

Le 30 janvier 2022

L'honorable Salma Ataullahjan
Présidente, Comité sénatorial permanent des droits de la personne

OBJET : Projet de loi S-211, Loi sur la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement

Madame,

La Chambre de commerce du Canada est la plus importante association de gens d'affaires du pays, représentant des sociétés de toutes tailles de l'ensemble des secteurs de l'économie. Nos membres prennent au sérieux leur responsabilité de mener leurs activités commerciales dans le respect des droits de la personne. Ils savent qu'il s'agit non seulement de la bonne chose à faire, mais aussi d'une exigence de plus en plus fréquente chez les clients et les investisseurs.

Tous nos membres s'entendent sur l'importance de veiller à ce que les chaînes d'approvisionnement des entreprises canadiennes ne reposent pas sur le travail forcé ou le travail des enfants dans le monde. La Chambre de commerce salue les efforts de la sénatrice Miville-Dechêne pour défendre ces questions et est heureuse de constater son ouverture aux suggestions de modification du projet de loi précédent afin de faciliter les processus de déclaration pour les entreprises. La Chambre de commerce estime que ces changements ont amélioré le projet de loi de façon importante.

Afin d'orienter les travaux du Comité au sujet du projet de loi S-211, la Chambre de commerce du Canada aimerait formuler un certain nombre de commentaires qui, nous l'espérons, seront pris en compte et se refléteront dans les modifications apportées.

Interprétation et champ d'application

L'article 2 du projet de loi établit la portée des entités qui seraient couvertes par la mesure législative. En plus des entités indiquées dans le projet de loi, le gouvernement dispose du pouvoir plus vaste d'utiliser les règlements pour ajouter à la définition de la notion d'entité. Nous croyons que ce pouvoir devrait rester entre les mains du Parlement.

- *La Chambre de commerce recommande la suppression de l'alinéa c) qui se trouve dans la définition d'entité.*

La façon dont les seuils de revenus sont appliqués n'est pas claire, c'est-à-dire qu'il est difficile de déterminer si ceux-ci se rapportent aux actifs et aux revenus d'une entreprise à l'échelle mondiale ou s'ils s'appliquent également aux activités au Canada. Nous sommes aussi d'avis que le seuil est trop bas.

- *La Chambre de commerce recommande que les critères de la mesure législative soient modifiés pour porter le seuil à 100 millions de dollars de revenus mondiaux.*

La définition proposée pour décrire le « travail des enfants » est vague et ne correspond pas exactement aux normes applicables de l'Organisation internationale du travail (OIT), sur lesquelles se fondent bon nombre d'entreprises et d'organisations au moment d'établir le code

de conduite à suivre par leurs fournisseurs. Plus précisément, à l'alinéa 2b), on indique que le travail des enfants comprend le travail effectué « dans des circonstances qui leur sont physiquement, socialement ou moralement dangereuses. » La définition n'est pas suffisamment claire et semble confondre les notions de « travail des enfants » et de « travail forcé des enfants », alors qu'il s'agit de deux choses distinctes. Elle intègre des éléments de la *Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants*, mais elle ne tient pas compte de la *Convention 138 sur l'âge minimum*.

- *La Chambre de commerce recommande que la définition de « travail des enfants » soit harmonisée avec les normes applicables de l'OIT ainsi qu'avec les autres documents couramment utilisés, comme la section A.2 du code de conduite de la Responsible Business Alliance Code of Conduct. Elle recommande également l'élimination de l'alinéa 2b), puisqu'il recoupe le contenu de l'alinéa 2d), ce qui risque de créer une norme floue dont la portée dépasserait celle du régime habituel de l'OIT. Enfin, elle recommande aussi que les mots « offerts par » soient supprimés puisqu'il est impossible de surveiller les offres qui ne se concrétisent pas.*

Obligations de faire rapport

L'article 9 précise que les obligations de faire rapport énoncées dans le projet de loi s'appliquent aux entités qui produisent, vendent, distribuent ou importent des marchandises. La définition de « marchandises » serait très importante pour aider les entités à déterminer si les obligations de faire rapport s'appliquent à elles. Par exemple, les entreprises qui œuvrent dans les secteurs de la logistique ou des services de livraison, entre autres, fournissent des services à d'autres parties qui vendent ou produisent des marchandises.

