



Chambre des communes
Canada

UNE QUESTION D'ÉQUITÉ

RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ DE L'EXAMEN
DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

HON. ALAN REDWAY, c.r., c.p., député
président

Mai 1992

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le mercredi 5 avril 1992

Le jeudi 9 avril 1992

Le mardi 28 avril 1992

Le mercredi 29 avril 1992

Le jeudi 7 mai 1992

Président: Alan Redway

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Wednesday, April 5, 1992

Thursday, April 9, 1992

Tuesday, April 28, 1992

Wednesday, April 29, 1992

Thursday, May 7, 1992

Chairperson: Alan Redway

Projet de loi et rapport de la Commission de l'Équité en matière d'emploi

UNE QUESTION D'ÉQUITÉ

Examen de la Loi
sur l'équité en
matière d'emploi

Bill and Report of the Special Committee on the Equity in Employment Act

Review of the
Employment
Equity Act

CONCERNANT

Examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi
Loi sur l'équité en matière d'emploi
2^e supplément

**RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ DE L'EXAMEN
DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI**

RESPECTING

Y COMPRENS

Le Premier et Deuxième rapports à la Chambre

INCLUDING

First and Second Reports to the House

**HON. ALAN REDWAY, c.r., c.p., député
président**

Troisième session de la trente-quatrième législature
1991-1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1992

Mai 1992

CHAMBRE DES COMMUNES

HOUSE OF COMMONS

Fascicule n° 18

Issue No. 18

Le mercredi 8 avril 1992
Le jeudi 9 avril 1992
Le mardi 28 avril 1992
Le mercredi 29 avril 1992
Le jeudi 7 mai 1992

Wednesday, April 8, 1992
Thursday, April 9, 1992
Tuesday, April 28, 1992
Wednesday, April 29, 1992
Thursday, May 7, 1992

Président: Alan Redway

Chairperson: Alan Redway

Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial chargé de l'

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the

Examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Review of the Employment Equity Act

CONCERNANT:

Examen complet des dispositions et de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, (Chapitre 23, 2^e supplément, Lois révisées du Canada, 1985)

RESPECTING:

Comprehensive review of the provisions and operations of the *Employment Equity Act* (Chapter 23, 2nd Supplement, Revised Statutes of Canada, 1985)

Y COMPRIS:

Le Premier et Deuxième rapports à la Chambre

INCLUDING:

First and Second Reports to the House

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ DE L'EXAMEN DE LA
LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

Président: Alan Redway

Vice-présidentes:

Gabrielle Bertrand

Mary Clancy

Membres

Bruce Halliday
Fernand Jourdenais
Charles A. Langlois
John Nunziata
Robert Skelly—(8)

(Quorum 5)

Les greffiers du Comité

Monique Hamilton

Luc Fortin

De la Bibliothèque du Parlement:

June Dewetering

Nancy Holmes

William Young

Attachés de recherche

Changements à la liste des membres

Conformément à l'Ordre adopté par la Chambre des communes
le 30 octobre 1991:

Le mercredi 8 avril 1992:

Charles A. Langlois pour Marc Ferland;

Iain Angus pour Robert Skelly;

Joy Langan pour Iain Angus.

Le jeudi 9 avril 1992:

Dan Heap pour Joy Langan.

Le mardi 28 avril 1992:

Robert Skelly pour Dan Heap.

Le mercredi 29 avril 1992:

Fernand Jourdenais pour Bill Attewell.

SPECIAL COMMITTEE ON THE REVIEW OF THE
EMPLOYMENT EQUITY ACT

Chairperson: Alan Redway

Vice-Chairmen:

Gabrielle Bertrand

Mary Clancy

Members

Bruce Halliday
Fernand Jourdenais
Charles A. Langlois
John Nunziata
Robert Skelly—(8)

(Quorum 5)

Monique Hamilton

Luc Fortin

Clerks of the Committee

From the Library of Parliament:

June Dewetering

Nancy Holmes

William Young

Research Officers

Membership Changes

In accordance with the Order adopted by the House of
Commons on October 30, 1991:

On Wednesday, April 8, 1992:

Charles A. Langlois for Marc Ferland;

Iain Angus for Robert Skelly;

Joy Langan for Iain Angus.

On Thursday, April 9, 1992:

Dan Heap for Joy Langan.

On Tuesday, April 28, 1992:

Robert Skelly for Dan Heap.

On Wednesday, April 29, 1992:

Fernand Jourdenais for Bill Attewell.

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT SIÉGÉ SUR LE COMITÉ

Warren Allmand
(Notre-Dame-de-Grâce)

Ron Fisher
(Saskatoon—Dundurn)

Jack Iyerak Anawak
(Nunatsiaq)

Dan Heap
(Trinity—Spadina)

Iain Angus
(Thunder Bay—Atikokan)

Fernand Jourdenais
(La Prairie)

David Bjornson
(Selkirk—Red River)

Joy Langan
(Mission—Coquitlam)

Dawn Black
(New Westminster—Burnaby)

Shirley Maheu
(Saint-Laurent—Cartierville)

Harry Chadwick
(Bramalea—Gore—Malton)

Brian Tobin
(Humber—Sainte-Barbe—Baie Verte)

Suzanne Duplessis
(Louis-Hébert)

Walter Van De Walle
(Saint-Albert)

Marc Ferland
(Portneuf)

Tom Wappel
(Scarborough—Ouest)

Sheila Finestone
(Mont-Royal)

REMERCIEMENTS

Depuis sa création, en octobre 1991, le Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a bénéficié de la coopération et de l'appui de nombreux Canadiens; nous désirons remercier chacun d'entre eux de leur contribution particulière.

Nous sommes profondément reconnaissants envers les nombreux témoins qui ont comparu, envers ceux qui ont présenté des mémoires ainsi que ceux qui ont suivi nos délibérations avec attention et nous ont fait parvenir leurs observations.

La tâche du Comité a été grandement facilitée grâce au dévouement et au travail acharné de son personnel : le greffier du Comité, Monique Hamilton, ainsi que son collègue, Luc Fortin, qui ont organisé les audiences et veillé à ce que le Comité atteigne ses objectifs dans des délais raisonnables; et les autres employés de la Direction des comités pour leur soutien administratif, Gilberte Bond, Lynne Chrétien, Micheline Dugas et Nathalie Labelle.

Le Comité remercie également les nombreux employés de la Chambre qui lui ont fourni services et appui, en particulier le personnel des services de traduction et d'interprétation. Il convient aussi de remercier les interprètes gestuels qui étaient présents à chacune des audiences publiques.

La rédaction du présent rapport a demandé de nombreuses heures de travail de la part de l'équipe des attachés à la recherche qui a analysé et résumé la somme des témoignages reçus. Le Comité remercie les trois membres de cette équipe, June Dewetering, Nancy Holmes et William Young, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Nous leur sommes très reconnaissants de leurs efforts.

Le Comité désire remercier les adjoints et les attachés de recherche des bureaux des députés dont la contribution a souvent été considérable.

Enfin, le président désire exprimer sa gratitude à ses collègues du Comité pour leur persévérance pendant les longues heures d'audience et les délibérations qui ont suivi, et pour leurs efforts en vue d'améliorer le sort des groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Attwell

Bernard

Clancy

Halliday

Langlois

Madway

Shelby (Camox-Alberta)

Wong (S)

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (Journal n° 18 qui comprend le présent rapport) est déposé.

(Les Procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice 18 aux Journaux.)

Ordres de renvois

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 30 octobre 1991 :

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, conformément à l'article 13(1) de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, Chapitre 23 (2^o suppl.), Lois révisées du Canada, 1985, un comité spécial de la Chambre soit chargé de faire un examen complet des dispositions et de l'application de cette loi et de remettre son rapport à la Chambre au plus tard le vendredi 1^{er} mai 1992;

Que ledit Comité spécial soit constitué au plus tard cinq jours de séance après l'adoption de la présente motion et soit composé de huit membres;

Que tout changement dans la liste des membres du Comité s'applique immédiatement après que le député qui agit comme whip en chef de tout parti reconnu en a déposé avis sous sa signature auprès du greffier du Comité; et

Que ledit Comité spécial soit investi des pouvoirs conférés aux comités permanents à l'article 108(1) du Règlement.

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 6 novembre 1991 :

M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, dépose le seizième rapport de ce Comité, dont voici le texte :

Votre Comité recommande que les huit députés dont les noms suivent fassent partie du Comité spécial qui a été nommé afin d'examiner les dispositions et l'application de la Loi sur l'équité en matière d'emploi tel que créé le 30 octobre 1991 :

Membres

Attewell	Langlois
Bertrand	Redway
Clancy	Skelly (Comox—Alberni)
Halliday	Tobin—(8)

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages pertinents* (Fascicule n^o 16 qui comprend le présent rapport) est déposé.

(Les Procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice n^o 38 aux Journaux).

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 5 février 1992 :

M. Cooper, du Comité permanent de la gestion de la Chambre, présente le vingt et unième rapport de ce Comité, dont voici le texte :

Votre Comité recommande le changement suivant dans la liste des membres :

Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Nunziata pour Tobin

(Les Procès-verbaux et témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice n° 61 aux Journaux).

