

Programme des droits et responsabilités en matière d'emploi

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.09 du *Rapport annuel 2004*

Contexte

La *Loi de 2000 sur les normes d'emploi* précise les droits et les normes en matière d'emploi, notamment en ce qui concerne le salaire minimum, les conditions de travail, les heures de travail et heures supplémentaires, les congés parentaux et de maternité, les jours fériés, les indemnités de vacances, les préavis de licenciement et les indemnités de cessation d'emploi. L'application de la *Loi* relève du programme des droits et responsabilités en matière d'emploi adopté par le ministère du Travail (le programme).

En 2005-2006, le Ministère a instruit plus de 15 770 plaintes déposées par des employés (15 000 en 2003-2004) et procédé à environ 2 560 enquêtes préventives sur les livres de paye et les pratiques en milieu de travail (150 en 2003-2004). Pour l'exercice 2005-2006, les crédits que le Ministère a affectés au programme s'élevaient à environ 21,6 millions de dollars (22,4 millions en 2003-2004), dont 75 % ont été consacrés aux salaires et avantages sociaux d'un personnel de 224

membres (220 en 2003-2004) travaillant à l'administration centrale du Ministère à Toronto et dans ses bureaux régionaux et de district répartis à l'échelle de la province.

Dans notre *Rapport annuel 2004*, nous avons constaté que le Ministère concentrait ses efforts presque exclusivement sur l'instruction des plaintes déposées par des particuliers contre d'anciens employeurs et conclu que ses activités d'inspection visant à protéger les droits des travailleurs actuellement employés laissaient à désirer. Bon nombre de nos préoccupations faisaient écho à celles formulées dans notre dernière vérification du programme, en 1991, et portaient notamment sur les points suivants :

- Bien qu'il ait constaté des infractions pour 70 % des plaintes instruites, le Ministère n'étendait généralement pas son enquête aux autres employés du même employeur afin de déterminer s'ils avaient été victimes d'infractions semblables. Comme 90 % des requérants ne déposent leur plainte qu'après la cessation de leur emploi, le fait d'étendre la portée de l'enquête aux travailleurs actuels de l'em-

ployeur pourrait aider à protéger les droits de ces derniers.

- En raison du nombre de plaintes à résoudre, les agents n'ont que peu de temps à consacrer aux inspections préventives visant les employeurs. La nécessité de ces inspections est attestée par le fait que, dans le passé, des infractions ont été décelées dans 40 % à 90 % des cas, selon le secteur visé.
- Ce n'est que rarement que le ministère intentait des poursuites ou infligeait des amendes. Nous avons trouvé des cas où le paiement d'une amende ou de frais d'administration n'était pas imposé à l'employeur, même si l'infraction concernait de gros montants dus aux employés. Ce manque de mesures punitives (amendes ou poursuites) pourrait amener certains employeurs à ne pas respecter leurs obligations légales envers les employés.
- Pour l'application du programme, le Ministère employait des documents sur papier et des systèmes informatiques qui n'étaient pas intégrés. Il était difficile pour les agents d'exécution d'accéder aux données dont ils avaient besoin pour s'acquitter de leurs fonctions.
- L'administration, par le Ministère, du fonds en fiducie de 11 millions de dollars pour les employés requérants présentait d'importantes lacunes sur le plan du contrôle. Nous en avons trouvé plusieurs exemples : sommes recouvrées en 1995 qui n'avaient pas été transmises aux requérants, paiements faits en double, nombreuses erreurs comptables, et manque de contrôles essentiels en matière de rapprochement et de supervision.

Nous avons recommandé certaines améliorations, et le Ministère s'était engagé à prendre des mesures pour répondre à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information qu'il nous a fournie, le Ministère a fait des progrès, importants dans plusieurs cas, dans la mise en oeuvre d'une grande partie des recommandations formulées dans notre *Rapport annuel 2004*, notamment en accélérant la mise au point d'un nouveau système informatique et en améliorant l'administration du fonds en fiducie du programme. Les mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations sont exposées ci-après.

