



CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

**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**

**Judi Longfield, députée
Présidente**

Juin 2002

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les témoignages des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**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**

**Judi Longfield, députée
Présidente**

Juin 2002

COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

PRÉSIDENTE

Judi Longfield

VICE-PRÉSIDENTS

Monte Solberg

Diane St-Jacques

MEMBRES

Eugène Bellemare

Serge Marcil

Paul Crête

Joe McGuire

Libby Davies

Anita Neville

Reed Elley

Warner Schmidt

Raymonde Folco

Larry Spencer

Monique Guay

Greg Thompson

Tony Ianno

Alan Tonks

Gurbax Malhi

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Danielle Belisle

DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Kevin B. Kerr
William R. Young

LE COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi formulé par la Chambre des communes le lundi 3 décembre 2001 et conformément à l'article 44 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Comité a été habilité à entreprendre l'examen détaillé de la *Loi* et à remettre un rapport à la Chambre.

Suite aux témoignages recueillis le Comité a convenu de présenter à la Chambre le rapport qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I UN RAPPORT D'ÉTAPE	3
1. Gains sur le plan de la représentation en milieu de travail	3
2. Gains par rapport à la disponibilité de la main-d'oeuvre	6
3. Mesures supplémentaires.....	9
CHAPITRE II FAVORISER LE SUCCÈS : INFORMATION, ÉDUCATION, FORMATION ET ACTION SOCIALE	13
CHAPITRE III LES ASPECTS DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI QUI TOUCHENT L'OFFRE DE MAIN-D'ŒUVRE : L'ACQUISITION DE COMPÉTENCES ET LA RECONNAISSANCE DES TITRES DE COMPÉTENCE ÉTRANGERS	19
1. Le développement des ressources humaines et les travailleurs désavantagés	19
2. Reconnaissance des titres de compétence étrangers	24
CHAPITRE IV CHAMP D'APPLICATION DE L'ÉQUITÉ EN EMPLOI.....	27
1. Employeurs des secteurs privé et public	27
2. Le programme de contrats fédéraux.....	30
3. Petits employeurs	31
4. Groupes désignés.....	32
CHAPITRE V OBLIGATIONS DES EMPLOYEURS.....	33
1. Rapports	33
a) Égalité et points de comparaison.....	33
2. Clarifier les exigences de la Loi	37
a) Mesures spéciales	37
b) Aménagements.....	38
c) Étude des systèmes d'emploi	40

d) Objectifs d'engagement et d'avancement.....	41
3. Participation des syndicats	42
CHAPITRE VI MESURER LE SUCCÈS : DÉFINITIONS ET DONNÉES	45
1. Changements proposés.....	45
2. Les personnes handicapées.....	47
3. Double et triple désavantage	49
4. Déterminer les progrès	50
a) Représentation dans l'effectif	51
b) Données représentatives	51
c) Nouveaux indicateurs et équité en emploi	52
d) Disponibilité dans la population active	54
CHAPITRE VII CONFORMITÉ	57
1. Vérifications de la conformité.....	57
2. Sanctions pécuniaires (partie III)	59
3. Plaintes fondées sur des pratiques discriminatoires.....	60
4. Accès du public aux rapports sur la conformité	61
CHAPITRE VIII ADMINISTRATION.....	63
1. Développement des ressources humaines Canada	63
2. Secrétariat du Conseil du Trésor	65
3. Commission canadienne des droits de la personne	67
CONCLUSION.....	69
LISTE DES RECOMMANDATIONS	71
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS	81
ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES	89
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT.....	91
OPINION DISSIDENTE — Alliance canadienne	93
PROCÈS-VERBAL	97

INTRODUCTION

La législation fédérale régissant l'élimination des obstacles à l'emploi est en place depuis plus de 15 ans. Tout comme la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi* adoptée en 1986, la loi actuelle prévoit un examen parlementaire quinquennal. Le 3 décembre 2001, la Chambre des communes a adopté la motion voulant que, conformément à l'article 44(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées soit chargé de cet examen. C'est ainsi qu'ont débuté le troisième examen parlementaire à être effectué depuis l'adoption de la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et le premier examen se rapportant à la loi actuelle, qui est entrée en vigueur le 24 octobre 1996.

Le Comité a entrepris ses audiences sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au début de décembre 2001 et a tenu sa dernière séance publique à ce sujet à la fin d'avril 2002. Dans l'intervalle, il a recueilli les vues de près d'une centaine de témoins, dont des représentants des groupes désignés et des employeurs assujettis à la Loi, des entrepreneurs fédéraux, des experts, des responsables de l'équité en matière d'emploi, des représentants syndicaux, ainsi que des représentants des ministères et organismes chargés de l'administration de la Loi.

Presque tous les témoins qui ont comparu devant le Comité dans le cadre de son examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ont dit croire qu'elle demeure nécessaire. Outre qu'elle favorise l'impartialité en milieu de travail, l'équité en emploi est bonne pour les affaires et constitue un précieux outil pour les employeurs en les aidant à se préparer à répondre à leurs besoins futurs en main-d'œuvre qualifiée à un moment où la population active vieillit et où un pourcentage grandissant de membres de minorités visibles et de travailleurs autochtones contribuent à sa croissance.

Compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique, des pratiques d'emploi fortement enracinées en milieu de travail au Canada et du manque de compétences d'un grand nombre de travailleurs défavorisés, la plupart des membres du Comité trouvent encourageants les progrès réalisés pour faire en sorte que les lieux de travail fédéraux soient plus équitables. La majorité des témoins que nous avons entendus nous ont également indiqué que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* avait exercé une influence positive sur les lieux de travail qu'elle vise, voire sur d'autres secteurs du marché du travail canadien. De l'aveu général, les progrès ont cependant été lents et inégaux. Le travail d'instauration d'un milieu de travail plus équitable vient tout juste de débuter, et il reste encore beaucoup à faire.

Nous ne préconisons pas pour le moment une modification en profondeur de la Loi, à l'instar de la plupart des témoins qui n'ont pas hésité à nous faire profiter de leurs vues, de leur expertise et de leur expérience au sujet de cette très importante question.

Les recommandations de notre rapport se veulent plutôt des directives pour mettre au point les processus administratifs, faire cesser l'ambiguïté de la Loi, mieux sensibiliser tous et chacun et aider les travailleurs défavorisés à acquérir les compétences dont ils ont besoin. Nous reconnaissons que plus de ressources s'imposent dans des secteurs particuliers, surtout pour faciliter un plus grand accès à l'emploi des personnes handicapées et des Autochtones. Nous reconnaissons que de plus grands efforts de promotion de l'équité en emploi, de sensibilisation et d'information s'imposent. Nous croyons qu'il serait possible d'apporter des améliorations administratives et de clarifier les exigences de la Loi. À notre avis, la réussite de l'équité en emploi repose sur l'adoption d'une politique qui tient compte à la fois de l'offre et de la demande sur le marché du travail et, dans ce contexte, nous maintenons qu'il faut faire une plus large place aux initiatives d'acquisition de compétences pour les membres des groupes désignés, lesquelles relèvent des provinces.

Notre rapport débute par un bref aperçu des progrès réalisés à ce jour en vue de l'instauration d'un milieu de travail plus représentatif dans les secteurs visés par la Loi. Viennent ensuite plusieurs chapitres traitant de questions clés soulevées durant nos audiences, dont la nécessité de mieux faire comprendre au public les buts de l'équité en emploi et les pratiques exemplaires, la portée de la Loi, les obligations des employeurs et le soutien technique, la collecte de données, l'application de la Loi et l'amélioration des compétences liées au travail des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

La poursuite de l'équité dans les lieux de travail qui relèvent de la compétence fédérale a connu un élan à la suite de la publication du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi en novembre 1984. Les recommandations de la Commission royale ont mené à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1986, laquelle devait s'appliquer à tous les employeurs régis par le gouvernement fédéral comptant 100 employés ou plus. La même année, les dispositions relatives à l'équité en matière d'emploi ont été étendues aux entrepreneurs fédéraux qui comptaient 100 employés ou plus et se voyaient accorder par le gouvernement fédéral des marchés de fournitures et de services d'une valeur de 200 000 \$ ou plus. Six ans plus tard, un mandat d'équité en matière d'emploi a été confié par la voie législative à la fonction publique fédérale. Parallèlement au deuxième examen parlementaire de la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a effectué un examen du projet de loi C-64 (*Loi concernant l'équité en matière d'emploi*) entre novembre 1994 et juin 1995. Ce projet de loi a reçu la sanction royale en décembre 1995 et la présente *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est entrée en vigueur au mois d'octobre de l'année suivante. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1996 devait également s'appliquer aux ministères et organismes fédéraux et conférait à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) le mandat de vérifier et de contrôler la conformité des employeurs et, le cas échéant, de constituer un Tribunal de l'équité en matière d'emploi chargé de faire appliquer ses directives. Bien qu'elles ne soient pas directement visées par la Loi, les exigences en matière de rapports imposées aux entrepreneurs fédéraux sont censées être les mêmes que celles des employeurs régis par la Loi. Développement des ressources humaines Canada (DRHC) est actuellement responsable de la vérification de la conformité des entrepreneurs fédéraux à l'équité en matière d'emploi.

1. Gains sur le plan de la représentation en milieu de travail

Depuis l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986, la représentation en milieu de travail (c'est-à-dire la quote-part des emplois) des quatre groupes désignés en vertu de la loi — les Autochtones, les personnes handicapées, les minorités visibles et les femmes — s'est indéniablement améliorée. C'est d'ailleurs ce qu'ont reconnu la vaste majorité de nos témoins. Et, même si la plupart ont admis que la Loi ne nécessitait aucune modification en profondeur, nombreux sont ceux qui ont dit estimer que le rythme des progrès dans certains secteurs — surtout en ce qui concerne les personnes handicapées et les Autochtones — avait été trop lent et, comme on pourra le voir ci-dessous, sensiblement inégal.

Entre 1987 et 2000, année la plus récente pour laquelle des données¹ sont disponibles, le pourcentage des femmes travaillant pour des employeurs du secteur privé relevant de la compétence fédérale (y compris certaines sociétés d'État) visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est passé de 40,9 % à 43,8 %. En l'an 2000, c'est dans le secteur bancaire qu'elles étaient le plus nombreuses (71,4 %) et dans celui des transports qu'elles étaient le moins nombreuses (22,9 %). Par comparaison au secteur privé sous réglementation fédérale, le pourcentage des femmes dans la fonction publique fédérale a enregistré une augmentation plus forte durant la même période, pour passer de 42,3 % de l'ensemble de la fonction publique en 1987 à 52,1 % en l'an 2000. En outre, le pourcentage des femmes occupant des postes de direction au sein des ministères et organismes fédéraux a constamment augmenté pour atteindre 30 % en 2000. Cependant, force nous est de reconnaître que les femmes pourraient être mieux représentées dans les postes de direction. Malgré les gains au chapitre de l'emploi enregistrés par les femmes visées par la Loi, certains témoins ont indiqué qu'il était tout aussi nécessaire aujourd'hui d'évaluer les problèmes auxquels se heurtent les femmes qui sont doublement désavantagées en milieu de travail.

Un des problèmes, et j'ai déjà entendu d'autres en parler, se trouve dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, dans la définition des groupes visés, c'est-à-dire les minorités visibles, les femmes, les Autochtones et les personnes handicapées. On ne reconnaît pas que tous les groupes cibles comprennent des femmes et des hommes et que les femmes autochtones, celles qui font partie des minorités visibles ou qui sont handicapées, sont doublement désavantagées. **(Mme Rita Warner, présidente, région du Cap-Breton, Conseil consultatif sur le statut de la femme de la Nouvelle-Écosse)²**

En 1987, les Autochtones représentaient 0,7 % des employés du segment du secteur privé sous réglementation fédérale visé par la Loi. En l'an 2000, leur pourcentage de l'effectif total dans ce secteur avait plus que doublé pour passer à 1,5 %. Une croissance analogue a été enregistrée au sein des ministères et organismes fédéraux visés par la Loi; le pourcentage des employés autochtones est en effet passé de 1,8 % en 1987 à 3,6 % en 2000. Le ministère de Affaires indiennes et du Nord canadien est de loin le plus gros employeur d'Autochtones de la fonction publique fédérale et regroupe près de 20 % de tous les employés autochtones des ministères et organismes fédéraux.

Je suis fière d'affirmer que, dans le secteur bancaire, nous obtenons des résultats. Bien qu'il reste du pain sur la planche, nous avons atteint, voire dépassé, les critères du gouvernement quant à la représentation des femmes à

¹ Les données de la présente partie du rapport excluent celles qui se rapportent à 15 employeurs — appelés les employeurs « distincts » — puisqu'il n'y a pas d'analyse ou d'unification des données fournies par ce groupe d'employeurs. Les données présentées ici ont été tirées des documents suivants : Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport sur l'équité en matière d'emploi*, 2001, 2002; Développement des ressources humaines Canada, *Rapport annuel sur la Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 2001; et président du Conseil du Trésor, *L'équité en emploi dans la fonction publique fédérale, 2000-2001*, 2002.

² Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (ci-après appelé RHPH), *Témoignages* (12:45), réunion n° 50, 21 février 2002.

la haute direction et dans les postes de cadres intermédiaires. En outre, nous dépassons les critères de représentation des personnes appartenant à une minorité visible dans l'emploi en général, ainsi que chez les cadres intermédiaires et les professionnels. Toutefois, je tiens à préciser que nous n'avons pas encore atteint tous nos objectifs. Il nous reste des progrès à accomplir, par exemple, dans le cas des Autochtones et des personnes handicapées. **(Mme Elisabetta Bigsby, première vice-présidente, Ressources humaines et affaires publiques, Groupe financier RBC, Association des banquiers canadiens)**³

En 2000, les personnes handicapées représentaient 2,3 % de l'effectif total de ce segment du secteur privé visé par la Loi, soit une augmentation de 0,7 % par comparaison à 1987. Le taux de croissance de l'emploi des personnes handicapées a été beaucoup plus favorable au sein des ministères et organismes fédéraux depuis l'adoption de la Loi, comme en témoigne le fait que leur pourcentage de l'effectif a quasi doublé pour passer de 2,6 % en 1987 à 5,1 % en 2000. La CCDP attribue en partie cette amélioration à une augmentation du nombre de personnes handicapées qui se sont identifiées plutôt qu'au nombre de nouvelles recrues⁴.

Nous savons que les progrès réalisés par les personnes handicapées ont été absolument déplorables, tout le monde l'admet volontiers, mais je tenais à dire que même dans les cas où les employeurs ont recruté ces personnes et fait des efforts, peut-être en raison des obligations qui leur incombent en tant qu'employeurs fédéraux, il est extrêmement difficile aux personnes handicapées de travailler faute de services de soutien suffisants. Nous avons constaté que certaines personnes ne peuvent même pas se rendre au travail en raison des coupures imposées dans le domaine des transports. Ce n'en est qu'un exemple. Il y a ceux qui ne peuvent pas continuer à travailler car ils n'ont pas les moyens de faire face à leurs autres besoins d'ordre médical. Le problème est très sérieux. **(Mme Penni Richmond, directrice nationale, Département de la condition féminine et des droits de la personne, Congrès du travail du Canada)**⁵

La représentation des membres des minorités visibles dans le secteur privé sous réglementation fédérale s'est constamment améliorée depuis 1987. En 2000, les minorités visibles représentaient 10,7 % de l'effectif total de ce secteur, plus du double de 1987. Les banques sont de loin l'employeur le plus important des membres des minorités visibles dans le secteur privé sous réglementation fédérale; en 2000, le secteur bancaire employait 45 % de tous les employés membres de minorités visibles de ce segment. En 1987, ces derniers représentaient quelque 2,7 % de l'effectif total des ministères et organismes fédéraux, la moitié à peu près de leur représentation dans le secteur privé sous réglementation fédérale. Le secteur public a lui aussi été témoin d'une croissance impressionnante de l'emploi des membres des minorités visibles entre 1987 et 2000, puisque leur part des emplois atteignait 6,1 % à la fin de cette période de 13 ans. Selon

³ RHPH, *Témoignages* (11:05), réunion n° 56, 21 mars 2002.

⁴ Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport sur l'équité en matière d'emploi*, 2001 et 2002.

⁵ RHPH, *Témoignages* (11:35), réunion n° 49, 19 février 2002.

le rapport de la CCDP, le recrutement de membres de ce groupe continue à être largement confiné à la catégorie « scientifique et professionnelle ». On s'attend à une amélioration constante de la représentation globale des membres des minorités visibles au sein de la fonction publique fédérale à mesure que les ministères chercheront à atteindre leurs objectifs en matière de recrutement et de promotion énoncés dans le plan d'action *Faire place au changement*.

2. Gains par rapport à la disponibilité de la main-d'œuvre

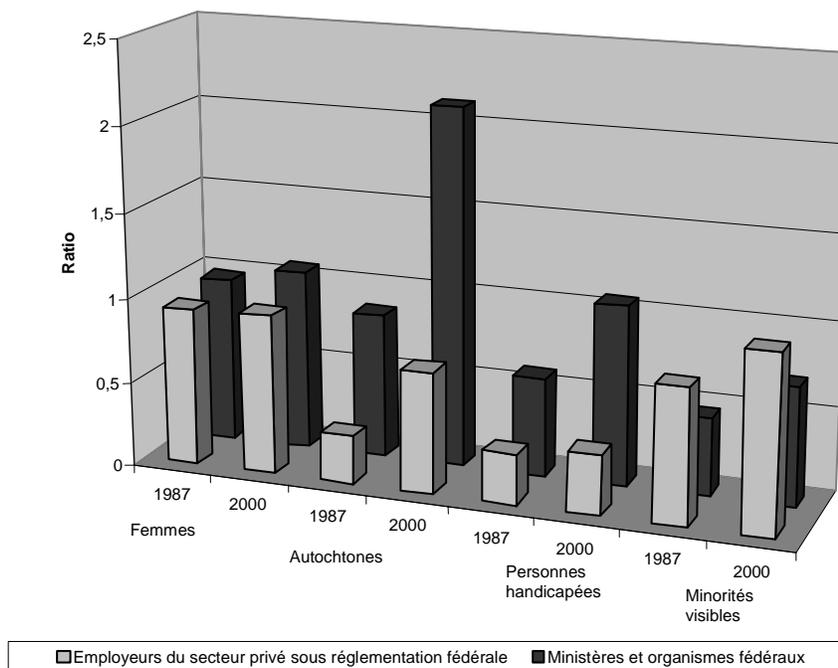
Même si les tendances sur le plan de l'emploi mentionnées ci-dessus dénotent clairement une amélioration de l'emploi parmi les membres des groupes désignés depuis l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les progrès réalisés doivent être évalués par comparaison à la disponibilité de ces groupes au sein du marché du travail. C'est le seul moyen de savoir si les lieux de travail des employeurs sont « représentatifs ». Dans un milieu de travail représentatif, le pourcentage des membres d'un groupe désigné est égal ou supérieur à leur pourcentage au sein de la population active où l'employeur recrute, ce qu'on appelle communément la « disponibilité ». Le rapport entre la représentation au sein de la population active et la disponibilité (c'est-à-dire le ratio de la représentation) est une mesure utile pour l'évaluation des progrès de l'équité en emploi dans les milieux de travail régis par la Loi. Si le ratio de la représentation est inférieur à un, il y a sous-représentation. Le tableau 1 consiste en une illustration graphique des ratios de représentation de chaque groupe désigné dans le secteur privé sous réglementation fédérale de même que dans les ministères et organismes fédéraux pour les années 1987 et 2000. Cette illustration montre que des progrès ont été réalisés au chapitre de l'équité en emploi dans chacun de ces secteurs entre 1987 et 2000, puisque le ratio de la représentation pour chaque groupe désigné était plus élevé en 2000 qu'en 1987. Malgré ces progrès, la situation des Autochtones et des personnes handicapées dans le secteur privé sous réglementation fédérale et des membres des minorités visibles à la fonction publique fédérale demeure, de l'avis du Comité et de la plupart des témoins entendus, plutôt insatisfaisante.

D'après les données présentées au tableau 1, les femmes étaient légèrement sous-représentées dans le secteur privé sous réglementation fédérale en 1987. Et, malgré une amélioration marginale de leur représentation par comparaison à leur disponibilité entre 1987 et 2000, les femmes demeuraient légèrement sous-représentées à la fin de la période. Par comparaison au secteur privé, les femmes étaient plus équitablement représentées au sein des ministères et organismes fédéraux en 1987 et on parle aujourd'hui d'une légère surreprésentation. De nombreux témoins entendus par le Comité ont reconnu que les femmes sont parvenues à une plus grande égalité en milieu de travail depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais la plupart se sont empressés de signaler que, dans l'ensemble, l'équité n'a pas été réalisée et que cette loi doit continuer à aider les femmes à être mieux représentées dans certaines catégories professionnelles, surtout dans les postes de gestion et les professions libérales.

Les femmes sont très bien représentées aux échelons supérieurs de nos organisations. Nous en sommes très fières. Elles ont été recrutées à l'extérieur, mais elles ont également connu une forte promotion à l'interne. Il est possible que les femmes occupaient surtout autrefois les emplois de niveau inférieur, les emplois de commis, mais beaucoup d'entre elles ont été promues des niveaux inférieurs aux niveaux les plus élevés et nous en sommes très heureuses. **(Mme Lesya Balych-Cooper, vice-présidente, Diversité et équité en milieu de travail/Programmes d'aide aux employés, Banque de Montréal)⁶**

Malgré certaines améliorations, depuis 1987, les Autochtones demeurent grandement sous-représentés dans le secteur privé sous réglementation fédérale. En 2000, la représentation de ce groupe au sein de la population active se situait aux trois quarts environ de sa disponibilité. La fonction publique a réalisé des gains considérables en cherchant à se doter d'un effectif autochtone représentatif durant cette période; alors qu'ils étaient sous-représentés en 1987, les Autochtones ont fini par être surreprésentés en 2000. En l'an 2000, la représentation des Autochtones au sein de l'effectif des ministères et organismes fédéraux se situait à plus du double de leur disponibilité au sein du marché du travail. Il est vrai que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a grandement contribué à l'augmentation de la représentation des Autochtones dans la fonction publique fédérale, mais il convient de signaler que des progrès considérables au chapitre de l'emploi des Autochtones ont été réalisés également dans d'autres ministères et organismes fédéraux.

TABLEAU 1 – Ratios de représentation des groupes désignés, 1987 et 2000



⁶ RHPH, *Témoignages* (11:50), réunion n° 56, 21 mars 2002.

En résumé, l'étude a conclu qu'en dépit de quelques gains réalisés par les femmes autochtones grâce à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ces femmes autochtones se heurtent toujours à divers obstacles à un traitement juste et équitable en milieu de travail. Lorsqu'ils ont examiné l'efficacité des programmes d'équité en matière d'emploi, les auteurs de l'étude ont conclu que « les difficultés rencontrées en milieu non autochtone par la très grande majorité des femmes interrogées sont si colossales qu'aucun des programmes existants ne semble répondre correctement à ce besoin ». (**Mme Manon Lamontagne, consultante, Femmes autochtones du Québec**)⁷

Bien que des progrès marginaux aient été réalisés entre 1987 et 2000, l'écart entre la représentation et la disponibilité des personnes handicapées dans le secteur privé sous réglementation fédérale demeure important. La représentation des personnes handicapées dans l'effectif se situait à peu près au tiers de leur disponibilité en 2000, une situation que le Comité juge inacceptable et digne d'une attention spéciale. La fonction publique fédérale a obtenu plus de succès en cherchant à se doter d'un effectif représentatif des personnes handicapées durant cette période, puisque le ratio de la représentation dans ce secteur a presque doublé entre 1987 et 2000. Pour la première fois, la représentation globale des personnes handicapées dans l'effectif des ministères et organismes fédéraux est comparable au repère de 4,8 % du Conseil du Trésor, un niveau de disponibilité bien inférieur au repère de 6,5 % qui s'applique aux employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale.

À l'heure actuelle, le bilan en matière d'équité pour les personnes ayant une déficience est loin d'être reluisant, et on ne parle pas des déficiences psychiques. Selon le rapport annuel de 2001 sur l'équité en matière d'emploi, les personnes handicapées représentent 2,4 % de la population active alors qu'elles comptent pour 6,5 % de la disponibilité sur le marché du travail. Leur représentation a diminué cette année, poursuivant ainsi un déclin amorcé en 1996. C'est ce groupe qui a le moins progressé depuis l'adoption de la Loi. Les personnes handicapées quittent la population active à un taux alarmant. En 2000, elles ont été plus nombreuses à perdre un emploi qu'à en trouver un. (**Mme Wendy Steinberg, analyste des politiques, Association canadienne pour la santé mentale**)⁸

Depuis l'entrée en vigueur de l'équité en matière d'emploi, les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale ont toujours employé un pourcentage plus élevé de membres des minorités visibles que leurs homologues de la fonction publique fédérale. La représentation des minorités visibles s'est améliorée dans les deux secteurs entre 1987 et 2000, mais, en 2000, les minorités visibles étaient légèrement surreprésentées dans le secteur privé sous réglementation fédérale. Une importante sous-représentation des minorités visibles persiste dans les ministères et organismes fédéraux, malgré le fait que le repère applicable à la fonction publique fédérale pour ce

⁷ RHPH, *Témoignages* (11:20), réunion n° 50, 21 février 2002.

