

Présentation de l'Alliance de la Fonction publique du Canada

AU

**Groupe de travail
chargé de la révision
de la *Loi sur l'équité
en matière d'emploi***

AVRIL 2022



Alliance de la Fonction publique du Canada
Public Service Alliance of Canada

Tables des matières

Introduction	7
Sondage interne	8
Analyses et recommandations	10
1. Terminologie	10
2. Données désagrégées sur les sous-groupes d'équité désignés et l'intersectionnalité	10
3. Inclusion de la communauté LGBTQ2+	13
4. Taux de disponibilité sur le marché du travail (DMT) et taux de disponibilité dans la population active (DPA).....	14
5. Contradictions entre les lois suivantes : <i>la Loi sur l'équité en matière d'emploi, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et la Loi sur la gestion des finances publiques</i>	15
6. Processus de traitement des plaintes	18
i. Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral.....	18
ii. Commission canadienne des droits de la personne (traitement des plaintes).....	20
iii. Commission canadienne des droits de la personne (vérification en matière d'équité en emploi).....	21
iv. Tribunal de l'équité en matière d'emploi – Tribunal canadien des droits de la personne	24
7. <i>Loi canadienne sur l'accessibilité</i>	26
8. Renforcer le rôle des agents négociateurs	26
9. Programme de contrats fédéraux	29
10. Transparence salariale	32

Sommaire des recommandations

Voici les recommandations que formule l'AFPC en vue de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les lois connexes qui ont une incidence sur les initiatives en matière d'équité en emploi dans le milieu de travail.

1. Terminologie

Les termes désuets (comme *Aboriginal Peoples* et minorités visibles/*visible minorities*) utilisés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doivent être modifiés afin de tenir compte de la terminologie qu'emploient couramment les diverses communautés.

2. Données désagrégées sur les sous-groupes d'équité désignés et sur l'intersectionnalité

Il convient de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin qu'elle prévoie la collecte et l'analyse de données désagrégées pour chacun des groupes d'équité désignés. Ainsi, on pourra examiner les taux de représentation et les obstacles auxquels font face les groupes distincts au sein des groupes désignés d'équité et y remédier de façon plus appropriée. Il faudra décomposer chacun des groupes désignés (p. ex. Noirs, Asiatiques du Sud, Chinois, Arabes) pour déterminer les obstacles auxquels font face certaines communautés afin de les éliminer.

Par ailleurs, la collecte des données doit se faire d'une manière qui favorise l'analyse intersectionnelle.

3. Inclusion de la communauté LGBTQ2+

Il convient de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin d'intégrer la communauté LGBTQ2+ au nombre des groupes désignés et d'instaurer la collecte des données nécessaires (données de recensement), comme c'est le cas pour les autres groupes désignés.

Les données recueillies doivent être désagrégées afin qu'on puisse procéder à une analyse intersectionnelle, car la communauté LGBTQ2+ n'est pas homogène, et tous ses membres ne subissent pas les mêmes formes de discrimination au travail.

4. Taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité au sein de la population active

Il convient de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de sorte qu'elle veille à garantir l'exactitude et l'actualité des taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité au sein de la population active de chacun des groupes d'équité désignés. Les taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité au sein de la population active doivent être régulièrement mis à jour entre les recensements pour tenir compte des changements dans la population du Canada (p. ex. les nouveaux arrivants et les immigrants récemment installés sur le territoire qui ont une expérience internationale, les ressortissants non canadiens).

5. Contradictions entre les lois suivantes : la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et la *Loi sur la gestion des finances publiques*

Un examen approfondi doit être effectué et des modifications doivent être apportées à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et à la *Loi sur la gestion des finances publiques* afin d'éliminer les obstacles systémiques auxquels font face les groupes d'équité. Cet exercice doit comprendre le renforcement du rôle des organismes centraux, l'examen de toute disposition qui entrave l'atteinte des objectifs de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ainsi que la responsabilisation accrue des ministères et des organismes.

De plus, en cas de conflit entre ces lois, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit avoir préséance sur la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Les recommandations du rapport final du groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion doivent également être mises en œuvre.

6. Processus de traitement des plaintes

Le Groupe de travail doit examiner attentivement tous les processus de traitement des plaintes concernant l'équité en matière d'emploi, dont ceux de la Commission des relations de travail et de l'emploi de la fonction publique fédérale et de la Commission canadienne des droits de la

personne, à la fois pour déterminer les obstacles systémiques auxquels font face les groupes d'équité lorsque ces mécanismes sont mis en œuvre et pour supprimer les dispositions qui interdisent les plaintes en matière d'équité en emploi. En l'absence de mécanismes de recours valable, les exigences de conformité prévues par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont tout simplement futiles.

Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi doit être remplacé par un commissaire à l'équité en matière d'emploi dont les tâches, les fonctions et les processus seraient semblables à ceux du commissaire à l'équité salariale, poste récemment créé à la Commission canadienne des droits de la personne.

Il faut remédier au problème du sous-financement de longue date de la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission doit être dotée de ressources adéquates non seulement pour remplir son mandat actuel, mais aussi pour permettre la création d'un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi.

De plus, les agents négociateurs doivent pouvoir déposer des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et déclencher des vérifications de la conformité, notamment lorsqu'ils n'ont pas été dûment consultés. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit définir clairement les notions de consultation et de collaboration et, en cas de non-respect, les agents négociateurs doivent être en mesure de porter plainte.

Tous les rapports de vérification doivent être rendus publics, sous réserve des dispositions stipulées dans les lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

7. Loi canadienne sur l'accessibilité

Le Groupe de travail examine la compétence concurrente entre la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité* afin de s'assurer que les deux lois se complètent et se renforcent plutôt que de se chevaucher et de créer des lacunes.

8. Renforcer le rôle des agents négociateurs

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit renforcer le rôle des agents négociateurs. Elle doit énoncer clairement l'obligation d'avoir des comités mixtes nationaux et régionaux sur l'équité en matière d'emploi qui se réunissent régulièrement à des fins de consultation et de collaboration véritables. La *Loi* doit clairement établir en quoi consistent des consultations et une collaboration véritables. Ainsi, les employeurs qui voudraient en réduire l'importance n'essaieront pas de se soustraire à leurs obligations.

En vue de garantir le respect de l'obligation de consulter et de collaborer, les agents négociateurs doivent pouvoir déposer une plainte s'ils estiment que l'employeur ne s'y est pas conformé. De plus, il faudra prévoir des représailles en cas de non-respect des obligations en matière de consultation et de collaboration pour contraindre les employeurs à les observer.

Voici les éléments à inclure dans la définition :

- a) L'établissement de comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi;
- b) L'examen, la préparation, l'élaboration, la mise en œuvre et la révision des plans d'équité en matière d'emploi doivent être réalisés conjointement par les employeurs et les agents négociateurs;
- c) Les employeurs et les agents négociateurs participent activement à toutes les étapes du processus d'équité en matière d'emploi, à savoir le lancement, l'examen continu et les suivis.

Les agents négociateurs doivent être en mesure de négocier des dispositions de convention collective plus ambitieuses que celles de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. En ce qui a trait aux initiatives d'équité en matière d'emploi, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être un point de départ et non une limite.

9. Programme de contrats fédéraux

Les entrepreneurs qui participent au Programme de contrats fédéraux doivent être soumis aux mêmes exigences que les autres employeurs assujettis à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, notamment les

exigences réglementaires et les exigences en matière de rapports. On évitera ainsi tout changement arbitraire de la part du ministre du Travail.

Les modifications apportées en 2012 à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doivent être annulées en vue de réduire l'exigence minimale requise pour faire partie du Programme des contrats fédéraux.

De plus, à des fins de cohérence, il faut qu'Emploi et Développement social Canada travaille de concert avec la Commission canadienne des droits de la personne, ou que la tâche de vérification soit confiée à un seul organisme. Encore une fois, pour ce faire, la Commission doit être dotée de ressources adéquates.