APPLICATION DE LA LOI

Prolongation d'enquêtes et inspections préventives

Recommandation

Pour mieux appliquer la Loi de 2000 sur les normes d'emploi et mieux protéger les droits des travailleurs qui sont au service de l'employeur au moment de la plainte, le ministère doit :

- étendre son enquête lorsqu'il constate une infraction et augmenter le nombre d'inspections préventives effectuées dans les secteurs à haut risque;
- évaluer l'effet, comme mesure coercitive et comme moyen de dissuasion, du transfert des coûts des enquêtes et des inspections aux employeurs qui enfreignent la Loi.

État actuel

En 2004-2005, le Ministère a établi une équipe d'inspection et s'est engagé à augmenter le nombre d'inspections préventives (2 000 en 2004-2005 et 2 500 en 2005-2006 et 2006-2007) dans les secteurs à haut risque. D'après l'information fournie par le Ministère, 2 355 et 2 560 inspections préventives ont été effectuées en 2004-2005 et 2005-2006, respectivement. Ces inspections ont

abouti à la délivrance de 567 avis de contravention et au recouvrement de plus de 2,3 millions de dollars pour le compte des employés depuis le début de l'exercice 2004-2005. Par comparaison, le Ministère a effectué 151 inspections préventives et recouvré 102 000 \$ pour les employés en 2003-2004. Les données des deux dernières années serviront de repères pour l'établissement des futurs objectifs et la mesure de l'efficacité du programme.

En ce qui concerne l'élargissement des enquêtes lorsque des infractions sont repérées, le Ministère a indiqué que des procédés avaient été élaborés et mis en oeuvre pour que les infractions susceptibles d'affecter d'autres employés de la même organisation soient renvoyées à l'équipe d'inspection pour qu'elle détermine s'il y a lieu d'inspecter le lieu de travail. Au moment de notre vérification, il y avait eu quelque 800 renvois de ce genre depuis 2004, mais sans hausse substantielle du nombre d'enquêtes élargies menées à bien. Le Ministère attribue cet écart à la quantité de ressources requises pour donner suite aux plaintes reçues. Il a indiqué qu'il s'efforcerait d'accroître le nombre d'enquêtes élargies en 2006-2007 et 2007-2008.

La recommandation d'envisager le transfert des coûts des enquêtes et des inspections aux employeurs qui enfreignent la *Loi* n'a pas été mise en oeuvre. Le Ministère a indiqué que cette option serait envisagée en cas d'examen du programme ou de modification législative, car tout changement à cet égard exigerait une modification de la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*.

Poursuites judiciaires contre les contrevenants

Recommandation

Pour que les mesures coercitives permettent effectivement de favoriser le respect de la Loi de 2000 sur les normes d'emploi par les employeurs, le ministère doit donner, à ses agents des normes d'emploi, de meilleures instructions sur la bonne application de ces mesures, notamment la délivrance d'avis de contravention et les poursuites judiciaires, et mieux en surveiller l'application pour en assurer l'uniformité.

État actuel

La politique ministérielle en matière de poursuites judiciaires, qui précise les circonstances dans lesquelles des poursuites peuvent être intentées et les lignes directrices applicables, a été mise à jour en juillet 2004 et communiquée au personnel.

Les mesures coercitives comprennent la délivrance d'avis de contravention assortis d'amendes allant de 250 \$ à 1 000 \$, les poursuites en vertu de la Partie III de la *Loi sur les infractions provinciales* pour les infractions graves, qui peuvent entraîner de fortes amendes et des peines d'emprisonnement, et, depuis le 1^{er} juillet 2004, la délivrance d'avis de contravention aux employeurs pour les infractions en vertu de la Partie I de la *Loi sur les infractions provinciales*. Le Ministère a indiqué que la délivrance d'avis de contravention assortis d'une amende fixe de 295 \$ est un moyen efficace de sanctionner les contrevenants pour les infractions moins graves.