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

LE COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ DE L'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 30 octobre 1991, votre Comité a procédé à l'examen complet des dispositions et de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, Chapitre 23 (2^e suppl.), Lois révisées du Canada, 1985.

L'Ordre de renvoi du Comité stipule qu'il doit présenter son rapport au plus tard le vendredi 1^{er} mai 1992. Étant donné la masse de témoignages, la complexité des questions à l'étude et l'ampleur de son mandat, le Comité n'est pas actuellement en mesure de déposer ledit rapport et recommande donc que son présent mandat soit prorogé jusqu'au 15 mai 1992.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* du Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi (*Fascicules nos 1 à 18 incluant le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Alan Redway, c.r., c.p., député

LE COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ DE L'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

INTRODUCTION	xvii
L'EXAMEN MENÉ PAR a l'honneur de présenter son	xviii
CHAPITRE 1 -- LA PORTÉE DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	1
1. LES EMPLOYEURS VI	1
A. Le système actuel	1
B. Le système proposé	1
2. TABLE DE RÉFÉRENCE	7
<p>Conformément à l'Ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du mercredi 30 octobre 1991, votre Comité a procédé à l'examen complet des dispositions et de l'application de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>, Chapitre 23 (2^e suppl.), Lois révisées du Canada, 1985, et a convenu de présenter le rapport suivant :</p>	
A. Le système actuel	7
B. Le système proposé	7
CHAPITRE 2 -- APPLICATION DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	11
1. MESURES D'APPLICATION	11
A. Le système actuel	11
B. Le système proposé	11
2. DONNÉES SUR LA RESPONSABILITÉ	13
A. Le système actuel	13
B. Le système proposé	13
3. L'OBLIGATION DE CONSULTER	15
A. Le système actuel	15
B. Le système proposé	15
4. DISPONIBILITÉ DU PLAN	15
A. Le système actuel	17
B. Le système proposé	17
CHAPITRE 3 -- LES EXIGENCES RELATIVES AUX RAPPORTS	19
1. LE SYSTÈME ACTUEL	19
2. LE SYSTÈME PROPOSÉ	21
A. La nature des rapports des employeurs	21
B. Numérisation des rapports des employeurs	23
C. Les mesures qualitatives	24
CHAPITRE 4 -- EXÉCUTION DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	27
1. LE SYSTÈME ACTUEL	27
2. LE SYSTÈME PROPOSÉ	27
A. Méthodes d'évaluation de la loi	27
B. Méthodes de mesure de l'application de la loi	28
C. Sanctions	31

Table des matières

INTRODUCTION	xvii
LEXAMEN MENÉ PAR LE COMITÉ SPÉCIAL	xviii
CHAPITRE 1 — LA PORTÉE DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	1
1. LES EMPLOYEURS VISÉS PAR LA LOI	1
A. Le système actuel	1
B. Le système proposé	1
2. TAILLE DE L'EFFECTIF	5
A. Le système actuel	5
B. Le système proposé	6
3. LES GROUPES DÉSIGNÉS EN VERTU DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	7
A. Le système actuel	7
B. Le système proposé	7
CHAPITRE 2 — APPLICATION DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	11
1. MESURES D'APPLICATION	11
A. Le système actuel	11
B. Le système proposé	11
2. DONNÉES SUR LA DISPONIBILITÉ	14
A. Le système actuel	14
B. Le système proposé	14
3. L'OBLIGATION DE CONSULTER	15
A. Le système actuel	15
B. Le système proposé	16
4. DISPONIBILITÉ DU PLAN	17
A. Le système actuel	17
B. Le système proposé	17
CHAPITRE 3 — LES EXIGENCES RELATIVES AUX RAPPORTS	19
1. LE SYSTÈME ACTUEL	19
2. LE SYSTÈME PROPOSÉ	21
A. La nature des rapports des employeurs	21
B. Harmonisation des rapports des employeurs	23
C. Les mesures qualitatives	24
CHAPITRE 4 — EXÉCUTION DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	27
1. LE SYSTÈME ACTUEL	27
2. LE SYSTÈME PROPOSÉ	27
A. Mécanisme d'exécution de la loi	27
B. Méthodes de contrôle de l'application de la loi	31
C. Sanctions	31

CHAPITRE 5 — UNE STRATÉGIE NATIONALE POUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	33
1. INTRODUCTION	33
2. L'UTILITÉ D'UNE STRATÉGIE NATIONALE D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	33
A. Partenariats	34
B. Sensibilisation du public	35
C. Éducation	35
D. Assistance	35
E. Autres mesures gouvernementales	36
3. INITIATIVES TOUCHANT L'EMPLOI ET L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	38
 LISTE DES RECOMMANDATIONS	 41
 ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS	 47
 ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES REÇUS	 57
 DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	 61
 ANNEXE C — ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI — RAPPORT MINORITAIRE DU PARTI LIBÉRAL	 63
 ANNEXE D — RAPPORT MINORITAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	 71
 PROCÈS-VERBAUX	 79

INTRODUCTION

L'équité en matière d'emploi est une stratégie conçue pour effacer les effets actuels et résiduels des actes de discrimination et pour rendre équitable la concurrence pour les possibilités d'emploi pour ceux et celles qui ont été arbitrairement exclus. Elle nécessite un dosage particulier de plusieurs éléments, à savoir ce qui est indispensable, ce qui est équitable et ce qui est applicable dans le milieu de travail.

Juge Rosalie Silberman Abella,
Commissaire responsable de la Commission
royale sur l'égalité en matière d'emploi, 1984

Le droit à l'égalité, sans aucune discrimination, est un objectif fondamental de notre pays. En 1966, le Canada s'est engagé à poursuivre cet objectif en signant le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* qui prévoit que tous les citoyens ont droit à un emploi, à un milieu de travail convenable et à un niveau de vie acceptable. En 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* a permis de confirmer dans la Constitution l'existence de ce droit à l'égalité en matière d'emploi dans notre pays.

Le paragraphe 15(1) de la *Charte*, tout comme les lois fédérales et provinciales concernant les droits de la personne, garantit à chacun le droit à un traitement égal, sans discrimination. Le paragraphe 15(2) va un peu plus loin et favorise une stratégie globale, plutôt qu'individuelle, en vue d'éliminer les pratiques discriminatoires qui ont cours dans la société. Il sanctionne la création de lois, de programmes ou d'activités visant à améliorer les conditions des personnes défavorisées. Le paragraphe 15(2) sous-entend que la discrimination ne naît pas uniquement d'actes délibérés d'individus, d'organisations ou de gouvernements, mais qu'elle est aussi le résultat de systèmes et d'habitudes de la société ou des institutions qui, même lorsqu'ils semblent neutres, peuvent avoir des conséquences négatives sur les membres de certains groupes. Cette dernière forme de discrimination est ce qu'on appelle la «discrimination systémique».

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi de 1986* reprend les objectifs de la *Charte* et adopte une stratégie globale en vue de l'élimination des barrières systémiques à l'emploi afin de garantir la participation totale des groupes défavorisés au sein de la population active. Elle reconnaît ainsi qu'une importante majorité de la population active ne réalise pas son potentiel au sein des milieux de travail de notre pays.

Les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* proviennent en grande partie des travaux de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi présidée par la juge Rosalie Silberman Abella. Dans son rapport intitulé *Égalité en matière d'emploi*, la Commission soutient qu'en dépit de lois visant à lutter contre la discrimination et de mesures facultatives d'action positive pour les employeurs, des barrières systémiques à l'emploi continuent d'exister pour les femmes, les peuples autochtones, les membres des minorités visibles et les personnes handicapées. Ainsi, les possibilités d'emploi sont habituellement restreintes pour ces gens; ils ne participent guère aux décisions qui les touchent et on reconnaît peu leur contribution en tant que Canadiens.

Pour la Commission royale, seules des solutions systémiques permettront d'éliminer la discrimination systémique. Elle recommande de revoir la définition traditionnelle de l'égalité selon laquelle tous les individus sont sur un pied d'égalité et selon laquelle la discrimination se limite à un coupable et à une victime. La Commission a suggéré de chercher davantage à obtenir les résultats voulus en aplanissant les différences qui n'ont rien à voir avec la capacité inhérente de travailler, mais qui peuvent être utilisées pour empêcher certaines personnes d'être membres à part entière de la

population active. À cette fin, la Commission a recommandé que soit adoptée une loi ferme et précise qui obligerait les employeurs à relever et à éliminer les barrières discriminatoires en milieu de travail et à adopter les mesures spéciales requises pour s'assurer que le climat de travail est propice aux membres des quatre groupes désavantagés et qu'il répond à leurs besoins.

En adoptant la stratégie de la Commission royale et en intégrant ses principes dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le gouvernement a établi un modèle strictement canadien dans le domaine des droits à l'égalité. Tout le monde profite de l'équité en matière d'emploi. Cet objectif élargit les horizons de tous les Canadiens. Il favorise une meilleure utilisation de nos ressources humaines et il élimine les barrières systémiques qui ont limité dans le passé la contribution des femmes, des personnes handicapées, des autochtones et des membres des minorités visibles.

L'EXAMEN MENÉ PAR LE COMITÉ SPÉCIAL

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit, à l'article 13(1), que doit avoir lieu, cinq ans après son entrée en vigueur et à chaque période ultérieure de trois ans, «un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi ainsi que de leur effet».