⁸ RHPH, *Témoignages* (11:25), réunion n° 58, 16 avril 2002.

qui est de la disponibilité soit beaucoup plus bas que celui du secteur privé⁹. Le Comité s'attend à ce que la situation relative de l'emploi des minorités visibles s'améliore considérablement dans la fonction publique fédérale à court terme, lorsque les mesures positives que prévoit le plan d'action *Faire place au changement* commenceront à porter leurs fruits.

Malheureusement, notre effectif n'est pas encore représentatif des minorités visibles. L'initiative *Faire face au changement* du Secrétariat a été mise en place pour répondre à ce problème de taille. Elle fixe des jalons repères pour le recrutement, l'avancement et la formation des fonctionnaires issus de minorités visibles en mettant l'accent sur les manières de modifier la culture organisationnelle de nos institutions. **(M. James Lahey, secrétaire délégué, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada¹⁰).**

3. Mesures supplémentaires

Le Comité croit que pour réaliser l'équité en emploi parmi les personnes handicapées et les Autochtones il faudrait élaborer des stratégies analogues à l'approche adoptée dans la fonction publique fédérale pour mieux répondre aux besoins en matière d'équité des membres des minorités visibles. Ces stratégies devraient également englober des initiatives spéciales du genre de celles de l'ancien Programme des mesures positives d'équité en emploi (PMPÉE) et du Centre de ressources adaptées pour les personnes handicapées, un programme conçu pour aider les gestionnaires de la fonction publique à fournir la technologie et les moyens nécessaires pour répondre aux besoins des personnes handicapées. D'après les lettres envoyées par les présidents du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique au Comité, le PMPÉE et le Centre de ressources adaptées pour les personnes handicapées ne sont plus nécessaires puisque les ministères auxquels ils sont venus en aide ont atteint leurs objectifs d'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. On nous a dit également que cette décision était conforme à l'approche de la modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale adoptée par le gouvernement. Les membres du Comité déplorent le fait que le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique aient mis un terme au PMPÉE et fermé le Centre de ressources adaptées au beau milieu de son examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. En outre, la CCDP a recommandé que le Comité examine la possibilité de prolonger le financement de ces programmes avec le Conseil du Trésor. Parce que la plupart des membres du Comité ne sont pas convaincus que les différents ministères et organismes parviendront seuls à mettre les mesures requises en œuvre, nous n'appuyons pas l'interruption de ces programmes pour le moment.

⁹ Le repère utilisé à la fonction publique pour ce qui est de la disponibilité est plus bas que dans le secteur privé parce qu'il n'inclut que les citoyens canadiens du fait que la préférence doit leur être accordée conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

¹⁰ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 45, 29 janvier 2002.

Il faudrait élaborer les stratégies d'aide à l'emploi pour les personnes handicapées et les Autochtones en partenariat avec les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les organismes de personnes handicapées, les organisations autochtones et d'autres intervenants au sein de la communauté. Il faudrait prévoir des fonds pour la création de possibilités d'emplois de premier échelon, des accords de partenariat avec des organismes bénévoles qui appuient le recrutement et le perfectionnement des Autochtones et des personnes handicapées, ainsi que la mise au point d'aides pour faciliter l'intégration physique et culturelle en milieu de travail, tout en respectant la compétence que la Constitution reconnaît aux provinces et en tenant compte des programmes qui existent dans certaines provinces.

De nombreux programmes en la matière ont connu un succès limité. Certains, toutefois, ont donné des résultats positifs. Ce qui nous intéresse surtout, ce n'est pas la loi en tant que telle, mais plutôt les améliorations qui pourraient y être apportées. La plupart des initiatives jugées nécessaires sont déjà en place. Il faut maintenant les rendre plus efficaces. Le taux de roulement élevé observé chez les Autochtones, en raison d'un milieu de travail peu amical ou peu adapté à la réalité culturelle, pourrait être réduit au moyen de programmes de mentorat, de mesures d'adaptation culturelle et de divers autres services de soutien. **(Mme Marie Frawley-Henry, directrice des Affaires internationales, Assemblée des Premières Nations¹¹).**

Les organisations d'aide aux personnes handicapées ne sont pas reconnues pour les connaissances, le soutien, les liens et le savoir-faire qu'elles peuvent offrir pour que les choses fonctionnent. Il faut assurer des liens entre la communauté de la personne, les responsables de l'éducation et de la formation, le marché du travail et le lieu de travail, et les organisations bénévoles de soutien aux personnes handicapées peuvent assurer ces liens. Elles jouent un rôle en définissant des objectifs individuels et des besoins en matière de soutien; elles favorisent l'accès aux ressources de soutien et du marché du travail; elles assurent un soutien et une motivation, elles contribuent à la rééducation et à la sensibilisation des employeurs, elles s'occupent de la formation sur le tas et des adaptations; elles facilitent les relations entre les travailleurs; et elles aident les employeurs en rapprochant l'offre et la demande sur le marché du travail [...] Le gouvernement fédéral pourrait faire œuvre de pionnier en ce qui a trait au secteur relevant de sa compétence. Il pourrait prendre les devants avec le marché du travail pour créer et appliquer une stratégie d'équité en matière d'emploi qui soit proactive, un partenariat ralliant les programmes d'équité en matière d'emploi. Il pourrait investir des ressources pour le développement des milieux de travail, comme dans la fonction publique, et il pourrait financer des organisations bénévoles d'aide aux personnes handicapées pour qu'elles jouent un rôle de liaison. **(M. Michael Bach, vice-président, Association canadienne pour l'intégration communautaire)¹²**

¹¹ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 55, 19 mars 2002.

¹² RHPH, *Témoignages* (12:50), réunion n° 58, 16 avril 2002.

Recommandation 1

Le Comité recommande que :

- **La ministre du Travail, en collaboration avec la ministre de Développement des ressources humaines Canada, élabore des stratégies d'aide à l'emploi qui prévoient des ressources et des objectifs particuliers pour aider les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, surtout les employeurs sous réglementation fédérale, à recruter, accommoder et former des personnes handicapées et des Autochtones. Ces stratégies devraient être élaborées en partenariat avec les employeurs visés par la Loi, les organismes de bénévoles, les organisations autochtones et d'autres groupes communautaires intéressés, et respecter la compétence que la Constitution reconnaît aux provinces.**
- **Le gouvernement rétablisse le Programme des mesures positives d'équité en emploi et le Centre de ressources adaptées pour les personnes handicapées et finance ces initiatives jusqu'à ce qu'il ait attesté que les différents ministères et organismes peuvent offrir l'aide nécessaire. Cette attestation devra être fournie dans un rapport qui sera présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes.**

Presque tous les témoins que nous avons entendus ont fait remarquer que la réalisation de l'équité en matière d'emploi dépendait de nombreuses activités qui débordent du cadre de la loi et visent à faire connaître les principes de l'équité tant dans la population en général qu'en milieu de travail. À cet égard, les activités les plus importantes sont les activités d'éducation et de promotion à l'appui des objectifs exprimés dans la Loi elle-même.

La présente Loi a pour objet de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence et, à cette fin, de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles [...]¹³

La Loi fait état de l'importance de l'éducation dans la réalisation de cet objectif et charge Développement des ressources humaines Canada (DRHC) de mener des programmes d'information pour mieux faire comprendre au grand public l'équité en matière d'emploi et promouvoir le programme (paragraphe 42(1)). Les porte-parole des quatre groupes désignés, du patronat et des syndicats ont affirmé que DRHC jouait effectivement un rôle important dans la sensibilisation de la population et la promotion de l'équité en matière d'emploi.

La réalisation de l'équité en matière d'emploi ne suffit pas. La sensibilisation du grand public et de la main-d'œuvre à la nécessité de l'équité en matière d'emploi est tout aussi importante que sa mise en œuvre. La sensibilisation permet de dissiper les mythes et les fausses conceptions qui sont rattachés à l'équité en matière d'emploi. **(M. Raj Dhaliwal, directeur, Département des droits de la personne, Syndicat des travailleurs unis de l'automobile¹⁴).**

Changer les attitudes ancrées demeure probablement la clé de l'ouverture du monde du travail aux personnes handicapées. Il faut donc s'attaquer sans répit à ces attitudes. **(McLarren Consulting Group, mémoire¹⁵).**

¹³ Loi sur l'équité en matière d'emploi, 1995, article 2.

¹⁴ RHPH, *Témoignages* (12:55), réunion n° 49, 19 février 2002.

¹⁵ McLarren Consulting Group, « Mémoire au sujet de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* préparé par McLarren Consulting Group Inc. à l'intention du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées », 9 avril 2002, p. 9.

Nous encourageons le Programme du travail [DRHC] à devenir plus actif en favorisant une compréhension et une reconnaissance publiques plus vastes des principes et des objectifs de l'équité en matière d'emploi. Nous croyons toujours qu'il est nécessaire de fournir plus d'information sur l'équité en matière d'emploi sur la scène publique et dans les écoles. Nous estimons que le Programme du travail a un rôle éducatif à jouer à cet égard. Tous les Canadiens devraient comprendre les objectifs de l'équité. Lorsqu'une personne commence un emploi, elle devrait déjà connaître les concepts de diversité et d'intégrité. Les personnes appartenant à un groupe désigné ont toujours besoin d'être réassurés [sic] [...] (**Association des banquiers canadiens, mémoire**¹⁶).

Tout au long de notre étude de la Loi, nous avons souvent eu l'impression que les activités de sensibilisation et de promotion étaient reléguées au second plan par d'autres questions comme les mesures administratives, la collecte des données, les obligations des employeurs et les vérifications de conformité. Quand on a effectivement abordé la question, les groupes désignés reprochaient leur inaction au patronat et aux syndicats, les syndicats blâmaient les employeurs et tout le monde s'en prenait au Ministère. De toute évidence, toutes les parties concernées ont leur part de responsabilité dans le manque d'action efficace.

En ce qui concerne l'information du public, nous sommes extrêmement déçus que le gouvernement fédéral n'ait pas fourni les ressources nécessaires à des programmes d'information afin d'encourager le public à comprendre cette Loi et à en reconnaître l'objectif, tel que prévu dans la Loi. Nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'un rôle indispensable que le gouvernement doit jouer. Le gouvernement devrait par ailleurs entreprendre régulièrement des campagnes d'information et de sensibilisation pour contrer les réactions négatives du public relativement à l'équité en matière d'emploi. (**M. Harminder Singh Magon, coordonnateur antiracisme, Syndicat canadien de la fonction publique**¹⁷).

Les employeurs ont cependant fait valoir avec beaucoup de conviction que l'établissement d'un dialogue permanent avec les parties concernées au premier chef serait particulièrement utile. Ils proposent :

- l'échange de renseignements et d'informations sur les réussites, les pratiques exemplaires, etc;
- des séances et colloques de formation pour aider tous les participants à bien comprendre les enjeux;
- la réalisation de travaux de recherche pour promouvoir l'élaboration de meilleures politiques;
- la création d'un site Internet mettant en relief les succès dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

¹⁶ Association des banquiers canadiens, Révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, Mémoire présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, 21 mars 2002, p. 15.

¹⁷ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 49, 19 février 2002.

[...] on disait qu'il faudrait que l'on passe plus de temps à échanger nos résultats, pas dans le sens statistique du terme, mais en disant, par exemple, qu'on a essayé un programme coop à tel endroit et que cela a très bien marché, que ça pourrait être utile à d'autres employeurs qui n'ont peut-être pas eu la chance de faire la même chose, et vice versa. **(Mme Elisabetta Bigsby, (première vice-présidente, Ressources humaines et affaires publiques, Groupe financier RBC, Association des banquiers canadiens¹⁸).**

Il y a eu, bien sûr, plusieurs réserves d'exprimées. On a précisé entre autres que les stratégies devaient être adaptées aux besoins locaux et à ceux des groupes désignés. Par exemple, un programme d'action sociale qui fonctionne bien à Toronto ne donnera pas nécessairement les mêmes résultats en Saskatchewan.

Les premières années que nous nous sommes intéressés à l'équité en matière d'emploi, nous avons mis sur pied quatre groupes d'étude qui se sont penchés sur autant de groupes d'employés désignés, afin de signaler les stéréotypes et les mythes. Ils ont examiné nos effectifs, ont fait des constatations qui ont confirmé ou infirmé ces mythes et ont communiqué les résultats, non seulement à nos employés, mais également aux habitants des localités dans lesquelles nous faisons affaire. Cela nous a permis de mettre de côté les stéréotypes et de broser un portrait de la réalité montrant que ces employés des groupes désignés sont disponibles, sont compétents, qu'ils peuvent obtenir un emploi et que nous les accueillons dans un milieu de travail équitable et positif. **(Mme Lesya Balych-Cooper, vice-présidente, Diversité et équité en milieu de travail/Programmes d'aide aux employés, Banque de Montréal¹⁹).**

Les témoignages que nous avons entendus nous confortent dans notre opinion que certains des problèmes particuliers que nous abordons plus loin dans notre rapport pourraient être résolus, tout au moins en partie, par une meilleure compréhension. L'organisation Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) propose par exemple la réalisation d'une campagne proactive pour sensibiliser davantage le public et favoriser la compréhension des principes d'équité en matière d'emploi et ainsi surmonter la réticence de certains groupes désignés à s'auto-identifier²⁰.

À ce sujet là aussi on a signalé que DRHC pourrait jouer un rôle plus efficace à l'intérieur du « système » d'équité en matière d'emploi. Le Ministère pourrait entre autres aider les employeurs à combler les lacunes observées relativement aux groupes désignés. Il devrait aussi fournir davantage de conseils et d'assistance technique aux employeurs et aux membres des groupes désignés (par exemple, directives sur la Loi, analyse des écarts sur le marché du travail, analyse typologique; établissement d'objectifs numériques; mises à jour régulières de la jurisprudence, des pratiques exemplaires et des méthodes innovatrices).

Certains témoins abordent la question sous un autre angle et trouvent que les employeurs eux-mêmes devraient être plus actifs au niveau de la sensibilisation et de

¹⁸ RHPH, *Témoignages* (12:10), réunion n° 56, 21 mars 2002.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ RHPH, *Témoignages* (11:20), réunion n° 56, 21 mars 2002.

l'éducation. Pour eux, le succès de tout programme d'équité en matière d'emploi dépend du genre d'activités de sensibilisation exécutées à l'appui du programme. La Loi n'enjoint pas spécifiquement aux employeurs de faire de la sensibilisation à l'équité en matière d'emploi en milieu de travail, et les représentants des syndicats estiment que, là où il y a un syndicat, la prestation de services de sensibilisation et d'information devrait être une responsabilité conjointe. Les employeurs devraient établir des moyens efficaces de diffusion des programmes et politiques d'équité en matière d'emploi et se doter de ressources pédagogiques appropriées à cet égard. Certains spécialistes de l'équité en matière d'emploi ont exprimé des vues analogues.

Il ne se donne pas aujourd'hui beaucoup de formation dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. Il y a le manuel d'application qui décrit certaines choses qu'on peut faire pour se conformer aux nouvelles mesures, mais les diverses entreprises ont tendance à affecter à ce poste des employés qui ont peut-être les compétences voulues pour gérer les ressources humaines, mais pas nécessairement celles qu'il faudrait pour donner suite à de telles directives.

Dans bien des cas, la personne chargée d'équité en matière d'emploi devient l'expert de l'entreprise. Les autres vont penser que vous savez tout sur la question alors que vous n'avez reçu aucune formation. C'est donc à vous de vous renseigner. Certaines entreprises vous permettront d'aller assister à une conférence à Toronto sur la diversité ou l'équité en matière d'emploi et sont prêtes à payer pour de telles choses, mais il n'y a pas vraiment de formation sur place. **(Mme Crystal Laborero, membre du conseil, Manitoba Women's Advisory Council²¹).**

Il y a des gens qui, en raison de leurs responsabilités au travail, devraient recevoir une formation sur l'équité en matière d'emploi, en plus des séances d'information et de sensibilisation, qui devraient être offertes aux employés à tous les niveaux dans les milieux de travail visés par la Loi. Ce type de formation devrait porter sur tous les aspects des relations en milieu de travail et être incorporé à tous les programmes de formation, pour donner une information efficace afin de contrer les réactions défavorables. **(M. Harminder Singh Magon, coordonnateur antiracisme, Syndicat canadien de la fonction publique²²).**

Beaucoup de représentants des groupes désignés réclament des programmes de formation pour les employeurs comme pour les syndicats. Pour eux, l'éducation devrait être un élément obligatoire de tout plan d'identification et de suppression des obstacles et de prévention. Ils estiment aussi qu'en sensibilisant les employeurs, on a plus de chances de voir s'instaurer des milieux de travail où les personnes qui ont des problèmes de

²¹ RHPH, *Témoignages* (12:40), réunion n° 50, 21 février 2002.

²² RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 49, 19 février 2002.

santé, physique ou mentale, intermittents n'ont pas peur de s'identifier. À ce sujet, les témoins ont signalé que la Commission canadienne des droits de la personne pourrait fournir de l'information utile aux employeurs.

Nous demandons donc que les attitudes des employeurs et des syndicats soient évaluées, que des programmes de sensibilisation et de formation soient réalisés auprès des employeurs, employés et syndicats [...] **(Mme Chloé Serradori, directrice générale, Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec²³).**

L'éducation et la formation sont des aspects clés de l'équité en matière d'emploi. La Loi doit être mieux connue et il faut pour cela mieux renseigner et former les employeurs, les chefs de service, les salariés et le grand public pour dissiper les idées fausses sur l'équité en matière d'emploi et les préjugés. Là encore, on a beaucoup parlé du rôle du gouvernement fédéral, en particulier de DRHC et de sa Direction générale du travail, non seulement sur le plan étroit de l'équité en matière d'emploi mais aussi au niveau de l'étude de la place de certains groupes désignés dans la population active et de la mise en œuvre de politiques externes à l'équité en matière d'emploi mais qui en appuient les objectifs.

Les recherches menées un peu partout dans le monde confirment régulièrement que les organisations qui se sont dotées de programmes consacrés à la gestion de l'incapacité sont beaucoup plus ouvertes et ont généralement un taux beaucoup plus élevé d'embauche de personnes atteintes d'incapacité. **(M. Viateur Camire, directeur et vice-président, Ressources humaines, Abitibi-Consolidated Inc., National Institute of Disability Management and Research²⁴).**

D'après le National Institute of Disability Management and Research, le gouvernement fédéral devrait promouvoir et soutenir l'adoption et la mise en œuvre du *Recueil de directives pratiques sur la gestion du handicap sur le lieu de travail* de l'Organisation internationale du travail. L'Institut recommande par ailleurs d'accroître les ressources allouées à la Direction générale du travail de DRHC pour que celle-ci soit en mesure de réaliser des recherches sur la gestion du handicap en milieu de travail et d'encourager la coopération entre travailleurs et employeurs.

On a de toute évidence besoin d'une stratégie plus systématique et complète d'éducation, de promotion et de formation relativement à l'équité en matière d'emploi.

[...] quelle chance ce serait s'il existait un plan de marketing et de communications dans ces deux domaines qui ferait la promotion de l'équité en matière d'emploi dans le pays tout entier, même si nous ne sommes pas visés par la loi [...] **Mme Mary Margaret Dauphinee (conseillère en matière d'équité, Université Queen's²⁵).**

²³ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 58, 16 avril 2002.

²⁴ RHPH, *Témoignages* (13:05), réunion n° 58, 16 avril 2002.

²⁵ RHPH, *Témoignages* (12:10), réunion n° 46, 31 janvier 2002.

Il n'est pas nécessaire de modifier la Loi pour répondre à ce besoin, mais il faudrait que toutes les parties concernées affectent les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs d'équité en matière d'emploi auxquels elles disent souscrire.

Recommandation 2

Le Comité recommande que la ministre du Travail élabore une stratégie de recherche, de promotion, d'éducation et de soutien technique relativement à l'équité en matière d'emploi qui soit plus circonscrite et qu'il y affecte les ressources voulues. Cette stratégie devrait être bâtie sur des partenariats entre le patronat, les syndicats, la collectivité et les groupes désignés. Elle devrait comporter l'élaboration :

- i. d'une stratégie de communication visant à sensibiliser davantage la population aux avantages de l'équité en matière d'emploi et aux obligations des employeurs aux termes de la Loi;**
- ii. d'une stratégie d'éducation qui réunirait employeurs, groupes désignés, organisations de défense des droits, syndicats, et ainsi de suite, pour identifier les problèmes, les solutions et les pratiques exemplaires;**
- iii. d'une stratégie de soutien technique en vue de concevoir des outils et des données meilleurs pour aider les employeurs à s'acquitter de leurs obligations relativement à l'équité en matière d'emploi.**

Recommandation 3

Le Comité recommande que la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada soit la seule source de soutien technique des employeurs du secteur public (y compris les employeurs distincts) et de ceux du secteur privé.

CHAPITRE III LES ASPECTS DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI QUI TOUCHENT L'OFFRE DE MAIN-D'ŒUVRE : L'ACQUISITION DE COMPÉTENCES ET LA RECONNAISSANCE DES TITRES DE COMPÉTENCE ÉTRANGERS

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* part essentiellement du principe que les inégalités en milieu de travail tiennent exclusivement au comportement des employeurs ou, autrement dit, qu'elles concernent seulement la demande de travailleurs. Or, ce n'est évidemment pas le cas, comme l'ont fait remarquer la grande majorité des témoins durant nos audiences. Ceux-ci réclament davantage de mesures d'acquisition de compétences à l'intention des membres des groupes désignés. L'importance de l'offre dans l'équité en matière d'emploi est évidente dans le rôle que jouent l'instruction et les compétences professionnelles dans la situation des membres des groupes désignés sur le marché du travail. D'après les résultats d'une étude récente, à compétence et instruction égales, les travailleurs des minorités visibles (à l'exception des hommes de race noire) nés au Canada ont des gains analogues à ceux de travailleurs blancs canadiens. Ce n'est cependant pas le cas des membres instruits des minorités visibles nés à l'étranger, spécialement dans le cas des hommes, qui sont en général moins bien payés que leurs homologues blancs nés au Canada²⁶. Pour les économistes, cet écart est imputable à des différences dans la valeur marchande du capital humain (éducation, formation, expérience, etc.) et non à de la discrimination. D'ailleurs, un certain nombre de questions liées aux différences de statut économique à l'intérieur de la communauté des minorités visibles ont été soulevées durant les consultations préalables à l'examen de la Loi par la Direction générale du travail de DRHC²⁷.

1. Le développement des ressources humaines et les travailleurs désavantagés

Comme on le dit ailleurs dans le présent rapport, la population active du Canada vieillit rapidement et beaucoup de gens craignent que ce phénomène démographique n'entraîne un jour des pénuries de main-d'œuvre. Si certains des témoins que nous avons entendus affirment que les perspectives d'emploi des membres des groupes désignés (y compris ceux qui ne sont pas visés directement par la Loi) vont s'améliorer

²⁶ D. Hum et W. Simpson, « Not All Visible Minorities Face Labour Market Discrimination », *Policy Options*, décembre 2000, p. 47.

²⁷ Développement des ressources humaines Canada (Direction générale du travail) (décembre 2001), p. 49 à 51.

considérablement sans investissement public dans le capital humain, d'autres pensent qu'il demeure aussi nécessaire que le gouvernement fédéral intervienne pour faciliter l'acquisition de compétences par les travailleurs désavantagés aujourd'hui que ce l'était lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986.

Les sondages des employeurs, y compris un sondage auprès d'un bon nombre de nos membres, montre que l'attraction et le maintien des personnes compétentes demeurent une préoccupation primordiale dans le développement des entreprises. Avec le vieillissement, cela donne à penser que les employeurs vont se montrer très zélés dans toutes leurs activités de rayonnement d'ici une vingtaine d'années, ils chercheront partout pour trouver, former et retenir un capital humain, et ils n'ont pas besoin de beaucoup d'encouragement de l'extérieur pour le faire. Cela présentera des avantages pour tous les groupes visés, mais particulièrement pour les personnes handicapées parce que, par exemple, l'adaptation du milieu de travail en fonction des problèmes de mobilité associés au vieillissement améliorera aussi l'environnement de travail pour ceux dont la mobilité est diminuée pour des raisons autres que l'âge. **(M. Finn Poschmann, analyste des politiques, Institut C.D. Howe²⁸).**

On a rappelé plus d'une fois au Comité que les récentes compressions des dépenses fédérales avaient nui aux programmes d'aide au développement des ressources humaines visant les personnes des groupes désignés. Cela tient en partie à la façon dont ces programmes sont maintenant exécutés et financés et en partie aux changements structurels qui ont eu des conséquences directes sur l'accès des clients à l'aide. Actuellement, une bonne partie de cette aide est acheminée par la voie des ententes sur le développement du marché du travail. Avant que celles-ci n'existent, DRHC avait davantage de contrôle sur la distribution de l'aide à la formation et à l'emploi et sur la clientèle visée par ces programmes. À une époque, on fixait des cibles annuelles de participation pour chacun des groupes désignés. Cela n'existe plus sous le régime des ententes sur le développement de la main-d'œuvre, bien que les provinces et les territoires aient accepté de fournir au gouvernement fédéral des données sur la clientèle classées selon le sexe, le type de handicap, le statut de minorité visible et le statut d'Autochtone dans les cas où les clients fournissent volontairement cette information.