10. Transparence salariale

Il convient de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin que le problème des écarts salariaux soit abordé tout au long du processus d'équité en matière d'emploi et intégré aux plans d'équité en matière d'emploi. De plus, il faut qu'on tienne compte des écarts salariaux dans le cadre de tous les audits ou processus de conformité des plans. Advenant que ces écarts salariaux ne soient pas pris en compte dans les plans, il faudra alors prévoir un mécanisme de dépôt de plaintes.

Les dispositions relatives à la transparence salariale doivent s'appliquer aux secteurs privé et public sous réglementation fédérale, ainsi qu'au Programme des contrats fédéraux.

Introduction

L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) est heureuse que le Groupe de travail soit chargé d'examiner la *Loi sur l'équité en matière d'emploi (LEE)*.

L'AFPC représente environ 215 000 personnes, qui travaillent dans des organismes et des ministères fédéraux, des sociétés d'État et des universités, ainsi que pour des employeurs distincts, des gouvernements territoriaux et divers employeurs des secteurs public et privé. Nos membres

relèvent donc à la fois de la fonction publique fédérale et du Programme de contrats fédéraux.

Pour nous, la *LEE* est un outil essentiel pour combattre la discrimination en milieu de travail. Nous savons que l'équité en emploi ne suffira pas à éradiquer toutes les formes de discrimination ou de harcèlement dans les milieux de travail de nos membres, mais les mesures proactives et préventives présentent des avantages certains pour lutter contre la discrimination systémique en matière d'emploi comparativement aux processus réactifs. Quand on élimine les obstacles directs et systémiques à l'emploi, les travailleuses et travailleurs se sentent valorisés et inclus, et reconnus pour leurs compétences et leurs contributions, plutôt que jugés en fonction de caractéristiques intangibles et inhérentes.

D'emblée, il convient de noter que les syndicats jouent un rôle important parce qu'ils font valoir le point de vue de personnes qui n'auraient peut-être pas voix au chapitre de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'examen des processus et des plans d'équité en matière d'emploi au travail. Par conséquent, nous prenons notre rôle au sérieux lorsqu'il s'agit d'examiner l'efficacité de la législation actuelle. Nous réaffirmons la nécessité d'établir un processus législatif exhaustif pour intégrer l'équité dans les milieux de travail de tous nos membres.

Sondage interne

En vue de cet examen, nous avons consulté l'ensemble de nos membres et des militants syndicaux qui œuvrent pour l'équité en emploi au moyen de deux sondages internes, soit un pour chaque groupe. En raison de l'importance de cet enjeu dans les milieux de travail, 5 300 personnes ont répondu au sondage en ligne. Les commentaires des membres et des militants et nos nombreuses années d'expérience de la *LEE* ont façonné nos recommandations.

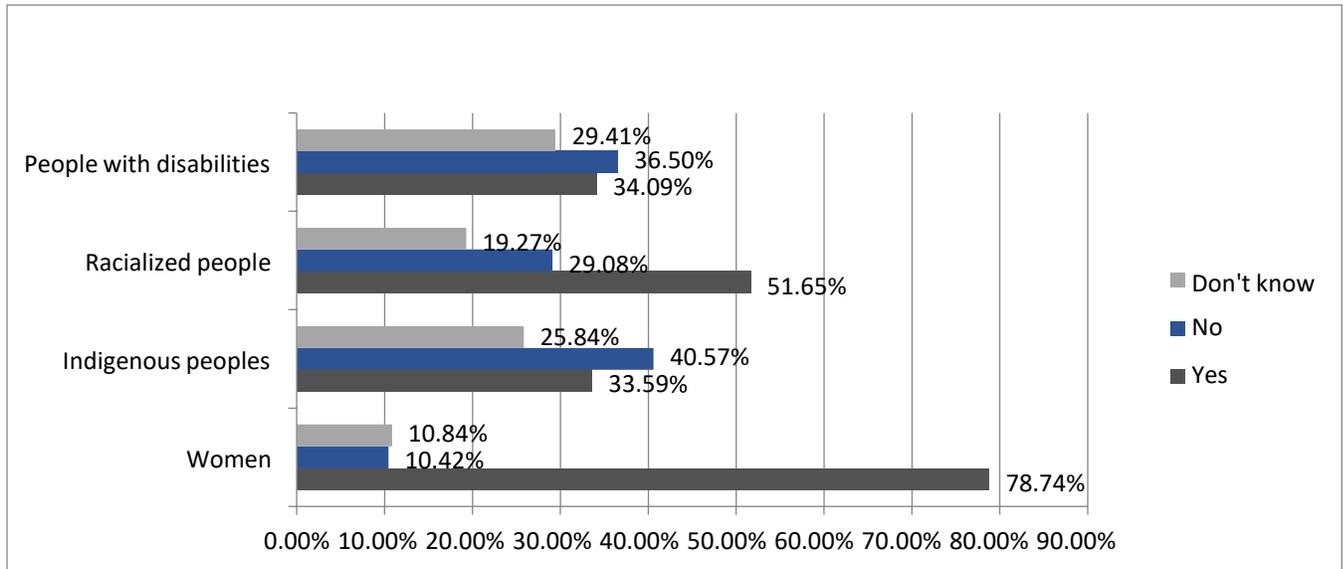
Faits saillants du sondage

Seulement 17,6 % des personnes ont répondu que des comités mixtes examinaient la question de l'équité en emploi dans leur milieu de travail, tandis que 66,55 % n'étaient pas au courant ou pas certaines de l'existence

de telles initiatives. Seulement 33,5 % ont répondu qu’elles étaient au courant d’initiatives de ce genre.

De nombreuses personnes ne pensent pas que leur milieu de travail est représentatif des groupes d’équité.

Figure 1-Q11. Votre milieu de travail est-il représentatif des groupes d’équité visés par la LEE?



Comme l’indique le graphique, 33,6 % des personnes pensent que leur milieu de travail est représentatif des Autochtones; 34,1 %, des personnes ayant un handicap; 52 %, des personnes racialisées, et 79 %, des femmes.

Ce que les gens ont répondu :

- Mon milieu de travail est représentatif des personnes LGBTQ2+ : 48 %.
- Les minorités religieuses sont bien représentées au travail : 30,1 %.
- Il y a des obstacles au recrutement, à l’embauche, à la formation, à l’avancement et au maintien en poste : de 24,8 % à 37,6 %.
- Mon employeur a fait quelque chose pour réduire ou éliminer ces obstacles : de 24,8 % à 39,3 %.
- La LEE pourrait renforcer le rôle de l’agent négociateur :
 - Oui : 38,5 %
 - Non : 9,3 %
 - Je ne sais pas : 52,2 %

- La LEE pourrait améliorer la reddition de comptes et l'application des règlements :
 - Oui : 42,3 %
 - Non : 8,6 %
 - Je ne sais pas : 49 %

L'**annexe A** contient le rapport sur le sondage interne de l'AFPC.

Analyses et recommandations

1. Terminologie

Le vocabulaire de la *LEE* doit être mis à jour. Les mots que nous utilisons pour discuter des droits de la personne doivent suivre l'évolution de notre compréhension de cet enjeu. Les termes « Aboriginal » (en anglais) et « minorité visible/visible minority » sont désuets et offensants. Il faut consulter les groupes concernés en vue d'établir une nouvelle terminologie. À titre d'exemple, les communautés autochtones utilisent « Indigenous Peoples » (peuples autochtones) pour remplacer l'expression anglaise « Aboriginal Peoples ». Cependant, il n'y a pas de consensus sur l'expression de choix pour remplacer « minorité visible/visible minority ». Elle doit être modifiée par une terminologie pertinente pour décrire ces personnes; par exemple, « personnes racialisées ».

Recommandation 1

Les termes désuets (comme Aboriginal Peoples et minorités visibles/visible minorities) utilisés dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi doivent être modifiés afin de tenir compte de la terminologie qu'emploient couramment les diverses communautés.