Le Comité spécial de la Chambre des communes chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été créé le 30 octobre 1991 pour procéder à l'examen exigé par la loi à l'expiration de la période de cinq ans suivant son entrée en vigueur.

Dans le cadre de son examen, le Comité a entendu 45 témoins (Annexe A) entre le 25 novembre 1991 et le 2 avril 1992 et reçu 58 mémoires de la part de personnes qui n'ont pas comparu (Annexe B). Le Comité remercie toutes les personnes qui lui ont fait des exposés de vive voix ou par écrit et leur est reconnaissant de leur sagesse et de leurs réflexions, qui lui ont été fort précieuses dans ses délibérations.

Les témoins ont permis au Comité de voir la question de l'équité en matière d'emploi sous divers angles et de constater à quel point la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* avait réussi à rendre la main-d'oeuvre représentative et à éliminer les obstacles à l'emploi. Leurs commentaires ont porté sur plusieurs points clés et ont été divisés en plusieurs chapitres.

1. La portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Il est essentiel d'examiner le champ d'application de la loi. Le Comité a entendu de nombreuses opinions : quels employeurs devraient être assujettis aux dispositions de la loi, quel est le nombre d'employés à partir duquel un employeur tomberait sous le coup de la loi, quels groupes défavorisés devraient être visés par la loi et comment ces groupes devraient être définis. Enfin, le Comité a entendu des témoignages sur la question de savoir si les membres des groupes désignés devraient se faire connaître ou non.

2. Application de l'équité en matière d'emploi

Les plans, objectifs et échéanciers relatifs à l'équité en matière d'emploi sont essentiels à l'obtention d'une main-d'oeuvre représentative et à l'élimination des obstacles systémiques à l'emploi. Il importe cependant de se demander dans quelle mesure les employeurs devraient élaborer des plans et se fixer des objectifs et des échéances de leur propre initiative, sans subir de contraintes extérieures ni négocier avec les représentants des employés. Le Comité a de plus entendu divers points de vue quant à la confidentialité des plans, objectifs et échéances en question.

3. Les exigences relatives aux rapports

Les rapports que les employeurs déposent chaque année auprès du ministre de l'Emploi et de l'Immigration permettent d'évaluer les progrès accomplis au chapitre de l'équité en matière d'emploi. Néanmoins, un certain nombre de questions se posent. On a formulé au Comité des observations sur la collecte des données et sur la façon dont celle-ci devrait s'effectuer en milieu de travail. Certains témoins ont également parlé du contenu de ces rapports et de la fréquence à laquelle les employeurs devraient être tenus de les produire. Le Comité a été appelé à se pencher sur la question de savoir s'il faudrait modifier les exigences concernant le dépôt des rapports des petits employeurs de même que sur l'harmonisation des définitions et des méthodes de collecte des données d'une sphère de compétence à l'autre.

4. Exécution de la loi

Le Comité a reçu des exposés qui portaient sur l'exécution, la surveillance, le respect de la loi et les mécanismes d'exécution. De plus, des documents relatifs à l'imposition de sanctions aux employeurs qui ne respectent pas les dispositions de la loi ont été présentés.

5. Une stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi

Le succès à long terme de l'équité en matière d'emploi dépend de la mise en place de mesures de soutien appropriées. Le Comité a entendu des témoignages sur le nombre des systèmes de soutien qui existent au gouvernement fédéral et dans la collectivité. En outre, on s'est penché sur les possibilités de concertation qui s'offrent à toutes les parties intéressées pour promouvoir et faire valoir les principes de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité s'est efforcé de tenir compte de tout ce que l'expérience nous a appris depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il a pesé soigneusement toutes les recommandations que lui ont faites les témoins qui ont comparu devant lui ou qui lui ont soumis des mémoires. Il propose donc maintenant un ensemble équilibré de recommandations qui devraient rendre plus efficaces la loi, ses règlements d'application et son administration.

CHAPITRE 1

La portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

L'étude de la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soulève deux questions clés : quels employeurs devraient être assujettis à la loi et quels devraient être les groupes désignés?

1. LES EMPLOYEURS VISÉS PAR LA LOI

A. Le système actuel

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à quelque 370 employeurs assujettis à la réglementation fédérale et aux sociétés d'État mentionnées à l'annexe C de la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui ont 100 employés ou plus. Ensemble, ces employeurs fournissent du travail à quelque 660 000 employés dans les secteurs des banques, du transport et des communications. La loi est administrée par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration Canada (EIC).

EIC administre également le Programme de contrats fédéraux, dont l'existence découle d'une politique gouvernementale et, partant, ne se fonde sur aucun texte législatif. Il s'applique aux entreprises qui fournissent des biens et services au gouvernement fédéral dans la mesure où elles emploient au moins 100 personnes et soumissionnent des contrats d'une valeur de 200 000 \$ ou plus. Pour être en mesure de soumissionner, une société doit signer un certificat d'engagement énonçant qu'elle mettra en place certaines mesures d'équité en matière d'emploi. Les entreprises qui obtiennent des contrats sont ensuite soumises à des examens de conformité effectués sur place par des représentants officiels de la Direction générale de l'équité en matière d'emploi d'Emploi et Immigration Canada. Les sociétés qui ne se conforment pas à leurs engagements risquent de ne pouvoir obtenir d'autres contrats du gouvernement. À l'heure actuelle, le programme s'applique à plus de 880 entreprises dont l'effectif total s'élève à quelque 891 000 personnes. Il s'agit principalement de sociétés de fabrication et d'entreprises du secteur tertiaire : services d'ingénierie, imprimeries, services de nettoyage, recherches universitaires, etc. Le programme ne s'applique pas à l'achat ou à la location d'immeubles ou aux contrats de construction.

B. Le système proposé

Bon nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité, en particulier les syndicats et les groupes de pression représentant les membres des groupes désignés, ont laissé entendre que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'étendre à un plus grand nombre d'employeurs. On estime en général que l'omission la plus flagrante est la non-application de la loi à la fonction publique fédérale. On s'est demandé comment le gouvernement pouvait imposer une loi aux entreprises assujetties à la réglementation fédérale alors qu'il ne se l'impose pas lui-même. Selon certains témoins, le Conseil du Trésor n'a pas fait beaucoup de progrès depuis l'adoption de sa politique en cette matière. À leur avis, le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en ce qui concerne l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de 1986 exclut la fonction publique fédérale du fait qu'elle était déjà assujettie depuis 1983 à une politique d'action positive du Conseil du Trésor. La politique avait pour objectif de permettre une représentation et une distribution équitables, au sein de la fonction publique, des femmes, des autochtones et des personnes handicapées. En 1986, la politique du Conseil du Trésor a été modifiée de façon à y inclure les minorités visibles.

Actuellement, le Conseil du Trésor a une politique d'équité en matière d'emploi qui vise une représentation et une répartition équitables des membres des groupes désignés au sein de la fonction publique—comme c'était le cas avec la politique de 1983—et qui cherche à déterminer et à supprimer les obstacles qui, dans les systèmes, les politiques, les procédures et les pratiques d'emploi ainsi que dans les attitudes organisationnelles et les modèles de comportement établis, ont des conséquences négatives sur la carrière des membres des groupes désignés.

La politique en question prévoit également la mise en oeuvre de mesures spéciales visant à corriger la situation des personnes désavantagées en matière d'emploi et à promouvoir l'intégration des groupes désignés à l'ensemble de la main-d'oeuvre. La Commission de la fonction publique aide le Conseil du Trésor à appliquer la politique d'équité en matière d'emploi en administrant, en son nom, des programmes de mesures spéciales pour les groupes désignés. À l'heure actuelle, il existe cinq Programmes de mesures spéciales axés sur le recrutement et le perfectionnement du personnel :

- PROGRAMMES D'ACCÈS : ce programme fournit une formation en cours d'emploi aux handicapés qui ont besoin d'expérience professionnelle supplémentaire pour pouvoir postuler en toute équité divers emplois au sein de la fonction publique;
- Programme de recrutement des membres des minorités visibles : ce programme incite les ministères fédéraux à recruter des membres de minorités visibles de l'extérieur de la fonction publique; de même, on offre aux candidats qui ne satisfont pas aux exigences de postes précis des occasions de formation en cours d'emploi;
- Programme des carrières du Grand-Nord : dans le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, ce programme vise à accroître la représentation des autochtones au sein des ministères et organismes du gouvernement fédéral dans les territoires et offre des possibilités de cours et de formation en cours d'emploi au sein des ministères fédéraux;
- Programme national de perfectionnement des autochtones : par l'entremise de bureaux régionaux et de district, ce programme offre aux autochtones des occasions de formation et de perfectionnement professionnels au sein des ministères fédéraux;
- OPTION (programme d'emplois non-traditionnels à l'intention des femmes): ce programme offre des incitatifs pour encourager la formation en cours d'emploi, le développement de l'expérience professionnelle et le perfectionnement professionnel en vue d'accroître le nombre de femmes à tous les niveaux de professions non traditionnelles au sein de la fonction publique fédérale.

En avril 1988, ces programmes ont été renouvelés pour une durée de cinq ans, jusqu'au 31 mars 1993. La Commission les évalue actuellement pour en déterminer l'efficacité. Outre le Programme de mesures spéciales, la Commission de la fonction publique peut utiliser des décrets d'exemption pour recruter certaines catégories de travailleurs lorsque des mesures extraordinaires s'imposent.