- *La Chambre de commerce recommande l'ajout d'une définition du terme « marchandises » qui indique clairement que celle-ci ne s'applique pas aux entités fournissant des services de logistique, de livraison ou d'autres services relatifs aux marchandises.*

L'article 11 du projet de loi énonce les obligations des entreprises, qui doivent faire rapport au ministre des mesures prises pour prévenir et atténuer le risque relatif au recours au travail forcé ou au travail des enfants. Toutefois, l'article ne comporte aucune réserve en ce qui concerne les renseignements commerciaux de nature délicate. Par exemple, en ajoutant les alinéas 7(2)c) et 7(2)d), on pourrait préciser que les discussions ou les processus comportant des renseignements commerciaux de nature délicate et qui concernent des plans d'affaires n'ayant pas encore été annoncés pourraient être visés par l'obligation de rapport. En outre, il peut être difficile pour les entreprises d'obtenir des renseignements commerciaux de nature délicate auprès de leurs fournisseurs.

- *La Chambre de commerce recommande l'ajout de dispositions à l'intention des entreprises afin de les aider à cerner les renseignements commerciaux de nature délicate qui ne seront pas accessibles à la population en général au titre des articles 8 et 9.*

Le paragraphe 11(2) devrait indiquer clairement qu'une société mère qui dirige une succursale visée par la loi ne sera pas dans l'obligation d'établir un rapport si la succursale le fait déjà pour les activités concernées.

- *La Chambre de commerce recommande qu'on ajoute des précisions sur cette question au paragraphe 11(2). Sinon, on pourrait revoir la définition d'entité présentée à l'article 2*

afin de préciser que la mesure législative ne couvre pas une société mère et ses succursales.

Le paragraphe 11(3) énonce les renseignements supplémentaires qui doivent être fournis dans les rapports établis par les entreprises. L'alinéa 11(3)a englobe, dans son champ d'application, l'obligation de rapport qui va au-delà des considérations liées au travail forcé et au travail des enfants. Les éléments recherchés à l'alinéa 11(3)a se trouvent déjà à l'alinéa 11(3)c, selon lequel les entreprises doivent fournir des renseignements sur les activités qui présentent un risque de travail forcé.

- *La Chambre de commerce recommande la suppression de l'alinéa 11(3)a du projet de loi.*

Au titre de l'alinéa 11(5)b du projet de loi, l'approbation du rapport doit être attestée par « la signature **manuscrite** d'au moins l'un des membres du corps dirigeant de chaque entité qui a approuvé le rapport. » Comme le rapport doit être accompagné d'un énoncé indiquant que le corps dirigeant de l'entité l'a approuvé, il semble qu'une signature ne soit pas nécessaire. Il n'est certainement pas nécessaire que la signature soit manuscrite puisque les signatures électroniques sont devenues la norme.

- *La Chambre de commerce recommande que l'exigence de signature soit supprimée, ou que l'on retire le mot « manuscrite » de l'alinéa 11(5)b.*

Les entreprises sont déjà tenues par d'autres administrations d'établir des rapports semblables sur la transparence de la chaîne d'approvisionnement. La mise en place d'exigences supplémentaires complique la gestion interne des fonctions de conformité des entreprises.

- *La Chambre de commerce recommande l'ajout de dispositions permettant au ministre de considérer les exigences de déclaration d'une administration étrangère comme équivalentes aux fins du respect des obligations prévues dans le projet de loi. Lorsqu'il y a une équivalence entre deux administrations, l'entreprise devrait être en mesure de soumettre au ministre le même rapport.*

L'exigence énoncée au paragraphe 13(2), selon laquelle le rapport doit être remis à tous les actionnaires, n'a pas lieu d'être puisque le rapport sera affiché sur le site Web de l'entreprise conformément au paragraphe 12(1). La *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* ne comporte aucune exigence semblable et une telle disposition ne fait qu'alourdir le fardeau des entreprises.