2. Données désagrégées sur les sous-groupes d'équité désignés et l'intersectionnalité

Il faut collecter des données désagrégées pour chacun des groupes d'équité désignés. Aucun groupe d'équité n'est homogène et, par conséquent, les personnes de ces groupes vivent différemment la discrimination et les obstacles en milieu de travail. Par exemple, dans le rapport de 2021 de la

Vérification portant sur la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi lors du recrutement de la Commission de la fonction publique, les fonctionnaires noirs avaient un taux de nomination inférieur à leur taux de demande d'emploi¹. La fonction publique doit approfondir l'analyse des écarts qui peuvent exister entre l'embauche et la promotion du personnel noir. Pas plus tard que l'an dernier, les fonctionnaires fédéraux noirs se sont mobilisés pour intenter le Recours collectif noir, en vue de remédier de façon permanente au racisme et à la discrimination systémiques au sein de la fonction publique fédérale. Le racisme anti-noir est omniprésent dans la société. Il transparaît dans le traitement des personnes noires dans les politiques, dans les domaines de la santé et de l'enseignement, et dans diverses institutions publiques. Nous croyons fortement que la fonction publique doit faire un effort concerté pour instaurer un milieu de travail sûr et inclusif.

Le rapport de la Commission de la fonction publique montre également que les fonctionnaires d'origine chinoise ont les plus faibles taux de demande d'emploi parmi les quatre plus grands sous-groupes de personnes racialisées. On ne sait pas dans quelle mesure la haine contre les Asiatiques nuit aux possibilités d'emploi de ce groupe². Les sous-groupes racialisés sont peut-être sous-représentés dans la fonction publique fédérale, mais pour vraiment comprendre la situation, il faut entreprendre une analyse approfondie des données désagrégées. De toute évidence, les écarts de représentation, les expériences et les obstacles propres aux groupes d'équité désignés ne ressortent pas lorsqu'ils sont regroupés dans une seule catégorie.

Toujours selon le sondage, on peut constater que les membres répondent aux questions différemment selon leur appartenance à un groupe d'équité. Les réponses des Autochtones et des personnes LGBTQ2+ à la question 10 diffèrent. À la question « L'équité en matière d'emploi jouit-elle d'un réel appui dans votre milieu de travail? », 39 % des personnes LGBTQ2+ ont répondu « oui », contre 33,7 % des Autochtones. Bien que cet écart ne soit pas très prononcé, il demeure significatif. Il faut aussi se rappeler que certaines personnes déclarent plus d'une appartenance.

¹ https://www.canada.ca/fr/commission-fonction-publique/services/publications/verification-representation-groupes-vises-equite-matiere-demploi-lors-du-recrutement.html#3_8

² <https://www.canada.ca/content/dam/tbs-sct/documents/employment-equity-report/20210406-fra.pdf>

De la même façon, les données désagrégées sur les peuples autochtones doivent inclure les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Les appels à l'action du rapport de la Commission de vérité et réconciliation et la récente découverte de tombes anonymes sur les terrains de pensionnats pour Autochtones montrent qu'il y a encore beaucoup à faire pour se réconcilier avec les communautés autochtones, en raison de la colonisation et du génocide culturel. Par conséquent, dans un esprit de réconciliation, il est important de reconnaître que les communautés autochtones ne sont pas du tout homogènes, et que les Premières Nations, les Métis et les Inuits ont leurs propres expériences distinctes du racisme.

Les données désagrégées sur les personnes ayant un handicap doivent être fondées sur les sous-groupes de l'Enquête canadienne sur l'incapacité utilisés pour recueillir les données du recensement³. Selon le Recensement de 2016, les personnes ayant un handicap grave ont des taux de chômage plus élevés et des taux d'adaptation moins élevés que le reste de la population. De la même façon, les personnes ayant un handicap ne constituent pas un groupe homogène, étant donné qu'il y a divers degrés et divers types de handicaps.

Les données désagrégées doivent aussi tenir compte des diverses appartenances intersectionnelles des femmes : femmes ayant un handicap ou ayant des troubles d'apprentissage, femmes des Premières Nations, femmes noires, asiatiques du Sud, etc. Enfin, lorsque la *LEE* englobera les personnes LGBTQ2+, il faudra aussi fournir les données désagrégées pour ce groupe.

Selon le syndicat, les données désagrégées doivent être recueillies de façon à permettre les recoupements et une analyse intersectionnelle. L'analyse de l'équité a évolué au cours des deux dernières décennies, tout comme notre compréhension du fait que de multiples appartenances créent des expériences individuelles uniques. Par exemple, les obstacles systémiques auxquels se heurtent les femmes autochtones ayant un handicap seront différents de ceux qui se posent aux femmes non autochtones ayant un handicap. Les Autochtones ont vécu des expériences distinctes, comme les pensionnats pour Autochtones, le traumatisme intergénérationnel et les stéréotypes de femmes autochtones. On pense plus particulièrement aux

³ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-654-x/89-654-x2018002-fra.htm>

décès tragiques d'Autochtones dans le réseau de la santé, aux mains de la police et d'autres institutions.

Recommandation 2

Il convient de modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi afin qu'elle prévoie la collecte et l'analyse de données désagrégées pour chacun des groupes d'équité désignés. Ainsi, on pourra examiner les taux de représentation et les obstacles auxquels font face les groupes distincts au sein des groupes désignés d'équité et y remédier de façon plus appropriée. Il faudra décomposer chacun des groupes désignés (p. ex. Noirs, Asiatiques du Sud, Chinois, Arabes) pour déterminer les obstacles auxquels font face certaines communautés afin de les éliminer.

Par ailleurs, la collecte des données doit se faire d'une manière qui favorise l'analyse intersectionnelle.

3. Inclusion de la communauté LGBTQ2+

On réalise de plus en plus que les personnes LGBTQ2+ vivent de la discrimination et font face à des obstacles systémiques en milieu de travail⁴. Le recours collectif de 2016 pour les victimes de la « purge LGBT » a aussi mis en évidence la discrimination en matière d'emploi contre ces anciens fonctionnaires fédéraux. D'après le plus récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, les personnes LGBTQ2+ continuent d'être la cible de harcèlement et de discrimination dans la fonction publique. Étant donné que le problème persiste, ces personnes doivent être protégées par la *LEE*. De plus, il faut recueillir des données qui reflètent adéquatement les taux de représentation de ces travailleuses et travailleurs, au moyen du recensement et d'autres outils, afin de déterminer les taux de disponibilité sur le marché du travail, les taux de disponibilité dans la population active et les écarts de représentation.

Recommandation 3

Il convient de modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi afin d'intégrer la communauté LGBTQ2+ au nombre des groupes désignés et d'instaurer

⁴ <https://lefondspurgelgbt.com/a-propos/>

la collecte des données nécessaires (données de recensement), comme c'est le cas pour les autres groupes désignés.

Les données recueillies doivent être désagrégées afin qu'on puisse procéder à une analyse intersectionnelle, car la communauté LGBTQ2+ n'est pas homogène et tous ses membres ne subissent pas les mêmes formes de discrimination au travail.

4. Taux de disponibilité sur le marché du travail (DMT) et taux de disponibilité dans la population active (DPA)

Il faut revoir le calcul des taux de disponibilité sur le marché du travail et dans la population active aux fins de la *LEE*. Actuellement, le calcul est fondé sur des données du Recensement, recueillies tous les cinq ans. L'Employment and Social Development Canada (EDSC) et le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) calculent leurs taux respectifs, ceux-ci sont déjà périmés puisqu'ils sont établis quelques années après le recensement.