Le Conseil du Trésor a également mis en place une politique pour faire en sorte que la fonction publique réponde autant que possible aux besoins des employés handicapés, qu'il s'agisse de fournir des aides techniques, des services auxiliaires ou d'autres services spécialisés. À cet égard, la Commission de la fonction publique doit :

- acquérir et maintenir une certaine expertise dans le domaine des appareils pouvant aider les employés handicapés au travail;
- fournir aux ministères et organismes fédéraux des conseils au sujet des aides techniques disponibles;

- se procurer une vaste gamme d'aides techniques liées au travail;
- assumer le coût d'entretien, d'expédition et d'entreposage de ces aides techniques et se charger de l'administration générale du service de prêt d'aides techniques de la Commission de la fonction publique;
- prêter des aides techniques aux employés handicapés engagés principalement pour une durée déterminée ou de façon saisonnière qui ont manifesté le besoin de telles aides, quand il est impossible aux ministères d'acheter immédiatement l'aide technique en question.

Les représentants de la Commission de la fonction publique (CFP) et du Conseil du Trésor qui ont comparu devant le comité spécial ont dit que la fonction publique ne devrait pas être visée par la loi. La CFP a déclaré : «selon les statistiques, nous devançons un peu les employeurs, sous la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, sur le plan de la représentation et du recrutement. Par contre, nous tirons de l'arrière pour ce qui est de l'avancement et de la rétention des membres des groupes cibles.» Elle a signalé l'existence d'objectifs très précis à ce titre pour chaque ministère, objectifs qui devraient être atteints en trois ans. La CFP a indiqué que le rendement des sous-ministres ou des dirigeants d'organismes était évalué en fonction de leur capacité d'atteindre ces objectifs précis et de créer un climat propice à l'équité en matière d'emploi au sein de l'organisation. Bien que la CFP ait laissé entendre que l'approche de la politique du Conseil du Trésor était essentiellement la même que celle de la loi, le Conseil du Trésor a affirmé que les exigences prévues dans sa politique à l'heure actuelle dépassaient considérablement les exigences de la loi et toute autre mesure proposée par les témoins.

Par ailleurs, le Conseil du Trésor a fait remarquer que la fonction publique était déjà assujettie à une réglementation beaucoup plus sévère sur le plan des pratiques d'emploi que ne le sont les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La fonction publique fédérale est aussi assujettie à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à la *Loi canadienne des droits de la personne*, à la *Loi sur le multiculturalisme* ainsi qu'à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le Comité reconnaît la valeur des mesures déjà prises par le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique afin de rendre la fonction publique vraiment représentative de la population active. Il sait aussi que le projet de loi C-26, *Loi sur la réforme de la fonction publique*, cherche à assurer une meilleure équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Le Comité est d'avis que les mesures actuelles ne vont nullement à l'encontre des initiatives exigées par la loi : si elles vont plus loin que les exigences minimales de la loi, tant mieux. Le Comité croit fermement que le gouvernement fédéral doit être un chef de file dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

Un nombre important de témoins ont laissé entendre que le Programme de contrats fédéraux devrait être assujetti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Toutefois, un témoin s'est demandé si la loi pourrait s'appliquer au programme, étant donné que les sociétés soumissionnaires sont généralement assujetties à la réglementation provinciale. Le même témoin a également fait remarquer que les sociétés ne pourraient être tenues de se conformer à la loi que lorsqu'elles cherchent à obtenir des contrats du gouvernement fédéral.

Des témoins ont également proposé de modifier la taille de l'entreprise ainsi que la valeur des contrats visés par le Programme de contrats fédéraux. De façon générale, on a proposé d'appliquer le programme aux entrepreneurs qui obtenaient des contrats annuels de plus de 50 000 \$ ou 100 000 \$ et/ou aux entrepreneurs qui comptaient aussi peu que 15 employés.

Le Comité reconnaît le problème que pose l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à des entreprises régies par des provinces. Il demeure que le Comité spécial est d'avis que de telles entreprises qui soumissionnent des contrats fédéraux devraient être tenues de souscrire à certains principes d'équité en matière d'emploi pour pouvoir obtenir ces contrats.

Certains témoins ont proposé d'étendre l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à d'autres employeurs, et notamment la Gendarmerie royale du Canada, les Forces armées canadiennes, le Parlement, les syndicats, l'appareil judiciaire fédéral, les organismes fédéraux, les commissions et les conseils fédéraux, les détenteurs de permis et les bénéficiaires de subventions ainsi que les personnes nommées par décret, à plein temps et à temps partiel, dans tous les organismes, conseils d'administration et les commissions relevant du gouvernement fédéral. De façon générale, les témoins cherchaient ainsi à élargir le plus possible le champ d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Le Comité appuie la recommandation des témoins en ce qui concerne la Gendarmerie royale du Canada, les Forces armées, le Parlement, les organismes fédéraux, les commissions et les conseils fédéraux.

RECOMMANDATION 1.1

Le Comité spécial recommande qu'on étende la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aux employeurs suivants :

- a) **la Fonction publique fédérale;**
- b) **la Gendarmerie royale du Canada;**
- c) **les Forces armées canadiennes;**
- d) **le Parlement, la Chambre des communes, le Sénat et la Bibliothèque du Parlement;**
- e) **les organismes fédéraux, les commissions et les conseils fédéraux.**

Le Comité estime, en outre, que certains des autres employeurs suggérés par les témoins ne devraient pas être explicitement assujettis à la loi, mais qu'ils devraient tout de même souscrire aux principes de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité estime que les syndicats, en tant qu'employeurs, devraient appliquer les principes d'équité en matière d'emploi. Même si certains des organismes syndicaux qui ont comparu devant le Comité ont indiqué qu'ils tenaient compte de certains objectifs à ce chapitre au moment de l'embauche, la pratique n'était pas aussi répandue qu'on aurait pu l'espérer.

En ce qui a trait à l'appareil judiciaire et aux nominations par décret, le Comité fait remarquer que de telles nominations se fondent sur l'expertise et l'expérience des personnes nommées. Parce qu'il estime que ces facteurs sont d'une importance primordiale, le Comité croit que, lorsque les membres des groupes désignés ont la compétence et l'expérience voulues, les principes de l'équité en matière d'emploi, devraient s'appliquer aux nominations.

Les récipiendaires de subventions sont souvent de petites organisations, à but non lucratif, qui relèvent en général des provinces. Le Comité estime par conséquent qu'il ne conviendrait pas de les assujettir à l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il estime cependant que, à titre de condition d'obtention, les titulaires de permis fédéraux devraient se conformer aux principes de l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 1.2

Le Comité spécial recommande que les fournisseurs de biens et services actuellement visés par le Programme de contrats fédéraux qui emploient au moins 75 personnes et qui veulent soumissionner des contrats fédéraux de 200 000 \$ ou plus soient tenus, à titre de condition préalable, de signer un certificat de conformité aux principes d'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 1.3

Le Comité spécial recommande que, à titre de condition à l'accréditation, les syndicats accrédités par le Conseil canadien des relations de travail, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et tout autre futur tribunal fédéral du travail soient tenus, en tant qu'employeurs de signer un certificat de conformité aux principes de l'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 1.4

Le Comité spécial recommande que les nominations fédérales à la magistrature ou les nominations par décret du conseil soient dorénavant faites eu égard aux principes de l'équité en matière d'emploi. Le président du Conseil privé devra présenter au Parlement un rapport annuel sur les nominations faites au cours de l'année écoulée. Dans toute la mesure du possible, ce rapport devrait ressembler à celui que doivent présenter les employeurs aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 1.5

Le Comité spécial recommande que, à titre de condition d'obtention, les titulaires de permis fédéraux signent un certificat de conformité aux principes de l'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 1.6

Le Comité spécial recommande que tous les partis politiques fédéraux soient tenus de présenter au Parlement un rapport annuel sur le personnel des parlementaires et sur leur propre personnel, y compris le personnel de recherche. Ce rapport devra répondre aux mêmes exigences que les rapports que doivent présenter les employeurs aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 1.7

Le Comité spécial recommande que soient prolongés les Programmes de mesures spéciales du Conseil du Trésor, qui font actuellement l'objet d'une évaluation.

2. TAILLE DE L'EFFECTIF

A. Le système actuel

Comme on l'a déjà dit, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique actuellement aux employeurs assujettis à la réglementation fédérale et comptant 100 employés et plus.

B. Le système proposé

Les témoins ont exprimé des points de vue très variés pour ce qui est de la taille de l'effectif des entreprises auxquelles devrait s'appliquer la loi. Certains ont proposé qu'il n'y ait pas de restriction, alors que d'autres préconisaient le statu quo, soit un effectif minimal de 100 employés. Les témoins qui ont proposé que la loi s'applique aux employeurs comptant moins de 100 employés étaient généralement d'avis que la loi devrait s'appliquer au plus grand nombre possible de milieux de travail. Cette proposition va dans le sens de la recommandation voulant que la loi s'applique à un plus grand nombre d'employeurs. Plusieurs témoins ont laissé entendre qu'un tel changement serait particulièrement souhaitable étant donné la croissance rapide de la petite entreprise dans ce pays. On a également laissé entendre que la discrimination constitue autant un problème dans les PME que dans les entreprises plus importantes.