La Figure 1 illustre le nombre d'avis de contravention et de poursuites pour les exercices 2001-2002 à 2005-2006.

Figure 1 : Avis de contravention et poursuites en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* (la *Loi*), 2001-2002-2005-2006

Source des données : Ministère du Travail

	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Avis de contravention délivrés	4	56	291	350	332
Contraventions en vertu de la Partie I de la <i>Loi</i>	0	0	0	262	305
Poursuites en vertu de la Partie III de la <i>Loi</i>	4	1	7	25	16

Le 1^{er} décembre 2004, le Ministère a mis à jour et communiqué aux agents des normes d'emploi les procédures à suivre pour rendre des ordonnances de paiement contre les administrateurs d'une société, qui peuvent être mis à l'amende et déclarés responsables des montants dus par la société pour les infractions aux normes d'emploi.

Au moment de notre suivi, le Ministère avait lancé un projet pilote visant à accroître l'efficacité des poursuites intentées contre les employeurs qui ne se conforment pas aux ordonnances de paiement et préparé un certain nombre de causes à soumettre aux tribunaux. Il est censé étendre ce projet au reste de la province d'ici la fin de l'exercice 2006-2007.

Le Ministère avait commencé à afficher sur son site Web des renseignements sur ses activités ciblées de coercition, dont une liste des employeurs reconnus coupables et de leurs infractions.

Selon le Ministère, les activités des agents des normes d'emploi font maintenant l'objet d'un suivi régulier afin de vérifier l'étendue et l'uniformité des mesures coercitives employées et de déterminer si une formation complémentaire est justifiée.

Recouvrements pour les requérants

Recommandation

Pour pouvoir recouvrer efficacement les montants dus aux employés, le ministère doit adopter des mesures coercitives plus vigoureuses, appliquées en temps opportun. En outre, il doit mieux suivre les résultats obtenus grâce à ces mesures.

État actuel

Depuis notre *Rapport annuel 2004*, le Ministère a modifié les délais associés à ses activités de coercition. Une fois qu'une ordonnance de paiement a été rendue, l'employeur ou le requérant dispose de 30 jours pour interjeter appel auprès de la Commission des relations de travail de l'Ontario (la Commission). Si, après cette période, la partie concernée ne s'est pas conformée à l'ordonnance ou n'a pas déposé de demande d'examen auprès de la Com-

mission, elle est considérée comme en défaut de paiement et le Ministère doit renvoyer le dossier à une agence de recouvrement dans les 10 jours ouvrables qui suivent (plutôt que dans les 30 jours prévus auparavant).

Au mois de janvier 2006, le Ministère avait conclu de nouveaux contrats de services avec deux agences de recouvrement du secteur privé. Les contrats de services ont été révisés de manière à améliorer la surveillance du rendement.

Le Ministère a élaboré une stratégie d'amélioration du recouvrement visant les exercices 2006-2007 et 2007-2008 afin d'explorer un certain nombre d'options, y compris la possibilité :

- de faire appel à des bureaux de crédit pour les recherches de consommateurs et de les aviser des administrateurs qui ne se conforment pas à leurs ordonnances de paiement;
- d'avoir recours aux brefs d'exécution inscrits auprès des tribunaux et pris contre les employeurs pour les montants dus;
- d'envisager des modifications aux lois afin de financer les coûts internes en augmentant les frais administratifs;
- d'élaborer, en collaboration avec d'autres ministères, une stratégie qui obligerait les contrevenants chroniques à se conformer aux ordonnances de paiement – par exemple, avant de renouveler un permis d'alcool.

Le nouveau système informatique du programme, décrit plus loin, est censé améliorer encore davantage la capacité du Ministère à surveiller les délais et le succès des activités de coercition en fournissant aux gestionnaires des données en temps réel sur toutes ces activités.