Il n'y a pas de programmes ciblés pour les femmes et les membres des minorités visibles, mais la souplesse et le ciblage de PME au niveau local permettent d'adapter les projets à certains groupes lorsqu'ils sont considérés comme une priorité sur le marché du travail. **(M. Phil Jensen, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes d'emploi, Développement des ressources humaines Canada)²⁹**

Outre les modifications apportées à la prestation du programme, la participation à ce que l'on appelle maintenant les prestations d'emploi et les mesures de soutien aux termes de la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* est réservée aux personnes

²⁸ RHPH, *Témoignages* (11:30), réunion n 48, 7 février 2002.

²⁹ RHPH, *Témoignages* (10:45), réunion n° 59, 23 avril 2002.

admissibles à des prestations d'emploi. Comme les membres des groupes désignés sont considérés comme désavantagés sur le plan de l'emploi, y compris l'emploi assurable, il s'ensuit que ce désavantage s'étend à l'admissibilité aux prestations d'emploi³⁰.

Si vous n'avez pas participé au marché du travail, si vous n'avez pas eu d'emploi, vous n'êtes pas admissible à la formation, parce que selon le mécanisme de reddition de comptes de ces ententes relatives au marché du travail, il est tenu compte du nombre de personnes auxquelles les gouvernements des provinces permettent de passer de l'assurance-emploi au marché du travail. Vraiment, non seulement la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'a pas été efficace pour notre communauté, mais le fait que le gouvernement fédéral ait cédé aux provinces sa responsabilité en matière d'ententes sur le développement du marché du travail, sans la moindre garantie que les besoins de ceux qui n'ont pas droit à l'assurance-emploi seront aussi pris en compte, équivaut à un abandon de tout le secteur. Nous prévoyons que cela donnera lieu à tout un ensemble disparate de programmes provinciaux où l'équité ne sera pas assurée à l'échelle du pays. **(M. Laurie Beachell, coordonnateur national, Conseil des Canadiens avec déficiences)**³¹

On constate au tableau 1 que quelque 44,2 % des bénéficiaires des prestations d'emploi et des mesures spéciales étaient des femmes en 1999-2000. Une proportion légèrement moindre de femmes, 38,5 %, ont bénéficié d'interventions à long-terme, une catégorie de mesures qui comprend la formation. La même année, les taux de participation aux programmes liés aux prestations d'emploi et aux mesures de soutien s'établissaient à 2 %, 4,3 % et 3,8 % respectivement pour les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles. À l'exception des chiffres concernant les Autochtones, les taux de participation aux interventions à long terme de ces groupes désignés étaient faibles aussi. Peu importe la durée de l'intervention, ces taux de participation sont également inférieurs aux repères de disponibilité qui s'appliquent aux groupes désignés, sauf les Autochtones, dans les entreprises privées de régie fédérale.

Entre 1997-1998 et 1999-2000, la progression des taux de participation des groupes désignés aux programmes liés aux prestations d'emploi et aux mesures spéciales a été modeste dans le cas des femmes et des Autochtones et les taux ont même en fait malheureusement diminué dans le cas des personnes handicapées et des membres des minorités visibles. D'après les témoignages que nous avons entendus, DRHC affirme que la sous-saisie des données contribue au problème de sous-déclaration des groupes désignés. Nous nous contentons de noter à cet égard que les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ont des problèmes de sous-déclaration équivalents sinon plus graves.

³⁰ Pour avoir droit à des prestations, une personne doit d'abord être un participant « assuré ». Or, il faut pour cela avoir établi une période de prestations, ou avoir eu une période de prestations qui s'est terminée dans les 36 derniers mois ou avoir reçu des prestations de paternité ou de maternité dans les 60 derniers mois (voir l'article 58 de la *Loi sur l'assurance-emploi*).

³¹ RHPH, *Témoignages* (12:55), réunion n° 58, 16 avril 2002.

TABLEAU 1
Participation des groupes désignés aux programmes
liés aux prestations d'emploi et aux mesures spéciales

Mesure	Femmes		Personnes handicapées		Autochtones		Minorités visibles	
	1997-1998	1999-2000	1997-1998	1999-2000	1997-1998	1999-2000	1997-1998	1999-2000
Interventions à court terme	49,6 %	47,9 %	3,5 %	2,3 %	3,0 %	3,9 %	7,1 %	4,4 %
Interventions à long terme	37,4 %	38,5 %	3,7 %	1,6 %	4,8 %	4,0 %	3,3 %	2,7 %
Total	41,7 %	44,2 %	3,6 %	2,0 %	4,2 %	4,3 %	4,6 %	3,8 %

Source : Développement des ressources humaines Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 1998 de l'assurance-emploi*, annexe 3 et *Rapport de contrôle et d'évaluation 2000 de l'assurance-emploi*, décembre 2000, annexe 3.

Les spéculations sur la croissance future de la population et de la population active canadiennes reposent sur des hypothèses variées, mais une chose est presque certaine : la population active va vieillir et se diversifier à moyen terme. Les Autochtones sont l'un des éléments de la population qui croissent le plus vite, à un taux qui représente environ deux fois la moyenne nationale. On s'attend que, en 2011, l'immigration justifiera la totalité de la croissance nette de la population active au Canada³². Autrement dit, les Autochtones et les immigrants, dont bon nombre appartiennent à des minorités visibles, composeront une part croissante de la population active canadienne dans les années à venir. Le Comité est au courant des efforts que déploie le gouvernement fédéral pour répondre aux besoins des immigrants et des Autochtones dans la population active (comme la Stratégie relative au marché du travail pour les Autochtones, le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants et les Cours de langue pour les immigrants). Il reste cependant que les Autochtones continuent d'afficher des taux de chômage bien plus élevés et des niveaux d'instruction bien moins élevés que l'ensemble de la population. Beaucoup de nouveaux arrivants continuent d'avoir du mal à intégrer le marché du travail à cause du problème de la langue ou parce que leurs diplômes et titres de compétence professionnelle ne sont pas pleinement reconnus, question que nous aborderons plus en détail ci-dessous.

Le Comité a entendu de nombreux groupes porte-parole des personnes handicapées et presque tous sont insatisfaits à des degrés divers des programmes courants de développement des ressources humaines destinés aux personnes handicapées. Certains reprochent aussi au gouvernement de mettre trop de temps à mettre sur pied une stratégie de développement du marché du travail à l'intention des personnes handicapées, mesure qui a été annoncée dans le dernier discours du Trône. Certaines personnes ont signalé au Comité que le Programme d'aide à l'employabilité des personnes handicapées (administré aux termes d'ententes avec les provinces et les territoires) offre une aide financière moindre que son prédécesseur, le Programme

³² Gouvernement du Canada, *Le savoir, clé de notre avenir*, 2002, p. 2.

de réadaptation professionnelle des personnes handicapées. Apparemment, comme dans le cas des ententes sur le développement du marché du travail, l'aide offerte aux termes du Programme d'aide à l'employabilité des personnes handicapées est axée surtout sur des interventions à court terme, de sorte que les clients ont peu de chances de bénéficier de programmes d'acquisition de compétences susceptibles de générer des effets à long terme significatifs.

[...] le gouvernement fédéral a annoncé qu'il ne serait plus responsable des programmes de formation à compter du 1^{er} juillet 2000. Cette décision a causé bien des difficultés, car il a fallu revoir tous nos projets et programmes pour en exclure la formation puisqu'elle relevait désormais exclusivement des provinces aux termes des ententes sur le développement du marché du travail [...] À mon avis, le fait de bloquer le financement de programmes parce que le gouvernement fédéral ne s'occupe plus de formation montre que l'on comprend bien mal les besoins réels. **(Mme Joan Westland, ancienne directrice générale, Conseil canadien de la réadaptation et du travail)**³³

Le Comité est parfaitement conscient du fait que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vise une proportion relativement faible de la population active. Nous savons aussi, cependant, qu'il sera impossible d'atteindre les objectifs de la Loi tant que ceux-ci ne seront pas pleinement intégrés à un vaste éventail de programmes et de mesures visant le marché du travail de DRHC. Nous sommes aussi au courant des besoins cruciaux de développement des ressources humaines des membres des groupes désignés. L'aide de l'État à ce sujet deviendra peut-être moins nécessaire dans les années à venir si les employeurs du secteur privé consacrent davantage de ressources à la formation pour éviter les pénuries de main-d'œuvre, mais nous n'en sommes manifestement pas encore là.

À notre avis, il est essentiel que le gouvernement fédéral contribue davantage au développement des ressources humaines non seulement pour faire progresser l'équité en matière d'emploi, mais aussi pour faire en sorte que le Canada dispose des ressources humaines dont il aura besoin, sur le plan des connaissances et des compétences, pour faire tourner l'économie dans les années à venir. Comme en témoignent les travaux réalisés dans le contexte du Plan d'action national en matière de compétences et d'apprentissage de la Stratégie d'innovation du Canada, le gouvernement est parfaitement conscient de l'importance des connaissances et des compétences. Il importe de veiller à ce que l'aide offerte aux termes de cette stratégie pour aider les gens à acquérir une formation utile soit distribuée de manière équitable et soit accessible à tous les membres des groupes désignés. Pour cette raison, la majorité des membres du Comité estiment que le gouvernement fédéral doit orienter et soutenir davantage de mesures de développement des ressources humaines fondées sur les principes de l'équité.

³³ RHPH, *Témoignages* (12:00), réunion n° 59, 23 avril 2002.

Recommandation 4

Le Comité recommande :

- **que le gouvernement veille à ce que des ressources suffisantes soient réaffectées au profit du développement des ressources humaines des groupes désignés. Il faudrait voir à incorporer de nouveaux mécanismes de financement et de nouvelles conditions d'admissibilité à la nouvelle génération d'ententes sur le développement du marché du travail pour veiller à ce que les membres des groupes désignés aient davantage de chances de bénéficier des prestations d'emploi et des mesures de soutien.**
- **que le gouvernement accélère les pourparlers avec les autorités provinciales et territoriales en vue de mettre en œuvre le plus rapidement possible une stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre à l'intention des personnes handicapées.**
- **que DRHC signale annuellement dans son Rapport sur le rendement les dépenses de programmes visant les groupes désignés et la proportion des membres des groupes désignés servis par ces programmes.**
- **que Citoyenneté et Immigration Canada revoie les budgets des cours de langue à l'intention des nouveaux arrivants et du Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants pour veiller à ce que le financement soit suffisant pour répondre aux besoins des nouveaux arrivants relativement à leur insertion dans la population active compte tenu en particulier de la récente tendance à la hausse du nombre annuel des immigrants admis au Canada.**
- **que toutes les mesures précitées soient appliquées dans le respect des compétences constitutionnelles des provinces.**

2. Reconnaissance des titres de compétence étrangers

Le problème que pose l'absence de système national de reconnaissance des titres de compétence étrangers est souvent revenu sur le tapis durant les audiences. La question avait été abordée aussi lors des consultations préalables à l'examen de la Loi menées par la Direction générale du travail de DRHC. Comme notre pays compte depuis toujours beaucoup sur l'immigration comme source de main-d'œuvre qualifiée, l'intégration des immigrants au marché du travail figure depuis longtemps parmi les objectifs de la politique gouvernementale. À cet égard, le gouvernement se penche depuis un certain temps sur notre inaptitude à bien évaluer les diplômes et titres de compétence professionnelle que détiennent les immigrants. Le Comité sait que la

question relève des provinces et territoires, mais il est absolument essentiel de réaliser des progrès à ce chapitre, ce dont témoigne la stratégie d'innovation du Canada.

Bien que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ait entraîné d'importants progrès dans la représentation des femmes et des minorités visibles, certains obstacles demeurent et empêchent ces dernières de se réaliser pleinement. En ma qualité d'immigrante et comme membre du groupement Immigrantes établies en Saskatchewan, j'ai été témoin de l'expérience de nombreuses immigrantes et femmes des minorités visibles et de la façon dont le système leur nuit, et j'ai entendu nombre de récits à ce sujet. Beaucoup d'entre nous estiment que nos progrès sur le marché du travail sont ralentis par les facteurs suivants : Il y a d'abord la sous-utilisation de nos compétences. Il ne nous est pas facile de faire partie de la population active, car la plupart d'entre nous arrivent au Canada avec des certificats d'études étrangers, qui ne sont pas toujours reconnus par les établissements et les organisations du Canada. Nous finissons par accepter des emplois bien inférieurs à nos titres et à nos capacités. Par souci de trouver un meilleur emploi, nous reprenons le chemin des études mais même là, nous nous trouvons encore devant le problème d'un manque d'expérience en territoire canadien lorsque nous cherchons de l'emploi. **(Mme Martha Mettle, vice-présidente, Immigrant Women of Saskatchewan, chapitre de Regina)**³⁴

D'après des estimations contenues dans une récente étude, au Canada, quelque 540 000 personnes renoncent à entre 8 000 et 12 000 \$ en moyenne annuellement parce qu'une partie de leur capital humain (études, formation, expérience) n'est pas reconnue mais pourrait l'être s'il existait ici un meilleur système de reconnaissance des acquis³⁵. Sur ce nombre, 340 000 personnes environ possèdent des titres de compétences étrangers non reconnus au Canada. En général, les personnes titulaires de titres de compétences étrangers non reconnus au Canada ont le plus de chances d'être originaires de la Chine, de l'Inde, des Philippines et de Guyana³⁶.

Le gouvernement a récemment proposé une modification des critères de sélection qui servent à évaluer les travailleurs qualifiés candidats à l'immigration au Canada. Des points seraient accordés en fonction du nombre d'années d'instruction requis pour obtenir un diplôme, un certificat de compétence, un certificat d'apprentissage ou un grade universitaire. Par rapport au système actuel, le système proposé accorderait davantage de points à l'instruction et s'efforcera d'être plus juste dans le poids accordé à la formation technique par rapport à la formation scolaire. Cependant, comme le système actuel, le système proposé n'établit aucune distinction entre les titres de compétence (formation scolaire ou technique) similaires ou à peu près équivalents à ceux du Canada et ceux qui ne le sont pas. En l'absence d'une politique forçant les candidats à l'immigration à faire évaluer leurs titres de compétence avant d'immigrer au Canada, comme c'est le cas en Australie, le système de sélection actuel tout comme celui que l'on propose semblent en fait contribuer au problème.

³⁴ RHPH, *Témoignages* (12:34), réunion n° 50, 21 février 2002.

³⁵ M. Bloom et M. Grant, *Brain Gain: The Economic Benefits of Recognizing Learning and Learning Credentials in Canada*, Conference Board du Canada, 2001, p. 29.

³⁶ *Ibid.*, p. 19.

Certains de nos bureaux à l'étranger, mais pas tous, renseignent les candidats à l'immigration agréés sur les organismes d'évaluation des titres de compétence du Canada. Cela devrait en fait être pratique courante dans tous les bureaux, et il faudrait communiquer cette information aussi aux candidats à l'immigration agréés qui sont dispensés de l'entrevue.

Recommandation 5

Le Comité recommande :

- **que le gouvernement fédéral mène avec détermination des discussions avec les autorités provinciales et territoriales et avec les associations professionnelles en vue de l'établissement d'un système de reconnaissance des titres de compétence étrangers en respectant la compétence des provinces en la matière. Les ententes fédérales-provinciales/territoriales sur l'immigration et sur le développement du marché du travail devraient mieux refléter l'importance de cette question pour supprimer les obstacles au marché du travail.**
- **que Citoyenneté et Immigration Canada veille à ce que tous les agents des visas informent les candidats à l'immigration des problèmes que pourrait poser la reconnaissance de leurs titres de compétence relativement à leur formation scolaire ou technique. Les agents des visas devraient encourager tous les candidats agréés à communiquer avec l'organisme d'accréditation concerné au Canada avant d'immigrer.**

CHAPITRE IV CHAMP D'APPLICATION DE L'ÉQUITÉ EN EMPLOI

Beaucoup de témoins ayant comparu devant le Comité ont parlé du champ d'application de la Loi. Certains ont suggéré qu'elle s'applique au Parlement et aux entrepreneurs fédéraux. D'autres ont proposé d'englober les employeurs qui obtiennent des contrats ou reçoivent des subventions et contributions, peu importe le nombre de travailleurs employés dans leur organisation. Même si bon nombre sont en faveur de maintenir le statu quo, certains croient qu'il faut augmenter le nombre de groupes désignés dans la Loi.

1. Employeurs des secteurs privé et public

L'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* énonce quels employeurs sont visés par la Loi. De tous les groupes d'employeurs concernés par cet article de la Loi, le plus important regroupe les employeurs du secteur privé de régie fédérale et les sociétés d'État qui emploient 100 travailleurs ou plus. Selon les dernières données disponibles, il y avait 394 entreprises privées de régie fédérale visées par la Loi en 2000 avec un effectif combiné d'environ 612 000 employés³⁷.

La Loi s'applique directement aussi à tous les ministères, organismes et commissions de l'administration fédérale, peu importe le nombre d'employés, comme il est indiqué à la Partie I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Au 31 mars 2001, il y avait 65 de ces ministères, organismes et commissions dont le Conseil du Trésor était l'employeur et leur effectif combiné était de 149 339 personnes³⁸.

Les sociétés ou organismes de services spéciaux comptant 100 employés ou plus qui sont énumérés à la Partie II de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* entrent également dans le champ d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ces employeurs ne font pas partie de la fonction publique fédérale traditionnelle et pour cette raison sont appelés « employeurs distincts ». Il existe en ce moment

³⁷ Développement des ressources humaines Canada, *Rapport annuel de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, 2001*, p. 2.

³⁸ Président du Conseil du Trésor, *L'équité en emploi dans la fonction publique fédérale 2000-2001, 2002*, tableau 5, p. 40.

15 employeurs distincts qui emploient plus de 100 salariés³⁹. Leur effectif combiné se situe entre 60 000 et 70 000 travailleurs⁴⁰.

Pour des raisons de sécurité et de fonctionnement, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1996 a été dotée de dispositions spéciales pour englober dans son champ d'application l'effectif non civil des Forces armées canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité. Six années se sont écoulées et ces organismes fédéraux ne sont toujours pas bien régis par la Loi. Les témoins qui en ont parlé étaient tous d'accord pour dire qu'il avait fallu trop de temps pour établir le règlement permettant d'appliquer la Loi aux travailleurs non civils de ces organisations. D'après ce que le Comité a pu vérifier, le cadre réglementaire permettant d'étendre le champ d'application à ces organisations est maintenant en place; il reste seulement à faire entrer en vigueur le règlement. Le Comité convient que l'affaire a pris beaucoup de temps et qu'aucune raison ne saurait justifier un autre report.

Nous voulons aussi attirer votre attention sur la nécessité de proclamer l'application de la Loi au personnel non civil de la GRC, du Service canadien du renseignement de sécurité et des Forces armées canadiennes. Il est un peu anormal qu'après presque six ans, cette disposition ne soit pas encore en vigueur. **(M. Fo Niemi, directeur exécutif, Centre de recherche-action sur les relations raciales)**⁴¹

Certains témoins ont déploré que le Parlement ne soit pas visé par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. À leur avis, il devrait figurer dans le champ d'application puisque ayant créé la Loi il devrait donner l'exemple pour ce qui est du souci d'équité en milieu de travail.

Pour le Parlement, il est ironique que dans l'organisme même dont le personnel soutient cette Loi, les gardiens de la Loi ne soient pas couverts par ces dispositions. Il est fortement recommandé que la loi s'applique aussi à la Chambre des communes, au Sénat, aux présidents, au personnel, et à la Bibliothèque du Parlement. **(M. Baljinder Gill, président, Association nationale des Canadiens d'origine indienne)**⁴²

Le Comité n'est pas sans savoir que le Parlement et la Bibliothèque du Parlement ont adopté des politiques d'équité en emploi dans leur approche globale de la gestion des ressources humaines. Les membres du Comité ne savent pas cependant jusqu'à quel

³⁹ Les 15 employeurs distincts visés en ce moment par la Loi sont le vérificateur général du Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, l'Agence de soutien du personnel des Forces canadiennes, la Commission canadienne de sûreté nucléaire, le Service canadien du renseignement de sécurité, le Centre de la sécurité des télécommunications, l'Office national de l'énergie, l'Office national du film du Canada, le Conseil national de recherches du Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le Bureau du surintendant des institutions financières, Parcs Canada, Opérations des enquêtes statistiques et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

⁴⁰ Selon l'information fournie par Développement des ressources humaines Canada et la Commission canadienne des droits de la personne.

⁴¹ RHPH, *Témoignages* (11:35), réunion n° 53, 12 mars 2002.

⁴² RHPH, *Témoignages* (11:43), réunion n° 53, 12 mars 2002.

point ces politiques répondent aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. On nous a dit qu'il n'existait pas de données concernant le nombre et la proportion des membres de groupes désignés employés par la Chambre des communes. Nous savons par ailleurs que le campus parlementaire n'est pas entièrement accessible aux personnes handicapées, mais que les travaux se poursuivent pour remédier à cette lacune.

À l'instar de bien des témoins, nous sommes d'avis que le Parlement devrait entrer dans le champ d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Un problème se pose toutefois pour appliquer la Loi au Parlement, mais non à la Bibliothèque du Parlement. Le problème de l'immunité parlementaire ne se limite pas à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais s'applique à toutes les lois adoptées par le Parlement. On nous a dit que la Chambre des communes pouvait servir les objectifs de la Loi à condition que l'indépendance opérationnelle et la position constitutionnelle de la Chambre soient maintenues. En d'autres termes, l'immunité parlementaire doit prévaloir.

Le Comité est en faveur d'inclure la Bibliothèque du Parlement dans l'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La plupart des membres croient également que les obligations dictées par la Loi aux employeurs devraient s'appliquer au Parlement à condition que la tradition de l'immunité parlementaire demeure intacte.

Actuellement, nous sommes non pas dans le domaine de l'équité en emploi, mais dans celui du privilège parlementaire. Le privilège parlementaire est le droit du Parlement de régler ses propres affaires et d'organiser les relations entre les employés et l'employeur à sa manière. Ce droit est protégé de façon constitutionnelle. Le principe fondamental de tout cela est que la Chambre est souveraine et ne doit pas se placer sous l'autorité de l'une de ses créations, en l'occurrence le Tribunal canadien des droits de la personne. (M. William Corbett, greffier de la Chambre des communes)⁴³

Recommandation 6

Le Comité recommande :

- **que la Bibliothèque du Parlement figure à l'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.**
- **que les employés du Sénat et de la Chambre des communes (sauf le personnel des députés et des sénateurs) soient visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aux fins du rapport annuel et des vérifications de conformité.**
- **que le cadre réglementaire nécessaire pour appliquer la Loi aux employés non civils des Forces armées canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité soit adopté sans plus tarder.**

⁴³ RHPH, *Témoignages* (11:25), séance n° 57, 11 avril 2002.

2. Le programme de contrats fédéraux

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne s'applique pas directement aux entrepreneurs fédéraux. Le paragraphe 42(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige plutôt la ministre du Travail à veiller à ce que les exigences du Programme de contrats fédéraux (PCF) concernant l'équité en emploi soient équivalentes aux exigences d'équité en emploi des employeurs visés par l'article 4 de la Loi.

Comme il est noté ailleurs dans le rapport, le PCF a été créé en 1986. Il s'applique aux employeurs de régie provinciale dont l'effectif national compte plus de 100 employés, à condition qu'ils reçoivent des contrats de biens et de services du gouvernement fédéral d'une valeur de 200 000 \$ ou plus. Pour soumissionner ces gros contrats, les entrepreneurs sont tenus d'attester par écrit leur attachement au principe de l'équité en emploi. Il existe aujourd'hui quelque 845 entrepreneurs fédéraux qui emploient environ 1,1 million de travailleurs⁴⁴. Développement des ressources humaines Canada vérifie périodiquement sur place si les employeurs du PCF respectent leurs obligations d'équité en emploi.

Selon plusieurs témoins, y compris la CCDP qui a mené ses propres consultations sur la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'absence de fondement législatif pour le PCF et d'obligation de rendre des comptes chaque année, le peu d'encadrement et d'appui aux programmes ainsi que l'absence d'un mécanisme de surveillance significatif sont autant de facteurs qui ont créé l'impression que l'équité en emploi dans le PCF était très confuse. En fait, un témoin a indiqué que même si elle est prévue dans le PCF depuis 1987, il y avait encore de la confusion quant à ce qui constituait la non-conformité et comment on mesurait la conformité. Le Comité est tout à fait convaincu de la nécessité de renforcer ce programme.

Les examens de conformité sont sporadiques et imprévus. Selon l'Université de la Saskatchewan et d'autres employeurs que j'ai consultés, le processus et les attentes ne sont pas définis et portent donc à confusion. L'objectif de l'examen n'est pas clair, et il n'y a presque pas de surveillance du processus d'examen. Il y a un manque de communication soutenu avec les représentants du programme de contrats fédéraux. **(M^{me} Kathy Gray, directrice des services aux employés, Université de la Saskatchewan)**⁴⁵

Pour ce qui est du Programme d'obligations contractuelles fédérales et du secteur privé, le ministère a effectué une étude dont les conclusions ont été clandestinement révélées aux journaux. Je pense que le programme des contrats fédéraux constitue un outil important pour assurer que le secteur privé fait sa part pour promouvoir de façon constructive l'équité en matière d'emploi. Il n'est pas possible qu'il suffise simplement de faire rapport sur la situation. Pour obtenir des contrats avec le gouvernement, il faudrait montrer que l'on a fait certains progrès,

⁴⁴ Développement des Ressources humaines Canada, *L'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi : Un rapport au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées*, décembre 2001, p. 14.