Certains témoins, conscients des difficultés que pourraient avoir les petits employeurs à faire rapport, ont proposé de modifier les exigences à cet égard. À défaut, on a proposé de prévoir, pour ces employeurs, une période d'implantation graduelle, sans toutefois réduire les exigences. On a aussi suggéré d'offrir un financement fédéral pour aider les petits employeurs à mettre en place leur formule de rapports.

Pour sa part, Emploi et Immigration Canada a souligné que le fait d'étendre la portée de la loi à des employeurs de compétence fédérale comptant moins de 100 employés aurait des répercussions sur les ressources du ministère. Le ministère a également laissé entendre que si la loi venait à s'appliquer à de petites entreprises, les obligations de ces dernières en matière de rapport pourraient être différentes. Par exemple, on pourrait exiger que des avis soient affichés, indiquant que l'entreprise est un employeur qui souscrit à l'équité en matière d'emploi, et l'employeur pourrait être tenu de rédiger un rapport «à l'occasion». Dans la même veine, un autre témoin a proposé d'exempter les très petites entreprises de l'exigence de produire des statistiques; on exigerait seulement d'elles qu'elles éliminent les obstacles systémiques à l'emploi.

Par ailleurs, certains représentants des employeurs ont proposé aux membres du Comité de maintenir le statu quo, c'est-à-dire l'application de la loi aux employeurs comptant 100 employés ou plus. Un témoin a dit qu'il vaudrait mieux améliorer l'équité en matière d'emploi chez les employeurs déjà visés, et d'autres témoins ont fait remarquer que l'application de la loi à des employeurs de plus petite taille leur causerait du travail et des difficultés supplémentaires. En outre, dans des petites entreprises, l'auto-identification pourrait perdre sa nature confidentielle et les membres des groupes désignés ne seraient pas autant portés à s'auto-identifier en pareil cas.

Le Comité est d'avis que la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être élargie pour inclure d'autres employeurs. En outre, le Comité est d'avis que certaines modifications pourraient être apportées à la taille des effectifs visés par la loi.

Le Comité fait remarquer que la loi s'applique à environ 5 p. 100 de la population active canadienne. On estime que si l'on faisait passer le seuil à 50 employés, elle s'appliquerait à une proportion située entre 5,1 p. 100 et 5,4 p. 100 de la population active. Si l'on abaissait le seuil à 20 employés, la loi s'appliquerait à un groupe représentant de 5,3 à 5,7 p. 100 de la population active. Si le fait d'abaisser le seuil entraîne un accroissement assez faible du nombre d'employés visés par la loi, il entraîne par contre un accroissement relativement marqué du nombre d'employeurs qui y seraient assujettis.

RECOMMANDATION 1.8

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique aux employeurs qui ont 75 employés et plus. Par ailleurs, l'employeur qui a moins de 75 employés mais qui, de son plein gré, dresse un plan de mise en oeuvre et présente un

rapport annuel au ministère de l'Emploi et de l'Immigration devrait être reconnu comme souscrivant à l'équité en matière d'emploi dans le cadre d'un programme fédéral de désignation des employeurs.

3. LES GROUPES DÉSIGNÉS EN VERTU DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

A. Le système actuel

En vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les employeurs doivent fournir des informations sur la représentation des membres de groupes désignés au sein de leur société. Les groupes désignés définis dans la loi sont les suivants : les femmes, les autochtones, les handicapés et les membres de minorités visibles.

Le règlement contient la définition des groupes désignés. Les employeurs ne peuvent compter dans leurs statistiques que les personnes qui s'identifient elles-mêmes comme appartenant à un groupe désigné, ou qui consentent à être identifiées par l'employeur.

B. Le système proposé

Plusieurs témoins, pour la plupart des syndicats et des groupes de pression représentant les membres de groupes désignés, ont suggéré que d'autres groupes soient désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. On a proposé au Comité d'inclure les immigrants pour qui la langue et la culture sont un obstacle à l'obtention d'un emploi ou d'une équivalence de leurs diplômes.

Selon d'autres témoins, les travailleurs âgés devraient être un groupe désigné dans la loi. Cependant, on a fait remarquer l'absence de statistiques sur leur degré de sous-représentation, et on ne sait trop à quel âge un travailleur devient «âgé». De plus, à l'heure actuelle, un certain nombre de groupes d'âge éprouvent des difficultés d'emploi; il n'est pas évident, non plus, que les travailleurs âgés ont fait l'objet d'une discrimination systémique par le passé.

Enfin, on a suggéré que la loi puisse s'étendre aux personnes qui sont désavantagées en raison de leur origine ethnique, de leur religion ou de leur orientation sexuelle.

Le Comité reconnaît qu'il y a certains groupes qui ne sont pas actuellement désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qui devraient l'être parce qu'ils éprouvent des difficultés sur le marché de l'emploi. On croit aussi qu'il reste encore beaucoup à faire avant que ne se réalise l'équité en matière d'emploi pour les groupes qui sont déjà visés par la loi.

RECOMMANDATION 1.9

Les groupes désignés actuellement en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*—les femmes, les autochtones, les handicapés et les membres des minorités visibles—devraient demeurer les mêmes.

Beaucoup de témoins se sont dits préoccupés par la définition des groupes désignés qui est donnée dans le règlement. Statistique Canada est chargé de la collecte, de l'analyse et de la publication d'informations économiques et sociales ainsi que de fournir des données sur la population

canadienne, la main-d'oeuvre, la vie économique, l'éducation, le logement, le transport, la vie sociale et la vie culturelle. En raison de ces activités, Statistique Canada participe à la collecte des données sur l'équité en matière d'emploi.

Les définitions actuellement utilisées aux fins de l'équité en matière d'emploi sont tirées du recensement de 1986 qui a permis d'obtenir des informations sur les femmes, les autochtones et les membres des minorités visibles. Une enquête postcensitaire, l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA), également réalisée en 1986, a permis d'obtenir des informations sur les personnes handicapées. Un nouveau recensement et une nouvelle ESLA ont été effectués en 1991.

Dans le recensement de 1986, les membres des minorités visibles ont été identifiés à l'aide d'une question sur l'origine ethnique, mais aussi grâce à d'autres questions, par exemple le lieu de naissance et la langue maternelle. Les minorités visibles sont définies dans le règlement de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* comme : «les personnes, autres que les autochtones, que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada sont réputées être les personnes qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche et qui, aux fins de l'article 6 de la loi, se reconnaissent auprès de l'employeur comme n'ayant pas la peau blanche ou acceptent que celui-ci les reconnaisse comme telles.»

Plusieurs témoins ont exprimé leur insatisfaction à l'égard du terme «minorité visible», alors que d'autres ont suggéré de redéfinir le terme ou d'établir des subdivisions de façon à reconnaître que ce ne sont pas toutes les minorités visibles qui font face aux mêmes désavantages au titre de l'emploi. Pour remplacer le terme «minorité visible», on a proposé les expressions «minorité raciale», «minorité culturelle» et «minorité ethnique».

En vertu du règlement de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, sont considérés comme autochtones les Indiens, les Inuits ou les Métis qui, aux fins de l'article 6 de la loi, s'identifient comme tels à un employeur, ou qui consentent à être identifiés par l'employeur comme Indiens, Inuits ou Métis. Le recensement de 1986 a considéré comme autochtone tout répondant qui s'est identifié comme Inuit, Amérindien ou Métis, mais certaines peuplades ou réserves indiennes ont refusé d'y participer. Même si en 1991, la participation au recensement s'est accrue, environ 25 000 résidents des réserves n'ont pas été recensés, alors que ce nombre était estimé à 45 000 au recensement de 1986.

Le règlement sur l'équité en matière d'emploi précise que les personnes handicapées :

«(i) souffrent d'un handicap persistant d'ordre physique, mental, psychiatrique ou sensoriel ou qui ont des difficultés d'apprentissage persistantes,

(ii) se considèrent ou croient qu'un employeur ou employeur éventuel pourrait les considérer comme étant défavorisées sur le plan de l'emploi en raison du handicap visé au sous-alinéa (i),

(iii) aux fins de l'article 6 de la loi, se reconnaissent auprès de l'employeur comme étant handicapées ou acceptent que celui-ci les reconnaisse comme telles».

Un grand nombre de témoins (groupes de pression représentant les membres des groupes désignés, syndicats et employeurs) ont exprimé des réserves à l'égard de cette définition, mais peu de solutions de rechange ont été proposées. Certains ont trouvé que la notion de désavantage au niveau de l'emploi qui est contenue dans cette définition posait un problème. Pour d'autres il devait s'agir d'une invalidité permanente.

La définition d'invalidité des ESLA de 1986 et 1991 a été établie par l'Organisation mondiale de la santé, à l'aide de la Classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages. Les données de l'ESLA de 1986 incluaient celles provenant de personnes qui avaient

signalé une limitation fonctionnelle par une réponse positive à l'une des questions portant sur les activités de la vie quotidienne ou à l'une des questions portant sur les limitations en général et qui ont signalé que les limitations fonctionnelles entraînaient une limitation du genre et de la quantité de travail qu'elles pouvaient faire. La définition était la suivante : toute réduction (résultant d'une déficience) partielle ou totale de la capacité d'accomplir une activité d'une façon, ou dans les limites, considérées comme normales pour un être humain.