SYSTÈMES D'INFORMATION

Recommandation

Afin que le personnel et la direction du programme des droits et responsabilités en matière d'emploi du ministère aient accès, en temps opportun, à des ren-

seignements précis et pertinents pour la prise de décisions, le ministère doit :

- *obtenir du Conseil de gestion du gouvernement les approbations nécessaires pour la création de son nouveau système informatique;*
- *accélérer la création du nouveau système pour combler les besoins de tous les utilisateurs.*

État actuel

Le 16 juin 2005, le Ministère a obtenu l'autorisation d'élaborer et de mettre en oeuvre un nouveau système informatique. Au moment de notre suivi, il nous a informés que les clients seraient bientôt en mesure de déposer des demandes de paiement et d'obtenir des renseignements par voie électronique en passant par Internet. Le système recueillera les données en temps réel pour surveiller les efforts de conformité et d'exécution à l'échelle de la province, produire des profils d'employeurs en vue du ciblage des activités de coercition, et fournir le type de renseignements requis pour prendre des décisions plus éclairées en matière de conformité. Il répartira automatiquement les dossiers entre les bureaux de toute la province afin d'assurer une répartition équitable de la charge de travail et d'accélérer l'exécution, tout en réduisant le temps requis pour les tâches manuelles comme la rédaction des rapports.

Les exigences détaillées relatives à l'élaboration du système ont été déterminées en novembre 2005. Au moment de notre suivi, le Ministère s'employait avec son groupe TI à achever les phases d'élaboration et de mise en oeuvre du projet. Selon le Ministère, le système de dépôt électronique des demandes est en voie de mise en oeuvre, la première phase devant être terminée d'ici janvier 2007.

CONTRÔLE DE LA QUALITÉ

Recommandation

Afin que la qualité de l'information sur les demandes de paiement déposées en vertu de la Loi de 2000 sur les normes d'emploi soit suffisante pour l'exécution

des mesures coercitives et pour la prise de décisions par la direction, le ministère doit :

- *améliorer sa documentation des demandes de paiement et des enquêtes pour que les renseignements qui y figurent soient complets et exacts;*
- *étendre le contrôle de la qualité à la vérification du caractère complet et de l'exactitude de l'information qui se trouve dans ses bases de données.*

État actuel

Au moment de notre suivi, le Ministère avait élaboré et mis en oeuvre une vérification annuelle d'assurance de la qualité pour les enquêtes faisant suite aux demandes de paiement et les inspections préventives. Ces vérifications se fondent sur un questionnaire appliqué à un échantillon aléatoire de dossiers de demandes réglées. L'examen des dossiers porte notamment sur les enquêtes effectuées, les décisions prises, la conformité aux procédures établies et les activités postérieures à l'enquête, comme la délivrance d'ordonnances et les efforts de recouvrement.

Les critères respectés moins de 80 % du temps sont considérés comme des points faibles. Toutes les régions transmettent les résultats de leur vérification à l'administration centrale, qui rassemble les données et produit un résumé provincial. Selon le Ministère, les résultats de la première vérification provinciale d'assurance de la qualité ont été examinés par la haute direction et les résultats individuels ont été communiqués aux agents concernés. Les vérifications ont aidé le Ministère à cerner les besoins en formation individuels et à l'échelle de la province.

Le Ministère a ajouté que les résultats obtenus jusqu'ici montraient des progrès notables; il restait toutefois des améliorations à apporter à l'exhaustivité des rapports d'enquête.

MESURE ET DÉCLARATION DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Recommandation

Pour favoriser la transparence du programme des droits et responsabilités en matière d'emploi, mieux assurer la reddition de comptes à cet égard et aider la direction à prendre des décisions sur l'orientation du programme et sur l'affectation des ressources, le ministère doit mettre en place des indicateurs plus complets, propres à évaluer l'efficacité du programme et à communiquer de l'information à ce sujet.