⁴⁵ RHPH, *Témoignages* (11:50), réunion n° 51, 26 février 2002.

et il faut le dire aux employeurs dès le départ. Je pense que certains de ces employeurs font de bonnes choses, et que d'autres n'ont rien changé à leurs méthodes d'embauche. Donc, je pense qu'il faut faire davantage que de se contenter de leur dire que s'ils ne présentent pas leur rapport en temps voulu, ils risquent d'avoir des ennuis. **(M. Hassan Yussuff, vice-président exécutif, Congrès du travail du Canada)**⁴⁶

Recommandation 7

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine le Programme de contrats fédéraux afin de le restructurer et de faire en sorte que les obligations d'équité en emploi des entrepreneurs fédéraux soient les mêmes que celles des employeurs régis par l'article 4 de la Loi.*

3. Petits employeurs

Enfin, quelques témoins se sont dits d'avis qu'il fallait ajouter au champ d'application les petits effectifs dans les secteurs déjà visés par la Loi ainsi que les organisations qui reçoivent des contrats ou des subventions du gouvernement, peu importe l'ampleur de leur effectif. Certains membres du Comité sont prêts à suggérer de réduire de 100 à 50 travailleurs le seuil d'emploi déterminant l'application de la Loi. La plupart hésitent toutefois à recommander un changement du seuil d'emploi en ce moment. Nous croyons plutôt que le gouvernement devrait examiner la question plus à fond. Selon un témoin, il semblerait, d'après l'analyse menée pour le dernier examen législatif, que si le seuil passait à 20 employés, le nombre d'employeurs visés dans le secteur privé de réglementation fédérale et le PCF augmenterait de 500 % pour atteindre 530 % tandis que le nombre d'employés visés augmenterait de seulement 20 % pour atteindre 25 %⁴⁷. De plus, certains d'entre nous craignent qu'un seuil d'emploi plus bas imposerait un fardeau administratif lourd aux petits employeurs et qu'il faut tenir compte du coût qui en découle avant d'envisager un changement.

Recommandation 8

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine la possibilité d'ajouter au champ d'application les employeurs de moins de 100 employés, les entrepreneurs fédéraux réalisant des contrats de

⁴⁶ RHPH, *Témoignages* (12:00), réunion n° 49, 19 février 2002.

* Le NPD appuie l'ajout d'une disposition selon laquelle les entrepreneurs fédéraux feraient l'objet de vérifications de la conformité dans le cadre d'un programme remanié.

⁴⁷ RHPH, *Témoignages* (12:30), réunion n° 61, 30 avril 2002.

moins de 200 000 \$ et les titulaires de subventions et contributions fédérales.

4. Groupes désignés

En général, les témoins étaient d'accord avec la liste actuelle des groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et n'ont pas demandé de modification à la liste. Certains ont toutefois signalé ce qu'ils estiment être des lacunes dans l'application actuelle de la Loi aux travailleurs désavantagés. Plusieurs catégories de travailleurs ayant besoin de la protection de la Loi ont été mentionnées à cet égard : travailleurs âgés, jeunes travailleurs, travailleurs homosexuels et travailleurs se heurtant à des obstacles de langues officielles au travail.

On a dit également au Comité que la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi se servait de quatre critères — le taux de chômage, le taux de participation, les gains et la concentration professionnelle — en guise d'indicateurs du désavantage au travail. D'après ces critères, il semblerait que les travailleurs âgés ne constituaient certainement pas un groupe désavantagé. S'il est vrai que certains d'entre eux connaissent de longues périodes de chômage et donc des gains plutôt faibles, ce groupe affiche dans l'ensemble des taux de chômage inférieurs à la moyenne et des gains supérieurs à la moyenne comparativement aux autres groupes d'âge du marché du travail. De plus, tout travailleur qui croit faire l'objet de discrimination en raison de son âge peut invoquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Comité est conscient du vieillissement de la population active et encourage la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada à suivre la situation de près.

Quant aux jeunes, le Comité signale que le désavantage perçu sur le marché du travail est en grande partie attribuable aux problèmes rencontrés par les jeunes qui font la transition entre l'école et le marché du travail. Ces jeunes deviennent plus tard des travailleurs adultes et voient alors leurs gains augmenter en plus de jouir d'une plus grande stabilité professionnelle.

Malheureusement, le Comité n'est pas en mesure de se prononcer sur la situation des autres travailleurs désignés potentiels parce que l'on a recueilli très peu d'information sur eux. Le Comité préconise néanmoins la collecte et l'analyse de renseignements sur tous les groupes de travailleurs potentiellement désavantagés sur le marché du travail canadien.

1. Rapports

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (article 18) dispose que les employeurs du secteur privé soumis à la réglementation fédérale doivent présenter à Développement des ressources humaines Canada (DRHC), au plus tard le 1^{er} juin de chaque année, un rapport sur la composition de leur effectif de l'année précédente. Ils doivent notamment fournir des renseignements sur le nombre total de salariés, ainsi que sur le nombre d'employés membres de groupes désignés en fonction de la branche d'activité, du lieu de travail, de la situation d'emploi, de la catégorie professionnelle, de l'échelle de rémunération, des recrutements, des avancements et des cessations de fonctions. Après avoir regroupé ces données, DRHC s'en sert pour préparer un rapport annuel qui doit être déposé au Parlement avant le 31 décembre et qui compare la représentation des membres des groupes désignés avec leur disponibilité au sein de la population active. Les employeurs du secteur privé qui négligent de présenter leur rapport annuel sont passibles d'une amende pouvant atteindre 50 000 \$.

En application de l'article 21 de la Loi, le président du Conseil du Trésor doit soumettre à chaque exercice un rapport analogue sur la situation de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique (ministères et organismes visés par la partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*).

Outre les employeurs susmentionnés, 15 « employeurs distincts » sont aussi tenus de déposer un rapport aux termes de la Loi. Le paragraphe 4(c) précise qu'il s'agit des employeurs de l'administration publique fédérale qui sont indiqués à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et qui comptent au moins 100 salariés. Sont notamment visés l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, Parcs Canada et le Bureau du vérificateur général. Bien que les rapports annuels de ces employeurs distincts soient présentés au Secrétariat du Conseil du Trésor, ils sont déposés au Parlement sans être analysés ni regroupés.

a) Égalité et points de comparaison

Des témoins ont indiqué au Comité que tous les employeurs devraient être tenus de présenter leurs rapports sur la même base. La Commission canadienne des droits de la personne et d'autres témoins ont recommandé que les ministères et organismes fédéraux produisent leurs rapports pour les mêmes groupes professionnels (au nombre de 14) que les employeurs du secteur privé. À l'heure actuelle, les employeurs distincts

qui sont aussi des organismes fédéraux doivent présenter leurs rapports en fonction de ces 14 groupes. Les ministères et organismes fédéraux le font à partir de six catégories professionnelles. Le Comité est favorable à l'uniformisation complète des rapports, sachant comment il est difficile autrement de comparer les progrès et le rendement entre des employeurs du secteur public et entre les secteurs public et privé.

Nous savons également qu'aucun organisme n'est chargé du contrôle, de l'analyse ou de l'uniformité des rapports des employeurs distincts dans l'administration publique fédérale. Aucun rapport annuel n'existe pour évaluer le rendement de ces employeurs. Le Comité abonde dans le sens de la Commission canadienne des droits de la personne qui estime que la situation des employeurs distincts devrait être clarifiée du point de vue des rapports et qu'ils devraient être traités de la même manière que les autres employeurs fédéraux et les employeurs du secteur privé.

Soucieux de l'uniformité et de l'équité, le Comité est d'avis que tous les organismes tenus de présenter des rapports en vertu de la Loi devraient être obligés d'offrir des données comparatives.

Recommandation 9

Le Comité recommande que tous les employeurs, y compris les ministères et organismes fédéraux (énumérés aux parties I et II de l'annexe I de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*), de même que le Parlement et la Bibliothèque du Parlement, soient tenus de présenter leurs rapports sur l'équité en emploi au ministre du Travail. Après avoir regroupé ces rapports, en incluant une comparaison entre les secteurs public et privé, le ministre du Travail devrait être chargé de leur dépôt au Parlement. Par souci de clarté, tous les rapports acheminés au ministre devraient comporter des renseignements conformes aux instructions réglementaires.

Recommandation 10

Le Comité recommande que tous les ministères et organismes fédéraux présentent leurs rapports pour les mêmes groupes professionnels que les employeurs du secteur privé. Si, après l'étude des exigences touchant les rapports qui doit être terminée au plus tard le 1^{er} janvier 2004 (voir la recommandation 11), le gouvernement modifie la base à partir de laquelle les données sur les groupes professionnels sont présentées, la nouvelle formule devra s'appliquer uniformément à tous les employeurs.

Bien que les employeurs n'aient pas demandé qu'on modifie l'obligation de présenter un rapport annuel, certains ont fait valoir que les exigences de la Loi s'avéraient un fardeau considérable qui ne leur procurait pas vraiment d'avantages. Ils ont recommandé qu'on examine la question attentivement dans l'optique d'axer les ressources sur les résultats.

... de la part de nos membres et de la part du Ministère pour faire en sorte que moins de temps soit consacré à faire un rapport qui, finalement, reste sur les tablettes. **(Mme Hélène Gendron, présidente du Sous-comité sur l'équité en emploi, et première chef, Équité en emploi et langues officielles, Radio-Canada/CBC, Employeurs des transports et communications de régie fédérale)**⁴⁸

En revanche, un grand nombre de témoins ont recommandé le maintien du système de rapports annuels. Certains employeurs ont indiqué au Comité qu'ils avaient mis en place des systèmes de compte rendu qui faisaient partie intégrante de leur travail courant, mais qu'ils n'aimeraient pas que la préparation des rapports statistiques devienne une tâche plus complexe. Par ailleurs, d'autres témoins, comme la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et certains représentants de groupes désignés désirent que les employeurs présentent davantage de données et d'analyses que ce à quoi ils sont tenus présentement aux termes de la Loi.

Le Comité convient qu'il est délicat de concilier deux aspects des exigences concernant les rapports et vérifications : garantir la reddition de comptes tout en limitant le fardeau administratif. Nous sommes aussi conscients que la plupart des employeurs ont investi des ressources pour mettre en place un système de compte rendu qui, s'il était modifié, occasionnerait des coûts supplémentaires pour eux et pour les contribuables.

Les ressources des entreprises sont limitées et doivent servir à instaurer des changements plutôt qu'à consacrer du temps à répondre aux demandes d'information du gouvernement. **(M. John Crockett, consultant)**⁴⁹

Nous recommandons de modifier l'article 18 de la Loi pour permettre aux employeurs du secteur privé, s'ils le souhaitent, de présenter un rapport tous les deux ans plutôt que tous les ans. Il faudra ensuite constituer un groupe de travail représentant les diverses parties prenantes pour trouver des moyens de modifier les rapports pour qu'ils perdent leur prépondérance. Toute la question des exigences en matière de rapports est alourdie par une foule de problèmes indirects et de nombreuses considérations concernant les parties prenantes. **(M. Phillip McLarren, président, McLarren Consulting Group Inc.)**⁵⁰

⁴⁸ RHPH, *Témoignages* (12:05), réunion n° 56, 21 mars 2002.

⁴⁹ RHPH, *Témoignages* (11:05), réunion n° 48, 7 février 2002.

⁵⁰ RHPH, *Témoignages* (11:45), réunion n° 57, 11 avril 2002.

Le Comité est d'avis qu'il vaudrait la peine d'analyser certains aspects des rapports. Il semble reconnu, par exemple, qu'il faudrait davantage de renseignements sur les personnes membres de plus d'un groupe désigné. Cependant, d'ici à ce que le décor soit planté, le Comité n'est pas prêt à recommander que les employeurs fassent des rapports sur ce genre de représentation. Cette question a été abordée ailleurs dans le présent rapport.

En outre, des employeurs qui ont témoigné ont signalé avoir réussi à accroître la représentation des groupes désignés grâce à différents projets et interventions (par exemple, programmes de sensibilisation, apprentissage, activités de recrutement, formation, etc.).

Les exigences en matière de rapport ont pour effet d'accorder trop d'importance aux nombres et pas suffisamment à l'élaboration de systèmes, de procédures et de pratiques susceptibles d'influer de façon importante sur ces chiffres. Dans toute la Loi, on met l'accent sur l'importance des mesures correctives, à commencer par l'énoncé de l'objet de la Loi. Le moment est venu d'ajouter aux rapports numériques des incitatifs et des directives sur la façon de modifier les pratiques pour rendre efficace l'équité en matière d'emploi. **(M. Phillip McLarren, McLarren Consulting Group Inc.)**⁵¹

De nombreux témoins nous ont indiqué que l'équité en emploi devrait signifier plus que de recueillir et d'analyser des données statistiques. De fait, l'article 5 de la Loi est explicite à ce sujet :

L'employeur est tenu de réaliser l'équité en matière d'emploi par les actions suivantes :

- a) détermination et suppression des obstacles à la carrière...
- b) instauration de règles et d'usages positifs et prise de mesures raisonnables d'adaptation pour que le nombre de membres de ces groupes (désignés)... reflète leur représentation⁵².

Les statistiques constituent un moyen et non une fin. Étant donné que nous croyons qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur les mesures qualitatives, nous estimons qu'il serait bénéfique d'exiger plus de données sur ces mesures. Dans les faits, de nombreux employeurs fournissent déjà ces renseignements avec l'information qu'ils présentent chaque année. Le Comité est toutefois d'avis que ces renseignements ne sont pas utilisés à aussi bon escient qu'ils pourraient. Pourquoi ne pas permettre, par exemple, aux employeurs de présenter une année des statistiques sur la représentation puis, l'année suivante, un compte rendu sur leurs mesures et programmes qualitatifs? Le

⁵¹ RHPH, *Témoignages* (11:45), réunion n° 57, 11 avril 2002.

⁵² *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, article 5.

Comité pense que cette formule pourrait donner un aperçu plus complet des progrès et réalisations que ne le font les rapports statistiques annuels.

Recommandation 11

Le Comité recommande que la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada, en consultation avec la Commission canadienne des droits de la personne, effectue une étude sur les exigences concernant les rapports en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cette étude devrait mettre à contribution la totalité des parties prenantes, les ministères et organismes gouvernementaux (y compris les employeurs distincts), les groupes désignés, les syndicats et les représentants des salariés, ainsi que les employeurs du secteur privé soumis à la réglementation fédérale. Elle devrait porter expressément sur l'obligation de faire rapport aux termes de la Loi, la faisabilité d'exiger des rapports statistiques aux deux ans, et la possibilité de faire déposer les rapports sur les mesures qualitatives tous les deux ans. Cette étude devrait être remise au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes au plus tard le 1^{er} janvier 2004.*

2. Clarifier les exigences de la Loi

Plusieurs témoins, dont la CCDDP, ont indiqué que des employeurs étaient confus quant à la portée de certaines exigences figurant à la partie 1 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et que celles-ci devraient être clarifiées.

a) Mesures spéciales

En application de l'article 2 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'équité en emploi ne se limite pas seulement à accorder un traitement identique aux personnes, mais aussi à prendre des « mesures spéciales » et des aménagements adaptés aux différences. Étant donné que l'expression « mesures spéciales » figure dans l'objet de la Loi, on pourrait alléguer que le sens qu'on lui donne pourrait servir à interpréter le mot « mesures » ailleurs dans la Loi. L'article 10 de la Loi définit le contenu du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur, plan qui doit préciser les « règles et usages positifs » à instituer à court terme pour favoriser les groupes désignés sous-représentés du point

*

Le NPD n'appuie pas la tenue d'une étude portant expressément sur les exigences concernant les rapports que prévoit la Loi et sur la faisabilité d'exiger des rapports statistiques aux deux ans. Nous croyons qu'une telle étude pourrait éventuellement donner lieu à un affaiblissement de la Loi et des exigences actuelles concernant la présentation de rapports annuels.

de vue du recrutement, de la formation, de l'avancement et du maintien en fonction; doivent aussi être décrites les « mesures » à prendre par l'employeur à court terme pour supprimer les obstacles à l'emploi. Le Comité voit mal comment les règles et usages positifs à court terme, de même que les mesures ou mesures spéciales, pourraient s'exclure mutuellement. Néanmoins, nous reconnaissons que la référence restreinte aux « mesures spéciales » et l'allusion aux « mesures » à l'alinéa 10(1)b) de la Loi, combinées à l'interprétation que fait la CCDP de cette disposition, selon laquelle il s'agit de mesures spéciales, sont des sources de consternation. Il serait utile à notre avis de clarifier cette question.

Le principal message que je veux vous transmettre aujourd'hui est que pour fonctionner efficacement, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit comprendre des mécanismes intégrés afin qu'employeurs et employés handicapés puissent compter sur des soutiens réels et hautement spécialisés. En effet, selon l'article 2 de la Loi, il faut appliquer le principe selon lequel l'équité en matière d'emploi va au-delà du traitement identique de tous, car elle exige des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences. Je pense qu'il faut investir davantage dans ces mesures spéciales et ces aménagements. (M. Gary Birch, directeur exécutif, Fondation Neil Squire)⁵³

Recommandation 12

Le Comité recommande que la Loi soit modifiée de manière à clarifier l'expression « mesures spéciales » et à inclure l'obligation d'intégrer ces mesures dans le plan d'équité en emploi des employeurs.

b) Aménagements

Les articles 5 et 10 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* obligent les employeurs à établir des règles et usages en faveur des membres de groupes désignés sous-représentés au sein de leur effectif. En revanche, la Loi n'explique pas expressément ce que les employeurs doivent faire pour se conformer à cette exigence.

La Loi actuelle oblige les employeurs à prendre des « mesures raisonnables d'adaptation » en faveur des membres des groupes désignés. Cette disposition, en plus d'être vague et imprécise, ne protège pas adéquatement les personnes handicapées qui ont besoin, dans leur milieu de travail, de mesures d'adaptation qui répondent à leurs besoins... L'ACM propose qu'on modifie la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qu'on remplace la prise de « mesures raisonnables d'adaptation » par « l'obligation de prendre des mesures d'adaptation non susceptibles de causer un préjudice injustifié ». (Mme Joanne Green, directrice des ressources humaines, Assemblée des chefs du Manitoba)⁵⁴

⁵³ RHPH, *Témoignages* (13:15), réunion n° 58, 16 avril 2002.

⁵⁴ RHPH, *Témoignages* (12:15), réunion n° 55, 19 mars 2002.

Plusieurs témoins ont recommandé de remplacer l'expression « mesures raisonnables d'adaptation » par « l'obligation de prendre des mesures d'adaptation non susceptibles de causer un préjudice injustifié ». Ce second libellé est analogue à celui employé à l'article 15 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cette dernière inclut l'obligation de prendre des mesures d'adaptation non susceptibles de causer un préjudice injustifié aux exigences professionnelles justifiées ou aux motifs justifiables que peuvent invoquer les employeurs, et elle restreint à la santé, à la sécurité et aux coûts les facteurs d'évaluation de la contrainte excessive.

Même si le libellé des mesures d'adaptation dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne correspond pas point pour point à ce qu'on trouve dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il est important de souligner que l'article 6 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* précise clairement que les employeurs ne sont pas obligés de subir un « préjudice injustifié » lorsqu'ils prennent des mesures en faveur de l'équité en emploi.

Certains témoins ont jugé que l'expression « mesures raisonnables d'adaptation » était trop vague et devait être définie. Or, cela n'est peut-être pas nécessaire, à la lumière de la tendance de la jurisprudence en la matière. Dans la décision qu'elle a rendue récemment dans l'affaire *Colombie-Britannique c. British Columbia Government and Service Employees' Union*, [1999] 3 R.C.S. 3 (désignée sous le nom d'arrêt Grismer), la Cour suprême du Canada s'est penchée sur l'obligation des employeurs de prévoir des mesures d'adaptation pour les employés dans le processus de suppression des obstacles à l'emploi. La Cour a indiqué clairement que les employeurs qui conçoivent des normes pour le milieu de travail doivent être conscients des différences entre les personnes et des différences qui caractérisent des groupes de personnes. Autrement dit, ils doivent intégrer les conceptions de l'égalité à ces normes. La Cour a reconnu qu'il fallait tenir compte de certains facteurs pour évaluer l'obligation d'un employeur de composer avec un employé tant qu'il n'en résulte pas pour lui une contrainte excessive (coût, interchangeabilité relative des employés et des installations, perspective d'atteintes réelles aux droits d'autres employés). La Cour a ajouté qu'aucun de ces facteurs n'était consacré, sauf dans la mesure où ils sont inclus ou écartés expressément par la Loi. Finalement, la Cour a souligné qu'il fallait toujours faire preuve de souplesse et de bon sens dans le contexte des faits propres à chaque cas.

Dans son rapport présenté au Comité, la CCDP recommande que les employeurs soient tenus de disposer d'une politique d'adaptation écrite pour chaque groupe désigné aux termes de la Loi. On nous a parlé d'un précédent en ce sens dans le *Code canadien du travail* relativement à l'obligation d'avoir une politique pour contrer le harcèlement. En outre, la CCDP a fait parvenir aux employeurs intéressés une politique générale d'adaptation conforme aux normes énoncées par la Cour suprême du Canada dans ses décisions rendues dans les affaires *Colombie-Britannique c. British Columbia Government and Service Employees' Union*, [1999] 3 R.C.S. 3 et *Colombie-Britannique c. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868 (désignées sous les noms d'arrêts Meorin et Grismer, respectivement). Le Comité accueille favorablement les

initiatives de la CCDP en vue d'éduquer et d'appuyer les employeurs prêts à mettre au point des politiques d'adaptation. Nous saluons tout particulièrement sa publication intitulée *Une place pour tous : Guide pour la création d'un milieu de travail inclusif* qui fournit des lignes directrices claires auxquelles peuvent recourir les employeurs pour concevoir et mettre en branle leurs propres politiques et procédures d'adaptation.

Recommandation 13

Le Comité recommande que le gouvernement modifie la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en vue de remplacer l'expression « mesures raisonnables d'adaptation » par « l'obligation de prendre des mesures d'adaptation non susceptibles de causer un préjudice injustifié » et que la ministre du Travail étudie la possibilité d'instaurer des mesures législatives afin d'obliger les employeurs à disposer d'une politique d'adaptation et de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en conséquence.

c) Étude des systèmes d'emploi

L'article 9 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige actuellement les employeurs à analyser leurs systèmes, règles et usages d'emploi conformément aux règlements afin de déterminer les obstacles en résultant pour les membres des groupes désignés. La CCDP demande que les résultats de cette étude soient documentés. Des employeurs se sont opposés à cette obligation, mais ils ont retiré leurs contestations avant que le Tribunal ne rende une décision. Certains témoins ont indiqué que l'examen des systèmes d'emploi constituait l'élément clé de la réussite de la concrétisation de l'équité en emploi au travail.

L'élément le plus essentiel du processus de planification est sans doute l'examen des systèmes d'emploi. Il permet de cerner les changements à apporter pour supprimer les obstacles auxquels se heurtent les membres des groupes désignés et pour parvenir à la pleine équité en matière d'emploi. Les employeurs sont censés savoir comment désigner les activités qui constituent des obstacles à l'origine de la sous-représentation et des mesures de redressement à prendre. En fait, bon nombre d'employeurs ne savent pas exactement quelles sont les causes systémiques possibles de la sous-représentation, et encore moins comment les supprimer. Nous recommandons que le processus d'examen et de vérification prévue, à titre de directive, une liste d'interventions qui se sont révélées propices à des changements spectaculaires et suggérons que les déclarants appliquent cette directive pour indiquer les interventions auxquelles ils ont eu recours, les autres tentatives d'intervention et les résultats obtenus — tant positifs que négatifs — par chacune d'entre elles (**M. Phillip H. McLarren, président, McLarren Consulting Group Inc.**)⁵⁵

⁵⁵ RHPH, *Témoignages* (11:45), réunion n° 57, 11 avril 2002.

Certains groupes d'employeurs ont indiqué lors des consultations menées par la CCDP que la principale préoccupation résidait dans le fait que l'étude des systèmes d'emploi n'était pas une science exacte et qu'on risquait d'établir une norme impossible à appliquer si les exigences législatives pouvaient être interprétées comme l'imposition du repérage de tous les obstacles⁵⁶. Comme nous pendant les audiences, la Commission s'est fait dire que des guides supplémentaires aideraient les employeurs à s'acquitter de leurs obligations aux termes de la *Loi concernant l'étude des systèmes d'emploi*. Le Comité convient que cette étude devrait être documentée et que la Commission devrait guider davantage les employeurs pour qu'ils puissent plus facilement remplir cette obligation importante sur le plan des rapports.