Soulignons que certaines données ne sont pas fiables. Par exemple, il semble que les données du recensement sur les travailleuses et travailleurs autochtones ne sont pas exactes, parce que le recensement ne recueille pas toutes les données sur la représentation des Autochtones. Kate McBride fait remarquer ce qui suit :

Le peu de participation des collectivités à l'élaboration et à l'utilisation des données, et la volonté des autorités extérieures de collecter des données, ont créé une situation où les Autochtones n'ont pas confiance dans le processus de collecte et sont souvent réticents à communiquer leurs renseignements (Commission royale sur les peuples autochtones, 1997). « Cette approche a engendré un manque de confiance, d'acceptation et de participation des Autochtones, laquelle affecte inévitablement la qualité globale des données. » (Steffler, 2016, p. 151) ⁵[traduction].

La nature changeante et la précarité accrue du travail figurent aussi parmi les préoccupations. Qui sont les personnes qui font partie des données sur l'équité en matière d'emploi et qui sont les personnes exclues? Par exemple, le gouvernement fédéral engage des travailleuses et travailleurs par l'intermédiaire d'agences temporaires. Bien que ces personnes effectuent le

⁵ McBride, Kate, *Document Review and Position Paper: Data Resources and Challenges for First Nations Communities*, préparé pour le Alberta First Nations Information Governance Centre, p. 6.

même travail que le personnel nommé pour une période indéterminée, elles ne sont peut-être pas comptées dans l'effectif.

Le manque de reconnaissance de l'expérience de travail à l'étranger et des diplômes des nouveaux arrivants et des immigrants, venus au Canada pour avoir accès à de meilleurs débouchés, est aussi préoccupant. Par conséquent, le recensement ne reflète pas nécessairement avec exactitude la disponibilité des personnes racialisées au sein de la population active (établie par le SCT) puisqu'elles sont injustement inadmissibles aux carrières de leur profession parce qu'on ne reconnaît pas leur expérience ni leurs diplômes.

L'exclusion des personnes qui n'ont pas la citoyenneté canadienne des taux de disponibilité au sein de la population active pour la fonction publique est aussi un problème. Elle résulte d'un obstacle inscrit dans la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP)*, qui donnait la préférence à l'embauche de citoyennes et citoyens canadiens. La *LEFP* a été modifiée récemment pour inclure les résidentes et résidents permanents. Toutefois, pendant de nombreuses années, cette exigence de la *LEFP* a exclu les personnes n'ayant pas la citoyenneté canadienne des taux de disponibilité au sein de la population active et, de ce fait, entraîné la sous-représentation des personnes racialisées. Il reste à voir si le SCT rajustera le taux en conséquence.

Recommandation 4

Il convient de modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi de sorte qu'elle veille à garantir l'exactitude et l'actualité des taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité au sein de la population active de chacun des groupes d'équité désignés. Les taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité au sein de la population active doivent être régulièrement mis à jour entre les recensements pour tenir compte des changements dans la population du Canada (p. ex. les nouveaux arrivants et les immigrants récemment installés sur le territoire qui ont une expérience internationale et les ressortissants non canadiens).

5. Contradictions entre les lois suivantes : la Loi sur l'équité en matière d'emploi, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et la Loi sur la gestion des finances publiques

L'objet de la *LEE* est de réaliser « l'égalité en milieu de travail » pour les groupes d'équité « de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence ». Malheureusement, on ne pourra atteindre les objectifs importants de la *LEE* avant d'apporter des modifications aux autres lois en vigueur qui nuisent actuellement à l'atteinte de ces objectifs.

Dans la fonction publique fédérale, la *LEFP* et la *LGFP* encadrent la dotation et les ressources humaines. Ces lois créent la Commission de la fonction publique (CFP), organe chargé de toutes les nominations à la fonction publique fédérale, et donnent au Conseil du Trésor le pouvoir de gérer les ressources humaines. La *LEFP* énonce aussi les critères de dotation, dont le principe du mérite.

Le paragraphe 4(4) de la *LEE* décrit les responsabilités du CT et de la CFP en précisant notamment qu'ils sont « les employeurs » aux fins de la *LEE*, « chacun agissant dans les limites de ses attributions en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ». Le paragraphe 4(7) de la *LEE* permet au CT et à la CFP de déléguer leurs obligations en vertu de cette *Loi* au premier dirigeant ou à l'administrateur général.

On dit souvent que les dispositions de la *LEFP*, comme le principe du mérite et la délégation des pouvoirs à l'échelon le plus bas d'un ministère, ne sont pas en conflit avec la *LEE*. Toutefois, les groupes d'équité en emploi les ont toujours perçues comme des obstacles à leur avancement professionnel. Actuellement, toute initiative d'équité en emploi qui relève de la *LEE* doit être conforme à la *LEFP* et à la *LGFP*.

De plus, les groupes d'équité ont l'impression que les gestionnaires d'embauche prennent des décisions de dotation sans avoir à rendre de comptes. Le SCT et la CFP affirment qu'ils ne peuvent demander de comptes aux ministères et aux organismes parce qu'ils n'ont qu'un rôle « habilitant » en vertu de la *LEFP* et de la *LGFP*. Notons que la CFP a un rôle de vérification et d'enquête dans certaines circonstances limitées.

Bien que le SCT et la CFP aient publié des politiques ou des directives, ces organismes ne peuvent charger les ministères de prendre des mesures correctives en matière d'équité en emploi en raison de la délégation de pouvoirs. En fait, on ne sait pas avec certitude si le SCT ou la CFP reçoivent

de tous les ministères des renseignements détaillés sur les initiatives d'équité en emploi, à part les exigences minimales du rapport annuel sur l'équité en emploi du SCT déposé au Parlement.

Il convient de souligner que la question a été soulevée lors de l'examen de l'emploi entrepris par le **Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées**⁶ en 2002. Le comité permanent était d'avis qu'il s'agissait d'une question importante et a chargé le Conseil du Trésor d'élaborer un plan d'action :

Qu'en tant qu'employeur de la fonction publique, le Conseil du Trésor demeure responsable de tous les programmes, politiques et mesures au sein des ministères et organismes fédéraux en ce qui a trait à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Que, dans les cas où il a délégué des pouvoirs en vertu de la *Loi* (notamment la disposition relative aux mesures positives pour les personnes handicapées) aux ministères et organismes, le Conseil du Trésor instaure des mesures efficaces pour faire en sorte que les politiques et programmes d'équité en matière d'emploi soient mis en place dans les ministères, et qu'il dépose devant le Comité, au plus tard le 1^{er} avril 2003, un plan d'action précisant les mesures instaurées et les moyens par lesquels elles seront surveillées⁷.

Enfin, on a modifié récemment la *LEFP* afin d'éliminer les obstacles pour les groupes d'équité. Cependant, malgré les récentes modifications, il reste encore des obstacles systémiques. Pendant l'examen de la *LEFP* en 2021, l'AFPC a fait des observations concernant les obstacles à la dotation pour les groupes d'équité. (Voir l'**annexe B**.)

En 2018, le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion⁸ a examiné en profondeur les obstacles systémiques à la dotation.

⁶ <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/371/HUMA/Reports/RP1032138/humarp09/humarp09-f.pdf>.

⁷ Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (2002), p. 65 : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/371/HUMA/Reports/RP1032138/humarp09/humarp09-f.pdf>.

⁸ <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/fonctionpublique/mieux-etre-inclusion-diversite-fonction-publique/diversite-equite-matiere-emploi/groupe-travail-diversite-inclusion.html>

Ces obstacles n'ont pas été complètement aplanis par les modifications à la *LEFP*. (Pour ce mémoire, l'AFPC appuie complètement les observations, les constatations et les recommandations du Groupe de travail concernant les organismes centraux, la dotation et la gestion des personnes.)

Recommandation 5

Un examen approfondi doit être effectué et des modifications doivent être apportées à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et à la Loi sur la gestion des finances publiques afin d'éliminer les obstacles systémiques auxquels font face les groupes d'équité. Cet exercice doit comprendre le renforcement du rôle des organismes centraux, l'examen de toute disposition qui entrave les objectifs de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et la responsabilisation accrue des ministères et des organismes.