État actuel

Le Ministère a indiqué qu'il avait élaboré des mesures de rendement axées sur les résultats et qu'il les avait communiquées à son personnel en 2004-2005. Ces mesures sont les suivantes : mener chaque année 2 500 inspections ciblées des employeurs à haut risque (p. ex. restaurants, commerces de détail et services de gestion des activités); atteindre un taux de conformité de 80 % dans les secteurs ciblés d'ici 2007-2008; et porter le taux global de satisfaction de la clientèle à 80 % d'ici 2007-2008.

Des mesures ont été élaborées au niveau opérationnel et intégrées aux contrats de rendement du personnel afin d'appuyer l'atteinte des objectifs du programme. Le personnel doit notamment se conformer au code de professionnalisme du programme et régler 75 % des demandes dans les 40 jours ouvrables suivant l'attribution.

En 2004-2005, 200 inspections aléatoires ont été effectuées dans des restaurants afin de déterminer le niveau initial de comparaison pour la conformité aux normes d'emploi. Le Ministère a partagé ces résultats avec l'Ontario Restaurant, Hotel and Motel Association et travaille en partenariat avec celle-ci à accroître la conformité dans ce secteur. En 2005-2006, 200 inspections aléatoires ont été réalisées dans le secteur du commerce de détail. Au moment de notre suivi, le Ministère avait contacté le Conseil canadien du commerce de détail et indi-

qué qu'il s'emploierait avec le conseil à accroître la conformité dans ce secteur.

Le Ministère a fait remarquer que, comme le programme est en transition, il est plus difficile de mesurer la satisfaction des clients. Il a ajouté qu'une fois la transformation terminée, le programme élaborerait une mesure de rendement reflétant mieux son efficacité à cet égard.

CONTRÔLES FINANCIERS

Fonds en fiducie

Recommandation

Afin de mettre tout en oeuvre pour que les employés requérants reçoivent en temps opportun l'argent qui leur est dû au titre de la Loi de 2000 sur les normes d'emploi, et afin de bien protéger l'actif détenu en fiducie, le ministère doit :

- *examiner tous les comptes du fonds en fiducie pour déterminer s'ils comportent des erreurs ou des omissions et, s'il y a lieu, y apporter les corrections nécessaires;*
- *améliorer les contrôles de l'administration du fonds en fiducie et surveiller l'utilisation de ces contrôles de façon permanente;*
- *adopter de meilleures méthodes pour retrouver les requérants et leur verser les sommes qui leur sont dues;*
- *charger son service de vérification interne d'examiner et de combler les écarts et d'effectuer les rapprochements nécessaires.*

État actuel

Selon le Ministère, des employés additionnels ont été engagés en août 2004 par le service de gestion du fonds en fiducie pour aider à vérifier les comptes du fonds, faire des dépôts, retrouver les requérants disparus et leur verser les sommes dues. Des membres du personnel ont été chargés de retrouver les requérants dont l'adresse n'était plus à jour, à l'aide des données accessibles sur Internet ou fournies par le ministère des Transports.

En février 2005, un nouveau gestionnaire possédant une désignation de comptable professionnel a été engagé pour superviser les fonctions et procédés liés à la gestion et à l'administration du service de gestion du fonds en fiducie, y compris l'établissement de contrôles internes adéquats.

La procédure de vérification des transactions envoyées à la banque utilisée par le fonds a été améliorée en novembre 2005. Une ébauche de contrat avec la banque a été préparée et une entente de niveau de service sera élaborée conjointement avec le contrat.

Un examen de vérification interne des activités du service de gestion du fonds en fiducie a été entrepris en mars 2006. Le rapport concluait que les gestionnaires de ce service avaient donné suite aux recommandations formulées dans notre *Rapport annuel 2004*. Par exemple, le rapport de vérification interne stipulait que le Ministère avait examiné 290 vieux soldes totalisant 639 000 \$ et pris les mesures nécessaires. Au mois de mars 2006, 35 % des soldes avaient été remis aux créiteurs et les 65 % restants étaient en voie de règlement.