Recommandation 14

Le Comité recommande que le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* soit modifié de manière à obliger les employeurs à documenter leur étude de leurs systèmes d'emploi et que la Commission canadienne des droits de la personne établisse des normes claires pour aider ces derniers à effectuer cette étude.

d) Objectifs d'engagement et d'avancement

Conformément à l'article 10 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les employeurs qui constatent une sous-représentation au sein de leur effectif doivent préparer un plan d'équité en emploi comprenant notamment des objectifs quantitatifs à court terme de recrutement et d'avancement des membres des groupes désignés sous-représentés. La CCDP préférerait que ces objectifs correspondent minimalement à la disponibilité au sein de la population active. Le Comité n'est pas opposé à un tel point de référence, mais il se demande en réalité si l'on peut s'attendre raisonnablement à ce que les employeurs atteignent ces objectifs d'engagement et d'avancement à court terme, surtout lorsque la sous-représentation est marquée. Le Comité se demande également s'il est raisonnable que la CCDP s'attende à ce que les employeurs fixent des objectifs supérieurs à la disponibilité au sein de la population active, étant donné que ces repères sont censés se rapporter au bassin total de travailleurs possédant des caractéristiques particulières du point de vue du capital humain dans un milieu de travail donné. Il se peut fort bien aussi qu'une proportion importante d'un groupe particulier de travailleurs désignés dans une profession et une région données du pays soit déjà employée, car les points de référence sur la disponibilité englobent à la fois les personnes qui ont un emploi et celles qui n'en ont pas. Quoi qu'il en soit, le Comité n'est pas certain qu'il soit important de disposer d'un point de référence minimum pour les objectifs numériques à court terme, car si un objectif numérique provoquait une sous-représentation à long terme, la CCDP devrait forcer les employeurs à poursuivre

⁵⁶ Commission canadienne des droits de la personne, *Examen législatif de la Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport et recommandations présentés au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes*, 2002, p. 28.

leurs efforts en faveur d'un effectif représentatif. Ceci dit, le Comité admet qu'il y a désaccord sur cette question, car des causes sont devant les tribunaux en attente de décision.

La CCDP a adopté une norme minimale selon laquelle les employeurs doivent fixer des objectifs au moins équivalents au pourcentage concernant les groupes désignés en fonction des données du recensement. Cette norme est peu pratique, la plupart du temps. Les données du recensement conviennent très bien comme points de référence, mais pas comme normes — surtout pas des normes minimales. Nous citons des exemples de ce problème dans notre mémoire écrit. Lorsque les données du recensement sont considérées comme des normes minimales plutôt que des points de référence, les employeurs sont portés à les considérer comme des objectifs ou des quotas maxima. En l'absence de normes minimales, les employeurs peuvent être plus portés à fixer des objectifs supérieurs aux points de référence des données du recensement et, plus important encore, à établir des plans réalistes pour les atteindre. (M. Phillip H. McLarren, président, McLarren Consulting Group Inc.)⁵⁷

Recommandation 15

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour déterminer s'il est nécessaire de clarifier la portée des objectifs d'engagement et d'avancement qu'exige l'alinéa 10(1)d) de la Loi.*

3. Participation des syndicats

Il ne fait aucun doute pour le Comité que la réalisation de l'équité en emploi est plus complète et efficace lorsque les représentants des employés participent activement à la conception et à la mise en œuvre du plan d'équité. C'est pour cette raison que l'article 15 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige les employeurs à consulter les représentants des salariés et à collaborer avec eux pour l'élaboration, la mise en application, la révision et la diffusion du plan d'équité en emploi aux employés.

Plusieurs témoins, surtout des syndicats, ont recommandé de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de manière que les employeurs soient tenus de participer avec les représentants des salariés à la conception et à l'implantation du plan d'équité en emploi. Certains ont aussi suggéré d'obliger les employeurs à négocier l'équité en emploi dans le cadre de la convention collective lorsque les travailleurs sont représentés par un

⁵⁷ RHPH, *Témoignages* (11:45), réunion n° 57, 11 avril 2002.

*

Le NPD n'appuie pas l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans le but de déterminer s'il est nécessaire de clarifier la portée des objectifs d'engagement et d'avancement qu'exige la Loi. Il pourrait en découler une érosion de l'exigence actuelle selon laquelle les objectifs d'équité en matière d'emploi doivent être fixés à un niveau au moins équivalent à la disponibilité de la main-d'œuvre.

agent négociateur. Plusieurs représentants syndicaux ont fait valoir que les employeurs interprétaient la « consultation » comme une demande d'information aux agents négociateurs et que la « collaboration » n'existait pas. Ils ont été nombreux à recommander des ententes administrées conjointement ou la création de comités mixtes en milieu de travail sur l'équité en emploi, ou les deux.

La Loi confère aux représentants des employés le droit d'être impliqués totalement à chaque étape du processus d'équité en emploi en exigeant des employeurs qu'ils participent à des séances de consultation et qu'ils collaborent avec les représentants des employés. Cependant, notre expérience nous a démontré que la plupart des employeurs n'ont jamais tenu de consultations. Les employeurs devraient être obligés de développer et de mettre en œuvre l'équité en emploi, conjointement avec les syndicats. **(Congrès du travail du Canada, mémoire)**⁵⁸

Certains membres de groupes désignés ont exprimé des réserves quant à la possibilité de modifier la Loi pour confier un rôle plus grand aux syndicats en matière d'équité en emploi. Certains organismes autochtones, dont le Ralliement national des Métis, ont indiqué au Comité que les syndicats « ne sont jamais vraiment intervenus en faveur des Autochtones ou de nos causes ». Ils ont donné des exemples où les syndicats avaient fait obstacle à l'engagement de Métis compétents afin de protéger des titulaires en place⁵⁹. Ces sentiments sont partagés par des témoins d'autres groupes désignés qui estiment que les dispositions des conventions collectives en faveur de l'ancienneté (qui est protégée par les paragraphes 8(1) et 8(2) de la Loi) nuisent aux membres des groupes désignés. La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec a recommandé de remplacer le terme « ancienneté » qui figure aux paragraphes 8(1), 8(2) et 8(3) par l'expression « mesures négociées au sujet de l'ancienneté ». D'autres se sont dits d'avis que les syndicats devaient travailler plus activement à sensibiliser leurs membres à l'équité en emploi.

Les Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) se sont dits en faveur de la consultation et de la collaboration avec les syndicats et les représentants des employés. En revanche, ils n'étaient pas favorables à des mesures juridiques ou législatives qui viendraient préciser comment concrétiser ce processus. À leur avis, puisque c'était à eux qu'incombait finalement la responsabilité d'obtenir des résultats, les employeurs étaient les mieux placés pour déterminer la nature et l'étendue de la consultation et les formules de partage de l'information appropriées. Les employeurs ont aussi besoin de souplesse pour mettre en place des mesures de consultation adaptées à leur structure organisationnelle et à leurs besoins.

⁵⁸ Congrès du travail du Canada, mémoire, 19 février 2002, p. 10.

⁵⁹ RHPH, *Témoignages* (13:00), réunion n° 55, 19 mars 2002.

Dans le rapport et les recommandations qu'elle nous a présentés, la Commission canadienne des droits de la personne a soutenu que plus les syndicats participaient au processus d'équité en emploi, plus les résultats étaient favorables pour la main-d'œuvre.

Lorsque les consultations sont bien réalisées, elles ont le potentiel d'employer à bien la vaste expérience de la main-d'œuvre diversifiée de l'employeur, d'améliorer considérablement la base d'information à partir de laquelle les décisions sont prises, de puiser à une source précieuse de solutions créatrices et d'augmenter énormément les chances d'appui du plan [d'équité en emploi] qui en découlera. (**Commission canadienne des droits de la personne, « Examen législatif de la Loi sur l'équité en matière d'emploi »**)⁶⁰

Si le Comité est d'accord pour qu'on insiste davantage afin que les employeurs consultent les représentants des salariés et collaborent avec eux, il ne croit pas que ces représentants devraient assumer conjointement la gestion de l'équité en emploi ni que les employeurs devraient être forcés à négocier les questions d'équité à l'intérieur d'une convention collective. Primo, les représentants des salariés ne sont pas assujettis aux dispositions de la Loi régissant l'observation, et ils ne devraient pas l'être non plus. Secundo, le Comité ne croit pas être habilité à imposer aux parties négociatrices le contenu de leur convention collective. Il devrait incomber aux employeurs et aux salariés de décider si cette question doit être négociée dans le cadre de la convention collective.

Parallèlement, le Comité a été extrêmement impressionné par les témoins représentant le mouvement ouvrier qui se sont engagés à améliorer l'équité en emploi. Ces représentants ont formulé un grand nombre de suggestions qui, de l'avis du Comité, méritent qu'on s'y attarde. Comme l'ont fait valoir beaucoup de syndicats dans leurs mémoires, cette collaboration pourrait consister essentiellement à mieux informer et éduquer les employés. Nous pensons aussi que les syndicats ont un rôle important à jouer en faisant comprendre aux travailleurs l'importance de répondre aux enquêtes sur l'effectif. Cette question est abordée dans une autre section du présent rapport.

Recommandation 16

Le Comité recommande que la ministre du Travail, en consultation avec les employeurs, les employés et les représentants des salariés, se penche sur les moyens à prendre pour accentuer l'obligation des employeurs de consulter les représentants des salariés, y compris les syndicats. Il faudrait déterminer en particulier si les exigences actuelles concernant la « consultation » et la « collaboration » entre les employeurs et les représentants des salariés qui sont prévues au paragraphe 15(3) de la Loi devraient être intégrées aux fonctions confiées à la Commission canadienne des droits de la personne au chapitre de l'évaluation du degré d'observation chez les employeurs.

⁶⁰ Commission canadienne des droits de la personne, (12 avril 2002), p. 43.

CHAPITRE VI MESURER LE SUCCÈS : DÉFINITIONS ET DONNÉES

Les définitions des groupes désignés données dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et son règlement d'application, sont restées essentiellement les mêmes depuis l'adoption de la première loi en 1986. Les « autochtones » sont « les Indiens, les Inuits et les Métis ». Les « minorités visibles » sont « les personnes, autres que les autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ». Les « personnes handicapées » sont :

Les personnes qui ont une déficience durable ou récurrente soit de leurs capacités physiques, mentales ou sensorielles, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage et :

- a) soit considèrent qu'elles ont des aptitudes réduites pour exercer un emploi;
- b) soit pensent qu'elles risquent d'être classées dans cette catégorie par leur employeur ou par d'éventuels employeurs en raison d'une telle déficience.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1996 a élargi la définition de personne handicapée afin qu'elle :

visé également les personnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur lieu de travail⁶¹.

1. Changements proposés

Pendant les audiences du Comité, des témoins ont exprimé des préoccupations concernant divers éléments de la définition de trois des quatre groupes désignés. Concernant, par exemple, les minorités visibles, le Comité a entendu des vues contradictoires. Certains témoins représentant des groupes de minorités visibles se sont dits en faveur d'un fractionnement de la définition des minorités visibles afin d'inclure divers sous-groupes. D'autres souhaitent conserver la définition actuelle et s'opposent à tout fractionnement, division ou précision dans la Loi qui rajouterait des niveaux de désavantage ou de discrimination. Ce dernier argument s'inspire de l'impression que la souplesse qui existe à l'heure actuelle au niveau régional ou local en matière d'élaboration et de mise en œuvre de mesures d'équité en emploi permet aux

⁶¹ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 1995, article 3, « Définitions ».

employeurs, aux syndicats et aux autres parties prenantes de tenir compte de la disponibilité des sous-groupes sur le marché du travail⁶².

Certains organismes autochtones et métis ont aussi soulevé des questions concernant l'application de la définition. Ils estiment qu'une définition plus précise, qui nomme les sous-groupes de peuples autochtones, permettrait à la Loi d'être plus utile.

Présentement, nous faisons tous partie du même groupe. Nous ne savons pas où se trouvent les barrières auxquelles se heurte la population autochtone des Premières nations. **(Mme Joanne Green, directrice des Ressources humaines, Assemblée des chefs du Manitoba)**⁶³

Dans son exposé, le représentant du Ralliement national des Métis a parlé du problème que soulève le lien entre la définition et l'identification d'une personne comme métisse. Selon le Ralliement, il n'existe pas à l'heure actuelle de moyen de vérifier l'appartenance au groupe des personnes qui se disent Métis. Par conséquent, certains peuvent se dire Métis à des fins d'équité en matière d'emploi, particulièrement s'ils cherchent du travail à la fonction publique, et il n'y a aucun moyen de vérifier leurs dires. Des personnes peuvent donc être admissibles à des mesures d'équité en matière d'emploi, sans pour autant être reconnues par les organismes métis. À leur avis, il se peut par conséquent que le nombre de Métis dans la fonction publique soit gonflé.

Vous dites qu'un certain nombre d'Autochtones ont été embauchés conformément à la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Mais quel pourcentage de ces Autochtones sont des Métis? Nous ne le savons pas, parce qu'il n'y a simplement aucune façon d'identifier les Métis du point de vue du gouvernement fédéral [...] De telles statistiques pourraient nous permettre de confirmer à nos membres que l'équité en matière d'emploi est bel et bien respectée. (M. Gérald Morin, président, Ralliement national des Métis)⁶⁴

Le Comité reconnaît que les définitions des groupes désignés sont assez générales et ne tiennent pas compte des distinctions que certains groupes aimeraient apporter. Il n'estime pas utile toutefois de remanier la définition des divers groupes et de diviser ces derniers en sous-groupes aux fins de la Loi. Par ailleurs, il juge qu'une meilleure collecte et analyse de données sur les sous-groupes permettraient de mieux cerner les obstacles et ferait en sorte que la Loi serve les intérêts de tous les groupes désignés (voir les recommandations 18 et 20 ci-après).

⁶² Centre de recherche-action sur les relations raciales, « Pour une *Loi sur l'équité en matière d'emploi* qui aide les minorités raciales : mémoire présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées », p. 7-8.

⁶³ RHPH, *Témoignages* (12:30), réunion n° 55, 19 mars 2002.

⁶⁴ RHPH, *Témoignages* (12:35), réunion n° 55, 19 mars 2002.

2. Les personnes handicapées

Le Comité ne juge pas utile de modifier les définitions de trois des quatre groupes désignés, mais il adopte un tout autre point de vue en ce qui concerne les personnes handicapées. En fait, dans son rapport de juin dernier préparé conjointement avec le Sous-comité de la condition des personnes handicapées et le Sous-comité des enfants et jeunes à risque, et intitulé *Une vision commune*, il a recommandé qu'un groupe de travail soit chargé d'étudier l'harmonisation des définitions de handicap et d'en faire rapport en juin 2002⁶⁵. Dans sa réponse, le gouvernement a accepté cette recommandation.

Le Comité attend certes avec impatience le rapport d'étape de Développement des ressources humaines Canada, mais il a aussi été saisi au cours de l'examen de la Loi de préoccupations particulières relativement à la définition législative de handicap qui doivent être abordées immédiatement⁶⁶. Des représentants d'employeurs, notamment l'Association des banquiers canadiens et Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), ont fait valoir que la définition législative établit un lien malheureux entre le fait d'être handicapé et le fait d'être désavantagé; en effet, de nombreux travailleurs handicapés ne se considèrent pas désavantagés au travail et, par conséquent, ne s'auto-identifient pas lors de sondages de l'effectif. Les données des employeurs sous-estiment donc le nombre de personnes handicapées.

Mais bon nombre de personnes handicapées ne se considèrent pas comme désavantagées dans leur milieu de travail. Il en résulte donc une diminution du nombre de personnes handicapées qui s'identifient comme tel dans les enquêtes sur l'effectif, ce qui contribue à une sous-représentation dans les données de l'industrie et fournit un tableau qui est loin d'être clair et complet sur les progrès de l'équité en matière d'emploi en milieu de travail. **(Mme Elisabetta Bigsby, première vice-présidente, Ressources humaines et affaires publiques, Groupe financier RBC, Association des banquiers canadiens)**⁶⁷

Ces deux groupes d'employeurs ont signalé que la définition existante de handicap contribue au manque de clarté et cause des problèmes aux employeurs dans leur collecte de données concernant la représentation des personnes handicapées. La raison, selon eux, est que la définition réunit dans une longue déclaration les problèmes d'incapacité, la perception d'un désavantage et les mesures d'adaptation. Par conséquent, plusieurs employeurs préconisent une définition « découplée » de façon à

⁶⁵ *Une vision commune : rapport intérimaire*, Ottawa, juin 2001, p. 20. La recommandation se lit comme suit : « Le Sous-comité de la condition des personnes handicapées recommande que le gouvernement du Canada constitue un groupe de travail composé des ministères et organismes compétents, ainsi que de représentants du milieu des personnes handicapées, chargé d'harmoniser les définitions de « handicap » utilisées dans les programmes et services fédéraux destinés aux personnes handicapées. Le groupe de travail remettrait au Sous-comité un rapport d'état en juin 2002, et ses constatations seraient incorporées au Rapport sur les plans et les priorités et au Rapport ministériel sur le rendement de 2002 et chaque année par la suite ».

⁶⁶ On s'inquiète de ce que la définition de « personnes handicapées » donnée dans la version anglaise du questionnaire pour la cueillette de renseignements sur l'effectif diffère légèrement de la définition figurant dans la Loi. Le cas échéant, il faudra corriger le libellé le plus tôt possible. Il conviendra de vérifier tout autre document lié à cette définition afin d'en assurer l'exacte conformité avec les textes anglais et français.

⁶⁷ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 56, 21 mars 2002.

ce que les gens s'identifient comme ayant un handicap sans avoir à se déclarer désavantagés dans leur lieu de travail.

Comment peut-on faire en sorte que les questions posées cernent bien les personnes handicapées, aux termes de la Loi, du programme ou du service, puisque ces données serviront à évaluer l'impact de ces programmes et services? **(Mme Adèle Furrie, consultante)**⁶⁸

Le Comité a entendu des témoignages à l'effet que la définition n'est pas claire — même pour des témoins experts — à cause de la façon dont les mesures d'adaptation en milieu de travail y sont intégrées. Or, le Comité estime qu'une personne handicapée devrait pouvoir donner des réponses exactes au questionnaire de l'employeur.

On nous a aussi dit qu'il serait possible de préciser la définition de handicap de façon à l'harmoniser avec les données sur la disponibilité produites par l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA) de 1991 et, semble-t-il, avec la façon dont ces données ont été assemblées pour l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA) de 2001. Une telle mesure permettrait d'accroître la comparabilité des données représentationnelles et des données sur la disponibilité et aideraient à régler un problème de longue date.

Si ce changement est apporté au questionnaire de l'employeur, il y aura au moins plus de cohérence entre les données sur la disponibilité et les données de l'employeur mais — et c'est un gros mais — reste quand même à l'employeur de convaincre l'employé de l'anonymat des réponses au questionnaire qu'il remplit et lui remet. Le changement que l'on propose d'apporter au questionnaire aiderait peut-être à cet égard. **(Mme Adèle Furrie, consultante)**⁶⁹

Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie l'article 3 de la section « Définitions » de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et tous les règlements ou les lignes directrices connexes se rapportant à la définition de personnes handicapées.

La définition suivante jouit d'un appui considérable et, selon le Comité, mérite d'être sérieusement étudiée :

- a) Les personnes qui ont une déficience durable ou récurrente soit de leurs capacités physiques, mentales ou sensorielles, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou**

⁶⁸ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 61, 30 avril 2002.

⁶⁹ RHPH, *Témoignages*, (11:20) réunion n° 61, 30 avril 2002.

- b) les personnes qui considèrent avoir des aptitudes réduites pour exercer un emploi en raison d'une déficience physique, mentale ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou**
- c) les personnes qui pensent être vues, par leur employeur ou d'éventuels employeurs, comme ayant des aptitudes réduites pour exercer un emploi en raison d'une déficience physique, mentale ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou**
- d) les personnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience physique, mental ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage font l'objet de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur lieu de travail.**

Pour plus de clarté, dans tout questionnaire préparé par l'employeur aux fins de l'équité en emploi, toute personne indiquant que l'un ou l'autre des points a), b), c) ou d) s'applique à elle doit être considérée comme une personne handicapée.

3. Double et triple désavantage

Bien qu'il préconise de conserver les définitions actuelles, sauf en ce qui concerne les modifications de la définition des personnes handicapées, le Comité a aussi entendu des témoignages en faveur de certaines sous-divisions statistiques des groupes désignés actuels. Cette suggestion vise les personnes qui sont membres de plus d'un groupe défavorisé, quand des renseignements supplémentaires sur ces sous-groupes favoriseront l'application de la Loi.

Le Centre de recherche-action sur les relations raciales (CRARR) a fait valoir qu'il serait peut-être utile de recueillir des statistiques sur les minorités visibles qui sont aussi membres de minorités de langues officielles (anglophones et francophones). À cet égard, le CRARR a aussi suggéré qu'il serait peut-être important, afin d'évaluer la représentation des minorités visibles, de rendre disponibles toutes les données sur la représentation à l'échelon régional afin de permettre un meilleur suivi des progrès marqués, particulièrement en Ontario, en Colombie-Britannique et au Québec.

Si le CRARR a été le seul témoin à formuler cette suggestion, il reste que de nombreux autres ont souligné la nécessité d'obtenir plus d'information sur ce que l'on appelle maintenant « le double ou le triple désavantage ». Cette expression désigne une personne qui appartient à plus d'un groupe désigné, par exemple une femme autochtone ou une personne handicapée membre d'une minorité visible. De nombreux témoins ont signalé en particulier qu'il n'y a pas de données disponibles publiquement sur bon nombre de ces groupes, particulièrement en ce qui concerne leur disponibilité dans la population active. Lors de son exposé, l'Assemblée des Premières Nations (APN) a

signalé qu'il s'agit d'un problème que vivent les Autochtones handicapés en général et les femmes autochtones handicapées en particulier.

Il n'existe pas de données précises sur les membres des Premières nations ou les Autochtones handicapés, et sur leur taux d'emploi correspondant au sein des secteurs public ou privé. Les données, qui sont regroupées sous la rubrique « personne handicapée » ou « Autochtone », ne fournissent pas une bonne idée de la situation. **(Mme Marie Frawley-Henry, directrice, Affaires internationales, Assemblée des Premières Nations)**⁷⁰

Dans son rapport, intitulé *Respect du principe du mérite*, le comité qui a étudié la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1995 a souligné la nécessité d'aborder la question du compte en double ou du double obstacle. Le Comité actuel abonde dans le même sens. Le fait de fusionner, dans les rapports sur l'équité en emploi et dans les données sur la disponibilité extérieure, l'information sur des personnes qui appartiennent à plus d'un groupe désigné fausse les données sur le niveau de représentation ou de disponibilité et sur la nature des désavantages pour certains groupes de personnes.

Le Comité a appris que les données nécessaires ont été recueillies permettant l'étude de l'incidence sur la situation de l'emploi des personnes appartenant à plus d'un groupe désigné. En outre, il y aura plus d'information sur les désavantages multiples pouvant faire l'objet d'une étude plus détaillée quand les résultats du recensement et de l'EPLA de 2001 seront publiés l'an prochain.

Malheureusement, la recommandation faite en 1996 n'a pas été mise en œuvre; le Comité l'a donc intégrée au présent rapport en espérant que sa réitération donnera des résultats.

Recommandation 18

Le Comité recommande que la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada, de concert avec Statistique Canada, élabore un moyen d'identifier séparément les personnes qui sont membres de plus d'un groupe désigné et de fournir une analyse comparative des désavantages dans l'emploi pouvant découler du fait d'appartenir à plus d'un groupe désigné.*

4. Déterminer les progrès

L'article 9.1 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que l'employeur effectue une analyse de son effectif afin de déterminer la nature de la représentation des

⁷⁰ RHPH, *Témoignages* (11:10), réunion n° 55, 19 mars 2002.

*

Le NPD recommande qu'une analyse ait lieu pour déterminer si d'autres groupes de travailleurs se trouvent dans une situation aussi défavorable que les groupes actuels désignés en vertu de la Loi et, le cas échéant, s'il y a lieu de les y ajouter.

groupes désignés. Cela signifie qu'un employeur doit comparer la représentation des groupes désignés dans son effectif à la disponibilité externe de ces groupes dans la population active. Cette comparaison est effectuée pour chaque groupe professionnel et chaque secteur géographique dans lesquels recrute l'employeur. Compte tenu de ces facteurs, le progrès, ou le succès, est fonction de la concordance entre la représentation dans les lieux de travail et la disponibilité dans la population active.

a) Représentation dans l'effectif

Depuis son entrée en vigueur il y a 15 ans, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les mesures législatives qui l'ont précédée ont exigé que les employeurs visés par la Loi mettent en place un effectif « représentatif » — c'est-à-dire qu'ils emploient une proportion de membres des groupes désignés, dans chaque profession, égale à leur représentation proportionnelle dans la population active dans laquelle les employeurs recrutent. La Loi actuelle (article 9) exige que les employeurs recueillent de l'information et analysent la composition de leur effectif afin de déterminer dans quelle mesure chaque groupe désigné est représenté dans chaque groupe professionnel. Les employés membres des quatre groupes désignés sont invités à s'auto-identifier volontairement, et l'employeur n'est autorisé à compter que les personnes qui s'auto-identifient, aux fins du calcul de la représentativité dans l'effectif.

Les employeurs qui ont comparu devant le Comité ont affirmé que depuis la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* il y a 15 ans, ils ont investi des ressources considérables dans tout un éventail de mesures, dont l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes permettant de recueillir et d'analyser des données et d'en faire rapport, afin de respecter leurs obligations en vertu de la Loi. Dans ce contexte, certains membres du Comité voudraient que les employeurs présentent des données sur leurs effectifs temporaires et permanents, à temps partiel et à temps plein, afin qu'il soit possible d'avoir une image réelle de la situation.

b) Données représentatives

Or, certains employeurs sont préoccupés par le processus servant à déterminer la représentation. ETCOF, par exemple, considère que l'auto-identification ne devrait pas être le seul mode de collecte d'information sur la représentation. L'Association des banquiers canadiens a signalé que chez un employeur particulier, la représentation avait été calculée comme pourcentage du nombre total d'employés dans l'entreprise, plutôt que comme pourcentage de ceux ayant rempli le questionnaire d'auto-identification.

