reconnaît ces préoccupations concernant la disposition relative à l'application de la politique. En outre, il est conscient que le projet de loi C-65 élargit les obligations d'un employeur à l'égard d'un ancien employé concernant un incident de harcèlement et de violence dans le lieu de travail, s'il a connaissance de l'incident dans les trois mois suivant la date de cessation d'emploi de l'ancien employé (article 3). Le projet de loi C-65 autorise aussi tout ancien employé ayant vécu un incident de harcèlement et de violence dans le lieu de travail à faire une plainte à cet égard dans le délai prescrit (article 5). Le sous-comité est aussi d'avis que des modifications réglementaires pourraient fournir plus d'indications à cet égard. C'est pourquoi il recommande :

RECOMMANDATION 2 – ASSUJETTISSEMENT DES ANCIENS EMPLOYÉS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement s'applique aux anciens employés qui ont subi du harcèlement et de la violence lorsqu'ils travaillaient pour le Sénat, sous réserve des délais prescrits dans le projet de loi C-65 et dans les modifications réglementaires connexes, et qu'elle s'applique également aux activités qui ont des conséquences sur le travail.

B. Définitions et terminologie

1. Définition du « harcèlement »

L'actuelle politique du Sénat sur le harcèlement définit le « harcèlement » de la façon suivante :

Tout comportement inopportun et injurieux, d'une personne envers une ou envers d'autres personnes en milieu de travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice. Il comprend tout acte, propos ou exhibition qui diminue, rabaisse, humilie ou embarrasse une personne, ou tout acte d'intimidation ou de menace. Il peut s'agir d'un geste isolé ou d'une série continue d'incidents. Le harcèlement sexuel, selon la définition de la *Loi canadienne des droits de la personne*, la discrimination et le dépôt d'une plainte fait de mauvaise foi constituent des formes de harcèlement en vertu de la présente politique.

Le harcèlement ne comprend pas les activités de gestion normales, pourvu qu'elles ne revêtent aucun caractère discriminatoire ou abusif (article 1.5).

Les témoins qui ont comparu devant le sous-comité ont exprimé différents points de vue sur la définition du harcèlement contenue dans la politique, se demandant notamment s'il fallait la modifier

²⁰ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 3.

et, si oui, comment. Selon Christopher Rootham, avocat pour la firme Nelligan O'Brien Payne s.r.l., il n'existe pas qu'une seule bonne réponse à cette question :

Je tiens d'entrée de jeu à préciser que c'est une notion qui est très difficile à cerner. Il est important de définir le harcèlement en des termes suffisamment généraux pour englober toutes les formes de comportement abusif et, en même temps, de faire en sorte que la définition soit suffisamment précise pour éviter de banaliser le terme. Il faut en outre éviter d'y inclure des comportements inoffensifs ou anodins, ce qui aurait pour effet de trivialisier cet important problème. Lorsqu'il s'agit de définir ce qu'est le harcèlement, il n'y a pas de bonne réponse unique²¹.

D'autres témoins, comme Sandy Hershcovis, professeure agrégée et directrice de secteur, comportement organisationnel et ressources humaines, à l'Université de Calgary, ont indiqué qu'il valait mieux avoir une définition large plutôt qu'étroite du harcèlement, puisque les personnes qui le subissent sont plus enclines à sous-signaler qu'à sur-signaler les mauvais traitements dont elles sont la cible. M^{me} Hershcovis a fait remarquer qu'une définition élargie enverrait un message fort selon lequel l'organisation ne tolère aucune forme de harcèlement. Selon ses recommandations, la définition du harcèlement « devrait donc englober des comportements qui pourraient se manifester à l'extérieur des heures et du lieu de travail », d'autant plus que le cyberharcèlement (qui se produit sur Internet par le biais des courriers électroniques, des médias sociaux et des messages textes) est de plus en plus problématique²². Dans son document de référence, M^{me} Hershcovis propose la définition suivante du harcèlement, soulignant au passage la pertinence des définitions fournies par le ministère du Travail de l'Ontario et la Commission canadienne des droits de la personne :

On entend par *harcèlement non sexuel* en milieu de travail tout comportement négatif verbal (p. ex. insultes) ou non verbal (p. ex. gestes impolis), physique (p. ex. coups, coups de poing) ou psychologique, intentionnel ou non intentionnel, sournois (p. ex. ostracisme) exercé sur un travailleur et qui devrait raisonnablement être reconnu comme étant inacceptable. Ces comportements peuvent se produire à l'intérieur ou à l'extérieur des heures et du lieu de travail (p. ex. lors d'événements sociaux, sur les médias sociaux)²³.

Dans le même ordre d'idées, dans son mémoire au sous-comité, la sénatrice Renée Dupuis recommande une définition du harcèlement « qui soit assez générale et ouverte pour éviter d'en faire une définition fermée qui sera interprétée restrictivement²⁴ ». Selon la sénatrice, cette définition devrait se conformer au cadre législatif et à la jurisprudence entourant la politique du Sénat contre le

²¹ Sous-comité sur les ressources humaines (HRRH), [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Christopher Rootham, avocat, Nelligan O'Brien Payne s.r.l.).

²² HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis, professeure agrégée et directrice de secteur, Comportement organisationnel et Ressources humaines, Université de Calgary).

²³ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises », p. 4.

²⁴ Mémoire soumis par la sénatrice Renée Dupuis, p. 3.

harcèlement. Ce cadre, dit-elle, s'inscrit dans un ensemble de lois, comme la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, le *Code criminel* et le projet de loi C-65, ainsi que des décisions de justice, comme celles de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)* et *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*²⁵.

Après avoir comparé la définition de « harcèlement » fournie dans la politique à celle figurant dans le projet de loi C-65, la professeure Dionisi a proposé que l'on modifie la définition de la politique pour prendre en compte le harcèlement par procuration (observé lorsque des employés ressentent les contrecoups du traitement que subit un de leurs collègues). Elle a expliqué qu'en vertu de la définition donnée dans le projet de loi C-65, il est possible de faire des réclamations liées à des troubles psychologiques qui, comme le révèlent les études, sont une conséquence possible de l'exposition au harcèlement par procuration. Elle a donc recommandé que le début de la définition de la politique soit modifié comme suit : Harcèlement : « Tout comportement inopportun et injurieux qui toucherait directement *ou indirectement* une ou des personnes²⁶ ».

En revanche, plutôt que de modifier l'actuelle définition de la politique, Katherine Lippel, professeure et titulaire de la chaire de recherche du Canada en droit de la santé et de la sécurité du travail à l'Université d'Ottawa, a recommandé que le sous-comité se penche sur la définition de harcèlement prévue dans le projet de loi C-65 et les modifications réglementaires connexes, car, selon elle, avoir différentes définitions « pourrait causer des problèmes » et créer « de la confusion²⁷ ». Voici la définition du harcèlement prévue par le projet de loi C-65 :

Harcèlement et violence s'entend notamment de tout acte, comportement ou propos, notamment de nature sexuelle, qui pourrait vraisemblablement offenser ou humilier un employé ou lui causer toute autre blessure ou maladie, physique ou psychologique, y compris tout acte, comportement ou propos réglementaire (article 0.1)²⁸.

Le sous-comité est conscient que le cadre établi par le projet de loi C-65 comprend une définition précise de « harcèlement et violence » qui diffère de celle de « harcèlement » se trouvant actuellement dans la politique du Sénat sur le harcèlement. Puisque cette définition s'appliquera aux milieux de travail parlementaires dès l'entrée en vigueur du projet de loi C-65, le sous-comité estime que la politique du Sénat contre le harcèlement devrait inclure cette même définition pour éviter les incohérences, et recommande :

RECOMMANDATION 3 – NOUVELLE DÉFINITION : HARCÈLEMENT ET VIOLENCE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement remplace la définition actuelle de l'expression « harcèlement » par celle de « harcèlement et violence »

²⁵ *Ibid.*, p. 2.

²⁶ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi, professeure adjointe, Sprott School of Business, Université Carleton).

²⁷ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel, professeure et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit de la santé et de la sécurité du travail, Université d'Ottawa).

²⁸ La définition de « harcèlement et violence » a été ajoutée au projet de loi C-65 par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (HUMA) de la Chambre des communes à l'étape de l'étude du projet de loi en comité.

prévue dans le projet de loi C-65, et ce, dans l'objectif d'harmoniser le cadre de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail. De plus, que l'Administration du Sénat soit chargée de vérifier les modifications réglementaires qui pourraient être apportées à cet égard et de réviser la politique en conséquence.

2. Définir différents types de harcèlement

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement définit également différents types de harcèlement, comme le harcèlement sexuel, la discrimination au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, l'abus de pouvoir et ce qu'on entend par plainte faite de mauvaise foi (aussi appelée, dans ce contexte, utilisation abusive de la procédure) (article 1.5).

Tout au long de l'étude, les témoins ont exprimé des opinions divergentes sur ces définitions. En effet, tel qu'expliqué ci-après, certains trouvaient que la politique comporte trop de définitions qui nuisent à sa clarté ou sont problématiques (comme celle concernant l'expression « de mauvaise foi »), tandis que d'autres estimaient qu'une des caractéristiques importantes de la politique est d'avoir des définitions couvrant le « spectre complet de la violence » (comme le harcèlement sexuel et le harcèlement sexiste), et ont formulé des recommandations à cet égard.

D'autres témoins ont recommandé que soit élargie la portée de la politique afin de couvrir les comportements qui, même s'ils ne constituent pas du harcèlement, demeurent inacceptables en milieu de travail et favorisent un climat toxique. Dans leur mémoire, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., indiquent que beaucoup de comportements entrent dans cette zone grise, comme ceux consistant à employer un ton sévère, lever les yeux au ciel ou être sarcastique. À leur avis, les politiques de lutte contre le harcèlement pourraient s'attaquer à ce problème en incluant une définition des termes « respect » et « civilité », ainsi qu'un mécanisme à enclencher en cas de violation de ces principes²⁹.

a) Harcèlement sexuel

Voici la définition de l'expression « harcèlement sexuel » que donne actuellement la politique du Sénat sur le harcèlement :

Tout comportement, propos, geste, ou contact d'ordre sexuel, qu'il s'agisse d'un incident unique ou d'une série continue d'incidents, dont il est raisonnable de penser qu'ils puissent choquer ou humilier ou qu'ils puissent raisonnablement être interprétés comme l'assujettissement d'ordre sexuel par rapport à un emploi ou à des possibilités de formation ou de promotion (article 1.5).

Comme elle l'a fait pour la définition de l'expression « harcèlement non sexuel en milieu de travail », la professeure Hershcovis propose dans son document de référence que l'on modifie la définition de « harcèlement sexuel » pour y inclure des exemples de comportements de harcèlement quotidiens, dans le but de mieux outiller les employés. Elle a dit également de ne pas perdre de vue que le harcèlement, qu'il soit ou non de nature sexuelle, se produit parfois à l'extérieur du cadre de l'organisation, étant donné qu'un nombre de plus en plus grand d'employés peut travailler à

²⁹ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 3.

distance. Dans cette optique, la professeure Hershcovis a recommandé la définition suivante de harcèlement sexuel, tout en soulignant la pertinence de celles proposées par le ministère du Travail de l'Ontario et la Commission canadienne des droits de la personne :

On entend par *harcèlement sexuel* tout comportement verbal ou non verbal qui se produit entre des employés, à l'intérieur ou à l'extérieur des limites temporelles et spatiales de l'organisation, et qui transmet des messages que leur auteur devrait raisonnablement reconnaître comme étant importuns. Trois catégories de comportements entrent dans le champ de cette définition :

- (i) Commentaires offensants, avilissants (p. ex. remarques humiliantes sur l'apparence de quelqu'un) ou attitudes hostiles (p. ex. surnoms vulgaires) liés au sexe d'un travailleur. Sont inclus dans cette catégorie les commentaires apparemment bienveillants qui sont implicitement condescendants (p. ex. « ma belle », « chérie »).
- (ii) Démonstrations romantiques non sollicitées, non réciproques ou offensantes (p. ex. contacts physiques non souhaités, invitations à des rendez-vous galants non désirés).
- (iii) Chantage ou menaces faisant en sorte que l'emploi d'un travailleur dépend de sa coopération sexuelle (p. ex. promotion en échange de faveurs sexuelles)³⁰.

Selon les témoignages qu'il a entendus sur la définition de l'expression « harcèlement sexuel », le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 4 – PORTÉE ÉLARGIE DU HARCÈLEMENT

Que dans la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement, la portée de la définition actuelle du « harcèlement sexuel » soit élargie dans le but d'étendre sa portée notamment aux comportements qui ont cours en dehors des limites temporelles et spatiales de l'organisation. Ce faisant, que la nouvelle politique tienne compte des définitions proposées par les témoins et de la définition de l'expression « harcèlement et violence » prévue dans le projet de loi C-65.

b) Harcèlement sexiste

Des témoins ont également proposé que l'on modifie la politique pour définir le « harcèlement fondé sur le sexe » (ou harcèlement sexiste), qui est la forme la plus courante de harcèlement sexuel. Lors de sa comparution devant le sous-comité, la professeure Hershcovis a expliqué en ces termes le harcèlement sexiste, faisant remarquer que ce type de harcèlement peut avoir des conséquences importantes sur le bien-être psychologique et la satisfaction au travail des employés ainsi que sur le roulement de personnel :

³⁰ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises », p. 1. Voir aussi HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

Le harcèlement fondé sur le sexe consiste à faire des remarques avilissantes ou hostiles liées à l'appartenance sexuelle, souvent de la part d'un employé en position d'autorité envers un collègue ayant moins de pouvoir. Cela varie en gravité, allant de gestes obscènes et d'insultes de nature sexuelle à des propos et remarques apparemment moins graves, qui peuvent même sembler bienveillants. Par exemple, le fait d'interpeller une collègue par des mots comme « ma belle » ou « chérie » sert à l'infantiliser³¹.

Tandis que la professeure Hershcovis a recommandé l'inclusion d'une définition explicite du harcèlement sexiste, la professeure Dionisi a plutôt proposé l'ajout des mots « ou de nature sexiste » dans la définition du harcèlement sexuel de la politique, afin d'englober le harcèlement sexiste; ce qui donnerait : « comportement, propos, geste ou contact d'ordre sexuel *ou* de nature *sexiste* ». La professeure Dionisi a expliqué que la reconnaissance du harcèlement sexiste dans la politique montre que le harcèlement sexuel peut résulter d'un comportement sexiste, ce qui permet de dissiper l'idée reçue voulant que le harcèlement soit seulement de nature sexuelle³².