De plus, en cas de conflit entre ces lois, la Loi sur l'équité en matière d'emploi doit avoir préséance sur la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et la Loi sur la gestion des finances publiques.

Les recommandations du rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion doivent également être mises en œuvre.

6. Processus de traitement des plaintes

i. Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Depuis les changements radicaux apportés à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* en 2003, en vertu de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique (LMFP)*, de nombreux membres de l'AFPC, y compris les membres des groupes d'équité, sont d'avis que les processus de recours et les solutions sont complètement inefficaces pour aplanir les obstacles systémiques et individuels au chapitre de la dotation. Pour tenir les employeurs responsables de la promotion et de la mise en place d'initiatives d'équité en emploi, il faut modifier le processus de traitement des plaintes concernant la dotation – plus particulièrement offrir des recours concrets dans les cas de dotation discriminatoire.

En 2011, l'AFPC a fait des observations détaillées concernant l'incidence de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* sur la dotation et d'autres domaines, dans le cadre de l'examen législatif quinquennal. Les changements apportés à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* font toujours l'objet de critiques. (Voir les observations de 2011 à l'**annexe C.**)

En 2014, le Tribunal de la dotation de la fonction publique a été supprimé, pour être remplacé par la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (CRTESPF). Par conséquent, la CRTESPF traite non seulement les griefs relatifs à la convention collective, mais aussi les plaintes relatives à la dotation conformément à la *LEFP* et qui portent sur des nominations internes, des révocations et des mises en disponibilité dans la fonction publique⁹. Depuis quelque temps, la CRTESPF peut entendre des griefs et des plaintes déposés en vertu de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

La capacité de traiter les plaintes relatives à la dotation est limitée. Par exemple, une plainte en dotation ne peut être déposée qu'après l'avis final de nomination interne ou la proposition de nomination. Il n'y a que trois motifs de plaintes : abus de pouvoir dans l'application du mérite, abus de pouvoir dans le choix du processus (annoncé ou non) et non-respect de la langue officielle choisie par la partie plaignante.

Il semblerait qu'on traite très peu de cas de discrimination pour des motifs d'abus de pouvoir pour diverses raisons, notamment parce qu'il est difficile d'obtenir des preuves des obstacles individuels ou systémiques, et que ceux-ci relèvent souvent de l'employeur. Il est donc très difficile pour la partie plaignante d'avoir accès à l'information nécessaire pour prouver qu'il y a eu discrimination.

De plus, même si la CRTESPF est autorisée à accorder des dommages-intérêts en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (par exemple 20 000 \$ pour préjudice et 20 000 \$ pour conduite insouciante), les autres recours sont limités. Selon la CRTESPF :

Pour une plainte relative à une nomination, la Commission **ne peut pas ordonner d'effectuer une nomination ou d'entreprendre un nouveau processus de nomination** [art. 82 de la *LEFP*]. Toutefois, la Commission peut notamment ordonner la révocation de la nomination, faire une

⁹ Voir <https://pslreb-crtefp.gc.ca/fr/ressources/guides/guide-de-procedures.html>

déclaration d'abus de pouvoir, ordonner que la candidature du plaignant fasse l'objet d'une évaluation ou formuler toute recommandation qu'elle juge convenable, compte tenu des circonstances de l'espèce¹⁰.

Il sera important que le Groupe de travail examine de près si la CRTESPF offre un recours utile aux parties plaignantes en quête d'équité pour aplanir les obstacles individuels ou systémiques dans les processus de dotation, ou si le processus doit être remanié ou remplacé dans sa totalité.

ii. **Commission canadienne des droits de la personne (traitement des plaintes)**

La *Loi canadienne sur les droits de la personne (LCDP)* offre un autre processus de recours aux fonctionnaires. Le rôle de la Commission canadienne des plaintes consiste à déterminer si les plaintes justifient une enquête et doivent être renvoyées au Tribunal canadien des droits de la personne.

Cependant, certaines dispositions de la *LCDP* empêchent la Commission de traiter pleinement les plaintes en matière d'équité en emploi. Actuellement, la Commission ne peut traiter les allégations qui pourraient faire ou qui ont fait l'objet d'une procédure de règlement des griefs, d'une plainte en matière de dotation ou d'autres processus établis en vertu d'une autre loi¹¹.

De plus, les modifications à la *LCDP* en 1995 nuisent depuis au traitement adéquat des plaintes en matière d'équité en emploi. Cette précision est importante puisqu'il y a eu très peu de victoires dans les affaires concernant les obstacles systémiques à l'emploi depuis les changements. Ces modifications ont éliminé essentiellement les bienfaits de la jurisprudence dans l'affaire *Alliance de la capitale nationale sur les relations interraciales c. Canada (Ministère de la santé et du bien-être social)*¹². À l'époque, cette importante affaire a permis, d'une part, de faire ressortir la discrimination raciale systémique et l'équité en emploi dans le traitement des plaintes pour atteinte aux droits de la personne et, d'autre part, d'examiner les obstacles que doivent surmonter les personnes racialisées pour obtenir des postes de

¹⁰ <https://www.fpslreb-crtespf.gc.ca/fr/ressources/guides/guide-de-procedures.html>

¹¹ *Loi canadienne sur les droits de la personne*, alinéas 41(1)a), b) et d)

¹² 1997 CANLII 1433 (TCDP)

direction. Il est à noter que l'affaire a été déposée en 1992, avant les modifications de 1995.

De plus, le paragraphe 41(2) de la *LCDP* empêche la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) de traiter les plaintes qui ont été examinées adéquatement dans le cadre d'un plan d'équité en emploi préparé conformément à l'article 10 de la *LEE*. On ne peut pas non plus déposer une plainte fondée uniquement sur des données statistiques qui établissent la sous-représentation d'un groupe désigné dans l'effectif de l'employeur en vertu de l'article 40.1 de la *LCDP*.

Enfin, le paragraphe 54.1(1) de la *LCDP* limite la capacité du Tribunal canadien des droits de la personne d'offrir une solution concernant l'équité en emploi. Le Tribunal ne peut sommer un employeur d'adopter un programme, un plan ou des dispositions en particulier contenant des politiques et des pratiques positives en vue d'augmenter la représentation des groupes d'équité, ni l'obliger à adopter des objectifs et des échéanciers pour accroître cette représentation.

En conclusion, les plaintes en matière d'équité en emploi se buteront probablement à des obstacles en cours de traitement par la CCDP. Même si une partie plaignante arrive à surmonter ces obstacles (c.-à-d. démontrer que la plainte ne relève pas des dispositions susmentionnées), il lui faut beaucoup d'éléments de preuve pour démontrer la discrimination systémique et, encore une fois, ceux-ci relèvent probablement de l'employeur.

iii. Commission canadienne des droits de la personne (vérification en matière d'équité en emploi)

La Commission effectue des vérifications de la conformité à l'équité en matière d'emploi auprès des employeurs sous réglementation fédérale, des sociétés d'État et des employeurs de la fonction publique fédérale.

Voici les neuf exigences législatives applicables aux employeurs en vertu de la *LEE* :

1. la collecte d'information sur l'effectif;
2. l'analyse de l'effectif;
3. l'examen des systèmes d'emploi (ESE);
4. le Plan d'équité en matière d'emploi (le Plan d'EE);

5. la mise en œuvre et le suivi du Plan d'EE;
6. l'examen périodique et la révision du Plan d'EE;
7. la communication et l'information sur l'équité en emploi;
8. la consultation et la collaboration avec les agents négociateurs et les représentants du personnel;
9. les dossiers sur l'équité en emploi.

La CCDP effectuait autrefois des vérifications rigoureuses, mais cette fonction a évolué au fil du temps. Elle est désormais moins proactive et effectue plus rarement des vérifications individuelles. La CCDP se concentre désormais sur l'examen des tendances d'un groupe d'équité précis dans un secteur. Ce changement est attribuable en partie à son sous-financement permanent et à des ressources inadéquates.