Tant que l'auto-identification demeurera la seule façon d'établir des données statistiques ou des résultats, la sous-déclaration de la représentation des groupes désignés dans nos effectifs respectifs persistera. L'auto-identification reste donc un problème pour tous les membres de ETCOF, petites entreprises ou grandes sociétés, et un obstacle à l'établissement de données précises sur la représentativité des effectifs. **(Mme Hélène Gendron, présidente, Sous-comité sur l'équité en emploi, et première chef, Équité en emploi et langues**

ETCOF estime que des employés sont souvent réticents à l'idée de remplir le questionnaire, ainsi que de s'auto-identifier. Cela s'explique en partie du fait que certains ne veulent pas attribuer leur situation à leur appartenance à un groupe désigné, mais souhaitent plutôt que leur succès soit reconnu comme étant le fruit de leurs talents et de leur rendement.

Le Comité estime que le raisonnement qui a mené à la disposition de la Loi concernant l'auto-identification volontaire reste aussi valide aujourd'hui qu'au moment de l'adoption de la Loi originelle il y a 15 ans. Pour certaines personnes, la peur de la discrimination en milieu de travail n'a pas diminué, par exemple celles qui craignent d'être traitées en parias pour cause de maladie mentale. Le Comité estime que le droit à la vie privée conserve toute son importance et qu'il faut donc respecter les droits des particuliers membres des groupes désignés. En outre, le Comité sait que le recensement et l'enquête post-censitaire (Enquête sur la participation et les limitations d'activités) ont tous les deux recours à l'auto-identification volontaire pour déterminer la disponibilité des quatre groupes désignés dans l'ensemble de la population active. Par conséquent, toute modification de la méthode servant à identifier les membres de groupe désignés dans les lieux de travail entraînera de grandes difficultés au moment d'établir des comparaisons et d'établir des points de référence. Le Comité constate aussi que le paragraphe 25(1.1)h) de la Loi autorise un employeur à faire part de ses doutes sur la sous-représentation attribuable à la réticence des salariés de s'auto-identifier à l'agent d'application, qui est censé tenir compte de cette possibilité au moment de la vérification.

c) Nouveaux indicateurs et équité en emploi

D'après le Comité, il est essentiel, en matière d'équité en emploi, de fixer des résultats et de fournir des indicateurs permettant aux Canadiens de mesurer le succès par rapport à ces résultats. Manifestement, la mesure statistique de la représentation est un des principaux moyens de le faire. Le Comité est aussi entièrement conscient du fait que l'auto-identification volontaire, comme moyen de recueillir des données sur la représentation d'un groupe désigné, est un outil imparfait. Sans être prêt à suggérer immédiatement une solution de rechange, il estime qu'il est temps d'ajouter quelque chose à la méthode strictement numérique de mesure du progrès et du succès de l'équité dans les lieux de travail. Il faut envisager des mesures qualitatives qui tiennent compte de la vraie nature de l'équité en emploi, laquelle a une existence à part entière en dehors de la Loi, comme le type et le niveau de formation offerte par l'employeur ou la nature et l'ampleur de la consultation entre employeurs et employés.

Les enjeux sont beaucoup plus vastes et plus profonds que ce que peuvent couvrir la Loi ou les efforts des employeurs, bien que ces aspects soient importants. En effet, la réalisation de progrès soutenus dans le domaine de

⁷¹ RHPH, *Témoignages* (11:20), réunion n° 56, 21 mars 2002.

l'équité en matière d'emploi exige un changement de société fondamental et permanent. **(Mme Elisabetta Bigsby, première vice-présidente, Ressources humaines et affaires publiques, Groupe financier RBC, Association des banquiers canadiens)**⁷²

Les membres du Comité ont été impressionnés par les commentaires de certains employeurs qui ont parlé de la nécessité de mesures qualitatives additionnelles. D'autres employeurs, comme Employeurs des transports et communications de régie fédérale, ont souligné que les données numériques ne doivent pas être le seul moyen de déterminer l'efficacité d'un employeur et son succès dans la gestion de l'équité en emploi.

Nous surveillons de très près les objectifs quantitatifs et qualitatifs d'équité en matière d'emploi dans notre secteur, et pour atteindre ces objectifs quantitatifs et qualitatifs, il a été très important d'avoir une discussion sérieuse sur l'utilité et la rentabilité de l'équité en matière d'emploi. **(Mme Lesya Balych-Cooper, vice-présidente, Diversité et équité en milieu de travail/Programme d'aide aux employés, Banque de Montréal, Association des banquiers canadiens)**⁷³

Bon nombre de ces moyens sont, tout naturellement, inhérents au fonctionnement d'une entreprise : soutien du milieu de travail, compétence des gestionnaires, lien avec la collectivité et les clients et image d'entreprise, pour ne nommer que ceux-là. D'autres peuvent être liés à l'évolution de la nature du travail et aux attentes de la société concernant le traitement approprié des travailleurs. Il y a aussi des différences qualitatives qui peuvent être distinctes et propres aux groupes désignés et à l'ensemble de la société.

Les enjeux concernant l'emploi des femmes sont très, très différents des enjeux touchant l'emploi des personnes handicapées, des Autochtones et des membres de minorités visibles et, au sein de la population des minorités visibles, il y a diverses questions selon les sous-groupes [...] Je pense qu'il faut prendre ces quatre groupes, considérer les enjeux pour chacun en milieu de travail et étudier des stratégies différentes pour chaque groupe. **(Mme Adèle Furrrie, consultante)**⁷⁴

Le Comité sait que d'autres travaux sont en cours pour élaborer des indicateurs qualitatifs permettant de mesurer le succès d'autres initiatives touchant la vie en société et l'emploi, comme les divers éléments de l'Entente cadre sur l'union sociale, l'Initiative pour le développement des jeunes enfants et l'intégration sociale des personnes handicapées. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le vérificateur général du Canada étudient des façons de faire rapport sur les progrès réalisés partout au gouvernement fédéral afin de tenir compte de l'incidence réelle des activités de ce dernier sur la société. Les mesures d'équité en emploi ne doivent pas être tributaires uniquement de statistiques que le Comité sait bien être incapables de tout dire. Il est temps que les

⁷² RHPH, *Témoignages* (11:05), réunion n° 56, 21 mars 2002.

⁷³ RHPH, *Témoignages* (11:25), réunion n° 56, 21 mars 2002.

⁷⁴ RHPH, *Témoignages* (11:50), réunion n° 61, 30 avril 2002.

ministères et organismes fédéraux, qui appliquent les mesures d'équité en emploi et en assurent le respect, évoluent dans leur façon de percevoir et de mesurer le succès.

Recommandation 19

Le Comité recommande que la ministre du Travail consulte les employeurs, les représentants des employés, les membres de groupes désignés, la Commission canadienne des droits de la personne et d'autres intervenants afin d'établir et d'adopter une série d'indicateurs qualitatifs touchant la vie en société et l'emploi qui aideront à mesurer le succès des employeurs en matière d'équité dans les lieux de travail.

Au cours des audiences, le Comité a appris que le Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi de Statistique Canada n'existe malheureusement plus. Ce programme étudiait d'autres sources et d'autres types d'indicateurs du succès que les données sur la disponibilité au sein de la population active. Or, le Comité estime que pour trouver d'autres modes de mesure qualitative et quantitative du succès, il faut poursuivre les recherches. Ce genre de mesure serait également utile en conjugaison avec les données sur les divers sous-groupes d'Autochtones ou de minorités visibles (mentionnés précédemment).

Recommandation 20

Le Comité recommande que la ministre du Travail crée un programme de recherche mettant à contribution Développement des ressources humaines Canada et Statistique Canada afin de travailler à l'élaboration d'autres sources de données et d'indicateurs sociaux qui mesureront le progrès en équité en emploi. Ce programme de recherche devra viser en priorité les enjeux touchant les personnes membres de plus d'un des groupes désignés et des sous-groupes des groupes désignés actuels.

d) Disponibilité dans la population active

À l'heure actuelle, la disponibilité des Autochtones, des femmes et des membres de minorités visibles est mesurée par la collecte de données lors du recensement de la population que réalise chaque cinq ans Statistique Canada. Les questions du recensement de 2001 étaient essentiellement les mêmes que celles utilisées en 1996. Les données sur la disponibilité des personnes handicapées sont actuellement dérivées de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA) de Statistique Canada, une enquête post-censitaire auprès des personnes handicapées réalisée pour la première fois en 1986 et ensuite en 1991. Comme cette enquête n'a pas été menée en 1996, ces données périmées continueront d'être utilisées jusqu'à ce que les données de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA) soient prêtes, en décembre 2002. M. Douglas Norris, de Statistique Canada, a expliqué au Comité qu'en juin 2003, les

données tant de l'EPLA que du recensement seront disponibles, de sorte que les données sur la disponibilité au sein de la population active pourront être produites selon les exigences de DRHC et du Comité interministériel de coordination des données sur l'équité en emploi. Toutes les données sur la disponibilité sont fondées sur l'auto-identification volontaire des personnes qui remplissent leurs formulaires de recensement.

Les méthodes et les questions du recensement et des enquêtes post-censitaires servant à recueillir des données sur la disponibilité des quatre groupes désignés sont élaborées par les ministères fédéraux ayant un mandat lié à l'équité en emploi. Le Comité interministériel de coordination des données sur l'équité en emploi est présidé par un représentant de Développement des ressources humaines et comprend aussi des représentants de Statistique Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission canadienne des droits de la personne. Les renseignements sur le marché du travail sont fournis pour permettre aux employeurs d'évaluer la disponibilité de main-d'œuvre pour tout emploi ou profession dans une région donnée du Canada. L'information sur diverses régions géographiques est fournie aux employeurs par province et territoire ainsi que pour les 25 régions métropolitaines de recensement. Ces données sont réparties en fonction de la population d'âge actif, ainsi que des métiers et de l'éducation.

Bon nombre de témoins ont exprimé la frustration que leur causait le fait que les données sur la disponibilité des personnes handicapées dans la population active ne soient pas à jour. Les répercussions de cette situation se font sentir bien plus loin que le calcul de la disponibilité dans la population active aux fins de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cela signifie également, par exemple, que tous les gouvernements fédéral et provinciaux utilisent des sources d'information périmées sur les personnes handicapées pour préparer leurs politiques et leurs programmes. Le comité qui a effectué l'examen précédent de la Loi avait recommandé qu'une enquête post-censitaire ait lieu en 1996. Les témoins ont souligné les effets défavorables de l'absence de cette enquête. Les employeurs qui cherchent à respecter leurs obligations en vertu de la Loi et ceux qui essaient d'évaluer les progrès marqués en emploi par les personnes handicapées ressentent maintenant l'effet de l'omission de cette recommandation.

Un témoin expert a souligné un autre problème lié aux données sur la disponibilité des personnes handicapées dans la population active. L'EPLA ne donne pas autant de précisions concernant les régions géographiques et certains grands centres urbains que les données concernant les femmes, les Autochtones et les membres de minorités visibles. Cela signifie que les personnes handicapées seront défavorisées par comparaison aux autres groupes désignés puisque les employeurs n'auront pas des renseignements aussi détaillés à leur sujet que sur les autres.

Recommandation 21

Le Comité recommande :

- **En priorité, que le Comité interministériel de coordination des données sur l'équité en emploi fasse une étude et trouve un moyen de faire en sorte que les données sur la disponibilité dans la population active fournies à l'égard des personnes handicapées soient aussi étayées que celles fournies sur les trois autres groupes désignés.**
- **Que le recensement de 2006 comprenne des questions permettant de recueillir des données suffisantes sur la disponibilité des personnes handicapées, aux fins de l'équité en emploi ou, si cela n'est pas possible, qu'un sondage distinct soit réalisé auprès des personnes handicapées en 2006, et en concomitance avec les recensements suivants.**

Le Comité constate, comme plusieurs témoins, que les points de repère sur la disponibilité dans la population active générale utilisés pour évaluer les progrès des employeurs régis par le gouvernement fédéral diffèrent de ceux qui s'appliquent aux ministères et organismes fédéraux. Ainsi qu'indiqué ailleurs dans le présent rapport, une partie de cette différence est attribuable au fait que les points de repère à cet égard utilisés pour la fonction publique fédérale visent seulement les citoyens canadiens, en raison de la préférence qui leur est accordée en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le Comité n'appuie pas l'utilisation de critères différents pour l'établissement de ses points de repère pour le secteur public, puisqu'il serait alors plus difficile de comparer les progrès marqués dans les secteurs public et privé. En outre, la préférence accordée actuellement aux Canadiens ne sera pas très pratique lorsqu'il s'agira de répondre aux besoins de main-d'œuvre de la fonction publique fédérale dans les années à venir, étant donné le vieillissement de la population active et la pénurie de main-d'œuvre. Par conséquent, le Comité est fermement convaincu que les points de repère sur la disponibilité dans la population active qui s'appliquent aux parties du secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral doivent s'appliquer à tous les employeurs régis par la Loi.

Recommandation 22

Le Comité recommande que les points de repère sur la disponibilité dans la population active s'appliquant au secteur privé sous réglementation fédérale s'appliquent également à tous les employeurs, y compris les ministères et organismes fédéraux, régis par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* encourage les employeurs à collaborer et à travailler avec la CCDP pour remplir leurs obligations d'équité en emploi. L'approche adoptée n'est pas accusatoire et repose sur la persuasion et si possible la négociation. Le Comité préconise le maintien de cette approche et aimerait que la CCDP joue davantage un rôle d'appui pour aider les employeurs à se conformer à la Loi.

La plupart des membres du Comité croient que la formule non accusatoire adoptée pour appliquer la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est la plus appropriée et la plus efficace pour encourager les employeurs à respecter leurs obligations. Nous sommes réfractaires à l'idée d'établir une formule axée davantage sur le recours aux tribunaux comme aux États-Unis, et ce, pour plusieurs raisons, l'une étant le coût élevé et la durée des procès qui en découlent. En fait, on nous a informés que l'*Equal Employment Opportunity Commission* aux États-Unis essayait maintenant de recourir à la médiation plutôt qu'aux tribunaux pour régler les différends relatifs à l'action positive.

... Je crois qu'à mesure que nous avons acquis de l'expérience et que les lois d'EME ont évolué, nous avons adopté de nouvelles pratiques de gestion qui nous ont aidés à traiter un grand nombre de ces différends avec des mesures administratives plus pratiques et à éviter le système judiciaire. Nous avons un programme de médiation très solide. Il faut compter environ 84 jours pour traiter le différend comparativement à 180 jours environ pour faire enquête sur une plainte et ainsi de suite. (**M^{me} Cari Dominguez, présidente, U.S. Equal Employment Opportunity Commission**)⁷⁵

La plupart des membres du Comité n'appuient pas pour l'instant les propositions de la CCDP visant à mettre en place une démarche plus expéditive pour prendre des mesures juridiques dès qu'une affaire est renvoyée au Tribunal et pour éliminer le dernier passage du paragraphe 22(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* qui exige la notification d'un ordre ou le renvoi d'une affaire au Tribunal seulement en dernier recours. Les membres du Comité n'estiment pas comme la CCDP que cette formulation envoie un message erroné⁷⁶.

1. Vérifications de la conformité

La CCDP a le devoir d'effectuer des vérifications auprès des employeurs du secteur privé de réglementation fédérale, des sociétés d'État, des ministères et

⁷⁵ RHPH, *Témoignages* (11:40), réunion n° 60, 25 avril 2002.

⁷⁶ Commission canadienne des droits de la personne (2002), p. 7.

organismes fédéraux et des employeurs distincts concernant l'application de la Loi⁷⁷. La Commission a identifié 12 exigences législatives afin de faire respecter la Loi⁷⁸.

Jusqu'à présent, la CCDP a entrepris sinon complété des vérifications dans 41 des 65 ministères et organismes fédéraux et ainsi touché plus de 97 % des employés dans cette catégorie d'employeurs visés par la Loi; 8 des 15 employeurs distincts soit environ 94 % des travailleurs de ces organisations; et 166 des 397 employeurs du secteur privé de réglementation fédérale soit environ 77 % de la main-d'œuvre visée par la Loi dans le secteur privé. Dans la plupart de ces vérifications, au moins une vérification de suivi s'est révélée nécessaire avant qu'on puisse déclarer que l'employeur se conformait à la Loi. Sur les 215 employeurs au sujet desquels la CCDP a entrepris ou terminé une vérification, 73 (soit le tiers) se conformaient à la Loi en 2001⁷⁹.

Depuis sa première vérification, la CCDP a notifié seulement 20 ordres⁸⁰ et environ 80 % des employeurs ont rempli leurs engagements ou continuent de travailler en ce sens. Certains témoins ont déploré que seulement le tiers des employeurs ayant fait l'objet d'une vérification avaient été trouvés conformes à la Loi, mais la plupart des membres du Comité se réjouissent de constater que la CCDP a eu à notifier très peu d'ordres depuis 1998. Nous croyons que la plupart des employeurs ont à cœur de se conformer à la Loi mais que plusieurs ont besoin d'aide. Nous croyons aussi que la CCDP a peut-être besoin de ressources additionnelles pour assurer cet encadrement et terminer son premier cycle de vérifications. À ce sujet, nous avons appris que la Commission comptait 15 vérificateurs et qu'il fallait en moyenne de 10 à 12 mois pour mener une vérification. Étant donné que la Commission doit encore entreprendre une vérification à l'égard de plus de la moitié de la population (c.-à-d. 261 employeurs), nous craignons que réaliser ces vérifications, en plus d'effectuer les suivis et de vérifier s'il y a

⁷⁷ La Commission ne fait pas de vérification auprès des employeurs visés par le Programme de contrats fédéraux. Le ministre du Travail est responsable d'appliquer ce programme et de veiller à ce que les exigences d'équité en emploi des employeurs visés sont équivalentes à celles des employeurs assujettis à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

⁷⁸ Ce sont : (1) recueillir des données sur l'effectif au moyen d'un questionnaire d'auto-identification volontaire; (2) entreprendre une analyse de l'effectif pour déterminer le degré de sous-représentation; (3) étudier les systèmes d'emploi afin de déterminer les obstacles à l'emploi; (4) préciser et mettre en œuvre des mesures à court terme pour supprimer les obstacles à l'emploi; (5) établir des dispositions permettant de répondre aux besoins des candidats et des employés membres de groupes désignés; (6) préciser les politiques et pratiques à instituer à court terme pour donner aux membres des groupes désignés sous-représentés des possibilités de recrutement, de formation, d'avancement et de maintien en fonctions; (7) établir des objectifs d'un à trois ans pour le recrutement et l'avancement des membres des groupes désignés sous-représentés; (8) établir des objectifs à long terme en vue d'accroître la représentation de chaque groupe désigné dans l'effectif de l'employeur; (9) examiner et réviser les politiques et les objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi; (10) informer l'effectif des mesures prises pour réaliser l'équité en matière d'emploi; (11) consulter les représentants des employés sur l'équité en matière d'emploi; (12) tenir des dossiers en matière d'emploi.

⁷⁹ Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport sur l'équité en matière d'emploi, 2001*, 2202, p. 19.

⁸⁰ Si l'employeur refuse de se conformer ou n'a pas terminé le travail requis pour se conformer à une ou plus d'une des 12 exigences statutaires de la Loi, la CCDP peut lui notifier un « ordre » dans lequel le travail à faire et le délai imparti pour le faire sont précisés. Un employeur peut demander à un tribunal de réexaminer l'ordre reçu et le tribunal peut lui ordonner de s'y conformer. L'ordonnance du tribunal peut être enregistrée auprès de la Cour fédérale ce qui lui donne la validité d'une ordonnance de la Cour.

des progrès raisonnables parmi les employeurs qui se conforment à la Loi, pourrait prendre trop de temps.

Sans vouloir aller jusqu'à dire que la Loi ne pose pas de problèmes ou que nous sommes parfaits, il faut quand même préciser que depuis que la Loi a été modifiée en 1995 et que les mesures de mise en application ont été définies, nous n'avons pas eu l'occasion de découvrir comment elle donnait les meilleurs résultats. La Commission nous a parlé de son problème de ressources. Si le processus est si lent, c'est peut-être parce qu'il se heurte à ce genre de problèmes plutôt que parce que les gens refusent de se conformer. Voilà la question que nous nous posons actuellement. Nous pensons que c'est peut-être un aspect, parce que certains de nos membres qui ont été vérifiés ont eu affaire à deux, parfois trois vérificateurs. Aussi, ce n'est pas tant, d'après nous, que la loi ne fonctionne pas, mais plutôt qu'il faut lui accorder plus de temps. Nous nous adaptons et la Commission aussi. Ce mécanisme de mise en application est plutôt nouveau. Je crois que les compétences en la matière ne sont pas suffisantes et qu'il faut nous donner le temps de les acquérir. Ensuite, nous pourrions réfléchir et tirer les leçons de tout cela, afin d'agir avec une plus grande efficacité et peut-être plus rapidement. C'est essentiellement ce que nous ressentons en ce moment. Il faut au moins laisser le temps à la loi de s'appliquer. (M^{me} Hélène Gendron, présidente, Sous-comité sur l'équité en emploi, et premier chef, Équité en emploi et langues officielles, Radio-Canada/CBC, Employeurs des transports et communications de régie fédérale)⁸¹

Recommandation 23

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne dispose de ressources suffisantes pour effectuer des vérifications de conformité et de suivi plus rapidement, et pour aider les employeurs à remplir leurs obligations aux termes de la Loi.*

2. Sanctions pécuniaires (partie III)

Selon l'article 36 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le ministre du Travail a le pouvoir d'imposer une sanction à un employeur qui ne dépose pas de rapports sur l'équité en emploi ou qui dépose sciemment un rapport contenant des renseignements faux ou trompeurs. La sanction ne peut pas dépasser 10 000 \$ pour une infraction simple et 50 000 \$ pour les infractions subséquentes. La question des sanctions n'a pas beaucoup retenu l'attention durant les audiences, mais le Comité signale que cette disposition de la Loi s'applique uniquement aux employeurs du secteur privé. Et comme nos prédécesseurs qui ont mené le dernier examen de la *Loi sur l'équité en matière*

⁸¹ RHPH, *Témoignages* (12:05), réunion n° 56, 21 mars 2002.

*

Le NPD appuie la proposition de la Commission canadienne des droits de la personne visant l'élaboration d'un processus plus rapide pour entreprendre une procédure judiciaire lorsqu'une affaire a été renvoyée au tribunal, et la suppression de l'obligation de publier des directives et de renvoyer des affaires devant le tribunal uniquement en dernier recours.

d'emploi, nous croyons que les employeurs des secteurs public et privé devraient faire l'objet des mêmes sanctions financières en vertu de la Loi.

Recommandation 24

Le Comité recommande que les sanctions pécuniaires en cas de défaut de déclaration ou de fausse déclaration s'appliquent uniformément à tous les employeurs visés par la Loi.

3. Plaintes fondées sur des pratiques discriminatoires

Selon la CCDP, les modifications corrélatives adoptées en même temps que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* nuisent considérablement à la capacité de la Commission et des tribunaux de donner suite efficacement aux plaintes déposées aux termes de l'article 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission recommande d'abroger l'article 50 de la Loi. Cet article interdit à un Tribunal canadien des droits de la personne d'ordonner à un employeur assujéti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* d'adopter un programme, un plan ou un arrangement comportant des règles et usages positifs destinés à corriger la sous-représentation des membres des groupes désignés dans son effectif ou des objectifs et calendriers à cet effet. Le Comité n'a pas entendu beaucoup de témoignages à ce sujet, mais la plupart des membres hésitent à soutenir la proposition de la Commission, une des raisons étant qu'à notre avis seuls les tribunaux constitués pour étudier les cas d'équité en emploi devraient être habilités à rendre des ordonnances (celles-ci peuvent déborder du plan d'équité en emploi). Comme il a déjà été mentionné dans le rapport intitulé *L'équité en matière d'emploi : Respect du principe du mérite*, nous sommes d'avis que la structure actuelle présente moins de risques qu'un employeur fasse l'objet de deux ordonnances d'équité en emploi émanant de deux tribunaux différents et régis par des textes de loi différents.

Plusieurs témoins ont suggéré de modifier la *Loi canadienne des droits de la personne* de manière à permettre le dépôt de plaintes aux termes de l'article 10 sur la seule foi des données fournies dans les rapports sur l'équité en matière d'emploi. D'autres ont rejeté carrément cette proposition. Même si la CCDP reconnaît que la limitation statistique actuelle restreint les droits des Canadiens de porter plainte en vertu de l'article 10, elle estime que l'article 48 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est nécessaire à une collaboration entière et franche des employeurs dans le contexte des vérifications de la conformité⁸². La plupart d'entre nous se rangent encore à l'opinion qui avait cours au moment où ces modifications ont été apportées à la *Loi canadienne des droits de la personne* à savoir que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* offre un meilleur moyen de corriger les situations où la sous-représentation numérique est la seule indication d'un cas potentiel de discrimination systémique. Nous ajouterions également

⁸² L'article 48 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a modifié la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de manière à empêcher les plaintes de discrimination au travail qui sont fondées uniquement sur des données statistiques donnant à penser que les membres d'un ou de plusieurs groupes désignés sont sous-représentés dans l'effectif d'un employeur visé par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

que la limitation statistique actuelle est prudente étant donné que les données recueillies dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne sont pas toujours fiables.