La professeure Dionisi a aussi parlé du harcèlement qui touche les hommes, soulignant qu'il s'agit souvent d'une forme de « harcèlement pour manque présumé de virilité » (qui se produit quand un homme ne se conforme pas aux rôles traditionnels dévolus à son sexe). Un homme peut être la cible de ce type de harcèlement lorsqu'il « se fait taquiner pour son rôle à la maison ou ses responsabilités ménagères, ou qu'il est pris à partie pour s'être abstenu de participer à l'objectivation des femmes ou pour ne pas avoir ri de blagues sexistes³³ ». La professeure Dionisi a fait valoir qu'un des bons moyens de s'assurer que toutes les personnes qui subissent du harcèlement puissent se faire entendre est la reconnaissance que la victimisation peut dépasser les frontières entre les sexes³⁴.

Le sous-comité reconnaît l'importance de cibler explicitement le harcèlement sexiste en plus du harcèlement sexuel dans la politique du Sénat contre le harcèlement et recommande donc :

RECOMMANDATION 5 – RECONNAISSANCE DU HARCÈLEMENT SEXISTE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue une définition de l'expression « harcèlement sexiste », reconnaissant ainsi les répercussions profondes que cette forme de harcèlement peut avoir sur le bien-être psychologique et la satisfaction professionnelle d'un individu.

c) Déposer une plainte de mauvaise foi

Voici la définition de l'expression « mauvaise foi » prévue dans la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement :

³¹ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

³² HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 1.

³³ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

³⁴ *Ibid.*

Le fait d'utiliser la présente politique ou le processus de traitement des plaintes à des fins autres que celles convenues, en particulier nuire à la réputation de la personne contre laquelle la plainte est déposée ou n'avoir aucun égard pour la réputation de cette personne. Les plaintes non fondées ne sont pas nécessairement considérées comme des actes de mauvaise foi (article 1.5).

Pendant son étude, le sous-comité a entendu qu'il est inutile de définir des termes comme « mauvaise foi », puisque cette notion est déjà couverte par la définition du harcèlement prévue dans la politique. Par ailleurs, des témoins ont exprimé des réserves quant au fait que le dépôt d'une plainte de mauvaise foi soit considéré comme une forme de harcèlement au sens de la politique, comme l'a expliqué lors de sa comparution devant le sous-comité Janice Rubin, partenaire chez Rubin Thomlinson, s.r.l. :

[D]'après notre expérience à titre de professionnels en exercice, il y a en fait très peu de plaintes de mauvaise foi. Il peut y avoir des plaintes qui ne sont pas fondées, parce qu'une personne n'est pas crédible ou qu'elle n'est pas fiable, mais ce ne sont pas des plaintes de mauvaise foi. Sur le plan juridique, pour dire que quelque chose est de mauvaise foi, les critères sont en fait très élevés. Je crois donc qu'il serait très rare d'en voir en milieu de travail [...] Ce qui arrive [...] c'est que certains employeurs confondent les plaintes non fondées et les plaintes de mauvaise foi. Si une plainte n'est pas fondée, certains présument automatiquement que la plainte est donc de mauvaise foi. Or, ce n'est pas le cas³⁵.

M. Rootham a aussi mis en garde contre le fait de considérer le dépôt d'une plainte de mauvaise foi comme étant du harcèlement, soulignant que cela pourrait avoir l'effet d'une « douche froide » sur d'éventuels plaignants. Il a expliqué que les personnes cibles de harcèlement pourraient renoncer à porter plainte de crainte d'être perçues comme agissant de mauvaise foi. Il se peut également que cela « complique inutilement » le processus d'enquête en matière de harcèlement, et qu'il soit donc beaucoup plus difficile de s'attaquer à la racine des problèmes en milieu de travail. M. Rootham a ajouté qu'un « employeur a de multiples manières d'intervenir dans le cas de plaintes de harcèlement de mauvaise foi, sans qualifier cela de harcèlement et sans passer par la politique sur le harcèlement³⁶ ».

3. Terminologie utilisée dans la politique

Tout au long de l'étude, des témoins ont exprimé leurs inquiétudes à l'égard de l'utilisation de certains termes dans l'actuelle politique du Sénat sur le harcèlement. Plus particulièrement, la professeure Lippel a fait observer que cette politique parle souvent de « conflit » entre les parties. Elle a fait remarquer qu'il est important de ne pas associer le harcèlement et l'intimidation à un conflit puisque, dans certains cas, ces comportements se produisent sans que survienne de conflit.

³⁵ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Janice Rubin, partenaire, Rubin Thomlinson, s.r.l.).

³⁶ *Ibid.* (Christopher Rootham).

Elle a donc recommandé de faire preuve de prudence dans l'utilisation du mot « conflit » dans la politique, et de le définir lorsqu'on l'emploie³⁷.

Par ailleurs, la professeure Dionisi a mis le sous-comité en garde contre l'utilisation des termes « gravité », « circonstances » et « contexte » dans la phrase suivante qui se trouve à l'annexe B de la politique du Sénat sur le harcèlement : « [i] est important également d'examiner la gravité et l'inopportunité du geste posé, les circonstances et le contexte de chaque cas et de déterminer si le comportement ou l'acte est interdit en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*³⁸. »

Selon elle, l'emploi du terme « gravité » pose problème, car même les « comportements peu intenses » peuvent constituer une forme de harcèlement et porter préjudice. Par conséquent, le fait d'inclure ce terme dans la politique peut dissuader les personnes cibles de harcèlement de signaler la situation, de peur de ne pas être prises au sérieux, et les porter à croire qu'elles ne peuvent déposer une plainte que si elles sont la cible d'un harcèlement « extrême³⁹ ». À propos des « circonstances » et du « contexte », la professeure Dionisi a indiqué ce qui suit :

Aucune circonstance ne peut excuser ce comportement et aucun contexte ne le rend légitime. Peu importe qui vous êtes et où vous êtes, le harcèlement sexuel est inacceptable, et l'objectif de cette politique est de l'énoncer très clairement⁴².

D'autres témoins ont également réclamé plus de clarté dans la politique, proposant que des exemples de comportements de harcèlement (comme le harcèlement sexuel, le harcèlement sexiste ou le harcèlement par procuration) soient ajoutés à l'annexe B de la politique du Sénat sur le harcèlement. Ils ont fait remarquer qu'à l'heure actuelle, l'annexe B ne donne que des indications générales sur ce qui constitue du harcèlement⁴⁰. D'autres témoins ont cependant demandé la suppression de dispositions jugées inutiles, telles que les définitions de l'expression « mauvaise foi » et d'autres formes de harcèlement expliquées plus haut, ainsi que de la partie de l'article 2.1 (Contexte) de la politique sur les différentes façons de prévenir le harcèlement.

Reconnaissant les importantes répercussions que peuvent avoir certaines définitions et expressions employées dans la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail*, le sous-comité recommande :

³⁷ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

Actuellement, on trouve les mots « conflict » (en anglais) et « conflit » (en français) aux articles 1.5 (Définitions), 2.1 (Contexte) et 4.2 (Étape 1 – Règlement informel) des versions anglaise et française de la politique du Sénat sur le harcèlement. Dans la version française uniquement, on trouve le mot « conflit » au paragraphe 2.2.1 (Principes directeurs) et à l'article 3.5 (Le greffier/la greffière du Sénat) de la politique. Dans la version anglaise uniquement, on trouve le mot « conflict » à l'article 3.9 (Les sénateurs/sénatrices, le personnel des sénateurs/sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leurs employés ainsi que les bénévoles) de la politique.

³⁸ Mémoire soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 6.

³⁹ *Ibid.*⁴²

Ibid.

⁴⁰ Voir, par exemple, HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

RECOMMANDATION 6 – EXCLUSION DES EXPRESSIONS DÉSINCITATIVES À LA DÉNONCIATION

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement ne comporte pas les expressions « mauvaise foi », « conflit », « sévérité » et « les circonstances et le contexte », dans le but d'encourager les personnes cibles de harcèlement à dénoncer les mauvais traitements qu'elles vivent au travail. Afin de clarifier davantage les dispositions de la nouvelle politique, celle-ci devrait notamment inclure, en annexe, des exemples de différentes formes de harcèlement.

C. Information et formation

1. Formation

a) Considérations générales

L'actuelle politique du Sénat sur le harcèlement ne comprend pas de dispositions sur la formation pour prévenir le harcèlement et la violence, mais beaucoup de témoins ont mentionné au sous-comité la nécessité d'une telle formation. En effet, en réponse aux témoignages recueillis durant ses trois premières réunions sur l'étude, selon lesquels toutes les personnes évoluant dans ce milieu de travail devraient recevoir ce type de formation⁴¹, le sous-comité a présenté un rapport provisoire.

Ce rapport, adopté par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration le 14 juin 2018, recommande que les sénateurs, de même que les personnes ayant des responsabilités de supervision ou de gestion au sein de l'Administration du Sénat, reçoivent « une formation obligatoire et personnalisée sur la prévention du harcèlement et de la violence au Sénat » d'ici le 31 décembre 2018. Le rapport recommande aussi que le personnel des sénateurs et les employés de l'Administration du Sénat suivent aussi la formation obligatoire d'ici le 31 mars 2019. Enfin, il demande que la Direction des ressources humaines rende compte au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration des taux de participation aux séances de formation obligatoires d'ici le 30 avril 2019⁴².

À ce propos, un témoin a recommandé l'ajout, à l'article 2.1 (Contexte) de la politique, d'une mention sur la nécessité de former tous les employés, soulignant qu'en vertu du projet de loi C-65, il incombe aux employeurs de s'assurer que tous les employés reçoivent une formation sur la prévention du harcèlement et de la violence⁴³.

En outre, des témoins ont dit au sous-comité que pour être pertinente, la formation devrait être dispensée par des spécialistes en matière de harcèlement et de discrimination ou même par des

⁴¹ Voir, par exemple, HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi) et HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

⁴² HRRH, [Premier rapport](#), 14 juin 2018. Voir aussi Sénat du Canada, « [Il faut débiter la formation obligatoire au Sénat sur le harcèlement demande un sous-comité](#) », communiqué, 14 juin 2018.

⁴³ Mémoire soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 3.

experts juridiques dans certains cas. Certains ont également indiqué que la formation devrait être offerte de manière récurrente. La professeure Dionisi a notamment mentionné qu'il serait important d'organiser des « séances d'appoint » pour que les employés demeurent sensibles aux problèmes de harcèlement⁴⁴.

De plus, le sous-comité a été informé qu'il faudrait ajouter à la politique du Sénat contre le harcèlement un article portant précisément sur la formation en matière de prévention du harcèlement et de la violence et, comme nous l'expliquerons plus loin, il s'est fait expliquer quels devraient être le niveau d'engagement des parties concernées et le contenu d'une telle formation.

b) Niveau d'engagement des employés

Les témoins s'entendaient généralement pour dire qu'il faut plus que des politiques pour contrer le harcèlement et que la formation doit être une composante essentielle de tout programme de lutte contre le harcèlement, précisant que certains types de formation sont plus efficaces que d'autres pour susciter un engagement véritable des employés.

La professeure Dionisi a expliqué à ce propos qu'une formation intégrant des éléments interactifs ou expérientiels est plus efficace que le visionnement passif de vidéos pédagogiques ou qu'une formation sur Internet. Selon elle, les séances de formation en groupe, animées par des formateurs en chair et en os, et le recours à des méthodes expérientielles (comme des simulations ou des jeux de rôles et la modélisation comportementale) permettent d'améliorer la reconnaissance des comportements de harcèlement⁴⁵. Elle ajouta, à propos des personnes appelées à suivre cette formation, qu'il faudrait « tester leurs connaissances par la suite pour les amener à réfléchir à ce qu'ils ont appris et faire le point, afin de s'assurer qu'ils ont bien compris et assimilé l'information⁴⁶ ».

D'autres étaient du même avis, comme les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., qui ont indiqué dans leur mémoire que la formation la plus efficace « interactive, [dispensée] en personne et adaptée aux conditions particulières du lieu de travail⁴⁷ ». Elles ont également écrit ceci sur l'incidence que peut avoir l'engagement de l'organisation en matière de formation sur la mobilisation des employés :

La prestation de la formation devrait témoigner de l'engagement de l'employeur à faire en sorte que chacun se sente en sécurité et à l'aise au travail. Si elle est donnée simplement dans le but de remplir une obligation juridique, les employés ne se feront pas duper et ne seront pas motivés à apprendre. Une partie de la démonstration de l'engagement de l'employeur repose sur le fait que *tout le monde* reçoit une formation sur le harcèlement⁴⁸.

⁴⁴ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le mémoire soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 3-4.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

⁴⁷ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 9.

⁴⁸ *Ibid.*

c) Contenu de la formation sur la prévention du harcèlement et de la violence

Certains témoins ont aussi fourni de précieux renseignements sur le contenu d'une telle formation, notant que même si la majorité des entreprises offrent de la formation sur la prévention du harcèlement, celle-ci s'avère souvent inefficace⁴⁹. La professeure Dionisi, a indiqué que la formation devrait expliquer ce qu'est le harcèlement, fournir des exemples concrets de harcèlement sur lesquels les employés peuvent réfléchir et auxquels ils peuvent éventuellement s'identifier, et donner de l'information sur la politique (comme sur les procédures de signalement)⁵⁰. Des témoins ont également recommandé que les formations soient adaptées aux différentes formes de harcèlement⁵¹.

D'autres témoins ont aussi parlé au sous-comité de la nécessité de dispenser une formation ciblée. À ce sujet, la professeure Lippel a fait valoir qu'une formation adaptée aux besoins du milieu de travail, comme celle bâtie à partir d'un sondage en milieu de travail, serait plus efficace qu'une formation standard⁵². Des témoins ont également insisté sur l'importance d'avoir une formation précisant le rôle des témoins et des gestionnaires ou superviseurs dans la prévention et le traitement du harcèlement.

La professeure Dionisi a expliqué que la formation sur l'intervention des témoins pourrait aborder des questions comme l'obligation d'un témoin de dénoncer une situation, la manière de venir en aide à une personne touchée et les différentes voies ou options à la disposition des témoins⁵³. Dans leur mémoire au sous-comité, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., recommandent que la formation sur l'intervention des témoins soit ajoutée à la politique du Sénat contre le harcèlement, citant des études ayant démontré « qu'avec une formation appropriée des témoins, ces derniers sont plus susceptibles que les victimes de prendre des mesures directes pour prévenir le harcèlement⁵⁴ ». Le rôle des témoins est expliqué plus en détail au chapitre 4 du présent rapport.