Le Comité, comme bien des témoins, s'étonne des différences qui existent entre les définitions utilisées par Statistique Canada et celles qui sont incluses dans le règlement. Le Comité reconnaît que les définitions utilisées par les employeurs dans leurs formules d'enquête peuvent également différer de ces dernières. Il en sera question au chapitre 3 en ce qui concerne les rapports des employeurs. La définition de personne ayant un handicap soulève de sérieuses questions.

RECOMMANDATION 1.10

Le Comité spécial recommande que les représentants officiels de Statistique Canada consultent la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre, puisqu'elle représente toutes les parties ayant un intérêt dans l'équité en matière d'emploi, afin de formuler une définition des groupes désignés qui soit acceptable à tous.

Une dernière préoccupation exprimée par la plupart des employeurs et leurs représentants, a trait à l'auto-identification des membres des groupes désignés. Lorsque la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été adoptée en 1986, on a reconnu qu'il fallait préserver la vie privée des personnes, y compris celle des membres des groupes désignés. À ce moment-là, on s'entendait pour dire que l'identification volontaire était la meilleure façon de déterminer l'appartenance d'employés à un groupe désigné.

On se demande cependant si l'auto-identification volontaire n'entraîne pas une sous-évaluation du nombre de personnes appartenant à des groupes désignés. Le Conseil du Trésor s'est reporté à un sondage, entrepris pour le compte du Groupe d'étude sur les barrières rencontrées par les femmes dans la Fonction publique, selon lequel la Fonction publique fédérale compte 1,5 fois plus d'employés membres des minorités visibles que le nombre recensé au moyen de l'auto-identification et 2,5 fois plus d'employés handicapés.

On a laissé entendre au Comité que des stratégies efficaces de communication pourraient encourager l'auto-identification. Pour avoir des données plus exactes, certains employeurs ont demandé la permission d'inclure dans leurs statistiques annuelles les employés handicapés pour qui on a fait des aménagements particuliers, même s'ils ne se sont pas identifiés comme handicapés, ainsi que les employés qui reçoivent des pensions d'invalidité permanente, mais qui ne se sont pas identifiés comme handicapés. De plus, on a suggéré que les employeurs aient le choix d'inclure les employés appartenant à des minorités visibles ou les employés autochtones qui sont reconnus comme tel et qui ne se sont pas identifiés. L'identification par l'employeur se ferait de façon confidentielle.

Le Comité comprend ce que ressentent les employeurs lorsque les employés à qui ils ont fait une place en milieu de travail ne s'identifient pas, mais il ne voit aucune solution de rechange viable à l'auto-identification. Il incite fortement les employeurs à joindre à leur enquête en milieu de travail des programmes d'éducation afin de familiariser les employés avec le processus et de les rassurer au sujet de la confidentialité de l'information.

RECOMMANDATION 1.11

Le Comité spécial recommande de maintenir la pratique de l'auto-identification volontaire des membres des groupes désignés.

CHAPITRE 2

Application de l'équité en matière d'emploi

1. MESURES D'APPLICATION

A. Le système actuel

L'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* contient les exigences imposées aux employeurs visés par la loi. L'article impose une obligation double. Il prévoit que les employeurs doivent déterminer et éliminer les obstacles en milieu de travail qui empêchent le recrutement de membres de groupes désignés et qu'ils doivent prendre des mesures positives pour s'assurer que l'on adapte raisonnablement le lieu de travail aux particularités des membres de groupes désignés.

L'article 4 reconnaît ainsi que ce n'est pas toujours en traitant tout le monde également que l'on obtient l'équité. On doit parfois traiter les gens différemment pour éviter que des particularités totalement indépendantes des capacités inhérentes ne deviennent pas des obstacles à leur carrière.

L'article 5 de la loi précise comment l'employeur doit appliquer le programme d'équité en matière d'emploi requis par l'article 4. Tout comme l'employeur doit établir des objectifs et des calendriers pour son entreprise, il doit également établir des objectifs et des calendriers pour la réalisation de l'équité en matière d'emploi. L'article 5 oblige les employeurs à préparer un plan contenant les objectifs à atteindre durant l'année et pendant les années subséquentes, de même qu'un calendrier pour leur réalisation. Les employeurs doivent conserver un exemplaire de leur plan d'équité en matière d'emploi pendant au moins trois ans après la dernière année visée par le plan.

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne prévoit aucune méthode d'application obligatoire pour les mesures énoncées aux articles 4 et 5. Les employeurs peuvent élaborer à leur guise des plans, des objectifs et des calendriers. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a émis des lignes directrices découlant de l'article 12 de la loi pour aider les employeurs à se conformer aux exigences prévues aux articles 4 et 5, mais ces normes ne sont pas contraignantes.

B. Le système proposé

Les témoins ont généralement convenu que les plans, les objectifs et les calendriers relatifs à l'équité en matière d'emploi constituaient un élément important de toute stratégie d'entreprise. Cependant, des différences ont naturellement commencé à poindre lorsqu'on en est venu à la nature ou au contenu réel de ces plans.

La plupart des organisations d'employeurs voulaient le maintien du système actuel, qui permet à l'employeur de déterminer et d'établir le programme d'équité le mieux adapté à la situation de sa propre entreprise. Elles se sont fortement opposées à toute imposition extérieure de contingents, de cibles ou de lignes directrices, affirmant que cette pratique était rigide et, en fin de compte, improductive. Selon elles, les formulaires sur l'équité en matière d'emploi faisant tellement partie intégrante des politiques de ressources humaines et de la planification stratégique d'une organisation, c'est cette dernière qui même est le mieux en mesure de déterminer le type de programmes d'équité en matière d'emploi qu'il lui faut.

Par contre, les organisations représentant les groupes désignés étaient généralement d'avis que seuls des objectifs numériques et des échéanciers obligatoires permettraient de veiller à ce que l'employeur remplisse les obligations que lui impose la loi. Certains groupes ont proposé que la loi assujettisse les objectifs et les échéanciers à une norme, tandis que d'autres ont proposé que l'organisme de surveillance mette au point une formule qui s'appliquerait aux objectifs numériques et aux échéanciers. Certains ont même suggéré que la loi prévoie les types d'analyses devant être effectuées par les employeurs pour élaborer leur plan.

Si des normes législatives devaient être imposées, certains groupes d'employeurs ont proposé que seuls les employeurs affichant une sous-représentation importante des groupes désignés devraient être obligés de formuler et d'adopter des plans précis conformément aux lignes directrices. De nombreux représentants d'organisations d'employeurs ont toutefois signalé que l'élaboration de normes légales concernant le rendement devait tenir compte de facteurs, notamment la récession, qui peuvent avoir d'importantes répercussions sur les activités d'une entreprise.

Par ailleurs, selon certaines organisations d'employeurs et certains syndicats qui ont témoigné devant le Comité, il serait préférable que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration établisse des étapes et des repères pour la planification de l'équité en matière d'emploi. Certains représentants des groupes désignés ont proposé qu'un organisme de surveillance, notamment une commission d'équité en matière d'emploi, élabore une formule pour les objectifs et les calendriers et établisse des lignes directrices visant l'élimination d'obstacles, l'adaptation de lieux de travail et des mesures de soutien.

Toutefois, les témoins étaient d'accord sur le besoin de mettre davantage l'accent sur les mesures qualitatives prévues par la loi. Les représentants des groupes désignés ont souligné que l'on déformait ou modifiait beaucoup trop souvent les chiffres afin d'obtenir la représentation souhaitée. Les organisations d'employeurs ont également fait remarquer qu'on pouvait difficilement évaluer les réalisations concrètes en se fondant seulement sur les chiffres, sans avoir une idée du contexte.

Bon nombre de syndicats et de groupes de pression représentant les membres des groupes désignés ont souligné qu'il fallait que la loi touche non seulement les obstacles discriminatoires à l'emploi, mais aussi les obstacles que l'on trouve sur les lieux de travail proprement dits. Le Comité a entendu beaucoup de commentaires favorables concernant l'application de programmes d'éducation et de communication, de politiques en matière de racisme et de harcèlement sexuel, de programmes d'extension, ainsi que de services de garderie et d'alphabétisation en milieu de travail.

Des personnes handicapées ont également recommandé que l'on intègre aux plans des employeurs des objectifs et des calendriers raisonnables concernant l'adaptation des lieux de travail aux personnes handicapées. Dans la plupart des cas, les syndicats et les groupes de pression représentant les membres des groupes désignés considéraient que la loi devrait prévoir les mesures que doivent prendre les employeurs pour garantir aux membres de groupes désignés des milieux de travail adaptés à leur situation particulière.

Le Comité croit fermement que la planification d'entreprise doit inclure des plans, des objectifs et des calendriers réalistes en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Ce sont ces mesures qui permettraient aux employeurs de reconnaître et de supprimer les obstacles systémiques à la pleine participation des membres des groupes désignés en milieu de travail. Le Comité reconnaît aussi que les employeurs doivent absolument conserver la souplesse dont ils ont besoin pour adapter ces plans à leur situation particulière. Par ailleurs, le Comité est troublé par certains témoignages qu'il a entendus, selon lesquels la plupart des employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ont fait très peu de progrès à cet égard au cours des cinq ans qui ont suivi la promulgation de la loi. En outre, tout progrès semblait varier, non seulement d'un employeur à l'autre, mais aussi entre les groupes désignés qui avaient profité des programmes et ceux qui n'en avaient pas profité.