- *La Chambre de commerce recommande la suppression du paragraphe 13(2).*

Application

Les articles 15 et 16 comportent des dispositions d'enquête très vastes. Ils accordent essentiellement un accès illimité et invasif à tous les systèmes et à tous les dossiers des entreprises afin d'en vérifier la conformité.

Nous estimons que ces dispositions sont inutiles et qu'elles vont à l'encontre de l'esprit du projet de loi, qui est axé sur la transparence. L'adoption d'une approche de dénonciation envers les entités qui ne respectent pas la norme d'établissement de rapport souhaitée serait conforme

à l'esprit de l'article 11, qui vise une plus grande transparence pour accroître les pressions venant des investisseurs et des clients.

- *La Chambre de commerce recommande l'ajout de dispositions selon lesquelles, si le ministre est raisonnablement convaincu qu'une entité n'a pas respecté ses obligations, l'entité devra fournir, dans un délai défini, une explication de ce qui est perçu comme un manquement. Si une entité ne fournit pas d'explication ou ne prend pas de mesures correctives, le ministre devrait être habilité à publier cette information sur le registre en ligne du gouvernement.*

L'article 16 précise qu'il faut un mandat pour entrer dans une maison d'habitation. Toutefois, il n'y a pas de condition semblable au titre de l'article 15.

- *Si la recommandation précédente n'est pas acceptée, la Chambre de commerce recommande que l'exigence de mandat soit ajoutée à l'article 15 pour tous les lieux d'affaires.*

Mesures correctives

L'article 18 du projet de loi confère au ministre un très vaste pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la prise de mesures correctives. Toutefois, l'absence de définition des pouvoirs du ministre pose problème.

- *La Chambre de commerce recommande que l'article 18 soit révisé et indique que, si un tribunal considère qu'une entité ne s'est pas conformée à la mesure législative, le ministre pourra exiger de l'entité qu'elle dépose un rapport annuel ou un rapport annuel révisé, le cas échéant, dans un délai établi.*

Infractions et peines

La création d'une infraction sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire est disproportionnée et déraisonnable compte tenu de l'objectif de transparence qui sous-tend le projet de loi. En outre, la portée de la responsabilité personnelle est trop vaste et tout aussi déraisonnable pour une mesure législative qui a pour objectif la transparence.

Une responsabilité personnelle aussi large pourrait également avoir l'effet indésirable d'inciter les entreprises qui produisent actuellement des rapports étoffés sur la transparence de la chaîne d'approvisionnement à préparer des rapports plus succincts et moins détaillés à l'avenir par crainte d'être tenus responsables par la suite.

- *La Chambre de commerce est contre la création d'une responsabilité criminelle dans le projet de loi, et plus particulièrement la responsabilité personnelle.*

Le projet de loi devrait aussi encourager les entreprises à prendre des mesures correctives lorsqu'elles constatent une erreur dans un rapport déjà produit.

- *La Chambre de commerce recommande que le projet de loi indique que les entreprises qui apportent des corrections à leurs rapports de façon proactive ne seront pas considérées comme s'engageant dans une action qui constituerait une fausse déclaration.*

Modification du Tarif des douanes

Quand l'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) est entré en vigueur, le *Tarif des douanes* a été modifié afin d'interdire l'importation, au Canada, de marchandises produites dans

un contexte de travail forcé, quelle que soit leur origine. Le gouvernement fédéral n'a toujours pas indiqué clairement de quelle façon il compte faire respecter l'interdiction d'importation de marchandises produites dans un contexte de travail forcé. Plus précisément, on ignore comment l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) s'y prendra pour identifier les marchandises qui pourraient avoir été produites dans un contexte de travail forcé ou de travail des enfants. Par conséquent, les entreprises ne savent pas exactement quels documents fournir à l'ASFC pour libérer les envois retenus par l'ASFC. Si les produits sont retenus à la frontière à la suite d'une plainte, on ne sait pas pour l'instant s'ils seront conservés jusqu'à l'analyse effectuée par d'autres secteurs soit terminée.