Concernant la formation destinée aux dirigeants ou aux superviseurs, la professeure Hershcovis a indiqué que ce sont surtout les gestionnaires qui doivent recevoir une formation sur la façon de traiter de manière appropriée et respectueuse les conflits en milieu de travail⁵⁵. La professeure Dionisi a pour sa part ajouté ceci :

[I]l devrait y avoir un volet particulier pour les superviseurs et les dirigeants, qui porte notamment sur la façon de s'acquitter de leurs responsabilités au regard de la politique, la façon d'informer quelqu'un qu'on l'accuse de harcèlement, ou d'informer la cible des résultats de

⁴⁹ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

⁵⁰ *Ibid.* Voir aussi le mémoire soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 3-4.

⁵¹ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

⁵² *Ibid.*

⁵³ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le mémoire soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 4-5.

⁵⁴ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 7.

⁵⁵ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

l'enquête. Ce sont des questions qui peuvent être très délicates, et il peut être utile pour eux d'avoir de la formation à ce sujet⁵⁶.

Le sous-comité reconnaît que le projet de loi C-65 rend obligatoire pour l'employeur d'offrir de la formation à l'ensemble des employés sur la prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail, formation qu'ils doivent eux-mêmes suivre (article 3). Compte tenu des dispositions du projet de loi C-65, ainsi que des témoignages précieux qu'il a entendus sur le sujet, le sous-comité recommande:

RECOMMANDATION 7 – FORMATION OBLIGATOIRE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue une section consacrée à la formation sur la prévention du harcèlement et de la violence, et que cette formation soit obligatoire pour toutes les personnes travaillant au Sénat. De plus, que toutes les personnes qui se joignent au Sénat soient tenues de signer un document indiquant qu'elles s'engagent à suivre cette formation dans les délais prescrits par la politique.

RECOMMANDATION 8 – MISE EN PLACE DES PROGRAMMES DE FORMATION OBLIGATOIRE

Que la Direction des ressources humaines soit chargée d'élaborer et de mettre en place des programmes de formation obligatoire distincts pour les sénateurs et toutes les autres personnes travaillant au Sénat et que ces programmes de formation :

- a) soient adaptés aux besoins propres au milieu de travail, selon les résultats d'une évaluation ou d'un sondage;**
- b) incluent des composantes interactives ou immersives (jeux de rôle, modélisation comportementale, etc.);**
- c) fournissent de l'information sur la politique du Sénat contre le harcèlement et sur les différents types de harcèlement en milieu de travail;**
- d) traitent de l'intervention des témoins ainsi que du rôle des dirigeants et des superviseurs à cet égard;**
- e) soient offerts régulièrement, comprennent des séances de rappel et soient animés par des experts en matière de harcèlement et de discrimination;**
- f) comprennent l'obligation de fournir une confirmation écrite qu'une personne a suivi la formation obligatoire; et**
- g) prévoient des répercussions en cas de défaut de suivre la formation obligatoire, telles qu'elles sont indiquées dans la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement.**

⁵⁶ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

2. Accessibilité à la politique du Sénat contre le harcèlement

Dans le cadre de son étude, le sous-comité a appris qu'un grand nombre d'employés du Sénat ignoraient l'existence de la politique et des mécanismes de règlement des plaintes qu'elle comporte. Pour remédier à cette situation, il a été proposé que la politique du Sénat contre le harcèlement soit affichée dans les bureaux de tous les sénateurs et jointe à chaque contrat de travail auquel le Sénat est partie.

M. Rootham a toutefois tenu à souligner qu'il ne suffit pas de rendre la politique facilement accessible, et il a rappelé en ces termes l'importance de la formation :

Si nous voulons vraiment remédier au harcèlement – et je crois que c'est le cas –, il est important de rafraîchir la mémoire des employés sur une base régulière, d'exiger ponctuellement que les employés passent en revue la politique ou l'approuvent. Il est important de donner régulièrement des formations, de passer les effectifs en revue sur une base régulière, et cetera. Il n'est pas suffisant d'exiger des employés qu'ils soient au courant de l'existence de la politique. La politique devrait occuper une place de premier plan⁵⁷.

Le sous-comité est conscient que le projet de loi C-65 exige des employeurs qu'ils mettent à la disposition de leurs employés, de façon qu'ils puissent y avoir facilement accès sur support électronique et sur support papier, certains renseignements comme l'énoncé de leurs consignes générales en matière de santé et de sécurité au travail (article 3). Compte tenu des dispositions du projet de loi C-65, ainsi que des témoignages entendus sur le sujet, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 9 – ACCESSIBILITÉ DE LA POLITIQUE

Que la Direction des ressources humaines soit chargée de mettre la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement à la disposition de tous sous forme imprimée et électronique, ainsi qu'en joignant la politique à tous les contrats de travail.

D. Collecte de données

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement prévoit que le directeur des ressources humaines (qu'on appelle aujourd'hui la dirigeante principale des ressources humaines) présente au greffier du Sénat, au besoin, des rapports statistiques sur la fréquence des plaintes de harcèlement et la façon dont elles ont été réglées (article 5).

Bien qu'aucun témoin n'ait parlé précisément de cette disposition de la politique, certains ont évoqué la nécessité d'effectuer une évaluation ou un sondage en milieu de travail. En effet, selon la professeure Hershcovis, une telle enquête permettrait de connaître la nature du harcèlement, sa persistance ou sa prévalence et la manière dont il se manifeste. Une fois cette étape franchie, les milieux de travail pourraient proposer collectivement des façons de promouvoir « une culture plus

⁵⁷ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Christopher Rootham).

positive », a-t-elle fait remarquer⁵⁸. Dans leur mémoire, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., affirment ceci au sujet des évaluations proactives :

D'après notre expérience, l'une des meilleures façons de régler les problèmes relatifs à la culture du milieu de travail et à l'existence du harcèlement qui reste non détecté au sein d'une organisation est d'effectuer une analyse du milieu de travail. Il s'agit d'un processus qui vise à obtenir des renseignements sur la culture, les pratiques et les comportements en milieu de travail et à cerner la cause profonde de tout conflit ou problème, ou à déterminer l'efficacité des opérations d'une organisation. Ce processus peut exiger la distribution puis l'examen de sondages à l'intention des employés, la tenue d'entrevues et l'analyse des données relatives à des plaintes déposées par le passé⁵⁹.

En ce qui concerne le Sénat, la professeure Lippel a recommandé que les employés se servent du sondage rempli périodiquement par les employés de la fonction publique fédérale. Elle a expliqué que celui-ci offre plusieurs avantages, notamment en permettant à l'institution de comparer ses propres résultats au fil des ans, et de connaître ses atouts et ses déficiences. De plus, puisqu'il s'agit d'un mécanisme déjà en place, les frais afférents seraient minimes⁶⁰.

Les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., ont recommandé pour leur part que les organisations colligent des données sur chaque cas de harcèlement en milieu de travail, notamment sur les personnes impliquées et la conclusion du dossier. Selon elles, ces données peuvent fournir de précieux renseignements sur les causes profondes du harcèlement en milieu de travail, entre autres, et vérifier si les plaintes ont diminué après les séances de formation⁶¹. Enfin, la professeure Lippel a proposé la collecte de statistiques sur les diverses formes de harcèlement, faisant remarquer qu'il y a souvent un lien entre le harcèlement et la race, l'orientation sexuelle ou un handicap⁶².

Le sous-comité sait que le cadre établi dans le projet de loi C-65 exige que des données statistiques sur le harcèlement et la violence en milieu de travail (notamment de l'information classée par motifs de discrimination illicite) figurent dans les rapports annuels du ministre du Travail (article 11.1). Il est également conscient que des modifications réglementaires pourraient offrir de plus amples

⁵⁸ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

⁵⁹ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 9.

⁶⁰ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

Le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux est mené auprès des employés de la fonction publique fédérale tous les trois ans depuis 1999 (avec quelques changements et ajouts dans les questions au fil du temps) et a commencé à être réalisé plus souvent en 2018. Fait intéressant : le questionnaire de 2017 comprenait des sections sur le harcèlement et la discrimination en milieu de travail. Le sondage de 2018 a été réalisé entre août et octobre, et les résultats seront connus en 2019.

Pour en savoir plus sur le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, consulter les sources suivantes : gouvernement du Canada, [Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux](#), [Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux questionnaire, 2017](#) et [À propos du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2018](#).

⁶¹ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 9.

⁶² HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

directives à cet égard, notamment en ce qui concerne le type d'information qui devrait être recueilli par les employeurs⁶³.

Le sous-comité reconnaît la valeur de l'information qui pourrait être obtenue en sondant les employés et en recueillant des données, et par conséquent recommande:

RECOMMANDATION 10 – ÉVALUATION DU MILIEU DE TRAVAIL

Que, afin de mieux évaluer la nature et l'ampleur du harcèlement et de la violence dans les milieux de travail du Sénat et d'orienter les futurs examens de la politique,

- a) l'Administration du Sénat soit chargée de réaliser une évaluation ou un sondage sur le milieu de travail; ou**
- b) s'il s'avère inopportun ou inefficace de produire un sondage à l'interne, que les employés du Sénat soient tenus de répondre au même sondage que les employés de la fonction publique fédérale.**

En outre, que les résultats de l'évaluation ou du sondage sur le milieu de travail fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé.

RECOMMANDATION 11 – REDDITION DE COMPTES

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement accroisse l'exigence en matière de collecte de données statistiques et de reddition de compte sur les cas de harcèlement et de violence au travail.

Que, tout en respectant la confidentialité des parties impliquées, les données ainsi recueillies fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé et comprennent notamment l'information suivante : la nature ou le statut des parties en cause, les formes de harcèlement observées, la manière dont les incidents ont été résolus, ainsi que le temps écoulé entre le signalement et la résolution de l'incident ainsi qu'entre les différents incidents.

E. Révision de la politique

En plus d'exiger que la dirigeante principale des ressources humaines présente des rapports statistiques sur la fréquence des plaintes de harcèlement et la façon dont elles ont été réglées, la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement permet à la dirigeante de recommander des modifications à ses dispositions et à ses annexes, après consultation du Comité de gestion des ressources humaines (article 5).

Bien que les témoins n'aient pas fait précisément référence à cet article, ils ont néanmoins suggéré une révision périodique de la politique afin de l'adapter à l'évolution du concept de harcèlement et

⁶³ Voir Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail](#).

aux circonstances propres au Sénat. Ils ont fait valoir qu'avec un calendrier de révision clair, la politique pourrait faire l'objet de changements plus fréquents et structurés. Lors de sa comparution devant le sous-comité, la professeure Hershcovis a souligné l'importance de la participation des employés à tout processus de révision des politiques, en déclarant ceci :

Une autre façon de prévenir le harcèlement, c'est de faire participer tous les employés au processus de révision de la politique. On invite ainsi tout le monde à prendre part à la réflexion sur le harcèlement et sur les moyens de s'y attaquer, tout en faisant comprendre aux employés que le Sénat prend le harcèlement au sérieux⁶⁴.

Le sous-comité est également conscient que les employeurs visés par la partie II (Santé et sécurité au travail) du *Code canadien du travail* doivent déjà satisfaire à des obligations réglementaires en matière de révision des politiques⁶⁵ et que les modifications réglementaires annoncées fourniront d'autres directives à ce sujet. Tel qu'il est indiqué précédemment, le projet de loi C-65 modifie la *Loi sur les relations de travail au Parlement* pour élargir la portée du cadre de santé et de sécurité au travail établi dans le *Code* aux lieux de travail parlementaires, sous réserve des modifications apportées pour tenir compte du privilège parlementaire.

À la lumière de cette information, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 12 – RÉVISION PÉRIODIQUE DE LA POLITIQUE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue l'obligation de procéder à sa révision périodique, la première révision devant être effectuée dans les trois ans suivant l'adoption de la nouvelle politique, ou plus tôt, à la discrétion du Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Ce faisant, que ces révisions sollicitent la participation des employés et de tout autre acteur clé du milieu de travail du Sénat, et qu'un suivi approprié soit effectué.

⁶⁴ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

⁶⁵ Voir [Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail](#), DORS/86-304, art. 20.7.

CHAPITRE 4: Mécanisme de règlement des plaintes prévu dans la Politique du sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail

Les témoins ont également exprimé une série d'inquiétudes au sujet des processus de règlement des plaintes prévus dans la politique et d'autres questions connexes. Voici une synthèse de leurs observations et recommandations en la matière.

A. Mécanismes formels et informels de règlement des plaintes

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement prévoit des mécanismes formels et informels de règlement des plaintes liées au harcèlement en milieu de travail. Le mécanisme de règlement informel incite les parties à régler leur différend entre elles ou, si besoin est, de rencontrer leur superviseur ou de demander conseil à « une personne qualifiée en qui [elles ont] confiance » avant d'aller plus loin dans la procédure. On préconise donc le recours au *counseling*, au *coaching*, à la facilitation et à la médiation pour régler les problèmes. Il s'agit de stratégies visant à faciliter un règlement rapide des différends. Toutefois, si le processus informel ne donne pas le résultat escompté ou si la dirigeante principale des ressources humaines estime qu'il n'est pas approprié au vu des circonstances, le plaignant peut déposer une plainte formelle par écrit, activant ainsi la procédure formelle de règlement (articles 4.1 à 4.3).

Plusieurs témoins ont dit être inquiets du fait qu'un plaignant soit tenu de chercher à régler le problème de manière informelle avant de pouvoir déposer une plainte formelle, et ce, quelle que soit la nature de sa plainte. Selon eux, il faudrait encourager et aider les plaignants à recourir au mécanisme de règlement convenant le mieux à leur situation.

Dans le même ordre d'idées, la professeure Dionisi a fait remarquer que selon le cadre établi dans le projet de loi C-65, la plainte doit d'abord être déposée auprès du superviseur ou de la personne désignée dans la politique sur la prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail, sans préciser si cela doit se faire de manière formelle ou informelle. À son avis, comme chaque procédure a ses avantages et ses inconvénients, il serait avisé de permettre aux plaignants de décider eux-mêmes de la procédure à entreprendre⁶⁶.