Selon les membres du Comité, les résultats inégaux des mesures d'équité en matière d'emploi prévues par la loi pourraient découler, notamment, du fait que la loi actuelle ne contient aucune définition précise du type et de l'ampleur des changements auxquels on s'attend de la part des employeurs. Certains employeurs pourraient donc légitimement croire que tant qu'ils font certains efforts pour corriger les pratiques discriminatoires en milieu de travail, ils remplissent leurs obligations.

Le Comité croit que le règlement devrait fixer à l'employeur des niveaux à atteindre. Non seulement ces repères aideraient-ils les employeurs à savoir ce qu'on attend d'eux, mais ils serviraient aussi à évaluer leurs efforts.

Selon certaines recherches effectuées dans ce domaine, les programmes d'équité en matière d'emploi les plus efficaces sont ceux qui contiennent des plans, des objectifs et des calendriers officiels, qui touchent tous les aspects de l'emploi, qui font la preuve de l'engagement de la direction, qui comportent des systèmes de surveillance ordinaires et qui sont communiqués dans l'ensemble de l'organisation pour garantir que tous les employés comprennent le processus. Si le règlement précisait ces exigences fondamentales en les assortissant d'exemples, les employeurs auraient une idée précise de ce qu'on attend d'eux et ils conserveraient suffisamment de liberté pour appliquer des plans d'équité en matière d'emploi adaptés à leur structure organisationnelle particulière.

On espère que l'équité en matière d'emploi pourra ainsi être réalisée plus efficacement. Le Comité estime que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration devrait consulter des représentants de groupes désignés, d'employeurs et d'employés ou des agents négociateurs, avant de rédiger ce règlement.

Si des normes sont établies dans le règlement, un organisme de surveillance pourra plus facilement conseiller les employeurs sur la mise en oeuvre de leur système d'équité en matière d'emploi. Cet organisme pourra également approuver un plan qui répond aux exigences fondamentales de la loi. Le Comité estime que, une fois le programme d'équité en matière d'emploi approuvé, on pourra le considérer comme contraignant envers l'employeur. Cela ne signifie pas que le système ne sera doté d'aucune souplesse et que l'employeur ne pourra pas modifier son plan si des raisons légitimes le justifient. Naturellement, certaines circonstances pourront forcer l'employeur à modifier son plan.

Lorsqu'il sera nécessaire d'apporter des changements à des plans déjà approuvés, on pourra recourir à un processus d'approbation moins rigide et plus expéditif. On pourra demander à l'employeur d'aviser l'organisme de surveillance des changements proposés, de les justifier et de démontrer qu'il poursuit ses efforts pour se conformer aux exigences de la loi.

On pourra donc mettre en place un système d'approbation à deux volets qui obligera les employeurs à rendre compte des mesures prises dans le cadre de la loi et qui leur laissera toute la souplesse voulue pour la conduite de leurs affaires.

RECOMMANDATION 2.1

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* continue d'obliger tous les employeurs à adopter un programme d'équité en matière d'emploi destiné à déterminer et à supprimer les obstacles systémiques à l'emploi ainsi qu'à établir des mesures de soutien pour venir en aide aux membres des groupes désignés en milieu de travail. Tous les programmes d'équité en matière d'emploi devront comporter des plans, des objectifs et des échéanciers réalistes incluant des éléments quantitatifs et qualitatifs.

La forme du programme sera laissée à la discrétion de l'employeur, mais le règlement devra préciser des exigences et des normes acceptables. Le Comité recommande que ces programmes soient au moins officialisés, exhaustifs, soutenus par la gestion et qu'ils dénotent une volonté réelle de changement.

RECOMMANDATION 2.2

Le Comité spécial recommande qu'une fois mis au point par l'employeur, les plans d'équité en matière d'emploi soient approuvés par l'organisme de surveillance avant d'être mis en oeuvre et que dès lors l'employeur soit obligé de s'y conformer. Toutefois, selon le Comité, l'employeur doit conserver une certaine marge de manoeuvre qui lui permette de modifier son plan. Dans le cas de changements à des plans déjà approuvés, il faudra peut-être recourir à un processus d'approbation moins rigide et plus expéditif.

2. DONNÉES SUR LA DISPONIBILITÉ

A. Le système actuel

L'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige de l'employeur qu'il réalise l'équité en matière d'emploi par des actions qui garantiront «que le nombre de membres de ces groupes dans ses différents postes soit au moins proportionnel à leur représentation : (i) au sein de la population active, (ii) dans les secteurs de la population active susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique où il serait fondé de procéder à ces recrutements ou à l'avancement de ses salariés.» C'est à cause de cet article qu'il est nécessaire de disposer de données précises sur la disponibilité des membres des groupes désignés.

C'est pourquoi Statistique Canada a rassemblé des données sur la population active et sur les inégalités dans le domaine de l'emploi au Canada. Le recensement quinquennal de la population nous renseigne sur une panoplie de caractéristiques démographiques et socio-économiques du peuple canadien. C'est la principale source de données sur les femmes, les autochtones et les membres des minorités visibles. Une enquête postcensitaire, l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités a permis d'obtenir des données relatives aux personnes handicapées.

Comme on le sait, le recensement et l'enquête renseignent les employeurs sur la disponibilité des personnes — au moyen de statistiques détaillées sur le plan professionnel, éducationnel et démographique. Ils connaissent ainsi le nombre et la proportion des membres des groupes désignés au sein de la population active, ainsi que leur statut et leurs professions dans les zones du marché du travail.

B. Le système proposé

Plusieurs des témoins qui ont comparu devant le Comité ont proposé que l'on mette à jour plus souvent les statistiques relatives à la disponibilité des travailleurs des groupes désignés. À l'heure actuelle, cela se fait tous les cinq ans. Selon eux, le fait de se fonder sur le recensement quinquennal oblige les employeurs à utiliser un repère qui correspond probablement de moins en moins à la vraie situation des groupes désignés sur le marché du travail.

Les représentants de Statistique Canada ont eux-mêmes convenu qu'il faudrait idéalement mettre à jour des statistiques concernant la disponibilité de la population active plus souvent que cela ne se fait à l'heure actuelle. Néanmoins, Statistique Canada, grâce au recensement et à l'enquête

postcensitaire, fournit les statistiques les plus détaillées et les plus complètes qui soient aux fins de l'équité en matière d'emploi. Le Comité sait que le Groupe de travail interministériel sur les données relatives à l'équité en matière d'emploi étudie des modèles de projection qui produiraient des estimations fiables aux fins de l'équité en matière d'emploi entre les recensements.

Les personnes handicapées prétendent que les chiffres actuels de Statistique Canada sous-estiment le nombre de personnes handicapées qui travailleraient si elles pouvaient disposer d'aménagements particuliers au travail ou bénéficier de transport. Des témoins ont suggéré que Statistique Canada compte dans les données relatives à la disponibilité de la population active le nombre de personnes aptes au travail dans les groupes désignés.

Le Comité est d'accord qu'il faut concilier les données relatives à la disponibilité de la population active externe, les définitions du recensement (y compris les enquêtes postcensitaires) et le règlement d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. À cet égard, les membres du Comité font remarquer que l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités effectuée en 1991 vise à mieux définir la notion de personne handicapée. De même, l'enquête de 1991 renferme un questionnaire augmenté d'une section portant sur l'emploi des personnes handicapées. Plusieurs des questions posées visaient à harmoniser les définitions et les données requises aux fins de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les répondants étaient appelés à dire s'ils croyaient qu'un employeur éventuel serait porté à les considérer comme défavorisés au travail à cause de leur état ou de leur problème de santé. Étant donné le taux élevé de participation enregistré par le passé (plus de 95 p. 100), nous espérons que l'enquête de 1991 fournira de meilleures données sur la disponibilité des personnes handicapées.

Selon les membres du Comité, les organismes fédéraux qui s'intéressent à la collecte, à l'analyse et à la distribution de statistiques portant sur la disponibilité des membres des groupes désignés devraient continuer, voire intensifier dans la mesure du possible leurs efforts pour produire des données précises en temps opportun. Sans valeurs repères sur la disponibilité des groupes désignés il est impossible d'établir des plans d'équité en matière d'emploi qui reflètent la situation des groupes désignés au sein de la population active au Canada. Le Comité estime que Statistique Canada devrait continuer à produire ses statistiques sur la disponibilité et y inclure les personnes qui ne font pas actuellement partie de la population active, mais qui en ont fait partie ou pourraient en faire partie. De cette façon, on augmenterait le bassin de personnes disponibles, mais on y inclurait aussi des personnes qui ont de l'expérience dans divers domaines et qui n'ont pas d'emploi à l'heure actuelle. On aurait une idée plus juste du bassin de travailleurs expérimentés «disponibles» dans une catégorie donnée.

RECOMMANDATION 2.3

Le Comité spécial recommande que Statistique Canada, de concert avec d'autres ministères et organismes fédéraux et avec les autorités provinciales chargées de surveiller ou de faire respecter l'application du principe d'équité en matière d'emploi, perfectionne les données recueillies en vue de déterminer la main-d'oeuvre disponible dans les quatre groupes désignés.

