

DE : Monsieur Jean Boulet
Ministre du Travail

Le 17 janvier 2025

TITRE : Projet de Règlement modifiant le Règlement sur les normes du travail

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Depuis l'adoption de la Loi sur l'encadrement du travail des enfants (2023, chapitre 11) le 1^{er} juin 2023, la Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1, ci-après « LNT ») prévoit qu'il est interdit à un employeur de faire effectuer un travail par un enfant de moins de 14 ans, sauf dans les cas et aux conditions déterminés par règlement du gouvernement.

Le Règlement sur les normes du travail (chapitre N-1.1, r. 3, ci-après « RNT ») précise les différentes exceptions à cette interdiction, dont celles pour « l'enfant qui travaille dans un organisme à but non lucratif et à vocation sociale ou communautaire, tel qu'une colonie de vacances ou un organisme de loisirs » et pour « l'enfant qui travaille dans un organisme sportif à but non lucratif pour assister une autre personne ou en soutien, tel qu'un aide-moniteur, un assistant-entraîneur ou un marqueur ».

Le présent mémoire porte sur une proposition de modification au RNT afin de permettre aux municipalités d'employer des jeunes de moins de 14 ans pour des emplois circonscrits aux loisirs et aux sports.

2- Raison d'être de l'intervention

Les municipalités ne détiennent pas un statut d'organisme à but non lucratif (OBNL). Conséquemment, à la différence des OBNL, elles ne peuvent embaucher des enfants de moins de 14 ans.

Il a été porté à l'attention du ministère du Travail que les municipalités de plus grande taille délèguent une partie de leurs activités à un service de loisirs, lequel est constitué en OBNL et possède sa propre entité juridique, distincte de la municipalité. Ce dernier peut donc, à ce titre, embaucher des enfants de moins de 14 ans pour occuper certains postes. Quant à elles, les municipalités de tailles plus modestes n'ont pas toujours cette possibilité, car la création d'un OBNL peut représenter un fardeau administratif important. Selon les données de population de 2024 (Décret 1836-2023), un peu plus de 1 008 municipalités, villes, villages, villages nordiques, paroisses, cantons, cantons unis ou territoires non organisés (82 % de l'ensemble) compteraient 4 000 habitants ou moins au Québec.

De plus, ces plus petites municipalités soulèvent qu'elles doivent faire face à une pénurie de main-d'œuvre, qui exerce de la pression sur le maintien des activités dispensées à leurs habitants et que les emplois qu'elles offrent sont similaires à ceux visés par d'autres exceptions déjà prévues au RNT, en ce qu'ils s'inscrivent dans le prolongement du jeu et de la vie scolaire.

Au demeurant, l'intervention comporterait peu de risques pour les jeunes travailleurs en matière de sécurité. En effet, les lésions professionnelles au sein des « autres services de divertissement et de loisirs » et des « autres services des administrations publiques locales, municipales et régionales » ont été au nombre de 6, entre 2019 et 2023, chez les jeunes de 13 ans et moins occupant des emplois tels que ceux d'animateur, d'annonceur, d'arbitre ou d'entraîneur.

3- Objectifs poursuivis

Il est souhaité donner suite aux représentations faites par certaines municipalités à la suite de l'adoption de la Loi sur l'encadrement du travail des enfants et de favoriser l'équité entre les municipalités de toutes tailles, notamment en permettant à celles dont la structure administrative est moins sophistiquée d'embaucher des jeunes.

Un équilibre est également recherché afin d'assurer que l'embauche des jeunes soit circonscrite aux secteurs des loisirs et des sports, les fins pour lesquelles le RNT permet déjà aux OBNL d'embaucher des enfants de moins de 14 ans.

4- Proposition

La proposition consiste à modifier le RNT afin de permettre à toute municipalité d'embaucher des jeunes de moins de 14 ans, au même titre qu'un OBNL, pour des emplois présentant peu de risques pour la sécurité. Ainsi, comme pour les OBNL, cette exception serait réservée à des emplois liés aux loisirs, ceux offerts dans un camp de jour par exemple, et aux sports, en assistance ou en soutien à une autre personne, telle qu'un aide-moniteur.

Soulignons que les jeunes embauchés par des municipalités devront en tout temps travailler sous la supervision d'une personne de 18 ans ou plus, une condition identique à celle s'appliquant aux OBNL.

5- Autres options

La possibilité de conserver le statu quo a été examinée. Cette option n'a toutefois pas été retenue, car elle maintiendrait une iniquité entre les municipalités qui disposent de ressources et de capacités différentes.

6- Évaluation intégrée des incidences

Acceptabilité sociale

L'intervention proposée s'inscrit dans la même veine que celle de la Loi sur l'encadrement du travail des enfants récemment adoptée, laquelle permet aux enfants qui souhaitent travailler de le faire dans un contexte sain et sécuritaire, sans nuire à leur cheminement scolaire.

Les jeunes

L'intervention proposée devrait avoir une incidence positive sur les jeunes de moins de 14 ans, car ceux-ci pourront désormais occuper des emplois liés aux activités récréatives et sportives de leur communauté, lesquelles s'inscrivent dans le prolongement du jeu et de la vie scolaire.

Rappelons que les emplois autorisés présentent peu de risques pour la sécurité et qu'ils devront en tout temps être réalisés sous la supervision d'une personne de 18 ans ou plus.

Les municipalités

L'intervention proposée devrait avoir un impact positif sur les municipalités de plus petite taille, qui pourraient désormais embaucher des jeunes de moins de 14 ans pour occuper un emploi lié aux activités récréatives et sportives de leur communauté, améliorant ainsi leur capacité à offrir ces services tout en formant la relève.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

La Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (ci-après « CNESST ») a été consultée et est d'avis que la modification envisagée n'apparaît pas poser de risque supplémentaire significatif pour les jeunes travailleurs.

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a également été consulté et considère que l'intervention proposée apparaît justifiée.

Depuis l'adoption de la Loi sur l'encadrement du travail des enfants, certaines petites municipalités ont fait des représentations pour qu'elles puissent aussi embaucher des jeunes de moins de 14 ans, au même titre que les OBNL.

Rappelons par ailleurs que l'élaboration de la Loi sur l'encadrement du travail des enfants a été guidée par des consultations auprès de plusieurs ministères, organismes et groupes.

Le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie a confirmé qu'une analyse d'impact réglementaire n'était pas nécessaire, la solution recommandée visant seulement les municipalités et n'ayant pas d'impact envisagé sur les entreprises.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La CNESST serait responsable de l'application de la nouvelle disposition réglementaire.

Il est souhaité que le règlement soit en vigueur à l'été 2025 afin que les jeunes puissent occuper des emplois qui sont typiquement offerts durant la période estivale.

9- Implications financières

L'intervention proposée ne comporte aucune implication financière pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Seules deux provinces canadiennes, soit l'Alberta et le Manitoba, interdisent complètement ou presque le travail des jeunes de 12 ans et moins (sauf pour un travail dans le milieu artistique) et de 13 ans et moins respectivement.

Dans toutes les autres provinces canadiennes, il est possible pour un enfant de moins de 14 ans de travailler pour une municipalité dans un emploi lié aux loisirs et aux sports. Cependant, cette possibilité peut être encadrée par l'obligation pour l'employeur d'obtenir l'approbation d'un tuteur ou de respecter les heures où l'enfant doit se trouver à l'école par exemple. Des restrictions similaires existent dans la LNT.

Le ministre du Travail

JEAN BOULET