Notamment, dans leur mémoire au sous-comité, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., font une mise en garde contre le recours à d'autres mécanismes de règlement des différends, tels que la médiation, comme première démarche pour régler des plaintes de harcèlement. À leur avis, ces mécanismes peuvent s'avérer excellents, dans un premier temps, pour tenter de résoudre des différends mineurs entre collègues, mais ils ne sont pas nécessairement indiqués en présence d'un important déséquilibre des pouvoirs entre les parties. Elles font également remarquer que les employeurs ont tendance à détourner la nature du harcèlement au travail en la voyant comme une « relation problématique » ou un « problème de communication » et à inciter les parties à utiliser des mécanismes parallèles pour régler leurs différends. Elles croient d'ailleurs qu'il incombe d'abord à

⁶⁶ HRRH, *Témoignages*, 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 5.

l'employeur de mener une enquête sur l'affaire, plutôt que de laisser les parties régler leur problème de manière informelle⁶⁷, comme l'illustre le passage suivant de leur mémoire :

L'avantage de mener une enquête *avant* d'entamer un processus de RED [règlement extrajudiciaire des différends] est que cela permet au plaignant de raconter son histoire à une tierce partie neutre, laquelle peut ensuite tirer des conclusions pour établir s'il y a eu ou non harcèlement. Une fois ce processus terminé, le RED peut être employé pour harmoniser la relation entre les parties. Le fait d'omettre entièrement le processus d'enquête signifie que des observations importantes sur ce qui s'est produit et pourquoi pourraient ne jamais être faites⁶⁸.

Le sous-comité est conscient qu'au titre du cadre établi dans le projet de loi C-65, les parties doivent s'efforcer de régler la plainte à l'amiable dans les meilleurs délais, avec l'aide de la médiation le cas échéant, avant de renvoyer la plainte non résolue pour enquête (article 5). Il sait également que des modifications réglementaires pourraient offrir d'autres directives à cet égard.

Compte tenu de ces éléments, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 13 – PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES PLAINTES

Que l'Administration du Sénat soit chargée de mettre en place dès que possible, en collaboration avec des spécialistes, un processus consolidé et indépendant de règlement des plaintes, avant même que la nouvelle version de la politique du Sénat contre le harcèlement soit adoptée, et ce, dans le but de mieux traiter les différents types de plaintes, d'accroître la capacité d'agir des victimes et de favoriser le recours à des méthodes alternatives de résolution des différends, lorsque cela constitue la meilleure option et que les parties s'entendent pour le faire.

De plus, que l'Administration du Sénat soit chargée de mettre en place un mécanisme de signalement facultatif et anonyme qui permet aux parties de fournir volontairement des commentaires sur l'efficacité du processus de règlement des plaintes et que les commentaires ainsi obtenus fassent l'objet d'un rapport au Sous-comité sur les ressources humaines du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour un examen plus poussé.

B. Signalement des cas de harcèlement

Tel qu'évoqué brièvement plus haut, la politique en vigueur au Sénat contre le harcèlement prévoit, selon le mécanisme de règlement informel, qu'une personne s'estimant être la cible de harcèlement doit d'abord tenter de régler le problème avec l'autre partie avant d'entreprendre de nouvelles démarches, et qu'en cas d'échec de cette tentative, elle doit rencontrer son superviseur ou demander conseil auprès « d'une personne qualifiée en qui elle a confiance ». Selon la politique,

⁶⁷ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 5.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 5.

cette personne peut être le whip d'un parti, un gestionnaire, un conseiller de la Direction des ressources humaines, un représentant syndical, le cas échéant, ou par le biais du Programme d'aide aux employés (articles 4.2.1 et 4.2.2).

Durant l'étude, le sous-comité a appris que les problèmes de harcèlement sont souvent passés sous silence dans les organisations de toutes tailles. Des données statistiques provenant de l'Institut Angus Reid transmises au sous-comité par M^{me} Rubin révèlent « qu'au Canada, seulement le quart des cas de harcèlement sexuel perpétré contre des femmes sont rapportés⁶⁹ »; autrement dit, « [c]ela signifie que les trois quarts des épisodes de harcèlement passent sous le radar⁷⁰ ». D'après la professeure Dionisi, les raisons expliquant le sous-signalisation des cas de harcèlement sont à la fois complexes et variées, un point de vue d'ailleurs partagé par d'autres témoins :

Des études nous montrent que les victimes de harcèlement sexuel sont peu nombreuses à rapporter la maltraitance dont elles font l'objet. Il y a un certain nombre de raisons à cela. Les victimes ne croient pas qu'on les prendra au sérieux. Elles craignent aussi la victimisation secondaire et les risques de représailles. Il se peut qu'elles soient hésitantes à formuler leur plainte par écrit en sachant que cela va se retrouver dans leur dossier d'emploi officiel⁷¹.

Il semblerait que de nombreux témoins de cas de harcèlement s'abstiennent d'intervenir, que ce soit par peur des représailles, parce qu'ils ne savent pas quoi dire ou s'ils doivent signaler l'événement, parce qu'ils croient que quelqu'un d'autre agira à leur place, parce qu'ils doutent qu'une plainte éventuelle sera traitée correctement, parce qu'ils ne veulent pas que le harceleur soit puni officiellement ou parce qu'ils ne souhaitent pas être mêlés à une bataille pénible⁷².

1. S'adresser à un superviseur ou à « une personne qualifiée en qui [on] a confiance »

La professeure Dionisi a expliqué « qu'il y a un problème » quand il revient à la cible de harcèlement sexuel de signaler ce qu'elle subit à son supérieur immédiat, et ce, pour plusieurs raisons, comme le fait que le superviseur peut aussi être le harceleur présumé ou être impliqué de près ou de loin dans la situation. Elle a ajouté que dans certains cas, la présence d'un superviseur masculin peut aussi avoir une incidence sur la dynamique du pouvoir en jeu⁷³.

Par ailleurs, pour certains témoins, le fait qu'une des options prévues dans la politique pour dénoncer les cas de harcèlement soit de s'adresser à la Direction des ressources humaines peut dissuader les employés de porter plainte. En effet, selon ce qu'a entendu le sous-comité, la Direction des ressources humaines est largement perçue comme un représentant des intérêts de la direction et de l'institution en général, ce qui peut avoir une incidence sur la perception générale des parties quant à l'impartialité du processus.

⁶⁹ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Janice Rubin).

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

⁷² Mémoires soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 6; et par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p.4-5.

⁷³ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

En outre, la présence des whips des partis au nombre des personnes qualifiées en qui une personne cible de harcèlement peut avoir confiance, comme le prévoit la politique, est aussi perçue comme un problème par certains témoins en raison de leur rôle politique et de leur partialité alléguée. De plus, des témoins ont fait remarquer que le Groupe des sénateurs indépendants (GSI) n'a pas de whip, ce qui pose un autre problème, puisque ce ne sont pas tous les employés qui ont la possibilité de s'adresser à un whip de parti⁷⁴.

Enfin, le sous-comité a appris qu'il peut y avoir un conflit d'intérêts quand, pour éviter de signaler un cas de harcèlement à son superviseur, un employé du Sénat membre d'un syndicat dépose une plainte pour harcèlement contre un autre employé à son représentant syndical. Des témoins ont fait observer que les plaintes de membres contre d'autres membres peuvent s'avérer particulièrement délicates, étant donné que les représentants syndicaux sont tenus de défendre les intérêts de tous les membres également.

2. S'adresser à une tierce partie impartiale

Pour corriger la situation, des témoins ont proposé la nomination d'une tierce partie impartiale chargée de recevoir les plaintes pour harcèlement. Notamment, la professeure Lippel a parlé d'une « personne de confiance », comme le prévoit la loi belge, à qui les personnes cibles de harcèlement pourraient se confier librement et de manière anonyme, en plus de lui demander conseil. Elle a également parlé de la personne-ressource dans les cas de harcèlement et dont il est question dans la Politique de 2015 relative à la prévention et à la gestion des situations de harcèlement au travail de l'Assemblée nationale du Québec. Cette personne-ressource, a-t-elle ajouté, est « nommé[e] pour écouter en premier lieu, avant de faire enquête, la personne visée par le harcèlement⁷⁵ ». M^{me} Lippel a exhorté le sous-comité à envisager l'adoption d'une pratique semblable⁷⁶.

La professeure Lippel a insisté sur la nécessité d'adapter ce modèle aux besoins de l'organisation, citant l'exemple de petites entreprises qui auraient avantage à recourir à une personne de confiance venue de l'extérieur. À son avis, le Sénat tient plus de l'« organisme hybride », car il présente à la fois les caractéristiques des petits milieux de travail (bureaux des sénateurs) et des grandes organisations (Administration du Sénat). Par conséquent, selon elle, le Sénat devrait s'inspirer des meilleures pratiques des deux types de milieux de travail⁷⁷.

La professeure Lippel a dit ceci à propos du choix d'une personne de confiance au Sénat :

Ce qu'il faut faire, c'est trouver une personne ou une série de personnes de confiance. Chaque sénateur ne peut pas être la personne à qui se confient un ou deux membres du personnel. Ce n'est pas fonctionnel et

⁷⁴ En date du 11 février 2019, le Groupe des sénateurs indépendants occupait 54 des 105 sièges que compte le Sénat, ce qui en faisait le plus grand groupe de sénateurs. Voir Sénat du Canada, [Sénateurs](#).

⁷⁵ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

ce n'est pas votre rôle. Mais vous pouvez avoir une personne de confiance [...] Tout le monde, qu'il s'agisse d'un sénateur ou de la personne qui travaille dans votre bureau pour un contrat d'un an, doit avoir un endroit sûr où elle peut parler.

Il n'est pas facile de désigner un endroit sûr. Cela nécessite une consultation. Il faut en discuter avec les syndicats, même si vos employés ne sont peut-être pas syndiqués. Les syndicats peuvent avoir des recommandations de fournisseurs de services externes, qui sont perçus comme étant justes par toutes les parties et qui peuvent être recommandés. Ce peut être une personne qui a travaillé pour le Sénat par le passé et qui est connue des sénateurs, mais qui n'a pas nécessairement de position. Vous pouvez nommer plus d'une personne, pour permettre de faire un choix. Le genre est important⁷⁸.

D'autres témoins ont aussi parlé de la nomination d'un protecteur des employés qui agirait comme tierce partie impartiale, citant comme exemples les agents désignés pour s'occuper des questions de harcèlement dans la plupart des universités ontariennes. Ces agents sont généralement chargés de traiter les plaintes de harcèlement et de violence et aussi, parfois, d'enquêter à leur sujet. En règle générale, ces agents spécialisés ne sont pas responsables des ressources humaines dans les universités où ils travaillent, puisque ces deux fonctions sont habituellement séparées⁷⁹.

Dans son document de référence, la professeure Dionisi presse le sous-comité d'examiner le cadre établi dans le projet de loi C-65 qui oblige les employés à porter plainte auprès de leur superviseur ou de la personne désignée dans la politique avant de pouvoir exercer tout autre recours permis par la loi. La professeure Dionisi précise que l'article 4 (Procédures) de la politique du Sénat sur le harcèlement ainsi que l'organigramme des procédures de règlement pourraient devoir être modifiés en conséquence⁸⁰.

3. Capacité d'agir des victimes

Lors de sa comparution devant le sous-comité, la professeure Dionisi a parlé de la « capacité d'agir de la victime » ou de l'idée selon laquelle les personnes qui sont la cible de harcèlement doivent bénéficier d'autant d'autonomie et de souplesse que possible à l'égard du processus de signalement, afin d'être encouragées à dénoncer ce qu'elles subissent. Cela veut dire qu'il faudrait offrir aux plaignants la possibilité de déposer une plainte anonyme (en créant, par exemple, une ligne téléphonique sur le harcèlement sexuel), de porter plainte formellement d'entrée de jeu ou de s'adresser à quelqu'un à l'intérieur ou à l'extérieur de l'organisation. Il serait aussi important, selon la professeure Dionisi, de donner aux personnes cibles de harcèlement le choix des personnes

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis, Janice Rubin et Christopher Rootham).

⁸⁰ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la Politique du Sénat », p. 4.

appelées à enquêter en cas de plainte (y compris de leur sexe et de leur race), et de parler des conséquences auxquelles s'exposent éventuellement les harceleurs⁸¹.

En plus de la proposition consistant à ouvrir un service d'écoute téléphonique (ou une ligne 1-800) pour recevoir les signalements de harcèlement sexuel, des témoins ont évoqué la possibilité d'offrir « un espace sécuritaire et confidentiel sur un portail Web contre le harcèlement » comme autre moyen pour les personnes cibles de harcèlement de dénoncer ce qui leur arrive. Tel qu'indiqué dans un mémoire soumis par la sénatrice Nancy Hartling, ce portail Web fournirait aux personnes cibles de harcèlement des informations et des directives sur la marche à suivre pour dénoncer une situation de harcèlement en milieu travail. Cela, en leur donnant accès, en toute confidentialité, à

des ressources en ligne à partir desquelles elles pourraient s'adresser à des spécialistes indépendants, notamment dans le domaine de la prévention du harcèlement en milieu de travail. Les personnes cibles pourraient aussi décrire les incidents de harcèlement et déposer des plaintes⁸².

4. Intervention des témoins

Une autre suggestion pour encourager la dénonciation concerne le rôle important des témoins et la nécessité de parler de leur intervention dans une politique sur la prévention du harcèlement. En effet, comme l'a indiqué la professeure Dionisi dans son document de référence :

Des recherches révèlent que l'intervention d'un témoin est l'un des moyens les plus prometteurs pour prévenir et combattre le harcèlement sexuel en milieu de travail.

Comme de nombreuses victimes ont trop peur de dénoncer elles-mêmes le harcèlement, les déclarations affirmant que chacun est responsable d'intervenir pour lutter contre le harcèlement sexuel contribuent à changer la culture et à dissuader les agresseurs de commettre de tels actes⁸³.

Des témoins ont proposé que l'on ajoute dans la politique du Sénat contre le harcèlement un énoncé mettant l'accent sur la responsabilité ou le devoir des témoins de harcèlement de prévenir et de combattre ce type de comportement. Il faudrait également que la politique soit modifiée afin de guider ces personnes sur l'attitude à adopter lorsqu'elles s'aperçoivent qu'un collègue est la cible de harcèlement. Ce type d'intervention pourrait consister à signaler tout comportement problématique, à exprimer sa réprobation par le langage corporel ou à refuser d'être complice d'un comportement de harcèlement ou d'intimidation et à affronter directement l'agresseur⁸⁴.