Le manque de ressources n'est pas nouveau à la CCDP. Lors de l'examen de 2002 de la *LEE*, on a recommandé qu'on lui fournisse les ressources suffisantes pour mener des vérifications de conformité de sorte qu'on puisse faire des suivis plus rapidement et aider l'employeur à remplir ses obligations en vertu de la *Loi*¹³. Malheureusement, vingt ans plus tard, rien n'a changé.

La vérification individuelle d'employeurs peut être chronophage et, étant donné le grand nombre qui relèvent de la CCDP, certains ne feront jamais l'objet d'une vérification ou pas avant longtemps. Il est toutefois essentiel d'effectuer régulièrement des vérifications de conformité adéquates pour s'assurer que les employeurs respectent les exigences de la *LEE*.

À l'heure actuelle, les agents négociateurs ne peuvent pas demander une vérification de conformité même s'ils disposent de renseignements pertinents qui devraient déclencher une vérification. La situation est très frustrante, surtout quand les employeurs s'en tirent avec des actions ou des comportements qui pourraient aller à l'encontre des objectifs d'équité en emploi. Quand il y est évident que l'employeur ne respecte pas ses obligations en vertu de la *LEE*, ou s'il y a apparence de manquement à ces obligations, les agents négociateurs doivent pouvoir demander une vérification de conformité de la CCDP. En raison de leur rôle de représentation et parce qu'ils peuvent communiquer avec les membres, les

¹³ Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, *Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi* (2002), p. 57.

agents négociateurs disposent souvent de renseignements que l'employeur ne fournit pas.

Même quand la CCDP fait une vérification, la participation des représentants des agents négociateurs est limitée. Au cours d'une réunion avec les agents négociateurs, la CCDP a indiqué que toute personne syndiquée ou tout représentant syndical en milieu de travail peut être consulté, peu importe si un agent négociateur lui a assigné ou non ce rôle. Toutefois, même lorsqu'on consulte les représentants appropriés, leur contribution à la vérification est limitée. Pendant cette même réunion, la CCDP a indiqué que l'employeur peut remplir son obligation en vertu de l'article 15 simplement en fournissant aux agents négociateurs les documents pour leur participation.

Le sondage interne de l'AFPC auprès des militantes et militants syndicaux le confirme : 83,9 % ont répondu qu'ils n'avaient pas participé aux vérifications en matière d'équité en emploi effectuées par la CCDP; 12,9 % ont dit avoir été contactés et 2,2 % ont répondu qu'ils ne savaient pas.

Il faut signaler que les agents négociateurs n'ont pas toujours été écartés du processus. Le document *Consultation et collaboration entre les ministères en vertu de l'article 15 sur la Loi sur l'équité en matière d'emploi* de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (devenue le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines – BDPRH) établit le processus de consultation et de collaboration qu'on ne suit plus.

Enfin, les résultats de la vérification ne sont pas publics. Il est difficile pour les agents négociateurs ou des personnes de certains ministères d'examiner ou de contester les vérifications. Par conséquent, il faudra publier des résumés des vérifications de conformité d'une manière conforme aux lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels. C'est aussi la recommandation de l'Examen de la *LEE* de 2002¹⁴.

¹⁴ Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, *Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi* (2002), p. 59.

iv. Tribunal de l'équité en matière d'emploi – Tribunal canadien des droits de la personne

La *LEE* précise les types de « plaintes » qu'on peut déposer devant le Tribunal de l'équité en matière d'emploi (TEME). La Commission ou un employeur peut demander à la présidence du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) d'établir un TEME. À titre d'exemple, la Commission peut demander la création d'un TEME si un employeur ne se conforme pas à ses directives. Un employeur peut demander un TEME s'il n'est pas d'accord avec une directive du TCDP¹⁵.

Il est à noter qu'il y a eu très peu d'affaires publiques devant le TEME au cours des 20 dernières années¹⁶. Bien qu'il soit possible que certaines demandes n'aient pas été rendues publiques, il n'en reste pas moins que l'absence d'affaires dans le domaine public témoigne de l'inefficacité de ce mécanisme de recours.

On peut faire valoir que la Commission est guidée par une « orientation générale » en vertu du paragraphe 22(2) de la *LEE*. « L'orientation générale » stipule que la Commission doit s'acquitter de ses responsabilités dans les cas de non-observation, au moyen de la persuasion et de la négociation d'engagements écrits, et n'avoir recours aux ordres et aux ordonnances qu'en *dernier lieu*. Ainsi, on peut en conclure que la demande d'une ordonnance est un recours à utiliser avec parcimonie. Il ne semble pas y avoir beaucoup de décisions publiques au TEME.

De toute évidence, il est logique de commencer par persuader les employeurs de se conformer à la *LEE*. Toutefois, cela ne peut être la seule étape. S'il n'y a que peu ou pas de conséquences à la non-conformité, les employeurs n'ont pas de motivation de se conformer à la *Loi*. Il sera important que le Groupe de travail examine attentivement le rôle du TEME au cours des 20 dernières années et qu'il détermine s'il existe une meilleure option.

¹⁵ Voir le site Web du TCDP : <https://www.chrt-tcdp.gc.ca/procedures/employment-equity-review-tribunal-fr.html> pour avoir un aperçu des rôles et des responsabilités du TEME.

¹⁶ Les quelques affaires publiques pertinentes traitaient d'allégations d'appréhensions raisonnables de biais d'un tribunal ou de contestation de l'orientation de la Commission. Voir : *Banque Laurentienne du Canada c. Commission canadienne des droits de la personne*, 2001 CanLII 38294 (TCDP), extrait le 2021-10-26) et *Canada (Environnement Canada) c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, 2000 CanLII 28878 (TCDP).

On affirme que, avec l'ajout récent d'un commissaire à l'accessibilité et d'un commissaire à l'équité salariale, il est temps d'instaurer un commissaire à l'équité en matière d'emploi qui sera responsable d'appliquer la *LEE*, de veiller à son respect et d'éliminer le TEME. À l'instar de l'unité de l'équité salariale en vertu de la *LCDP*, une unité de l'équité en emploi appuierait le commissaire à l'équité en matière d'emploi dans l'exercice de ses pouvoirs et dans l'accomplissement de ses obligations et de ses fonctions. De même, comme la Division de l'équité salariale, la Division de l'équité en matière d'emploi pourrait recevoir les plaintes relatives à l'équité en emploi. Le commissaire de l'équité en emploi relèverait de la *LEE*, comme le commissaire de l'équité salariale.

Recommandation 6

Le Groupe de travail doit examiner attentivement tous les mécanismes de traitement des plaintes en matière d'équité en emploi, dont ceux de la Commission des relations de travail et de l'emploi de la fonction publique fédérale et de la Commission canadienne des droits de la personne, à la fois pour déterminer les obstacles systémiques auxquels font face les groupes d'équité lorsque ces mécanismes sont mis en œuvre et pour supprimer les dispositions qui interdisent les plaintes en matière d'équité en emploi. En l'absence de mécanismes de recours valables, les exigences de conformité prévues par la Loi sur l'équité en matière d'emploi sont tout simplement futiles.

Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi doit être remplacé par un commissaire à l'équité en matière d'emploi dont les tâches, les fonctions et les mécanismes seraient semblables à ceux du commissaire à l'équité salariale, poste récemment créé à la Commission canadienne des droits de la personne.

Il faut remédier au problème du sous-financement de longue date de la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission doit être dotée de ressources adéquates pour remplir son mandat actuel et pour permettre la création d'un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi.

De plus, les agents négociateurs doivent pouvoir déposer des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et déclencher des vérifications de la conformité, notamment

lorsqu'ils n'ont pas été dûment consultés. La Loi sur l'équité en matière d'emploi doit définir clairement les notions de consultation et de collaboration et, en cas de non-respect, les agents négociateurs doivent être en mesure de porter plainte.

Tous les rapports de vérification doivent être rendus publics, sous réserve des dispositions stipulées dans les lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels.