- *La Chambre de commerce recommande que le Comité insiste dans son rapport que l'ASFC fournisse de toute urgence aux entreprises des lignes directrices sur les exigences opérationnelles relatives au travail forcé au titre de l'ACEUM, puis sur la mise en application du projet de loi.*

Entrée en vigueur

Selon l'article 28, la mesure législative devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier de l'année suivant celle de sa sanction. Cela signifie que les entreprises auront tout au plus un an pour se conformer à la loi après son adoption, mais, en pratique, compte tenu du calendrier parlementaire, cette période sera beaucoup plus courte. Ceci est particulièrement problématique, car certains aspects de la mesure législative exigent l'élaboration et la diffusion d'un important degré de détails en ce qui concerne les obligations de faire rapport présentées aux paragraphes 11(1) et 11(2).

- *La Chambre de commerce recommande que le projet de loi soit modifié et que son entrée en vigueur se produise le 1^{er} jour du 24^e mois suivant sa sanction.*

Apport d'une aide essentielle aux entreprises

Les entreprises canadiennes, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), ne disposent pas d'autant de ressources que les représentants du gouvernement pour évaluer avec précision les niveaux de risques associés aux fournisseurs internationaux. Les représentants du gouvernement ont des ressources uniques, comme des sources du domaine policier ou du secteur du renseignement, ainsi que des connaissances du marché acquises lors des missions diplomatiques canadiennes à l'étranger. Il faut mettre à profit ces renseignements pour aider les entreprises à cibler les risques.

- *La Chambre de commerce recommande d'ajouter au projet de loi une disposition obligeant le ministre à tenir un registre public des fournisseurs étrangers qui ont recours au travail forcé ou au travail des enfants. La mesure législative devrait établir des critères clairs quant aux raisons pour lesquelles un fournisseur devrait être inscrit sur ce registre, ainsi que des mécanismes de recours pour les fournisseurs qui estimeraient y figurer à tort.*

Collaboration avec les États-Unis

Les États-Unis établissent, à l'heure actuelle, leurs propres politiques en matière de diligence raisonnable et d'interdiction de l'importation de marchandises produites par l'intermédiaire du travail forcé, en particulier avec la mise en œuvre prochaine de la loi sur la prévention du travail forcé des Ouïghours (*Uyghur Forced Labor Prevention Act*). Il sera plus efficace et moins coûteux pour les entreprises de s'appuyer sur les mêmes systèmes et politiques administratifs pour se conformer à la législation des deux pays.

- *La Chambre de commerce recommande que le gouvernement du Canada prenne en considération les avantages opérationnels d'assurer une certaine cohérence avec l'approche des États-Unis et de maintenir un dialogue actif avec le gouvernement des États-Unis sur les droits de la personne et les questions relatives aux chaînes d'approvisionnement.*

Chine

Les membres de la Chambre de commerce s'inquiètent à l'idée d'être coincés dans un chassé-croisé entre le respect des exigences et d'éventuelles représailles dans leurs interactions avec la Chine, les États-Unis et le Canada.

- *La Chambre de commerce recommande que le gouvernement du Canada tienne compte des lois de la Chine et de ses mesures dans le cadre de l'élaboration de ses propres approches sur les plans de la législation, de la réglementation et de la mise en application.*

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de commenter le projet de loi. Nous sommes impatients de continuer à discuter avec le Comité dans le cadre de ses travaux et nous serions heureux de fournir d'autres perspectives sur cette mesure législative.

Cordialement,

Michael Harvey
Vice-président, Politiques et international
Chambre de commerce du Canada

C.C. :
Daniel Charbonneau, greffier, Comité sénatorial permanent des droits de la personne