⁸¹ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le document de référence soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 2-3.

⁸² Mémoire soumis par la sénatrice Nancy Hartling.

⁸³ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la Politique du Sénat », p. 2.

⁸⁴ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 6.

Pour ce faire, la professeure Dionisi a recommandé que l'on modifie différents passages de la politique du Sénat sur le harcèlement. Premièrement, elle propose que l'on ajoute ceci à l'article 2.3 (Généralités) : « Les témoins d'un acte de harcèlement sont tenus d'intervenir, que l'acte soit commis par... », en l'illustrant par des exemples. Deuxièmement, pour renforcer ce point, elle a suggéré que l'on apporte les changements suivants à l'une des questions de l'annexe B de la politique qui donne des indications sur ce qui constitue du harcèlement : « Est-ce qu'il diminue, déprécie, humilie ou embarrasse la personne visée? » par « Est-ce qu'il diminue, déprécie, humilie ou embarrasse *quiconque, à savoir vous-même ou autrui?*⁸⁵ » Cela s'ajouterait aux modifications concernant l'intégration de la formation sur l'intervention des témoins expliquées au chapitre 3 du présent rapport.

Le sous-comité comprend que les mécanismes de signalement sont très importants parce qu'ils encouragent les personnes cibles de harcèlement, de même que les témoins, à déposer des plaintes pour mauvais traitements au travail ou encore les dissuadent de le faire. Compte tenu de tous les témoignages entendus sur la politique et le projet de loi C-65, il recommande :

RECOMMANDATION 14 – IMPARTIALITÉ DU PROCESSUS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement :

- a) assure l'impartialité du processus initial en nommant un tiers impartial à qui il est possible de signaler les plaintes de manière confidentielle;**
- b) assure la capacité d'agir des victimes en leur fournissant différentes options de signalement pour les personnes subissant du harcèlement et de la violence; et**
- c) encourage l'intervention des témoins et donne des conseils sur la marche à suivre lorsqu'on observe de mauvais traitements, notamment.**

Ce faisant, que la nouvelle politique tienne compte des libellés substitutifs proposés par les témoins.

C. Enquêter sur les cas de harcèlement

Suivant le dépôt d'une plainte formelle, la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement stipule que la dirigeante principale des ressources humaines doit procéder à une première évaluation afin de déterminer, entre autres, si les faits allégués peuvent constituer du harcèlement au sens de la politique. Si la plainte formelle satisfait aux critères prescrits, la politique prévoit différentes avenues selon l'identité du mis en cause et l'autorité dont il relève.

Par exemple, si la plainte porte sur la conduite d'un employé de l'Administration du Sénat, ou d'autres personnes relevant de la compétence administrative du greffier du Sénat, il revient à la dirigeante principale des ressources humaines, soit de formuler une recommandation sans entreprendre d'enquête, soit de confier le dossier à un enquêteur de l'Administration du Sénat ou d'ailleurs. Cependant, si la plainte porte sur la conduite d'un sénateur ou d'un membre du personnel des sénateurs, ce sont les whips du gouvernement et de l'opposition qui devront choisir

⁸⁵ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la Politique du Sénat », p. 2.

de rendre une décision sans enquête ou de confier le dossier à un enquêteur ou à un comité d'examen. À la réception du rapport final de l'enquêteur ou du comité d'examen, et des mémoires finaux présentés par les parties, le greffier du Sénat ou les whips du gouvernement et de l'opposition doivent déterminer si la plainte est fondée ou non. Dans l'affirmative, ils devront décider, en collaboration avec la dirigeante principale des ressources humaines, des mesures correctives, disciplinaires ou autres à prendre (articles 4.5 à 4.8).

1. Examen d'une plainte formelle

Des témoins ont exprimé des réserves à l'égard du pouvoir actuellement conféré à la dirigeante principale des ressources humaines et aux whips du gouvernement et de l'opposition, qui pourraient formuler une recommandation ou rendre une décision sans enquête préalable.

La professeure Hershcovis, plus particulièrement, a proposé de retirer de la politique les dispositions à cet effet, notant qu'une plainte formelle doit toujours donner lieu à une enquête. Une telle pratique fait en sorte que les personnes cibles de harcèlement sont plus susceptibles de signaler les incidents et le processus paraît ainsi plus équitable, même si une plainte n'est pas retenue à l'encontre du harceleur présumé⁸⁶.

En revanche, si les dispositions devaient être conservées, la professeure Hershcovis croit qu'il faudrait nommer un protecteur des employés impartial qui examinerait la plainte avant le déclenchement d'une enquête. Il est important selon elle que ce protecteur ne soit pas en position de pouvoir au Sénat⁸⁷.

2. Déclenchement d'une enquête

Dans leur mémoire au sous-comité, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., avancent qu'attendre le dépôt d'une plainte formelle et dûment signée pour déclencher une enquête place la barre trop haute. Elles notent en effet que cela pourrait empêcher l'employeur de prendre des mesures à l'égard d'incidents qui n'ont pas fait l'objet d'une plainte formelle, mais qui ont autrement été portés à son attention. Elles sont donc d'avis que la politique du Sénat sur le harcèlement devrait être modifiée de manière à indiquer clairement que la direction peut déclencher une enquête de sa propre initiative, sans nécessairement attendre le dépôt d'une plainte formelle⁸⁸.

Elles citent en exemple la loi de l'Ontario afin d'appuyer leur argument :

En Ontario, [...] le projet de loi 132 déposé en 2016 a modifié la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* afin de créer une obligation pour les employeurs de mener une enquête « appropriée dans les circonstances » en réponse à chaque plainte ou incident porté à leur attention. En cas de non-conformité à cette exigence, le ministère du

⁸⁶ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises ».

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 4.

Travail peut ordonner qu'une enquête soit menée par une partie neutre externe aux frais de l'employeur, ce qui donne du mordant à cette disposition. Depuis que la *Loi* a été modifiée, le ministère du Travail a rapporté une augmentation de 136 % du nombre d'incidents de harcèlement signalés. Bien qu'une hausse du nombre de plaintes de harcèlement puisse sembler une mauvaise chose, cela signifie en fait que des incidents qui seraient restés dans l'ombre avant le projet de loi 132 sont maintenant mis au jour aux fins d'enquête et de résolution⁸⁹.

3. Enquêteurs

En ce qui concerne les enquêteurs en tant que tels, M^{me} Rubin a mentionné qu'ils devaient « avoir une connaissance substantielle du harcèlement en milieu de travail », qu'ils soient de l'organisation ou de l'extérieur, étant donné que c'est un domaine rempli de nuances. Selon elle, ces enquêtes doivent être « équitables et rigoureuses, et elles doivent être menées par des gens qui savent ce qu'ils font⁹⁰ ». Insistant sur l'impartialité des comités d'examen, la professeure Hershcovis a ajouté que personne au sein du Sénat ne devrait y siéger⁹¹.

À propos du projet de loi C-65, la professeure Dionisi a rappelé au sous-comité que le projet de loi contient des dispositions liées à l'impartialité, essentiellement parce qu'elles interdisent aux comités et aux représentants de santé et sécurité de participer aux enquêtes relatives aux incidents de harcèlement et de violence en milieu de travail. Ces dispositions auraient donc une incidence directe sur le choix de l'enquêteur parce qu'elles limitent la participation de certaines personnes au processus d'enquête. La professeure Dionisi a ainsi recommandé au sous-comité de réviser, en tenant compte de ces faits, l'article 4.5 de la politique (Examen de la plainte formelle) et les dispositions établissant les rôles et responsabilités⁹².

S'il semblait y avoir un consensus quant aux compétences des enquêteurs, tous les témoins ne s'entendaient pas sur le processus de nomination. Selon la professeure Dionisi, les personnes cibles de harcèlement préfèrent avoir leur mot à dire sur le choix de l'enquêteur⁹³. La professeure Lippel, pour sa part, était plutôt d'avis qu'il faut éviter cette façon de faire et a formulé une mise en garde relativement au fait de permettre aux deux parties de faire une nomination conjointe (il s'agit de l'une des modifications législatives envisagées par le projet de loi C-65). Elle proposait plutôt de confier ce rôle à des représentants des Ressources humaines et des syndicats. Si la personne cible de harcèlement est un page et que le harceleur présumé est un sénateur, par exemple, permettre aux parties de faire une nomination conjointe pourrait victimiser de nouveau le plaignant⁹⁴.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Janice Rubin).

⁹¹ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises ».

⁹² HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 5.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

Peu importe l'identité de l'enquêteur, et quel que soit le processus de nomination retenu, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., parlent dans leur mémoire de l'importance d'élargir le rôle de l'enquêteur de façon à ce qu'il ne soit pas limité à l'établissement des faits. Elles avancent que l'enquêteur devrait non seulement être chargé de diriger le processus et d'établir les faits, mais aussi d'effectuer l'analyse de la situation afin de déterminer si les faits mis en évidence constituent une infraction à la politique⁹⁵. Elles expliquent leur argument comme suit :

Nous disons cela parce que, selon notre expérience, à la fin d'une enquête en milieu de travail, l'enquêteur a probablement recueilli une quantité importante de preuves et s'est entretenu directement avec les parties et les témoins; il est logique de laisser la personne qui a reçu ces preuves déterminer si les allégations sont fondées ou non. Permettre à quelqu'un d'autre de prendre cette décision est une occasion manquée de profiter des compétences, de l'expérience et de l'objectivité d'une personne à qui vous avez accordé votre confiance pour entreprendre l'enquête. C'est aussi une occasion manquée de pouvoir compter sur la neutralité et l'objectivité de l'enquêteur⁹⁶.

4. Processus d'enquête

En plus de noter qu'il faudra veiller à prévoir un financement suffisant pour les enquêtes indépendantes⁹⁷, des témoins ont proposé de modifier la politique du Sénat sur le harcèlement afin de clarifier le processus d'enquête en soi. Dans son document de référence, la professeure Hershcovis recommande de décrire plus explicitement en quoi consiste le processus d'enquête à l'article 4.7 de la politique (Enquête). Elle propose notamment ce qui suit :

- Préciser la nature de la plainte;
- S'entretenir avec le plaignant;
- S'entretenir avec le mis en cause, en prenant soin de protéger l'identité du plaignant. Cela peut entre autres vouloir dire d'attendre avant de procéder à l'entretien pour qu'il n'ait pas lieu immédiatement après un incident flagrant, car cela pourrait permettre d'identifier le plaignant;
- Interroger les témoins réels et potentiels;
- Recueillir et examiner tout élément de preuve (courriels, enregistrements audio, témoignages écrits, etc.);
- Présenter les constatations et les conclusions du comité d'examen, y compris les recommandations et les recours;
- Informer le plaignant et le mis en cause des résultats de l'enquête;
- Prévoir un mécanisme d'appel dans l'éventualité où l'une ou l'autre des parties peut démontrer qu'il y a eu des inexactitudes ou des lacunes dans le processus d'enquête;
- Stipuler qu'une enquête sera entreprise en temps opportun afin de ne pas dévoiler l'identité du plaignant;

⁹⁵ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 6.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

- Décrire ce qui se passera si le comité d'examen établit que le plaignant court un risque imminent⁹⁸.

Le sous-comité reconnaît que le cadre établi dans le projet de loi C-65 prévoit la nomination d'une « personne compétente » chargée de mener l'enquête sur les cas de harcèlement et de violence, de produire un rapport sur l'incident et de formuler des recommandations pour le milieu de travail⁹⁹. Il est également conscient que des modifications réglementaires pourraient offrir d'autres directives à cet égard, notamment en ce qui concerne les qualifications et le processus de nomination d'une « personne compétente », et qu'une liste de personnes compétentes préalablement évaluées pourra être fournie aux employeurs par Emploi et Développement social Canada¹⁰⁰.

Le sous-comité reconnaît qu'il est important que le processus d'enquête respecte l'équité procédurale et s'harmonise avec le cadre proposé pour traiter les cas de harcèlement et de violence dans les milieux de travail de compétence fédérale. Il recommande donc :

RECOMMANDATION 15 – ENQUÊTE PAR UN TIERS INDÉPENDANT

Que, pour toutes les plaintes de harcèlement et de violence, la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement requière la nomination d'un tiers impartial chargé d'enquêter sur la question et de produire un rapport écrit contenant des conclusions et des recommandations, sous réserve des exigences en matière de protection des renseignements personnels. Par souci de clarté et pour garantir l'équité procédurale, des éléments précis du processus d'enquête devraient faire partie de cette nouvelle politique.

RECOMMANDATION 16 – NOTIFICATION AU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Tout en reconnaissant l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique dans la conduite des examens préliminaires et des enquêtes menés en vertu du Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement exige que le conseiller sénatorial en éthique soit notifié lorsqu'une plainte de harcèlement contre un sénateur est déposée et fait l'objet d'une enquête, ainsi que des conclusions de cette enquête.

RECOMMANDATION 17 – NOTIFICATION AU COMITÉ DIRECTEUR

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement prévoit que le comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit notifié des conclusions d'un rapport d'enquête lorsque des sanctions sont recommandées.

⁹⁸ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises ».

⁹⁹ Voir [Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail](#), DORS/86-304, art.20.9.

¹⁰⁰ Voir Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail](#).

D. Confidentialité

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement prévoit la prise de mesures appropriées afin de protéger la nature confidentielle des enquêtes, plaintes et dossiers y afférant, conformément aux principes de l'équité procédurale et aux exigences de la politique et des lois applicables. La politique stipule que les personnes qui ne respectent pas entièrement cette confidentialité peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires (article 2.2.3). D'autres dispositions de la politique abordent aussi la question (voir l'alinéa 3.9f) et les articles 4.1.2, 4.3.3 et 4.7.3).

Malgré ces dispositions, le sous-comité a entendu au cours de son étude que le processus de règlement des plaintes manquait de confidentialité. M. Rootham a notamment affirmé ce qui suit :

En effet, il est difficile de faire en sorte que les plaintes restent vraiment confidentielles si c'est le directeur des [Ressources humaines] qui en a la responsabilité, puisqu'ultimement, ce dernier est également responsable de la discipline et de la gestion du rendement. Il est difficile d'oublier l'existence d'une plainte de harcèlement préexistante lorsque vous devez traiter de problèmes connexes ou non connexes de discipline ou de rendement¹⁰¹.