7. Loi canadienne sur l'accessibilité

La *Loi canadienne sur l'accessibilité (LCA)*, promulguée en 2019, a pour objet de cerner les obstacles pour les personnes ayant un handicap, de les éliminer et de prévenir les nouveaux obstacles pour que le Canada en soit exempt d'ici 2040. L'un des principaux éléments de cette *Loi* est l'obligation pour les employeurs de disposer d'un plan d'accessibilité. Bien que les exigences d'un tel plan ne soient pas aussi détaillées que celles d'un plan d'équité en matière d'emploi aux termes de la *LEE*, ces exigences législatives se recoupent. La *LCA* ne résout pas le problème du chevauchement des compétences. Fait important concernant les recours, la plupart des allégations d'infraction à la *LCA* provenant des fonctionnaires syndiqués seront traitées par la CRTESPF au moyen du processus des griefs. Les travailleuses et travailleurs assujettis à la réglementation fédérale qui ne relèvent pas de la CRTESPF pourront déposer leurs plaintes auprès du commissaire à l'accessibilité.

Récemment promulguée, la *LCA* n'est pas encore totalement en vigueur, et les employeurs élaborent encore leurs plans d'accessibilité. Il est essentiel que le Groupe de travail examine de quelle façon la *LEE* peut appuyer les exigences de la *LCA* au lieu de lui faire concurrence.

Recommandation 7

Le Groupe de travail examine la compétence concurrente entre la Loi sur l'équité en matière d'emploi et la Loi canadienne sur l'accessibilité afin de s'assurer que les deux lois se complètent et se renforcent plutôt que de se chevaucher et de créer des lacunes.

8. Renforcer le rôle des agents négociateurs

À l'heure actuelle, les agents négociateurs jouent un rôle important en vertu de la *LEE*. Ils sont mentionnés expressément aux paragraphes 3 et 15. Au paragraphe 3, on définit la fonction des représentants, qui incluent les agents négociateurs dans les milieux de travail syndiqués.

Le paragraphe 15 précise que l'employeur consulte les agents négociateurs sur l'élaboration, la mise en œuvre et la révision de son plan d'équité en matière d'emploi et collabore avec eux. Bien que la consultation et la collaboration ne soient pas définies explicitement, le paragraphe 15(4) précise qu'elles ne sont pas une forme de cogestion.

Les agents négociateurs jouent un rôle unique et important en vertu de la *LEE*. Par le passé, les comités mixtes nationaux et ministériels sur l'équité en matière d'emploi ont été créés pour permettre aux employeurs et aux agents négociateurs de collaborer à l'élaboration de sondages de déclaration volontaire d'appartenance, à la tenue d'analyses de l'effectif, à la réalisation d'examen des systèmes d'emploi, à l'établissement de plans d'équité en matière d'emploi et à la surveillance et à la révision des plans.

Toutefois, au fil du temps, les employeurs ont de moins en moins consulté les agents négociateurs, au point où les comités sur l'équité en matière d'emploi ont cessé d'exister dans de nombreux ministères. S'il reste des comités ministériels mixtes, ce sont des « comités de diversité et d'inclusion », et certains ne font plus le « travail technique » qu'accomplissaient les comités sur l'équité en matière d'emploi.

Les résultats du sondage interne de l'AFPC indiquent que 90,7 % des membres pensent que le rôle des agents négociateurs pourrait être renforcé en vertu de la *LEE* ou sont incertains. Cela signifie qu'on peut faire mieux pour bien informer les membres du rôle et de l'importance des agents négociateurs. De plus, alors qu'on invitait auparavant les agents négociateurs à collaborer et qu'on les consultait, ils sont maintenant réduits à commenter des initiatives pleinement élaborées.

Le sondage interne de l'AFPC auprès des syndicalistes pose la question suivante : L'article 15 de la LEE exige de l'employeur qu'il consulte les agents négociateurs et collabore avec eux durant le processus d'équité en matière d'emploi :

« *L'employeur le fait-il dans les domaines suivants? »*

	OUI	NON	JE NE SAIS PAS
Questionnaire de déclaration volontaire	41,94 %	41,94 %	16,13 %
Analyse de l'effectif	16,13 %	38,71 %	45,16 %
Analyse des systèmes d'emploi – pratiques et politiques formelles et informelles	12,90 %	51,61 %	35,48 %
Élaboration d'un plan d'équité en matière d'emploi et d'initiatives	22,58 %	45,16 %	32,26 %
Suivi du plan d'équité en matière d'emploi	3,23 %	63,52 %	32,26 %
Examen et mise à jour du plan d'équité en matière d'emploi	16,13 %	48,39 %	35,48 %
Communication d'information sur l'équité en emploi au personnel	32,26 %	35,48 %	32,26 %

La *LEE* doit être modifiée pour établir des comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi qui ont un mandat clair et reçoivent une formation sur les processus d'équité en emploi et leur rôle. Il faut également favoriser des consultations bien définies et des collaborations régulières et véritables. De plus, on suggère de mettre en place des comités nationaux et régionaux pour les plus grandes organisations.

On doit négocier des dispositions supplémentaires et les ajouter aux conventions collectives pour répondre aux besoins des milieux de travail qui ne sont pas couverts par la *LEE*. Il n'est pas rare qu'on négocie des dispositions de santé et de sécurité au-delà de la réglementation quand les milieux de travail présentent des aspects uniques qui ne sont pas prévus par la législation.

Recommandation 8

La Loi sur l'équité en matière d'emploi doit renforcer le rôle des agents négociateurs. Elle doit énoncer clairement l'obligation d'avoir des comités mixtes nationaux et régionaux d'équité en matière d'emploi qui se réunissent

régulièrement à des fins de consultation et de collaboration véritables. La Loi doit définir le sens de consultations et de collaboration véritables. Ainsi, les employeurs qui voudraient réduire l'importance des consultations et de la collaboration n'essaieront pas de se soustraire à leurs obligations.

En vue de garantir le respect de l'obligation de consulter et de collaborer, les agents négociateurs doivent pouvoir déposer une plainte s'ils estiment que l'employeur ne s'y est pas conformé. De plus, il faudra prévoir des représailles en cas de non-respect des obligations en matière de consultation et de collaboration pour contraindre les employeurs à se conformer à cette exigence.

Voici les éléments à inclure dans la définition :

- 1) L'établissement de comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi;*
- 2) L'examen, la préparation et l'élaboration, la mise en œuvre et la révision des plans d'équité en matière d'emploi doivent être réalisés conjointement par les employeurs et les agents négociateurs;*
- 3) Les employeurs et les agents négociateurs participent activement à toutes les étapes du processus d'équité en matière d'emploi, à savoir le lancement, l'examen continu et les suivis.*

Les agents négociateurs doivent être en mesure de négocier des dispositions de convention collective plus ambitieuses que celles de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. En ce qui a trait aux initiatives d'équité en matière d'emploi, la Loi sur l'équité en matière d'emploi doit être un point de départ et non une limite.

9. Programme de contrats fédéraux

Il faut renforcer la disposition sur le Programme de contrats fédéraux (PCF) dans la *LEE*. En vertu du paragraphe 42(2), le ministre du Travail est chargé de l'administration du PCF, c'est là l'unique mention du programme dans la *LEE*. Cela ne donne pas suffisamment d'orientation au ministre pour gouverner le PCF et ouvre la porte à la modification arbitraire des politiques et des processus, notamment des exigences minimales.

À l'heure actuelle, le Programme s'applique aux employeurs sous réglementation provinciale qui ont un effectif total d'au moins 100 employés permanents à plein temps ou à temps partiel au Canada et qui ont obtenu

un contrat initial de biens et de services du gouvernement fédéral d'au moins un million de dollars.

Le Programme du travail d'EDSC vise à évaluer la conformité de tous les employeurs sous réglementation fédérale qui relèvent du Programme de contrats fédéraux. Comme il est indiqué sur son site Web, EDSC :

effectue des évaluations de conformité pour s'assurer que les organisations respectent leur « Accord pour la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi » (Accord). Il s'agit notamment de satisfaire aux exigences du PCF en mettant en œuvre l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail¹⁷.