Les données et les rapports numériques sur l'équité en matière d'emploi ne représentent qu'un des moyens tangibles permettant de savoir où se situent les problèmes et les progrès sur le plan de l'équité en matière d'emploi. Cependant, les membres d'ETCOF sont fermement convaincus que ces données numériques ne devraient pas être le seul moyen, ou le principal moyen, pour déterminer si un employeur réussit à gérer ce dossier efficacement. C'est pourquoi ils ne sont pas prêts à appuyer une recommandation selon laquelle les plaintes pourraient être déposées uniquement sur la foi de ces données statistiques. (M^{me} Hélène Gendron, présidente, Sous-comité sur l'équité en emploi, et premier chef, Équité en emploi et langues officielles, Radio-Canada/CBC, Employeurs des transports et communications de régie fédérale)⁸³.

4. Accès du public aux rapports sur la conformité

En ce moment, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* protège l'information recueillie durant une vérification. Quelques témoins ont fait valoir la nécessité d'une plus grande ouverture et suggéré que l'information contenue dans les rapports des employeurs et dans les rapports de vérification de la CCDP soit accessible au public. Certes, la confidentialité permet une plus grande collaboration entre les employeurs et les vérificateurs de la CCDP, mais le Comité estime qu'elle porte atteinte au droit du public de savoir qui se conforme à la Loi et qui ne s'y conforme pas. Le Comité est d'avis que le succès de l'équité en emploi repose sur une plus grande collaboration entre les partenaires. Les employeurs ont intérêt à établir des partenariats plus solides tout comme les syndicats et les autres groupes de revendication de l'équité en emploi. Une plus grande ouverture et un partage de l'information constituent le contexte le plus propice à ces partenariats.

Recommandation 25

Le Comité recommande que le gouvernement examine le bien-fondé d'autoriser la Commission canadienne des droits de la personne à rendre publics des sommaires de chaque rapport de conformité, résumant le degré de conformité aux exigences de la Loi (ainsi qu'au plan d'équité en emploi de l'employeur) d'une manière qui respecte la *Loi sur l'accès à l'information*.*

⁸³ *Ibid.*, (11:20) .

*

Le NPD appuie la recommandation de la Commission canadienne des droits de la personne visant la modification de la Loi, plus précisément l'abrogation de l'importante modification qui interdit à un tribunal ou à une cour de rendre une ordonnance lorsqu'il croit qu'une plainte relative à des pratiques discriminatoires aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne est fondée.

Au cours de l'examen, nous avons entendu de nombreux points de vue différents sur l'administration de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Essentiellement, ces points de vue se ramènent à trois questions différentes :

- Quel ministère ou organisme devrait assumer la responsabilité principale de l'administration et de l'application de la Loi?
- Comment le partage des responsabilités devrait-il se faire entre les diverses compétences qui jouent actuellement un rôle dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi?
- Quelles ressources sont nécessaires pour administrer le système fédéral d'équité en matière d'emploi?

Certaines des réponses figurent dans les autres parties et recommandations du rapport, tandis que d'autres sont traitées plus avant dans la présente partie.

1. Développement des ressources humaines Canada

Dans sa forme actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* confie au ministre du Travail la responsabilité d'entreprendre des recherches liées à l'objet de la Loi, de promouvoir celle-ci auprès du grand public et de la lui faire mieux comprendre et de diffuser de l'information concernant la représentation des groupes désignés dans le marché du travail. De plus, le ministre peut publier des directives et dispenser des conseils aux employeurs du secteur privé et aux représentants des salariés. Enfin, le ministre doit déposer devant le Parlement un rapport annuel contenant l'analyse et la consolidation de tous les rapports des employeurs du secteur privé relevant de la compétence fédérale, de même qu'une évaluation des progrès accomplis.

Pendant les audiences, de nombreux témoins ont mentionné que, selon eux, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et, plus particulièrement, sa Direction générale du travail devaient obtenir les ressources nécessaires pour s'acquitter des fonctions qui leur ont été conférées⁸⁴. De plus, certaines des recommandations du présent rapport portent sur l'affectation de ressources supplémentaires.

⁸⁴ Selon le rapport provisoire d'une évaluation du Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) rédigé par Price Waterhouse Coopers Consulting, le nombre d'employés chargés de l'exécution du PLEME représente aujourd'hui le tiers de ce qu'il a déjà été.

Recommandation 26

Le Comité recommande que le gouvernement accorde à la Direction générale du travail de Développement et ressources humaines Canada des ressources suffisantes pour lui permettre de remplir ses obligations aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Le ministre du Travail est également responsable de l'administration du Programme de contrats fédéraux (PCF); son mandat à cet égard est de veiller à ce que le PCF soit exécuté de façon équivalente à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Actuellement, le Ministère estime qu'environ 845 employeurs ayant approximativement 1,1 million d'employés sont des entrepreneurs fédéraux aux fins de l'équité en matière d'emploi. Pour pouvoir soumissionner, ces employeurs sont tenus d'attester de leur engagement à mettre en œuvre des initiatives d'équité en matière d'emploi. Après l'adjudication d'un contrat, ils sont assujettis à un examen de DRHC.

De nombreux témoins ont signalé qu'il existe un écart entre les exigences relatives à l'équité en matière d'emploi qui s'appliquent aux employeurs du secteur relevant de la compétence fédérale et celles qui concernent les entrepreneurs fédéraux. Il ne semble y avoir aucun fondement solide pour évaluer le rendement de ceux-ci en vertu de la Loi. À ce sujet, certains des témoins croient qu'ils n'ont pas un bon rendement, mais le Comité n'a aucun élément de preuve pour confirmer ou infirmer ces affirmations. Certains témoins étaient d'avis que les examens de DRHC ont été menés de façon sporadique par des employés du Ministère qui ont semé la confusion et l'incertitude chez les employeurs. Des employeurs nous ont dit qu'ils ne savent pas ce que l'on attend d'eux sur le plan de l'observation de la loi et qu'il faut accroître leur confiance à l'égard du Programme.

Se rapporter au PCF se fait sporadiquement et semble imprévu, alors que les attentes semblent vagues et le processus, en général désorganisé. [...] Par contre, les examens du PCF consistent entièrement en des évaluations quantitatives qui ne tiennent guère compte des autres mesures non qualitatives prises par les employeurs. [...] Des employeurs qui s'inscrivent dans le PCF ont convenu en général qu'il en coûterait trop de s'attendre à ce que les employeurs puissent rendre des comptes chaque année — un examen tous les trois ou quatre ans devrait suffire, mais il faudrait un calendrier fixe. [...] En outre, qu'entend-on par conformité ou non-conformité? Comment la mesure-t-on? J'ai soulevé cette dernière question plusieurs fois auprès des représentants du PCF, et personne ne semble savoir ce qu'il faut entendre par non-conformité. Cela pousse à conclure que les examinateurs et leurs collègues du PCF sont aussi mêlés que les employeurs qu'ils examinent. **(Mme Kathy Gray, directrice des Services aux employés, Université de la Saskatchewan)**⁸⁵

Au début de notre examen, des fonctionnaires de la Direction générale du travail de DRHC nous ont dit que la ministre du Travail avait promis que le Comité recevrait l'évaluation du Programme de contrats fédéraux. Par la suite, on a demandé au sous-ministre d'alors de fournir l'information au Comité. Comme celui-ci ne l'a pas reçue

⁸⁵ RHPH, *Témoignages* (11:45), réunion n° 51, 26 février 2002.

avant la préparation du présent rapport, il n'a pas été en mesure d'évaluer pleinement les activités du Programme, mis à part ce que lui ont appris les témoignages.

Le Comité voudrait rappeler à la ministre du Travail que la Loi prévoit ce qui suit :

Le ministre est également chargé de l'administration du Programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi et, à ce titre, 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 que la présente Loi impose aux employeurs dans ce domaine⁸⁶.

Nous ne pouvons affirmer avec certitude que cette partie de la Loi a été correctement mise en œuvre.

Recommandation 27

Le Comité recommande :

- **Que le ministre du Travail dépose devant le Parlement un rapport annuel sur les activités du Programme de contrats fédéraux, comme il le fait au sujet des employeurs relevant de la compétence fédérale.**
- **Que la Direction générale du travail prépare un plan d'action contenant des mesures pour faire en sorte que l'administration du Programme de contrats fédéraux soit conforme à l'objet et aux dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et qu'il le présente au Comité, au plus tard le 1^{er} avril 2003.**

2. Secrétariat du Conseil du Trésor

Depuis 1996, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à la fonction publique et, à titre d'employeur de la fonction publique fédérale, le Président du Conseil du Trésor a aussi certaines responsabilités aux termes de la Loi. Le Conseil du Trésor s'est vu confier, en ce qui a trait à la fonction publique, beaucoup de tâches similaires à celles que remplit le ministre du Travail, mais en tant qu'employeur, il a également dû cerner et supprimer des obstacles, instaurer des règles positives et des mesures raisonnables d'adaptation pour les groupes désignés et préparer des plans d'équité en matière d'emploi (tâche qu'il a déléguée aux ministères). La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit ce qui suit :

⁸⁶ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 1995, paragraphe 42(2).

Le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique, chacun agissant dans les limites de ses attributions [...] sont chargés des obligations que la présente Loi impose *aux employeurs* à l'égard des salariés [...]⁸⁷. [L'italique est de nous]

Toutefois, à mesure que le rôle du Conseil du Trésor s'est transformé à l'endroit des ministères, sa place dans l'administration de la Loi est devenue de moins en moins claire. Avant l'entrée en vigueur de la Loi actuelle, le Conseil du Trésor appliquait une politique d'équité en matière d'emploi et avait commencé à produire des rapports sur la représentation des groupes désignés au sein de la fonction publique.

L'avenir de politiques et de programmes qui ont appuyé la réalisation de l'équité en matière d'emploi est maintenant compromis, notamment le Programme des mesures positives d'équité en emploi, qui a favorisé le renforcement des capacités institutionnelles, et le programme « Faire place aux changements », qui a été conçu pour assurer la représentation des minorités visibles. La récente annulation du Programme des mesures positives d'équité en emploi a mis fin à ce que le Conseil du Trésor lui-même appelle un « élément important du programme général du Conseil du Trésor en matière d'équité en emploi pour la fonction publique fédérale ». La nature de ce qui le remplacera est incertaine parce que le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique (CFP) ont délégué les fonctions du Programme à tous les ministères. La CFP, qui s'occupait de la mise en œuvre des volets du Programme, a déclaré au Comité qu'en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de l'actuelle politique fédérale sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, les ministères sont responsables de supprimer les obstacles à l'emploi et de prendre des mesures d'adaptation relatives à leurs employés⁸⁸. Le président de la Commission de la fonction publique a envoyé une lettre au Comité pour l'informer que la CFP et le Secrétariat du Conseil du Trésor poursuivent les discussions avec les ministères intéressés afin qu'ils envisagent la possibilité de servir de centres d'expertise. La Commission et le Conseil du Trésor élaborent une nouvelle politique pour expliciter l'obligation de prendre des mesures d'adaptation.

Par l'entremise de sa présidente, le Comité a déjà exprimé ses préoccupations dans des lettres adressées à la Présidente du Conseil du Trésor et au président de la Commission de la fonction publique. Nous croyons qu'en l'absence d'un répertoire centralisé d'appareils fonctionnels et de pratiques exemplaires, les gestionnaires de la fonction publique auront désormais la tâche de chercher, au moyen de réseaux d'information, l'aide et les services qui devraient être offerts également à tous les gestionnaires et employés de la fonction publique.

Le Comité croit fermement que le gouvernement fédéral, en tant que responsable de l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et le Secrétariat du Conseil du Trésor, en tant qu'employeur de la fonction publique, ont l'obligation d'ouvrir la voie et de

⁸⁷ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 1995, paragraphe 4(4).

⁸⁸ Lettre de M. Scott Serson, président de la Fonction publique du Canada, 10 avril 2002.

donner l'exemple. C'est en tant qu'employeur que le Conseil du Trésor négocie les conventions collectives au nom de tous les ministères et, manifestement, il conserverait une certaine responsabilité en vertu de la Loi. De plus, ni la délégation de la gestion aux ministères ni leur acceptation de responsabilités accrues au titre de l'équité en matière d'emploi ne nous font douter qu'à l'instar des employeurs du secteur privé, l'administration centrale de la fonction publique devrait être tenue de veiller à l'observation de la Loi. Malgré la disposition relative à la délégation et à la sous-délégation de pouvoirs aux ministères, le Comité croit que le Conseil du Trésor ne devrait pas pouvoir jouer sur deux tableaux.

L'un des principes sous-jacents du rapport était la réalisation de l'équité dans son sens le plus large — l'application de la Loi également à tous les employeurs. La fonction publique fédérale ne devrait pas faire exception. Afin de clarifier les rôles et responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous avons recommandé ailleurs dans le rapport que le ministre du Travail assume la responsabilité de la compilation et de l'analyse des progrès accomplis ainsi que de la présentation de rapports à cet égard, tâches qu'exécutaient anciennement le Conseil du Trésor. Nous avons aussi recommandé que le ministre du Travail assume la même fonction quand il s'agit d'employeurs distincts qui font également partie du gouvernement du Canada.

Recommandation 28

Le Comité recommande :

- **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 surveillées.**

3. Commission canadienne des droits de la personne

La Commission canadienne des droits de la personne a reçu le mandat de surveiller et d'assurer l'application de la Loi au moyen de vérifications sur place. En 1995, la Loi a prévu la création d'un Tribunal de l'équité en matière d'emploi afin d'assurer l'application finale de la Loi au besoin. Nous avons traité des efforts déployés par la Commission pour mener ses activités dans différentes parties du présent rapport. Nous

avons par exemple recommandé que la Commission soit dotée de plus de ressources pour s'acquitter de ses fonctions de vérification et d'application de la Loi.

Pendant nos audiences, plusieurs témoins nous ont mentionné que de nombreuses fonctions déléguées à la Commission et à DRHC devraient être regroupées et confiées à un nouveau commissariat à l'équité en matière d'emploi. Ils ont soutenu que cette solution permettrait une plus grande uniformité dans l'administration du programme d'équité en matière d'emploi dans l'ensemble des secteurs public et privé. Certains membres du Comité appuient cette position. Toutefois, la plupart des membres croient que la structure actuelle d'exécution de l'équité en matière d'emploi à laquelle seraient apportées les modifications recommandées dans le présent rapport pourrait être plus étroitement intégrée et mieux coordonnée.

Recommandation 29

Le Comité recommande que la Direction générale du travail du ministère du Développement des ressources humaines du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission canadienne des droits de la personne travaillent en collaboration plus étroite afin d'assurer l'application uniforme de l'équité en matière d'emploi dans les secteurs public et privé, et que la Direction générale du travail de DRHC assume la responsabilité première de l'administration du programme, de l'élaboration des politiques, de la réalisation d'analyses des groupes désignés au sein de l'effectif et de la production de rapports consolidés sur l'équité en matière d'emploi.

Certains membres du Comité ne croient pas que la présente recommandation suffise à assurer une plus grande uniformité dans l'administration de l'équité en matière d'emploi. Ils proposent donc d'envisager l'instauration d'un commissaire ou d'une commission de l'équité en matière d'emploi, dont la mission, le mandat et les activités feraient l'objet d'un examen de la part du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées.

CONCLUSION

Le Comité est optimiste quant à la perspective d'une plus grande égalité sur le marché du travail de demain et il encourage les employeurs, les employés, les représentants des employés et les représentants des groupes désignés à continuer de miser sur les progrès réalisés à ce jour. De l'avis du Comité et d'un grand nombre de personnes qui nous ont exposé leurs vues, des mesures spéciales s'imposent pour améliorer la situation de l'emploi des personnes handicapées et des Autochtones. Nous proposons l'élaboration de stratégies visant le marché du travail pour aider à atteindre cet objectif. Nous croyons également que le gouvernement devra concentrer davantage son attention sur l'offre pour que l'effectif soit véritablement représentatif, notamment dans le cadre de l'élaboration du plan d'action national en matière de compétences et d'apprentissage, tout en respectant bien sûr la compétence constitutionnelle des provinces à cet égard.

Comme nous l'avons fait observer au début du présent rapport, le travail d'instauration d'un milieu de travail plus équitable ne fait que commencer et il y a beaucoup à faire pour accroître l'impartialité en milieu de travail. Le Comité espère que les recommandations du rapport contribueront à l'avancement de cette cause et à de plus nombreuses réussites encore au cours des années à venir.

Les membres du Comité tiennent à remercier tous les particuliers et tous les organismes qui ont bien voulu partager leur temps, leur expérience et leurs vues avec lui durant son examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Nous tenons également à exprimer notre gratitude à la ministre du Travail, Mme Claudette Bradshaw, de même qu'à la présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, Mme Michelle Falardeau-Ramsay, pour leurs rapports et leur contribution aux travaux du Comité. Nous n'aurions pas pu rédiger ce rapport sans leur précieux appui.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande que :

- La ministre du Travail, en collaboration avec la ministre de Développement des ressources humaines Canada, élabore des stratégies d'aide à l'emploi qui prévoient des ressources et des objectifs particuliers pour aider les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, surtout les employeurs sous réglementation fédérale, à recruter et former des personnes handicapées et des Autochtones. Ces stratégies devraient être élaborées en partenariat avec les employeurs visés par la Loi, les organismes de bénévoles, les organisations autochtones et d'autres groupes communautaires intéressés, et respecter la compétence que la Constitution reconnaît aux provinces.
- Le gouvernement rétablisse le Programme des mesures positives d'équité en emploi et le Centre de ressources adaptées pour les personnes handicapées et finance ces initiatives jusqu'à ce qu'il ait attesté que les différents ministères et organismes peuvent offrir l'aide nécessaire. Cette attestation devra être fournie dans un rapport qui sera présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes.

Recommandation 2

Le Comité recommande que la ministre du Travail élabore une stratégie de recherche, de promotion, d'éducation et de soutien technique relativement à l'équité en matière d'emploi qui soit plus circonscrite et qu'il y affecte les ressources voulues. Cette stratégie devrait être bâtie sur des partenariats entre le patronat, les syndicats, la collectivité et les groupes désignés. Elle devrait comporter l'élaboration :

- i. d'une stratégie de communication visant à sensibiliser davantage la population aux avantages de l'équité en matière d'emploi et aux obligations des employeurs aux termes de la Loi;

- ii. **d'une stratégie d'éducation qui réunirait employeurs, groupes désignés, organisations de défense des droits, syndicats, et ainsi de suite, pour identifier les problèmes, les solutions et les pratiques exemplaires;**
- iii. **d'une stratégie de soutien technique en vue de concevoir des outils et des données meilleurs pour aider les employeurs à s'acquitter de leurs obligations relativement à l'équité en matière d'emploi.**

Recommandation 3

Le Comité recommande que la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada soit la seule source de soutien technique des employeurs du secteur public (y compris les employeurs distincts) et de ceux du secteur privé.

Recommandation 4

Le Comité recommande :

- **que le gouvernement veille à ce que des ressources suffisantes soient réaffectées au profit du développement des ressources humaines des groupes désignés. Il faudrait voir à incorporer de nouveaux mécanismes de financement et de nouvelles conditions d'admissibilité à la nouvelle génération d'ententes sur le développement du marché du travail pour veiller à ce que les membres des groupes désignés aient davantage de chances de bénéficier des prestations d'emploi et des mesures de soutien.**
- **que le gouvernement accélère les pourparlers avec les autorités provinciales et territoriales en vue de mettre en œuvre le plus rapidement possible une stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre à l'intention des personnes handicapées.**
- **que DRHC signale annuellement dans son Rapport sur le rendement les dépenses de programmes visant les groupes désignés et la proportion des membres des groupes désignés servis par ces programmes.**
- **que Citoyenneté et Immigration Canada revoie les budgets des cours de langue à l'intention des nouveaux arrivants et du Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants pour veiller à ce que le financement soit suffisant pour répondre aux besoins des nouveaux arrivants relativement à leur insertion dans la population active compte tenu en particulier de la récente**

tendance à la hausse du nombre annuel des immigrants admis au Canada.

- que toutes les mesures précitées soient appliquées dans le respect des compétences constitutionnelles des provinces.

Recommandation 5

Le Comité recommande :

- que le gouvernement fédéral mène avec détermination des discussions avec les autorités provinciales et territoriales et avec les associations professionnelles en vue de l'établissement d'un système de reconnaissance des titres de compétence étrangers en respectant la compétence des provinces en la matière. Les ententes fédérales-provinciales/territoriales sur l'immigration et sur le développement du marché du travail devraient mieux refléter l'importance de cette question pour supprimer les obstacles au marché du travail.
- que Citoyenneté et Immigration Canada veille à ce que tous les agents des visas informent les candidats à l'immigration des problèmes que pourrait poser la reconnaissance de leurs titres de compétence relativement à leur formation scolaire ou technique. Les agents des visas devraient encourager tous les candidats agréés à communiquer avec l'organisme d'accréditation concerné au Canada avant d'immigrer.

Recommandation 6

Le Comité recommande :

- que la Bibliothèque du Parlement figure à l'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.
- que les employés du Sénat et de la Chambre des communes (sauf le personnel des députés et des sénateurs) soient visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aux fins du rapport annuel et des vérifications de conformité.
- que le cadre réglementaire nécessaire pour appliquer la Loi aux employés non civils des Forces armées canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et du Service canadien du renseignement de sécurité soit adopté sans plus tarder.

Recommandation 7

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine le Programme de contrats fédéraux afin de le restructurer et de faire en sorte que les obligations d'équité en emploi des entrepreneurs fédéraux soient les mêmes que celles des employeurs régis par l'article 4 de la Loi.*

Recommandation 8

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine la possibilité d'ajouter au champ d'application les employeurs de moins de 100 employés, les entrepreneurs fédéraux réalisant des contrats de moins de 200 000 \$ et les titulaires de subventions et contributions fédérales.

Recommandation 9

Le Comité recommande que tous les employeurs, y compris les ministères et organismes fédéraux (énumérés aux parties I et II de l'annexe I de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*), de même que le Parlement et la Bibliothèque du Parlement, soient tenus de présenter leurs rapports sur l'équité en emploi au ministre du Travail. Après avoir regroupé ces rapports, en incluant une comparaison entre les secteurs public et privé, le ministre du Travail devrait être chargé de leur dépôt au Parlement. Par souci de clarté, tous les rapports acheminés au ministre devraient comporter des renseignements conformes aux instructions réglementaires.

Recommandation 10

Le Comité recommande que tous les ministères et organismes fédéraux présentent leurs rapports pour les mêmes groupes professionnels que les employeurs du secteur privé. Si, après l'étude des exigences touchant les rapports qui doit être terminée au plus tard le 1^{er} janvier 2004 (voir la recommandation 11), le gouvernement modifie la base à partir de laquelle les données sur les groupes professionnels sont présentées, la nouvelle formule devra s'appliquer uniformément à tous les employeurs.

*

Le NPD appuie l'ajout d'une disposition selon laquelle les entrepreneurs fédéraux feraient l'objet de vérifications de la conformité dans le cadre d'un programme remanié.

Recommandation 11

Le Comité recommande que la Direction générale du travail de Développement des ressources humaines Canada, en consultation avec la Commission canadienne des droits de la personne, effectue une étude sur les exigences concernant les rapports en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cette étude devrait mettre à contribution la totalité des parties prenantes, les ministères et organismes gouvernementaux (y compris les employeurs distincts), les groupes désignés, les syndicats et les représentants des salariés, ainsi que les employeurs du secteur privé soumis à la réglementation fédérale. Elle devrait porter expressément sur l'obligation de faire rapport aux termes de la Loi, la faisabilité d'exiger des rapports statistiques aux deux ans, et la possibilité de faire déposer les rapports sur les mesures qualitatives tous les deux ans. Cette étude devrait être remise au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes au plus tard le 1^{er} janvier 2004.*

Recommandation 12

Le Comité recommande que la Loi soit modifiée de manière à clarifier l'expression « mesures spéciales » et à inclure l'obligation d'intégrer ces mesures dans le plan d'équité en emploi des employeurs.

Recommandation 13

Le Comité recommande que le gouvernement modifie la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en vue de remplacer l'expression « mesures raisonnables d'adaptation » par « l'obligation de prendre des mesures d'adaptation non susceptibles de causer un préjudice injustifié » et que la ministre du Travail étudie la possibilité d'instaurer des mesures législatives afin d'obliger les employeurs à disposer d'une politique d'adaptation et de modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en conséquence.

*

Le NPD n'appuie pas la tenue d'une étude portant expressément sur les exigences concernant les rapports que prévoit la Loi et sur la faisabilité d'exiger des rapports statistiques aux deux ans. Nous croyons qu'une telle étude pourrait éventuellement donner lieu à un affaiblissement de la Loi et des exigences actuelles concernant la présentation de rapports annuels.

Recommandation 14

Le Comité recommande que le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* soit modifié de manière à obliger les employeurs à documenter leur étude de leurs systèmes d'emploi et que la Commission canadienne des droits de la personne établisse des normes claires pour aider ces derniers à effectuer cette étude.

Recommandation 15

Le Comité recommande que la ministre du Travail examine la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour déterminer s'il est nécessaire de clarifier la portée des objectifs d'engagement et d'avancement qu'exige l'alinéa 10(1)d) de la Loi.*

Recommandation 16

Le Comité recommande que la ministre du Travail, en consultation avec les employeurs, les employés et les représentants des salariés, se penche sur les moyens à prendre pour accentuer l'obligation des employeurs de consulter les représentants des salariés, y compris les syndicats. Il faudrait déterminer en particulier si les exigences actuelles concernant la « consultation » et la « collaboration » entre les employeurs et les représentants des salariés qui sont prévues au paragraphe 15(3) de la Loi devraient être intégrées aux fonctions confiées à la Commission canadienne des droits de la personne au chapitre de l'évaluation du degré d'observation chez les employeurs.

Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie l'article 3 de la section « Définitions » de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et tous les règlements ou les lignes directrices connexes se rapportant à la définition de personnes handicapées.

La définition suivante jouit d'un appui considérable et, selon le Comité, mérite d'être sérieusement étudiée :

*

Le NPD n'appuie pas l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans le but de déterminer s'il est nécessaire de clarifier la portée des objectifs d'engagement et d'avancement qu'exige la Loi. Il pourrait en découler une érosion de l'exigence actuelle selon laquelle les objectifs d'équité en matière d'emploi doivent être fixés à un niveau au moins équivalent à la disponibilité de la main-d'œuvre.

- a) Les personnes qui ont une déficience durable ou récurrente soit de leurs capacités physiques, mentales ou sensorielles, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou
- b) les personnes qui considèrent avoir des aptitudes réduites pour exercer un emploi en raison d'une déficience physique, mentale ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou
- c) les personnes qui pensent être vues, par leur employeur ou d'éventuels employeurs, comme ayant des aptitudes réduites pour exercer un emploi en raison d'une déficience physique, mentale ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage; ou
- d) les personnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience physique, mental ou sensorielle, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage font l'objet de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur lieu de travail.

Pour plus de clarté, dans tout questionnaire préparé par l'employeur aux fins de l'équité en emploi, toute personne indiquant que l'un ou l'autre des points a), b), c) ou d) s'applique à elle doit être considérée comme une personne handicapée.

Recommandation 18

Le Comité recommande que la Direction générale du Travail de Développement des ressources humaines Canada, de concert avec Statistique Canada, élabore un moyen d'identifier séparément les personnes qui sont membres de plus d'un groupe désigné et de fournir une analyse comparative des désavantages dans l'emploi pouvant découler du fait d'appartenir à plus d'un groupe désigné.*

Recommandation 19

Le Comité recommande que la ministre du Travail consulte les employeurs, les représentants des employés, les membres de groupes désignés, la Commission canadienne des droits de la personne et d'autres intervenants afin d'établir et d'adopter une série d'indicateurs qualitatifs touchant la vie en société et l'emploi qui aideront à mesurer le succès des employeurs en matière d'équité dans les lieux de travail.

*

Le NPD recommande qu'une analyse ait lieu pour déterminer si d'autres groupes de travailleurs se trouvent dans une situation aussi défavorable que les groupes actuels désignés en vertu de la Loi et, le cas échéant, s'il y a lieu de les y ajouter.

Recommandation 20

Le Comité recommande que la ministre du Travail crée un programme de recherche mettant à contribution Développement des ressources humaines Canada et Statistique Canada afin de travailler à l'élaboration d'autres sources de données et d'indicateurs sociaux qui mesureront le progrès en équité en emploi. Ce programme de recherche devra viser en priorité les enjeux touchant les personnes membres de plus d'un des groupes désignés et des sous-groupes des groupes désignés actuels.

Recommandation 21

Le Comité recommande :

- En priorité, que le Comité interministériel de coordination des données sur l'équité en emploi fasse une étude et trouve un moyen de faire en sorte que les données sur la disponibilité dans la population active fournies à l'égard des personnes handicapées soient aussi étayées que celles fournies sur les trois autres groupes désignés.**
- Que le recensement de 2006 comprenne des questions permettant de recueillir des données suffisantes sur la disponibilité des personnes handicapées, aux fins de l'équité en emploi ou, si cela n'est pas possible, qu'un sondage distinct soit réalisé auprès des personnes handicapées en 2006, et en concomitance avec les recensements suivants.**

Recommandation 22

Le Comité recommande que les points de repère sur la disponibilité dans la population active s'appliquant au secteur privé sous réglementation fédérale s'appliquent également à tous les employeurs, y compris les ministères et organismes fédéraux, régis par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 23

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne dispose de ressources suffisantes pour effectuer des

vérifications de conformité et de suivi plus rapidement, et pour aider les employeurs à remplir leurs obligations aux termes de la Loi.*

Recommandation 24

Le Comité recommande que les sanctions pécuniaires en cas de défaut de déclaration ou de fausse déclaration s'appliquent uniformément à tous les employeurs visés par la Loi.

Recommandation 25

Le Comité recommande que le gouvernement examine le bien-fondé d'autoriser la Commission canadienne des droits de la personne à rendre publics des sommaires de chaque rapport de conformité, résumant le degré de conformité aux exigences de la Loi (ainsi qu'au plan d'équité en emploi de l'employeur) d'une manière qui respecte la *Loi sur l'accès à l'information*.**

Recommandation 26

Le Comité recommande que le gouvernement accorde à la Direction générale du travail de Développement et ressources humaines Canada des ressources suffisantes pour lui permettre de remplir ses obligations aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 27

Le Comité recommande :

- **Que le ministre du Travail dépose devant le Parlement un rapport annuel sur les activités du Programme de contrats fédéraux, comme il le fait au sujet des employeurs relevant de la compétence fédérale.**

* Le NPD appuie la proposition de la Commission canadienne des droits de la personne visant l'élaboration d'un processus plus rapide pour entreprendre une procédure judiciaire lorsqu'une affaire a été renvoyée au tribunal, et la suppression de l'obligation de publier des directives et de renvoyer des affaires devant le tribunal uniquement en dernier recours.

** Le NPD appuie la recommandation de la Commission canadienne des droits de la personne visant la modification de la Loi, plus précisément l'abrogation de l'importante modification qui interdit à un tribunal ou à une cour de rendre une ordonnance lorsqu'il croit qu'une plainte relative à des pratiques discriminatoires aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne est fondée.

- Que la Direction générale du travail prépare un plan d'action contenant des mesures pour faire en sorte que l'administration du Programme de contrats fédéraux soit conforme à l'objet et aux dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et qu'il le présente au Comité, au plus tard le 1^{er} avril 2003.

Recommandation 28

Le Comité recommande :

- 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 surveillées.

Recommandation 29

Le Comité recommande que la Direction générale du travail du ministère du Développement des ressources humaines du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission canadienne des droits de la personne travaillent en collaboration plus étroite afin d'assurer l'application uniforme de l'équité en matière d'emploi dans les secteurs public et privé, et que la Direction générale du travail de DRHC assume la responsabilité première de l'administration du programme, de l'élaboration des politiques, de la réalisation d'analyses des groupes désignés au sein de l'effectif et de la production de rapports consolidés sur l'équité en matière d'emploi.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Chambre des communes</p> <p>Claudette Bradshaw, ministre du Travail</p>	11/12/2001	44
<p>Ministère du Développement des ressources humaines</p> <p>Gerry Blanchard, directeur général, Opérations du travail</p> <p>Neil Gavigan, directeur, Normes du travail et Équité en milieu de travail, Direction générale du travail</p>		
<p>Commission de la fonction publique du Canada</p> <p>Amelita Armit, vice-présidente</p> <p>Nurjehan Mawani, commissaire</p> <p>Douglas Rimmer, vice-président</p> <p>Scott Serson, président</p>	29/01/2002	45
<p>Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada</p> <p>Cynthia Binnington, secrétaire adjointe, Direction des ressources humaines, Équité en emploi</p> <p>Wally Boxhill, directeur, Division de l'équité en emploi</p> <p>James Lahey, secrétaire délégué</p>		
<p>Université de la Colombie-Britannique</p> <p>William Black, professeur</p>	31/01/2002	46
<p>Université Queen's</p> <p>Mary Margaret Dauphinee, professeur</p>		
<p>« University of Western Ontario (The) »</p> <p>Carol Agocs, professeur</p>		

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Commission canadienne des droits de la personne</p> <p>Joan Bishop, directrice, Unité d'analyse statistique, Direction de l'équité en matière d'emploi</p> <p>Nicole Chénier-Cullen, directrice générale, Direction de l'équité en matière d'emploi</p> <p>Rhys Phillips, directeur, Politique et législation, Direction de l'équité en matière d'emploi</p> <p>Andrea Wright, conseillère juridique, Direction des services juridiques</p>	05/02/2002	47
<p>« Atlantic Institute of Market Studies »</p> <p>Robin Neill, président</p>	07/02/2002	48
<p>« Hara Associates Inc. »</p> <p>Dan Hara, président</p>		
<p>Institut C.D. Howe</p> <p>Finn Poschmann, analyste principal des politiques</p>		
<p>« Toronto Employment Equity Practitioners Association »</p> <p>Lauri Sue Robertson, vice-présidente des Opérations</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>John Crockett</p> <p>Martin Loney</p>		
<p>Alliance de la Fonction publique du Canada</p> <p>Johanne Labine, agente des Programmes</p>	19/02/2002	49
<p>Confédération des syndicats nationaux</p> <p>Claudette Carbonneau, vice-présidente</p> <p>Raymonde Leblanc, conseillère syndicale</p>		
<p>Congrès du travail du Canada</p> <p>David Onyalo, directeur national</p> <p>Penni Richmond, directrice nationale</p> <p>Hassan Yussuff, vice-président exécutif</p>		

Organismes et individus	Date	Réunion
Syndicat canadien de la fonction publique Harminder Magon, coordonnateur anti-racisme	19/02/2002	49
Syndicat des travailleurs unis de l'automobile Raj Dhaliwal, directeur		
Conseil consultatif sur la condition féminine de la Nouvelle-Écosse Rita Warner, présidente	21/02/2002	50
Femmes Autochtones du Québec Manon Lamontagne, consultante		
« Immigrant Women of Saskatchewan, Regina Chapter » Martha Mettle, vice-présidente		
« Manitoba Women's Advisory Council » Crystal Laborero, membre du conseil		
Réseau d'action des femmes handicapées du Canada Doreen Demas, présidente		
« Canada's Association for the Fifty-Plus » Rolf Calhoun, représentant d'Ottawa William Gleberzon, directeur exécutif associé	26/02/2002	51
Université de la Saskatchewan Kathy Gray, directrice pour les services aux employé(e)s		
Comité canadien d'action sur le statut de la femme Sandra Carnegie-Douglas, coordonnatrice exécutive	28/02/2002	52
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) René Roy, secrétaire général Émile Vallée, conseiller politique		

Organismes et individus	Date	Réunion
Association nationale des canadiens d'origine indienne Baljinder Gill, président du programme accès à l'égalité	12/03/2002	53
Centre de Recherche-Action sur les Relations Raciales Fo Niemi, directeur général		
Conseil national des citoyens et citoyennes d'origine haïtienne Keder Hyppolite, président Jean-Gilles Joseph, président du programme accès à l'égalité		
Agence des douanes et du revenu Canada Paul Burkholder, directeur général	14/03/2002	54
Ministère des Pêches et des Océans George Da Pont, sous-ministre adjoint, Secteur des ressources humaines Yves Dupuis, directeur général intérimaire, Direction générale des stratégies en ressources humaines		
Assemblée des Premières Nations Marie Frawley-Henry, directrice, Affaires internationales	19/03/2002	55
« Assembly of Manitoba Chiefs » Joanne Green, gestionnaire des Ressources humaines		
Ralliement national des Métis David Chartrand, « Manitoba Metis Federation » Gerald Morin, président		
Association des banquiers canadiens Lesya Balych-Cooper, vice-présidente Elisabetta Bigsby, première vice-présidente Terry Campbell, vice-président	21/03/2002	56

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Employeurs des transports et communications sous juridiction fédérale</p> <p>Shirley Boucher, gestionnaire, Équité en emploi, Postes Canada</p> <p>Hélène Gendron, présidente, Sous-comité sur l'équité en emploi et première chef, Équité en emploi et Langues officielles, Radio-Canada/CBC</p> <p>Barbara Mittleman, directrice, relations avec les employés, Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique</p>	21/03/2002	56
<p>Association canadienne des policiers et policières</p> <p>Dale Kinnear, directeur</p>	11/04/2002	57
<p>Chambre des communes</p> <p>William Corbett, greffier</p> <p>Luc Desroches, directeur général, Services corporatifs</p> <p>Rob Walsh, légiste et conseiller parlementaire</p>		
<p>Gendarmerie royale du Canada</p> <p>Jim Ewanovich, commissaire adjoint, dirigeant principal des Ressources humaines</p>		
<p>Ministère de la Défense nationale</p> <p>Elsbeth Naismith, directeur, Intégration des genres et équité en matière d'emploi (Militaires) 3-5/officier d'état-major pour les personnes handicapées</p> <p>Mary Romanow, directeur intérimaire, Intégration des genres et équité en matière d'emploi (Militaires)</p>		
<p>« McLaren Consulting Group Inc. »</p> <p>Phillip McLaren, président</p>		
<p>Association canadienne pour la santé mentale</p> <p>Elisabeth Ostiguy, directrice, Affaires publiques</p> <p>Wendy Steinberg, analyste des politiques</p>	16/04/2002	58

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Association canadienne pour l'intégration communautaire</p> <p>Michael Bach, vice-président Jean-Claude Jalbert, membre de la commission Parteepan Rasaratnam, défenseur de l'autonomie sociale</p> <p>Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec</p> <p>Mercedes Benegbi, vice-présidente Chloé Serradori, directrice générale</p> <p>Conseil des canadiens avec déficiences</p> <p>Laurie Beachell, coordonnateur national</p> <p>Institut national canadien pour les aveugles</p> <p>Fran Cutler, présidente du Conseil national Myriam Girard, chercheuse et rédactrice</p> <p>La Société canadienne de l'ouïe</p> <p>Gary Malkowski, directeur</p> <p>« National Institute of Disability Management and Research »</p> <p>Viateur Camire, membre de la commission et vice-président, Ressources humaines, Abitibi-Consolidated Inc.</p> <p>Brian Payne, co-président, main-d'oeuvre et président, Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier du Canada</p> <p>« Neil Squire Foundation »</p> <p>Gary Birch, directeur exécutif</p>	16/04/2002	58
<p>Association canadienne des professeures et professeurs d'université</p> <p>Rosemary Morgan, conseillère juridique</p> <p>Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre pour personnes handicapées</p> <p>Jérôme Di Giovanni, directeur général</p>	23/04/2002	59

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre (CAMO) pour personnes immigrantes</p> <p>Mamadou Diop, agent de développement chargé des régions</p>	23/04/2002	59
<p>Conseil canadien de la réadaptation et du travail</p> <p>Joan Westland, ancienne directrice exécutive</p>		
<p>La Guilde Canadienne des médias</p> <p>Barbara Saxberg, vice-présidente</p>		
<p>Ministère du Développement des ressources humaines</p> <p>Jane Clinckett, conseillère spéciales, Bureau de la condition des personnes handicapées</p> <p>Phil Jensen, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes d'emploi</p> <p>Mike Saucier, directeur général, Direction du marché du travail</p>		
<p>Femmes dans les métiers et les technologies — Réseau national</p> <p>Kim Leslie, ancienne coordonnatrice nationale</p> <p>Kathryn Running, consultante à contrat en matière d'équité d'emploi</p>		
<p>« U.S. Equal Employment Opportunity Commission »</p> <p>Corbett Anderson, avocat principal</p> <p>Cari Dominguez, présidente</p>	25/04/2002	60
<p>Ministère du Développement des ressources humaines</p> <p>Syed Naseem, chef, Développement des données et recherche</p>	30/04/2002	61
<p>Statistique Canada</p> <p>Doug Norris, directeur général, Statistiques démographiques et du recensement</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>Adèle Furrie, consultante</p>		

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Alliance de la Fonction publique du Canada

Assemblée des Premières Nations

« Assembly of Manitoba Chiefs »

Association canadienne des paraplégiques

Association canadienne des policiers et policières

Association canadienne des professeures et professeurs d'université

Association canadienne pour la santé mentale

Association canadienne pour l'intégration communautaire

Association nationale de la femme et du droit

« Canada's Association for the Fifty-Plus »

Centre de Recherche-Action sur les Relations Raciales

Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre pour personnes handicapées

Commission canadienne des droits de la personne

Commission de la fonction publique du Canada

Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec

Confédération des syndicats nationaux

Congrès du travail du Canada

Conseil canadien de la réadaptation et du travail

Conseil consultatif sur la condition féminine de la Nouvelle-Écosse

Conseil des Canadiens avec déficiences

Conseil national des citoyens et citoyennes d'origine haitienne

Employeurs des transports et communications sous juridiction fédérale

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

Femmes Autochtones du Québec

Femmes dans les métiers et les technologies — Réseau national

« Hara Associates Inc. »

Jain Harish

« Immigrant Women of Saskatchewan, Regina Chapter »

Institut national canadien pour les aveugles

Institut professionnel de la fonction publique du Canada (L')

La Guilde Canadienne des médias

La Société canadienne de l'ouïe

« Manitoba Women's Advisory Council »

« McLaren Consulting Group Inc. »

Robin Neill

Ralliement national des métis

Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Service canadien du renseignement de sécurité

Société Radio-Canada

Syncrude

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier

Syndicat des communications de Radio-Canada

Syndicat des travailleurs unis de l'automobile

« Toronto Employment Equity Practitioners Association »

Université de la Saskatchewan

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées (réunions n^o 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66 et 68 comprenant le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Judi Longfield, députée

Opinion dissidente de l'Alliance canadienne L'équité en emploi

Juin 2002

L'Alliance canadienne souhaite remercier tous les témoins de leurs exposés approfondis et songés.

En matière d'emploi, l'Alliance canadienne croit au principe fondamental selon lequel il n'y a pas de place pour la discrimination ou les préjugés dans la population active. Nous estimons que la *Charte canadienne des droits et libertés* et les tribunaux assurent à l'individu une protection adéquate à cet égard. L'Alliance canadienne est bien convaincue que l'application du système du mérite est dans l'intérêt de tous les employés et des employeurs qui doivent combler un poste, comme en témoigne l'énoncé de politiques qui suit :

Énoncé de politiques n° 2 de l'Alliance canadienne : « Nous allons encourager les entreprises en éliminant la réglementation inutile et en minimisant l'ingérence gouvernementale sur le marché du travail, notamment par l'élimination des politiques d'embauche et de promotion discriminatoires des employés fédéraux. Chaque emploi ira au candidat le plus compétent, sans recours à l'action positive ou à un autre système de quota discriminatoire. Nous sommes ouverts à des négociations collectives volontaires, libres et équitables. »

Dans le sillage des principes alliancistes prônant la réduction de l'imposition et une meilleure utilisation des revenus, nous souhaitons insister pour que les affectations de fonds publics à l'équité en emploi que préconisent les recommandations 4, 23 et 26, se fassent par une réaffectation et une utilisation efficace de fonds existants. À une époque où les restrictions financières sont nécessaires, le programme visé doit faire l'utilisation la plus efficace possible des fonds actuels. Demander que la Commission canadienne des droits de la personne « dispose de ressources suffisantes » laisse une trop grande latitude.

La recommandation 5 reconnaît l'évolution démographique du Canada et l'importance que l'immigration jouera dans l'avenir de notre pays. Il faut agir de façon concertée afin de régler le problème continu de la reconnaissance, du transfert et de l'acceptation de compétences acquises à l'étranger, et l'Alliance canadienne souhaite insister sur la nécessité de régler cette question.

La recommandation 6, voulant que la Loi s'applique aux employés de la Bibliothèque du Parlement et de la Chambre des communes, est contraire à l'avis du greffier de la Chambre des communes, lequel affirme que la Chambre est souveraine et ne doit pas rendre de comptes à l'une de ces créations, en l'occurrence le Tribunal canadien des droits de la personne. Étant donné que la Chambre, sous la direction du Bureau de régie

interne, veille à ce que les normes actuelles soient non seulement respectées mais dépassées dans la plupart des cas, la recommandation ne s'applique pas.

Il n'est pas non plus justifié ou souhaitable d'étendre l'application de la Loi aux Forces armées canadiennes, à la Gendarmerie royale du Canada ou au Service canadien du renseignement de sécurité. En effet, les témoins représentant ces organismes ont clairement indiqué qu'ils ne jugent pas nécessaire d'ajouter des obligations réglementaires.

D'après l'Alliance canadienne, l'équité en emploi dans le secteur privé ne passe pas par la réglementation et la législation, mais plutôt par l'information et la connaissance. Par conséquent, nous rejetons les vues exprimées dans les recommandations 7, 8 et 27. Le Parlement et la Bibliothèque du Parlement ne devraient pas non plus figurer dans la recommandation 9.

Énoncé de politiques n° 8 de l'Alliance canadienne : « Nous sommes en faveur d'un gouvernement fédéral plus petit et plus efficient, finançant ses dépenses par les recettes existantes, et non pas en imposant une dette aux générations futures. Nous allons adopter des lois obligeant le gouvernement à équilibrer son budget chaque année, sauf en cas de véritable urgence nationale ».

La mise en œuvre de la recommandation 15 entraînerait des « quotas ». De l'avis de l'Alliance canadienne, l'adoption d'un système de quotas est diamétralement opposée au principe du mérite, lequel veut que la personne la plus compétente soit engagée.

L'Alliance canadienne fait sienne l'opinion du Comité exprimée à la page 44 : « Il devrait incomber aux employeurs et aux salariés de décider si cette question doit être négociée dans le cadre de la convention collective ». Pourtant, la recommandation 16 prône l'ingérence du gouvernement dans le domaine des négociations de contrats entre employeurs et employés, ce qui est une position indéfendable.

Tout en appuyant les recommandations 20 et 21, l'Alliance canadienne souhaite insister sur l'importance de réduire la paperasserie. Bon nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité permanent ont signalé que la structure de rapports était beaucoup trop complexe et constituait un cauchemar administratif. Plusieurs organismes ont exhorté le Comité permanent à envisager des rapports bisannuels pour les employeurs qui ont l'habitude de se conformer à la Loi. Il faut prendre cette suggestion en considération dès maintenant et l'accueillir favorablement.

L'Alliance canadienne juge approprié de garder le statu quo en ce qui concerne les sanctions monétaires pour non-conformité avec la Loi. Actuellement, cette dernière autorise le ministre à revoir les circonstances et les conditions de toute sanction monétaire, de sorte que les changements que propose la recommandation 24 sont inutiles (articles 35 à 40 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*).

L'Alliance canadienne craint que la recommandation 25, concernant la divulgation des sommaires de rapports de conformité et les résumés sur « le degré de conformité aux

exigences de la Loi », donne lieu à des abus. Si le gouvernement adopte cette recommandation, il faudra inclure une interprétation juridique claire des limites de la divulgation et du droit à la vie privée.

Énoncé de politiques n° 18 de l'Alliance canadienne : « Nous sommes fiers de notre patrimoine de liberté individuelle et croyons que le gouvernement doit s'abstenir de s'ingérer dans la vie privée des Canadiens s'il ne peut démontrer qu'il a une bonne raison de le faire. »

Selon l'Alliance canadienne, moins il y aura d'ingérence gouvernementale dans les activités quotidiennes du milieu des affaires canadien, mieux celui-ci s'en portera. Quand il est clair qu'il y a représentation disproportionnée dans la population active, on ne trouvera pas de solutions à long terme à coup de mesures législatives, administratives ou réglementaires. Il est préférable d'accroître la compréhension et l'information afin que les forces du marché réagissent favorablement dans toutes les populations actives. L'Alliance canadienne estime que les principes du régime du mérite offrent à tous les employeurs et employés l'environnement de travail le plus stable.

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 11 juin 2002
(Séance n° 68)

Le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 09, dans la salle 208 de l'édifice de l'ouest, sous la présidence de Judi Longfield, président.

Membres du Comité présents: Libby Davies, Reed Elley, Raymonde Folco, Monique Guay, Judi Longfield, Gurbax Malhi, Joe McGuire, Anita Neville, Diane St-Jacques.

Membre substitut présent: Joe Peschisolido pour Alan Tonks.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Lyne Casavant, Kevin Kerr et Bill Young, attachés de recherche.

Le comité reprend l'examen de son ébauche de rapport sur la Loi concernant l'équité en matière d'emploi.

Il est convenu, — Que le Comité adopte le rapport final (dans sa forme modifiée) sur « Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la loi sur l'équité en matière d'emploi », soit adopté comme étant le neuvième rapport du comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées.

Il est convenu, — Que le greffier soit autorisé à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à déposer le rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer au plus 550 copies de ce rapport en format bilingue tête-bêche.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 108 (1)(a) du Règlement, le comité autorise l'impression de l'opinion dissidente de l'Alliance canadienne en annexe au présent rapport, immédiatement après la signature de la présidente; que l'opinion dissidente ne dépasse pas deux pages; (caractère de 12 pt; interligne de 1.5) et que l'opinion dissidente soit (soient) transmise(s) dans un format électronique dans les deux langues officielles au greffier du comité au plus tard mercredi le 12 juin 2002 à midi.

Il est convenu, — Que le Comité adopte l'ébauche du rapport « Miser sur le succès » du Sous-comité sur les enfants et jeunes à risque comme étant le huitième rapport du comité

permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées.

Il est convenu, — Que le greffier soit autorisé à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à présenter le rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer au plus 550 copies de ce rapport en format bilingue tête-bêche.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport.

Il est convenu, — Que le greffier du Sous-comité sur la condition des personnes handicapées prennent les dispositions nécessaires à l'organisation d'une réception, (sans dépasser 500 dollars) mercredi, le 12 juin à 16 h 00 en l'honneur du lancement d'un nouveau site Web du Sous-comité dans le cadre de son étude du programme de prestations d'invalidité du RPC.

À 11 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du comité

Danielle Belisle