Il a poursuivi en suggérant que le sous-comité songe à des façons de soustraire ce programme de la Direction des ressources humaines. Cela pourrait prendre la forme d'un poste de protecteur des employés chargé de voir au bien-être en milieu de travail, ce qui toucherait aussi au harcèlement. Si la politique doit rester entre les mains de la Direction des ressources humaines, M. Rootham propose alors une certaine collaboration entre les employeurs assujettis à la *Loi sur les relations de travail au Parlement*. Par exemple, le directeur des Ressources humaines de la Bibliothèque du Parlement pourrait être responsable du Sénat, et ainsi de suite. Selon lui, une telle rotation permettrait « d'assurer une protection plus étanche concernant la confidentialité de ces plaintes¹⁰² ».

La professeure Hershcovis a quant à elle recommandé de modifier la politique de façon à ce qu'elle indique clairement que l'identité des parties de même que les circonstances entourant l'incident ne soient divulguées à personne, à moins que cela ne soit nécessaire à la tenue d'une enquête complète; la divulgation ne pourrait par ailleurs être faite qu'après que le plaignant en eut été explicitement informé. Elle a également recommandé d'ajouter une disposition qui empêcherait le mis en cause d'obtenir une copie de la plainte¹⁰³.

Bien que le sous-comité apprécie l'ensemble des témoignages livrés par les témoins pendant l'étude, il estime qu'empêcher le mis en cause d'obtenir une copie de la plainte pourrait soulever des préoccupations relatives à l'équité procédurale. Il décide donc de ne pas retenir cette recommandation.

¹⁰¹ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Christopher Rootham).

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Document de référence soumis par Sandy Hershcovis, « Suggestions précises ».

À propos des mesures de confidentialité prévues dans le projet de loi C-65, la professeure Dionisi a plutôt recommandé d'adopter une formulation plus stricte. Elle a signalé que les dispositions prévues par le projet de loi suffisent largement à empêcher la divulgation « des renseignements qui sont susceptibles de révéler l'identité d'une personne concernée par un incident de harcèlement et de violence dans le lieu de travail », sans le consentement de celle-ci¹⁰⁴.

Le sous-comité est conscient que le cadre établi dans le projet de loi C-65 empêche en grande partie les comités et les représentants de santé et sécurité de prendre part à une enquête liée à un cas de harcèlement ou de violence (articles 6, 7 et 10). Il les empêche également d'obtenir des renseignements qui sont susceptibles de révéler l'identité d'une personne concernée par un incident de harcèlement et de violence dans le lieu de travail sans le consentement de cette personne ou d'y avoir accès (article 8 et 11). Il sait aussi que les rapports annuels du ministre du Travail sont visés par des limites semblables afin de protéger la vie privée d'une personne ayant vécu un incident de harcèlement et de violence au travail (article 11.1). Enfin, le sous-comité est conscient que des modifications réglementaires pourraient offrir d'autres directives à cet égard.

Compte tenu des éléments qui précèdent, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 18 – RENFORCEMENT DE LA CONFIDENTIALITÉ

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement renforce la confidentialité lors du règlement des plaintes, tout en autorisant la compilation de données statistiques pour évaluer de manière significative le processus de règlement des plaintes. En outre, que la nouvelle politique tienne compte du libellé du projet de loi C65 et interdise la communication de tout renseignement susceptible de révéler l'identité d'une personne touchée, sans le consentement de cette dernière.

E. Délais

En vertu de la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement, une plainte formelle doit être déposée auprès de la dirigeante principale des ressources humaines dans l'année suivant l'incident allégué (article 4.3.4). La politique prévoit aussi que toutes les plaintes doivent être traitées dans un délai maximal de six mois et que toute mesure corrective ou disciplinaire doit être appliquée « rapidement et uniformément ». Si la dirigeante principale des ressources humaines ou les whips du gouvernement et de l'opposition jugent que les circonstances le justifient, les délais prévus pourront être prolongés (articles 2.2.2 et 2.3.5). La politique établit également des délais concernant divers volets du processus d'enquête, comme le nombre de jours accordés suivant l'acceptation de la plainte formelle pour nommer un enquêteur ou former un comité d'examen (articles 4.5 à 4.8).

À ce sujet, différents témoins ont affirmé au sous-comité qu'il est important d'arriver à un règlement rapidement et que la politique devrait prévoir des délais normatifs plus clairs. Dans un contexte où les contrats d'emploi sont renouvelés tous les ans, les délais sont encore plus importants. Des témoins ont mentionné que la politique devrait être modifiée de façon à tenir compte de cette dynamique, pour que « laisser le temps filer » ne puisse être une stratégie viable devant le

¹⁰⁴ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 5.

traitement d'une plainte. À cet égard, il a été suggéré d'établir un délai de 24 à 48 heures pour la tenue des entretiens, et de 72 heures pour la production des rapports préliminaires¹⁰⁵.

De son côté, la professeure Lippel a plutôt indiqué qu'il ne fallait pas fixer des délais trop rigides, et qu'il était particulièrement important d'avoir une certaine latitude lorsque la personne cible de harcèlement souffre des séquelles des mauvais traitements subis au travail (dépression, détresse psychologique, état de stress post-traumatique, etc.). Dans ce contexte, l'imposition de délais astreignants pour les personnes cibles de harcèlement, qui sont peut-être en congé de maladie, pourrait dans les faits s'avérer inefficace et constituer une source de stress supplémentaire pour celles-ci. Même si c'est dans une moindre mesure, la professeure Lippel a ajouté que le stress associé au processus peut aussi miner la santé mentale du mis en cause¹⁰⁶.

Le sous-comité est également conscient que même si très peu d'échéanciers sont précisés dans le cadre établi dans le projet de loi C-65 (comme ceux associés aux obligations des employeurs à l'égard d'anciens employés), des modifications réglementaires pourraient offrir d'autres directives à cet égard. Cela pourrait comprendre les délais associés à la résolution d'un incident de harcèlement ou de violence en milieu de travail¹⁰⁷.

Compte tenu de ces éléments et du fait que l'établissement de délais précis pour les processus de règlement des plaintes permettrait de s'assurer que le témoin se souvient bien des événements, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 19 – DÉLAIS STRICTS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement établisse des délais plus stricts qui s'harmonisent avec les pratiques exemplaires d'organisations similaires jusqu'à l'entrée en vigueur du cadre établi dans le projet de loi C-65 et de toute modification réglementaire connexe, tout en minimisant les effets possibles de tels échéanciers sur la santé des personnes soumises au processus de résolution des plaintes.

F. Recours et sanctions

Si la plainte est fondée, la version actuelle de la politique du Sénat sur le harcèlement prévoit que le greffier du Sénat ou les whips du gouvernement et de l'opposition, en consultation avec la dirigeante principale des ressources humaines, déterminent les « mesures correctives, disciplinaires ou autres » à prendre envers le mis en cause. Conformément à la politique, les mesures correctives ou disciplinaires peuvent aller jusqu'au licenciement (articles 2.3.7 et 4.8.2).

Les témoins entendus par le sous-comité étaient d'accord pour dire que ces dispositions sont de nature très générale et que, afin de mieux traiter les cas de harcèlement en milieu de travail, la

¹⁰⁵ Document de référence soumis par la sénatrice Nancy Hartling.

¹⁰⁶ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel). Voir aussi le document de référence soumis par Katherine Lippel.

¹⁰⁷ Voir Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail](#).

politique du Sénat contre le harcèlement devrait prévoir des recours et des sanctions mieux définis. Dans son document de référence, la professeure Dionisi a notamment présenté une liste de mesures correctives qui pourraient être incluses dans la politique, dont :

- la participation à des séances de sensibilisation aux répercussions du harcèlement;
- la participation à des séances d'encadrement pour améliorer les compétences en matière de communication ou de règlement des différends;
- l'accès restreint ou interdit au lieu de travail ou à ses services;
- l'avertissement ou la réprimande sous forme verbale ou écrite;
- la mutation ou la réaffectation;
- la diminution de salaire;
- la suspension ou la rétrogradation; ▪ le congédiement ou le licenciement¹⁰⁸.

La professeure Dionisi a également donné des exemples de mesures visant à atténuer les répercussions du harcèlement, qui pourraient également être intégrées à la politique, notamment :

- une lettre d'excuses de la part du mis en cause;
- la réparation de tout autre préjudice découlant du harcèlement (p. ex. indemnisation des pertes);
- la restitution des congés pris pour cause de harcèlement;
- la suppression des évaluations négatives découlant du harcèlement dans le dossier personnel de l'employé;
- la surveillance du traitement réservé à l'employé pour s'assurer qu'il ne fait pas l'objet de représailles de la part du mis en cause ou d'autres personnes du milieu de travail en raison de la plainte¹⁰⁹.

Les témoins étaient également préoccupés par le fait que certains types de sanctions sont particulièrement difficiles à appliquer lorsque le mis en cause est un sénateur, compte tenu de la nature de la position qu'il occupe dans la hiérarchie du Sénat. En effet, les témoins ont noté que le seul recours spécifique actuellement inclus dans la politique (le licenciement) est plus souvent utilisé à l'égard du personnel des sénateurs et des employés de l'Administration du Sénat. Lors de sa comparution devant le sous-comité, la professeure Hershcovis a indiqué à cet égard :

[P]our que la politique ait du mordant, elle doit prévoir des conséquences réelles pour les auteurs de harcèlement. Établir une politique qui ne prévoit aucune conséquence ne dissuade pas vraiment les mauvais comportements. Puisque les harceleurs sont souvent des gens en position d'autorité, c'est difficile lorsque l'auteur est un sénateur. Dans d'autres organisations, les gens peuvent être congédiés pour motif de harcèlement. Au Sénat, les gens ayant le moins de pouvoir, c'est-à-dire ceux qui sont les plus susceptibles d'être victimes, peuvent être congédiés, mais il est beaucoup plus difficile de renvoyer les gens qui sont en position d'autorité et qui sont les plus susceptibles

¹⁰⁸ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 3-4.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 4.

de commettre un acte de harcèlement. Même si les sénateurs peuvent être expulsés, à ma connaissance, le Sénat n'a jamais voté pour expulser un sénateur. Il est difficile d'établir une politique efficace lorsqu'il n'y a aucune répercussion grave. Là encore, un tel système risque fort de décourager les signalements¹¹⁰.

À la lumière de ces préoccupations, plusieurs témoins ont recommandé que des mesures s'appliquant précisément aux sénateurs soient incorporées à la politique du Sénat contre le harcèlement, des mesures différentes de celles appliquées aux autres mis en cause. Il pourrait, notamment, s'agir de sanctions financières imposées aux sénateurs contre qui une plainte a été retenue.

1. Protection à l'égard des représailles

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement prévoit également que des mesures disciplinaires ou correctives peuvent être prises à l'endroit de toute personne qui nuit au règlement d'une plainte par la menace, l'intimidation ou des représailles (article 2.3.7).

Les témoins qui ont comparu devant le sous-comité ont noté que les mis en cause ripostent souvent contre les personnes cibles de harcèlement qui signalent les mauvais traitements dont ils font l'objet, et qu'il est ainsi nécessaire de mieux protéger les plaignants des représailles. Comme nous l'avons brièvement expliqué plus haut, les personnes cibles de harcèlement hésitent généralement à faire une dénonciation par crainte d'être victimisées de nouveau. En effet, une étude révèle que 70 % des femmes qui ont déclaré être les cibles de harcèlement ont également indiqué qu'elles n'ont pas porté plainte par crainte de représailles¹¹¹.

La professeure Dionisi a expliqué qu'il y a des représailles lorsque la personne cible de harcèlement estime que des actions négatives sont prises à son égard parce qu'elle s'est opposée aux mauvais traitements qu'elle subissait. Elle a donc laissé entendre que les politiques en milieu de travail devraient énoncer clairement qu'il est inacceptable d'user de représailles et que les fautifs seront punis. Des exemples illustrant ce qui constitue des représailles sont aussi de mise, sachant qu'elles peuvent émaner tant des employeurs que des collègues. Parmi les exemples de représailles, mentionnons celles liées au travail, qui peuvent prendre la forme d'un congédiement, d'un transfert involontaire, d'une rétrogradation, d'une mauvaise évaluation du rendement ou du fait d'être privé de la possibilité d'heures supplémentaires. La professeure Dionisi a ajouté que les représailles peuvent également être de nature sociale et prendre la forme de nouveaux incidents de harcèlement, d'insultes, de blâmes, de menaces ou du « traitement du silence¹¹² ».

Au sujet de l'article 2.3.7, qui traite justement des représailles, la professeure Dionisi a proposé d'adopter une formulation plus stricte, recommandant entre autres d'ajouter un énoncé clair aux articles 2.2 (Principes directeurs) ou 2.3 (Généralités) de la politique. Elle recommandait également d'élargir les responsabilités des mis en cause à l'article 3.11 de la politique afin de préciser que les

¹¹⁰ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

¹¹¹ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 2.

¹¹² HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le mémoire soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat ».

représailles sont des actes répréhensibles. L'énoncé pourrait prendre la forme suivante : « de ne pas se comporter d'une quelconque manière pouvant être considérée comme des représailles ¹¹³ ».

Dans le même ordre d'idées, la professeure Lippel a recommandé d'offrir dans la politique du Sénat contre le harcèlement une « protection solide contre les représailles à la cible de l'intimidation, ainsi qu'aux témoins et aux dénonciateurs ¹¹⁴ ». Pour ce faire, il serait par exemple possible de s'inspirer des protections contre les représailles déjà prévues par le *Code canadien du travail*, comme l'article 147 (qui interdit aux employeurs de congédier, de suspendre, de mettre à pied ou de rétrograder un employé, ou de lui imposer d'autres mesures disciplinaires, parce que, par exemple, l'employé a cherché à faire appliquer toute disposition de la loi relative à la santé ou à la sécurité au travail) et les dispositions qui énoncent les infractions et peines imposées à ceux qui contreviennent à la loi. Elle a expliqué que les gens sont plus susceptibles de dénoncer rapidement les cas de harcèlement s'ils peuvent compter sur ces types de protection. Plus les gens signalent la situation rapidement, plus il est envisageable de régler le problème avant qu'il n'ait d'effets néfastes sur la santé des personnes visées ¹¹⁵.

Le sous-comité est conscient que, en plus des dispositions du projet de loi C-65 décrivant les mesures qui devraient être prises lorsqu'une instruction, une ordonnance ou une décision du ministre du Travail ou de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral n'est pas respectée (article 21), et en plus des mécanismes d'application établis en vertu de la partie II (Santé et sécurité au travail) du *Code canadien du travail*, les modifications réglementaires annoncées en ce qui concerne le projet de loi C-65 pourraient offrir d'autres directives à cet égard.