En 2012, on a apporté une importante modification à la *LEE* en supprimant la disposition selon laquelle le ministre est « tenu de veiller à ce que les exigences applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles [de la LEE] ». Ce faisant, le participant au PCF n'est pas tenu de respecter les mêmes critères que les autres employeurs. La modification a permis au ministre de réduire l'exigence minimale sans trop de justification.

Avant la modification de 2012, le PCF s'appliquait aux contrats de plus de 200 000 \$. La modification a fait passer ce seuil à un million de dollars. Par conséquent, le nombre d'employeurs qui relèvent du PCF a considérablement diminué. On estime que 1 000 milieux de travail (soit plus d'un million de travailleuses et travailleurs) devaient avoir des plans d'équité en matière d'emploi dans le cadre du PCF avant la modification¹⁸. Selon le rapport de décembre 2019 d'EDSC *Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel de 2020*, seulement 350 employeurs étaient couverts par le PCF¹⁹.

Le comité permanent chargé d'examiner la révision de 2002 de la *LEE* avait recommandé que le ministre du Travail examine le PCF en vue de le

¹⁷ <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/contrats-federaux/evaluation-conformite.html>

¹⁸ <https://ipolitics.ca/2013/06/28/harper-government-reduces-employment-equity-requirements-for-contractors/>. Voir également : Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel 2010 pour obtenir la répartition des employeurs avant la modification : https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/rhdcc-hrsdc/HS21-1-2010-fra.pdf.

¹⁹ Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel de 2020 (EDSC) : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/rapports/2020-annuel.html>.

restructurer pour que les obligations relatives à l'équité en emploi des entrepreneurs fédéraux soient les mêmes que celles des employeurs sous réglementation fédérale²⁰. Il avait aussi recommandé que le ministre du Travail examine également la faisabilité d'inclure les employeurs ayant moins de 100 employés et des contrats d'une valeur inférieure à 200 000 \$.

Le nombre d'employés affectés à l'équité en emploi, en particulier aux évaluations de la conformité, a été considérablement réduit au cours du dernier grand réaménagement des effectifs fédéraux, à l'échelle nationale et régionale. Les exigences de ces évaluations ont été modifiées pour tenir compte de la réduction du personnel.

Il est intéressant de souligner l'évolution du nombre d'employeurs qui n'étaient pas conformes aux exigences d'avant les modifications. En 2010, par exemple, 130 employeurs n'ont pas pu bénéficier de contrats parce qu'ils n'étaient pas conformes²¹.

Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2020 d'EDSC ne contient pas assez de renseignements sur les groupes d'équité et ne donne même pas de liste des employeurs admissibles au PCF. De plus, selon la Politique d'évaluation de conformité du Programme de contrats fédéraux, très peu d'entrepreneurs n'ont pas respecté les exigences²².

Étant donné le peu de renseignements accessibles au public sur le PCF, il n'est pas facile d'obtenir des renseignements sur les entrepreneurs ou de contester les conclusions d'EDSC. Si les entrepreneurs fournissent des biens ou des services à la fonction publique fédérale, ils doivent rendre des comptes au public. Le Comité permanent pour l'examen de *LEE* de 2002 a recommandé que le ministre du Travail dépose un rapport annuel au Parlement sur les activités du PCF, comme le font les employeurs sous réglementation fédérale²³.

Enfin, le processus de vérification de la CDDP et les processus de détermination de la conformité d'EDSC sont différents. On ne sait pas

²⁰ <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/371/HUMA/Reports/RP1032138/humarp09/humarp09-f.pdf>

²¹ https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/rhdcc-hrsdc/HS21-1-2010-fra.pdf

²² <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/contrats-federaux/evaluation-conformite.html>

²³ *Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées*, p. 63 (2002)

exactement pourquoi il doit y avoir différents processus menés par deux organismes distincts. Il faut que les exigences en matière d'équité en emploi soient appliquées uniformément.

Recommandation 9

Les entrepreneurs qui participent au Programme de contrats fédéraux doivent être soumis aux mêmes exigences que les autres employeurs assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi, notamment les exigences réglementaires et les exigences en matière de rapports. On évitera ainsi tout changement arbitraire de la part du ministre du Travail.

Les modifications apportées en 2012 à la Loi sur l'équité en matière d'emploi doivent être annulées en vue de réduire l'exigence minimale requise pour faire partie du Programme des contrats fédéraux.

De plus, à des fins de cohérence, il faut qu'Emploi et Développement social Canada travaille de concert avec la Commission canadienne des droits de la personne, ou que la tâche de vérification soit confiée à un seul organisme. Encore une fois, pour ce faire, la Commission doit être dotée de ressources adéquates.

10. Transparence salariale

Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* a été modifié en 2020 pour mesurer la transparence salariale dans les milieux de travail du secteur privé sous réglementation fédérale soumis à la *LEE*. En vertu de ce règlement, les employeurs doivent déclarer dans leur rapport annuel les nouvelles données salariales pour les groupes d'équité désignés. Selon ces mesures, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021, l'employeur doit déclarer les écarts dans les salaires, les primes et les heures supplémentaires. Les employeurs devront déclarer les nouvelles données salariales dans leurs rapports annuels sur l'équité en emploi de 2021, qui doivent être soumis au plus tard en juin 2022.

Il s'agit d'une bonne première étape pour aplanir les inégalités salariales visant les groupes désignés autres que les femmes. Toutefois, le Règlement oblige simplement les employeurs à faire rapport sur les écarts salariaux. Le nouveau règlement pourrait sensibiliser et encourager les employeurs à passer à l'action, mais il n'y a pas suffisamment de mesures incitatives pour réduire de façon importante les écarts salariaux des groupes d'équité désignés.

Il faudra inclure les renseignements exigés par le Règlement dans le processus d'équité en emploi, comme pour les autres renseignements exigés par la *LEE*. Il faudra aussi intégrer les données sur les écarts salariaux au processus et aux plans d'équité en emploi. De plus, il faut établir un mécanisme de surveillance et de conformité pour s'assurer que les employeurs rectifient tous les écarts salariaux.

Enfin, ces exigences doivent aussi s'appliquer à la fonction publique et au PCF. Puisque la *LEE* s'applique aux secteurs fédéral, privé et public ainsi qu'aux employeurs visés du PCF, les dispositions relatives à la transparence salariale doivent s'appliquer à tous ces employeurs.

Recommandation 10

Il convient de modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi afin que le problème des écarts salariaux soit abordé tout au long du processus d'équité en matière d'emploi et intégré aux plans d'équité en matière d'emploi. De plus, il faut que l'on tienne compte des écarts salariaux dans le cadre de tous les audits et processus de conformité des plans. Advenant que ces écarts salariaux ne soient pas pris en compte dans les plans, il faudra alors prévoir un mécanisme de dépôt de plaintes.

Les dispositions relatives à la transparence salariale doivent s'appliquer aux secteurs privé et public sous réglementation fédérale ainsi qu'au Programme des contrats fédéraux.

Conclusion

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de formuler des recommandations sur cet examen très important. Comme en témoignent nos recommandations, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* nécessite une révision majeure qui ne peut se faire en rafistolant quelques paragraphes. Notre expérience approfondie de cette *Loi* nous donne une perspective unique de l'avancement des initiatives d'équité en emploi. Il faut reconnaître que certains gains ont été réalisés grâce à cette *Loi*, mais les progrès stagnent en l'absence d'une solide responsabilisation, de surveillance et de mécanismes de recours. Pour poursuivre les avancées en matière de milieux de travail inclusifs qui valorisent les capacités, les compétences, l'expérience et les connaissances de chacune et chacun, il faut remanier de fond en comble la *LEE*.

Nous nous réjouissons à la perspective de discuter de nos recommandations avec vous.