Il sait aussi que, comme il est expliqué ci-dessus, en vertu du *Code canadien du travail*, les employeurs ne peuvent pas prendre de mesures disciplinaires contre un employé qui agit conformément à la partie II du *Code* ou qui demande l'application des dispositions qui y sont prévues. Comme il a été indiqué précédemment, le projet de loi C-65 modifie la *Loi sur les relations de travail au Parlement* afin d'étendre les protections en matière de santé et de sécurité au travail contenues dans le *Code* aux lieux de travail parlementaires, mais des modifications pourraient y être apportées afin de tenir compte du privilège parlementaire.

Compte tenu de tous les facteurs qui précèdent, le sous-comité conclut qu'il devrait revenir à différents organismes de déterminer et de mettre en œuvre les sanctions et les mesures de redressement selon que le harceleur présumé est un sénateur ou un employé. Toutefois, les sanctions ne devraient être utilisées qu'en dernier recours lorsqu'aucune mesure de redressement, mesure corrective ou autre mesure ne permet de résoudre la plainte. Par conséquent, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 20 – RECOURS ET SANCTIONS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement inclue des mécanismes d'application précis (comme la cessation d'emploi du harceleur, la formation ciblée

¹¹³ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 3.

¹¹⁴ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

¹¹⁵ *Ibid.* Voir aussi le document de référence soumis par Katherine Lippel.

ou le recours à une thérapie de gestion de la colère) pour différentes situations et différentes personnes mises en cause, dans le but de dissuader tout geste de harcèlement et de violence, et de parvenir à les éradiquer. De plus, que la nouvelle politique tienne compte des suggestions faites par les témoins concernant des recours et des sanctions précis, de même que des dispositions législatives pertinentes.

RECOMMANDATION 21 – INSTANCE DÉSIGNÉE

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement confie aux membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, siégeant collectivement à titre d'instance désignée, le mandat d'étudier le rapport d'enquête et de recommander, dans un rapport présenté au Sénat, des sanctions appropriées lorsque le rapport d'enquête :

- a) conclue qu'un sénateur a enfreint ses obligations au titre de la politique du Sénat contre le harcèlement; et
- b) recommande l'imposition de sanctions.

De plus, que la nouvelle politique contre le harcèlement du Sénat précise les droits des sénateurs faisant l'objet d'un rapport d'enquête, de même que les procédures et sanctions que peut appliquer l'instance désignée dans les circonstances.

RECOMMANDATION 22 – SANCTIONS ENVERS UN MEMBRE DU PERSONNEL DES SÉNATEURS

Que lorsqu'un tiers impartial termine son rapport d'enquête concernant un membre du personnel d'un sénateur, le rapport soit envoyé simultanément au plaignant, à l'intimé, au sénateur ainsi qu'au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Que le plaignant et l'intimé bénéficient d'un délai de quinze (15) jours civils pour transmettre leurs observations au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration à propos du rapport d'enquête. Dans le délai prescrit, le sénateur peut transmettre ses recommandations sur les mesures de redressement et les sanctions appropriées au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Que, compte tenu des recommandations du sénateur, le comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit habilité à imposer les mesures de redressement et les sanctions jugées nécessaires à l'encontre un membre du personnel d'un sénateur, conformément à la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement.

RECOMMANDATION 22.1 – DROIT D'APPEL

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement octroie un droit et instaure un processus d'appel au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, si le plaignant ou l'intimé n'est pas satisfait de la décision du comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration doit se réunir à huis clos lorsqu'il examine la question.

Pour plus de certitude, le Sénat conserve le contrôle ultime des pouvoirs exercés par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, en vertu du paragraphe 19.1(4) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

RECOMMANDATION 23 – SANCTIONS ENVERS UN EMPLOYÉ DE L'ADMINISTRATION

Que lorsqu'un tiers impartial termine son rapport d'enquête concernant un employé de l'Administration du Sénat ou d'une personne sous l'autorité du comité exécutif, tel que défini par le *Règlement administratif du Sénat*, le rapport soit envoyé simultanément au plaignant, à l'intimé ainsi qu'au dirigeant principal de secteur concerné au sein du Sénat.

Que le plaignant et l'intimé bénéficient d'un délai de quinze (15) jours civils pour transmettre leurs observations au dirigeant principal de secteur concerné à propos du rapport d'enquête.

Que le dirigeant principal de secteur concerné soit autorisé à imposer les mesures de redressement et les sanctions jugées nécessaires en vertu de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement. Si le dirigeant principal de secteur concerné est l'intimé, cette responsabilité est transférée au comité exécutif. Si un membre du comité exécutif est l'intimé, cette responsabilité est transférée au comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

RECOMMANDATION 23.1 – DROIT D'APPEL

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement octroie un droit et instaure un processus d'appel au comité exécutif, si le plaignant ou l'intimé n'est pas satisfait de la décision du dirigeant principal de secteur concerné. Le comité exécutif doit se réunir à huis clos lorsqu'il examine l'appel de cette décision.

Que si le dirigeant principal de secteur concerné ou un membre du comité exécutif est l'intimé, l'appel doit être entendu par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, qui doit se réunir à huis clos lorsqu'il examine la question.

Aucune disposition de la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement ne devra être interprétée comme limitant les droits de tout employé, découlant de toutes conditions d'emploi, conventions collectives ou lois applicables.

G. Soutien et suivi

Selon la politique actuelle du Sénat contre le harcèlement, il incombe aux gestionnaires de « s'assurer que, indépendamment de la nature ou du statut du processus de résolution, les personnes qui croient avoir été le sujet de comportements de harcèlement soient conscientes de l'appui qui leur est disponible par le biais du Programme d'aide aux employés » [alinéa 3.8h)]. La professeure Dionisi a entre autres proposé de modifier la disposition susmentionnée afin de l'harmoniser au projet de loi C-65; il est alors obligatoire pour l'employeur d'offrir du soutien aux employés qui vivent du harcèlement et de la violence en milieu de travail. Elle a recommandé de modifier légèrement la disposition pour y incorporer la mention « et se voient offrir cet appui », comme suit : « s'assurer que, indépendamment de la nature ou du statut du processus de résolution, les personnes qui croient avoir été le sujet de comportements de harcèlement, soient conscientes de l'appui qui leur est disponible par le biais du Programme d'aide aux employés et se voient offrir cet appui ». Elle a par ailleurs recommandé d'inclure cette notion dans les étapes énumérées à l'article 4 (Procédures) de la politique¹¹⁶.

En outre, plusieurs témoins ayant comparu dans le cadre de l'étude ont parlé de la nécessité de soutenir les plaignants pendant et après le processus de règlement de la plainte. La professeure Dionisi a par exemple incité le sous-comité à envisager l'adoption de mesures intermédiaires en attendant la conclusion du processus, comme modifier les horaires, muter le harceleur présumé ou le mettre en congé¹¹⁷.

La professeure Dionisi a aussi souligné que le fardeau des mesures intermédiaires ne devrait pas reposer sur le plaignant et qu'à ce titre, il faut éviter de le muter dans un autre service, par exemple¹¹⁸. Par contre, quand il est question du personnel d'un sénateur, d'autres témoins ont indiqué qu'il pourrait être bénéfique pour l'employé d'être réinstallé dans un autre bureau ou de prendre un congé payé. Le sous-comité reconnaît que les deux arguments sont valables, mais la complexité associée à la relocalisation d'employés au sein d'une organisation comme le Sénat, jumelée au fardeau qui serait imposé au plaignant, explique pourquoi la première recommandation n'a pas été retenue. Le sous-comité reconnaît toutefois qu'une approche au cas par cas devrait être favorisée dans certaines circonstances.

Le sous-comité a également entendu parler de l'importance d'offrir des services de soutien psychologique et d'autres mesures de soutien aux plaignants après la conclusion du processus de règlement des plaintes. Les témoins ont également réclamé un meilleur suivi, notant qu'on communique rarement avec les cibles de harcèlement pour s'informer de leur bien-être ou pour savoir si le harcèlement a bel et bien cessé. À cet égard, il a été proposé de modifier la politique afin d'exiger la production de rapports et la réalisation d'entrevues de fin d'emploi et de veiller à ce que les suivis soient accompagnés des mesures qui s'imposent.

Le sous-comité est conscient que, conformément au cadre établi dans le projet de loi C-65, les employeurs sont tenus d'offrir du soutien aux employés touchés par du harcèlement et de la violence au travail (article 3). De fait, le troisième pilier du cadre consiste à « soutenir les victimes, les survivants et les employeurs ». Le sous-comité reconnaît en outre que des modifications

¹¹⁶ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Recommandations concernant la politique du Sénat », p. 5.

¹¹⁷ HRRH, [Témoignages](#), 5 juin 2018 (Angela Dionisi).

¹¹⁸ *Ibid.*

réglementaires pourraient offrir d'autres directives à cet égard, notamment en ce qui concerne les types de soutien précis qui devraient être offerts aux plaignants, aux témoins et aux répondants¹¹⁹. Enfin, il reconnaît que le processus de résolution de plaintes peut avoir une incidence sur toutes les personnes touchées et il est d'avis qu'une certaine forme de soutien devrait être mise à la disposition de toutes les parties en cause, y compris le harceleur présumé. Par conséquent, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 24 – SOUTIEN AUX PARTIES

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement offre un soutien plus explicite et plus varié à toutes les parties concernées, tant pendant le processus de règlement de la plainte qu'après celui-ci. De plus, que la nouvelle politique tienne compte des libellés substitutifs proposés par les témoins à cet égard.

H. Autres mécanismes de recours

La politique actuelle du Sénat contre le harcèlement indique que les employés qui estiment avoir été l'objet de harcèlement ont le droit d'utiliser d'autres recours, tels ceux prévus par leur convention collective ou par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Quant aux agressions, y compris les agressions sexuelles, elles sont visées par le *Code criminel*. Dans ce dernier cas, il est indiqué de communiquer avec la police (article 4.10).

Bien que la politique prévoie déjà le recours à une tierce partie, des témoins ont rappelé au sous-comité l'importance des autres recours offerts. Dans son mémoire au sous-comité, la sénatrice Dupuis a en effet souligné qu'il était important de veiller à ce que les cibles de harcèlement sexuel puissent aussi recourir aux mécanismes prévus notamment par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*¹²⁰. À ce sujet, Fiona Keith, avocate à la Commission canadienne des droits de la personne, a expliqué ceci :

[J]e pense que la possibilité de faire appel à un tiers, qu'il s'agisse de déposer un grief relatif au travail ou une plainte en matière de droits de la personne auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, sont des mécanismes d'équilibre importants. Cela cadre également avec l'approche selon laquelle la victime ou la cible devrait pouvoir choisir son mécanisme préféré et opter pour plus d'un mécanisme à la fois¹²¹.

Soulignant l'importance d'avoir des mécanismes d'application fondés sur les droits de la personne pour les cibles de harcèlement, les représentantes de la Commission canadienne des droits de la personne ont indiqué que les plaintes de harcèlement, et particulièrement les plaintes de harcèlement sexuel, sont prioritaires pour la Commission. Elles ont noté qu'au cours des 10

¹¹⁹ Voir Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail](#).

¹²⁰ Mémoire soumis par la sénatrice Renée Dupuis, p. 4.

¹²¹ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne).

dernières années, la Commission a reçu quelque 1 100 plaintes de harcèlement. Elle réussit à régler environ le tiers des plaintes qu'elle reçoit grâce à la médiation¹²².

Le sous-comité comprend que le cadre qui se retrouve dans le projet de loi C-65 n'a pas d'incidence sur l'accès des employés à d'autres mécanismes de recours, comme celui prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (articles 2.1 et 21)¹²³.

Compte tenu des éléments qui précèdent, le sous-comité recommande :

RECOMMANDATION 25 – DROIT DES EMPLOYÉS À DES RECOURS ALTERNATIFS

Que la nouvelle politique du Sénat contre le harcèlement maintienne le droit des employés d'avoir accès à des recours alternatifs, reconnaissant ainsi l'importance des recours auprès de tiers.

¹²² *Ibid.* (Fiona Keith; Monette Maillet, directrice exécutive adjointe et avocate générale principale, Commission canadienne des droits de la personne; et Marcella Daye, conseillère principale en politiques, Division des politiques, de la recherche et des affaires internationales, Commission canadienne des droits de la personne).

La Commission canadienne des droits de la personne contribue à la résolution des plaintes pour discrimination. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre ou si elle juge nécessaire de soumettre la plainte à un examen complémentaire, la Commission peut renvoyer la plainte devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Voir [sa mission](#).

¹²³ Voir Comité sénatorial permanent des droits de la personne, [Quinzième rapport](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 juin 2018.

CHAPITRE 5: Considérations liées à la mise en œuvre de la politique

À maintes reprises, des témoins ont mentionné au sous-comité que l'adoption d'une politique nouvelle ou révisée sur le harcèlement serait un pas dans la bonne direction, mais qu'il ne s'agit là que d'une première étape en vue de prévenir le harcèlement. Le présent chapitre donne un aperçu des principales considérations entourant la mise en œuvre de la politique qui, selon les témoins, pourraient contribuer à appuyer un milieu de travail exempt de harcèlement si elles sont abordées parallèlement aux changements discutés plus haut.

A. Dirigeants et création d'un espace sécuritaire

Plusieurs témoins qui ont comparu devant le sous-comité ont parlé du leadership et du soutien structurel comme l'une des principales forces qui mènent à la création d'un espace sécuritaire. À cet égard, on a dit au sous-comité qu'il est nécessaire que les dirigeants ne se contentent pas de dénoncer le harcèlement en milieu de travail, mais qu'ils doivent aussi prendre des mesures concrètes et donner l'exemple. Dans leur mémoire, les représentantes de Rubin Thomlinson, s.r.l., ont fait à cet égard l'observation suivante :

Les pratiques ci-dessus peuvent être très utiles pour réduire, traiter et prévenir le harcèlement en milieu de travail, mais aucune n'aura d'importance si les dirigeants d'une organisation ne sont pas engagés à surveiller et à combattre le harcèlement en milieu de travail ainsi qu'à servir de modèle en adoptant un comportement approprié. Les dirigeants donnent le ton à l'ensemble du milieu de travail. Il faut valoriser le comportement respectueux au travail en le considérant comme un savoir-faire essentiel et non négociable – et non pas le marginaliser en tant que « compétences générales » – pour quiconque souhaite réussir dans une organisation et la diriger¹²⁴.

La professeure Dionisi a indiqué que le but ultime est de « créer une culture où la confiance est omniprésente », notant que lorsque les dirigeants sont respectueux, qu'ils font preuve de vigilance face au harcèlement, qu'ils souscrivent ouvertement aux politiques et à la formation offerte, et qu'ils tiennent leurs promesses, le harcèlement commence à être perçu comme un comportement inacceptable au sein de l'organisation et les cibles de harcèlement sont plus susceptibles de dénoncer les mauvais traitements à leur endroit. Par conséquent, a-t-elle expliqué, on constate également une diminution des taux de harcèlement sexuel¹²⁵.

La professeure Hershcovis a fait écho à ces observations, ajoutant qu'une responsabilité mutuelle et la communication pouvaient s'avérer des atouts précieux pour la création d'un espace sécuritaire. Elle a dit ceci au sous-comité :

[Nous pouvons créer un espace sécuritaire] grâce à une responsabilité mutuelle, c'est-à-dire en reconnaissant que vous devez vous tenir, les

¹²⁴ Mémoire soumis par Rubin Thomlinson, s.r.l., p. 10.

¹²⁵ HRRH, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 juin 2018 (Angela Dionisi). Voir aussi le document de référence soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 4-5.

uns les autres, responsables de la façon dont vous vous comportez, et ce, d'une façon respectueuse, étant donné que nous parlons de harcèlement. Si vous constatez que l'un de vos collègues se comporte d'une façon qui, selon vous, constitue du harcèlement, il est important de vous assurer de le lui faire savoir.

Dans le cadre de mes propres recherches, j'ai examiné l'incidence de la dynamique du pouvoir sur les réactions des témoins de mauvais traitement au travail. Premièrement, tous les gens sont plus enclins à ne rien faire qu'à agir, mais les personnes occupant des postes de pouvoir sont légèrement plus susceptibles d'affronter l'auteur des mauvais traitements et de lui dire qu'il n'aurait pas dû s'exprimer ainsi. Mais ces personnes oublient la victime. Il est important de veiller à ne pas oublier que cette dynamique a fait une victime. Allez la voir après coup, dites-lui que vous êtes vraiment désolé que cela lui soit arrivé et expliquez-lui comment vous avez géré le problème. Cela peut créer une culture sécuritaire et respectueuse¹²⁶.

Finalement, comme il a été expliqué au chapitre 4 du présent rapport, les témoins ont également insisté sur l'importance de protéger la confidentialité des processus de règlement des plaintes, ce qui contribue aussi à la création d'un espace sécuritaire. S'il est vrai que les dirigeants ont un rôle à jouer à cet égard, la professeure Lippel a précisé qu'il peut aussi s'avérer grandement bénéfique dans ces circonstances de désigner une personne de confiance à qui peuvent se confier anonymement les cibles de harcèlement¹²⁷.

Le sous-comité reconnaît qu'il est extrêmement important de créer un espace sécuritaire pour lutter contre le harcèlement et le prévenir, et que le rôle des dirigeants à cet égard est absolument crucial. En outre, il est conscient que le cadre établi dans le projet de loi C-65 vise aussi à créer un espace plus sécuritaire pour les employés. Le sous-comité recommande donc :

RECOMMANDATION 26 – LEADERSHIP DU COMITÉ

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration s'engage à créer un espace sécuritaire au Sénat en favorisant un leadership positif et proactif, dans le but ultime d'enrayer le harcèlement et la violence au travail.

B. Conditions d'emploi et questions connexes

Le sous-comité est également sensible à l'importance d'améliorer les conditions de travail en général afin de prévenir le harcèlement en milieu de travail. Les témoins ont d'ailleurs noté que le fait d'aborder des questions telles que la compétitivité, le stress et l'inégalité entre les sexes en milieu de travail peut être très bénéfique à cet égard. La professeure Hershcovis, par exemple, a dit ce qui suit en ce qui concerne les environnements très stressants :

¹²⁶ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

¹²⁷ HRRH, [Témoignages](#), 19 juin 2018 (Katherine Lippel).

Une [autre] façon de prévenir le harcèlement consiste à éliminer les conditions contextuelles qui le provoquent. En particulier, les environnements hautement stressants créent un terreau fertile pour des comportements liés au harcèlement non sexuel. Quand les gens sont stressés, ils deviennent réactifs et ils peuvent s'en prendre brutalement à leurs collègues. Faire en sorte que le milieu de travail soit le moins stressant possible et donner aux employés des occasions de composer avec le stress — voilà autant de mesures qui peuvent favoriser la prévention¹²⁸.

Dans son document de référence, la professeure Dionisi avance qu'il est possible de remédier à la situation notamment en cultivant un milieu de travail qui, plutôt que de nourrir la compétition, est propice à la collaboration (par exemple en encourageant l'esprit d'équipe, en soutenant les employés et en leur donnant les moyens de réussir, ainsi qu'en mettant en place des systèmes de récompense et de promotion transparents et équitables). Les milieux de travail pourraient également veiller à ce qu'il y ait un ratio équilibré d'hommes et de femmes dans les groupes de travail, à ce que les hommes et les femmes soient répartis également entre les différents rôles et niveaux de l'organisation et à ce que les hommes et les femmes bénéficient d'avantages égaux¹²⁹.

De plus, des témoins se sont dits particulièrement préoccupés par la sécurité d'emploi du personnel des sénateurs, car ces employés sont embauchés à la discrétion des sénateurs selon des contrats annuels renouvelables et sont – ou peuvent être – renvoyés beaucoup plus facilement qu'ailleurs. Selon ce qui a été dit au sous-comité, travailler dans un milieu où la pression est forte, où les heures de travail sont longues et irrégulières et où il n'y a pas de démarcations claires entre les activités professionnelles et personnelles peut aussi mener à des incidents de harcèlement.

Lors de sa comparution devant le sous-comité, M. Rootham a également noté que le personnel des sénateurs ne dispose pas des droits conférés par la *Loi sur les relations de travail au Parlement* de faire appliquer des décisions, de présenter des griefs et de contester des décisions, ce qui accentue la précarité de leur emploi. Selon le libellé actuel de la loi, ces employés « n'ont aucune protection en vertu de la loi », hormis peut-être la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui ne traite que de certaines formes de harcèlement. Par conséquent, il est « pratiquement impossible » pour cette catégorie d'employés de se prévaloir des droits prévus par la politique¹³⁰.

Le sous-comité convient qu'il y a lieu de faire davantage au sujet des conditions d'emploi au Sénat pour qu'une politique contre le harcèlement donne des résultats optimaux. Il recommande donc:

RECOMMANDATION 27 – AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration s'engage à améliorer les conditions de travail ayant un impact sur la prévention du harcèlement pour tous les employés du Sénat et qu'il agisse avec diligence, tout en respectant l'environnement institutionnel. À cette fin, que le Comité permanent de la

¹²⁸ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Sandy Hershcovis).

¹²⁹ Document de référence soumis par Angela Dionisi, « Prévention et intervention », p. 1-2.

¹³⁰ HRRH, [Témoignages](#), 12 juin 2018 (Christopher Rootham).

régie interne, des budgets et de l'administration examine et évalue la nécessité des contrats d'un an pour les employés des sénateurs et qu'il envisage d'en prolonger la durée lorsque pertinent. Pour ce faire, qu'il consulte à la fois les employés, les sénateurs et l'Administration du Sénat.

C. Harmonisation de la politique du Sénat contre le harcèlement aux autres lois et politiques

1. Projet de loi C-65

Différents témoins ont également exhorté le sous-comité à harmoniser la politique du Sénat contre le harcèlement avec le nouveau cadre de prévention du harcèlement et de la violence établi dans le projet de loi C-65, car une fois en vigueur, celui-ci s'appliquera aux lieux de travail parlementaires. Comme il a été mentionné aux chapitres 3 et 4 du présent rapport, les recommandations précises des témoins à cet égard touchent divers aspects de la politique, y compris les dispositions énonçant son application, la définition du harcèlement, la formation en matière de prévention du harcèlement et de la violence, ainsi que les processus de règlement des plaintes.

Des témoins ont également exhorté le sous-comité à tenir compte des dispositions relatives au privilège parlementaire contenues dans le projet de loi C-65. À ce sujet, la sénatrice Dupuis a indiqué dans son mémoire que :

La question des privilèges et immunités 1) du Sénat et 2) des sénateurs doit être examinée attentivement en relation avec la future politique sur le harcèlement. Selon les notes explicatives, le projet de loi C-65 modifie la partie III de la *Loi sur les relations de travail au Parlement* concernant l'application du *Code canadien du travail* aux employeurs et aux employés du Parlement sans toutefois restreindre de quelque façon les pouvoirs, privilèges et immunités du Sénat, de la Chambre des Communes, des sénateurs et de[s] députés. L'article 88.6 qui traite des pouvoirs, privilèges et immunités des sénateurs devrait être examiné avec soin pour en comprendre la portée par rapport au régime introduit par C-65¹³¹.

2. Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs

Des témoins ont parlé des considérations éthiques liées à la politique du Sénat contre le harcèlement, suggérant qu'il serait peut-être approprié d'harmoniser la politique aux instruments en place. Dans son mémoire, la sénatrice Dupuis recommande que le sous-comité analyse « la question de l'insertion de la future politique sur le harcèlement ou de certains de ses éléments dans

¹³¹ Mémoire soumis par la sénatrice Renée Dupuis, p. 3. Voir aussi [Projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail \(harcèlement et violence\), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017](#), 1^{re} session, 42^e législature, art. 21.

le *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* ». Elle ajoute que les règles de déontologie prévues en particulier à l'article 7 du *Code* pourraient être pertinentes à cet effet¹³².

L'opinion exprimée dans le mémoire de la sénatrice Dupuis tranche toutefois avec celle de l'un des témoins ayant comparu à huis clos devant le sous-comité. Ce témoin a indiqué que le rôle du conseiller sénatorial en éthique ne cadrerait pas nécessairement avec les réalités du harcèlement en milieu de travail, soulignant que le conseiller ne possède pas les compétences requises pour traiter ce type de dossier.

Reconnaissant que la politique du Sénat contre le harcèlement n'est qu'un des nombreux instruments réglementaires régissant le milieu de travail au Sénat et dans le but d'assurer une cohérence après l'adoption d'une politique nouvelle, le sous-comité recommande:

RECOMMANDATION 28 – MODIFICATIONS CORRÉLATIVES

Que le Sénat confie au Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs et au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement le mandat d'élaborer et de proposer des modifications corrélatives au *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, au *Règlement du Sénat* ainsi que tout autre réglementation institutionnelle, résultant directement de l'adoption, par le Sénat, de la nouvelle politique contre le harcèlement.

¹³² *Ibid.*, p. 3-4.

L'article 7 du Code établit des directives générales concernant la conduite des sénateurs. Il prévoit entre autres que le sénateur « adopte une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur » et « s'abstient de tout acte qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat ». Le conseiller sénatorial en éthique est responsable de l'administration, de l'interprétation et de l'application du Code.

Il est à noter que la politique actuelle du Sénat sur le harcèlement ne fait nullement mention du Code ou du conseiller sénatorial en éthique. C'est donc dire que la politique du Sénat sur le harcèlement n'empêche pas le dépôt d'une plainte de harcèlement contre un sénateur en vertu du Code.

Pour plus de détails, veuillez consulter les sources suivantes : Sénat du Canada, [Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs](#); et le Bureau du conseiller sénatorial en éthique, [À propos du Bureau](#).

CONCLUSION

La création d'un milieu institutionnel qui ne tolère aucune forme de harcèlement est un objectif primordial du Sénat contemporain. À cette fin, il doit adopter une politique conforme aux plus hauts standards pour prévenir et contrer le harcèlement.

Toutes les recommandations formulées dans le présent rapport sont le reflet des réformes que le sous-comité juge indispensables à la version actuelle de la politique du Sénat sur le harcèlement. Ce faisant, le sous-comité tient compte du fait que le cadre établi par le projet de loi C-65 s'appliquera pleinement aux milieux de travail parlementaires, une fois qu'il aura force de loi¹³³.

Le sous-comité prend en considération le fait que les modifications réglementaires annoncées relativement au projet de loi C-65 permettront, entre autres, de déterminer précisément les éléments essentiels d'une politique robuste de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail, une politique de tolérance zéro¹³⁴.

Afin d'assurer l'atteinte cet objectif, le sous-comité entend se conformer avec diligence à la réglementation inhérente au projet de loi C-65. Il demeurera à l'affût au cas où d'autres mises à jour à la politique du Sénat contre le harcèlement s'avèreraient nécessaires.

Ensemble, nous pouvons valoriser notre vie professionnelle en œuvrant pour un milieu de travail sain.

¹³³ [Projet de loi C-65, Loi modifiant le Code canadien du travail \(harcèlement et violence\), la Loi sur les relations de travail au Parlement et la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2017, 1^{re} session, 42^e législature.](#)

¹³⁴ Voir Emploi et Développement social Canada, [Proposition de cadre réglementaire pour lutter contre le harcèlement et la violence - Document de consultation, Consultation des intervenants du Programme du travail.](#)

ANNEXE – LISTE DE TÉMOINS

Mardi 29 mai 2018

À titre personnel

Témoins à huis clos

Mardi 5 juin 2018

À titre personnel

Témoins à huis clos

Université Carleton

Angela Dionisi, professeure adjointe,
Sprott School of Business

Mardi 12 juin 2018

Rubin Thomlinson LLP

Janice Rubin, partenaire;

Michelle Bird, investigatrice et formatrice en
milieu de travail

Nelligan O'Brien Payne LLP

Chris Rootham, avocat

Université de Calgary

Sandy Hershcovis, professeure agrégée et
directrice de secteur, Comportement
organisationnel et Ressources humaines

Mardi 19 juin 2018

Université d'Ottawa

Katherine Lippel, professeure et titulaire de
la Chaire de recherche du Canada en droit
de la santé et de la sécurité du travail

Commission canadienne des droits de la personne

Monette Maillet, directrice exécutive
adjointe et avocate générale principale;
Fiona Keith, avocate, Division des services
juridiques;
Marcella Daye, conseillère principale en
politiques, Politiques publiques, Division
des politiques, de la recherche et des
affaires internationales

À titre personnel

Témoins à huis clos