3. L'OBLIGATION DE CONSULTER

A. Le système actuel

L'article 4 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prescrit que les employeurs doivent consulter leurs employés ou l'agent négociateur, lorsque les employés sont syndiqués, au sujet de la mise en vigueur du programme d'équité. Le terme «consultation» est précisé dans les directives émises aux

employeurs en vertu de l'article 12 de la loi. À l'heure actuelle, cette «consultation» suppose que l'employeur fournisse des informations suffisantes et donne l'occasion aux représentants des employés ou à leurs agents négociateurs de lui poser des questions et de lui donner leur avis au sujet de la réalisation de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

B. Le système proposé

Nombre de témoins, particulièrement des organisations syndicales et des représentants des membres des groupes désignés ont manifesté leurs préoccupations au sujet de l'obligation de «consulter». Certains groupes syndicaux, par exemple, ont laissé entendre qu'il faudrait préciser le terme «consultation»; nombre de ces groupes sont allés plus loin, soutenant que la consultation n'était pas suffisante et qu'il devrait y avoir négociation. Toutefois, il n'était pas toujours clair s'il s'agissait de négocier le plan, les objectifs et les échéanciers ou la mise en oeuvre du plan.

Les avis étaient partagés sur la question de savoir si la négociation, qu'il s'agisse de la négociation du plan ou de la mise en oeuvre du plan, devrait se tenir dans le cadre des séances normales de négociation ou en dehors de celles-ci, et si le plan devrait être intégré à la convention collective à une date ultérieure.

Bien entendu, certains représentants d'organisations d'employeurs avaient une opinion quelque peu différente au sujet de la négociation des plans d'équité en matière d'emploi ou de leur application. Ces témoins ont avancé que l'équité en matière d'emploi ne devrait pas faire l'objet d'une négociation. Par exemple, ils ont laissé entendre que si les syndicats participaient d'égal à égal avec l'employeur à l'élaboration de plans d'équité en matière d'emploi, cela éroderait le droit de la direction d'engager, de promouvoir, de muter et de congédier des employés. Certains employeurs ne s'opposaient pas à la consultation avec les syndicats, mais s'opposaient à la négociation avec ces derniers de l'équité en matière d'emploi.

Certains témoins ont proposé, comme solution de rechange à la négociation des plans d'équité en matière d'emploi dans le cadre de la convention collective, que les employeurs et les syndicats élaborent et mettent en oeuvre de concert des plans d'équité en matière d'emploi et les enchâssent dans un protocole d'entente, ce qui aurait le même effet que de les inclure dans la convention collective proprement dite. Ils ont signalé que l'équité en matière d'emploi, en tant que droit de la personne, n'était pas négociable et qu'il ne faudrait pas permettre que ce principe puisse être troqué contre des salaires et autres conditions de travail à la table des négociations.

Un certain nombre de témoins ont également prôné la création de comités conjoints, qu'il s'agisse de comités syndicaux-patronaux ou de comités regroupant des employés et des employeurs. Des comités conjoints revêtent, selon d'aucuns, une importance particulière dans des milieux de travail non syndiqués car ils fournissent un mécanisme de consultation et de négociation des plans d'équité en matière d'emploi ou de leurs modalités d'application. Nombre de témoins ont recommandé que les comités comprennent des représentants des groupes désignés, qui pourraient faire part de leur expertise et de leurs expériences particulières.

Le Comité est fermement convaincu que la participation de tous les intervenants — employeurs, syndicats, représentants des employés, membres des groupes désignés — est essentielle au succès d'un plan d'équité en matière d'emploi. Leur participation sera utile au chapitre de l'éducation et favorisera l'acceptabilité du plan et des mesures qu'il contient. Le Comité constate qu'environ 44,1 p. 100 des employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ont un certain degré de représentation syndicale au sein de leur milieu de travail et qu'environ 41,5 p. 100 de l'effectif des employeurs visés par la loi font partie d'unités de négociation. S'il craint que l'équité en matière d'emploi ne fasse l'objet de

marchandage, le Comité croit toutefois fermement que la consultation est cruciale. Il estime également que c'est l'employeur qui, en fin de compte, doit être responsable de l'établissement de plans, d'objectifs et d'échéanciers, après les consultations voulues, mais que les modalités d'application du plan en milieu de travail doivent faire l'objet de négociations avec l'agent négociateur ou des représentants des employés.

Le Comité se demande également dans quelle mesure les clauses de conventions collectives ayant trait à l'ancienneté peuvent constituer des obstacles à l'emploi équitable. Certains témoins ont indiqué que l'ancienneté pouvait nuire aux membres des groupes désignés lors de compression des effectifs, si ces personnes ont été engagées récemment. Nombre d'organisations syndicales, adoptant un point de vue opposé, ont laissé entendre que ces clauses peuvent protéger d'une certaine façon l'emploi de membres de groupes désignés.

De l'avis du Comité, l'organisme de surveillance doit venir en aide à l'employeur et aux représentants des employés qui éprouvent des difficultés à atteindre les objectifs et les échéanciers du plan. Si l'organisme de surveillance ne parvient pas à résoudre le problème, il faut soumettre le cas à l'organisme d'exécution de la loi.

RECOMMANDATION 2.4

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que les agents négociateurs et, en leur absence, les représentants des employés, soient consultés et puissent participer à la préparation et à la mise en oeuvre de plans d'équité en matière d'emploi. En outre, il recommande que la «consultation» soit significative et qu'elle soit définie dans l'article de la loi qui contient les définitions.

RECOMMANDATION 2.5

Le Comité spécial recommande que l'organisme d'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ait le pouvoir de rendre une ordonnance modifiant ou supprimant une disposition relative à l'ancienneté lorsque celle-ci constitue un obstacle à l'emploi.

4. DISPONIBILITÉ DU PLAN

A. Le système actuel

L'article 5 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que l'employeur prépare un plan énonçant les objectifs à atteindre au cours de l'année ou des années subséquentes ainsi qu'un calendrier de mise en oeuvre. Bien que les employeurs doivent conserver un exemplaire de leur plan d'équité en matière d'emploi pendant au moins trois ans après la dernière année où le plan s'applique, ils ne sont aucunement tenus de mettre ce plan à la disposition du public, des employés ou d'un organisme de contrôle ou d'exécution de la loi.

B. Le système proposé

Les avis étaient partagés sur la question de savoir si les plans devraient être mis à la disposition du public. Nombre des représentants des organisations d'employeurs étaient convaincus que les plans ne devraient pas être rendus publics. Ces témoins ont allégué que ce sont des documents de

planification d'affaires qui peuvent renfermer des renseignements sur la croissance de la main-d'oeuvre ou sur les stratégies de rationalisation qui, s'ils étaient rendus publics, pourraient nuire à leur compétitivité. On a également laissé entendre que le fait de rendre les plans publics «forcerait» les employeurs à produire des plans «dilués» ainsi que des objectifs et des échéanciers très conservateurs, qu'ils seraient sûrs de réaliser.

Bien que de nombreux groupes d'employeurs se soient opposés à la divulgation publique de leurs plans d'équité en matière d'emploi, ils étaient d'accord pour que les plans soient soumis à un examen sur place analogue aux modalités prévues dans le Programme de contrats fédéraux. Ils pourraient soumettre leurs plans à un organisme de contrôle, à titre confidentiel, à condition que cet organisme ne joue pas par la suite le rôle d'un «procureur».

Les syndicats et les groupes de pression représentant les membres des groupes désignés ont, de façon générale, adopté une position légèrement différente. Nombre de ces témoins ont laissé entendre que les plans d'employeurs devraient être rendus publics pour que soient connus les résultats des efforts des employeurs. Ils ont laissé entendre qu'une analyse des rapports numériques serait incomplète si on ne pouvait avoir accès aux objectifs et aux échéanciers. Certains témoins ont soutenu que les employeurs devraient être tenus de soumettre leurs plans d'équité en matière d'emploi à un organisme d'exécution de la loi, mais ils n'ont pas dit si les plans devraient demeurer confidentiels.

Le Comité est d'avis que les plans d'équité en matière d'emploi sont d'authentiques documents de planification d'affaires susceptibles de renfermer des renseignements dont l'accès est réservé à l'employeur et qu'ils devraient donc demeurer confidentiels. Ceci dit, le Comité croit que l'on doit aussi avoir la preuve que les employeurs ont bien préparé de tels plans et les ont mis en oeuvre.

RECOMMANDATION 2.6

Le Comité spécial recommande que les plans d'équité en matière d'emploi, avec leurs objectifs et leur échéanciers soient préparés de concert avec des agents négociateurs ou des représentants des employés et soient soumis à l'organisme de contrôle. Ces plans devront demeurer confidentiels, mais pourront être examinés par l'organisme de contrôle et de vérification de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

CHAPITRE 3

Les exigences relatives aux rapports

1. LE SYSTÈME ACTUEL

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et le Programme de contrats fédéraux exigent actuellement que l'on trouve un mécanisme pour mesurer le degré de représentation des femmes, des membres de minorités visibles, des autochtones et des personnes handicapées. À cette fin, on tient deux formes de statistiques : d'abord, des données «externes» qui dénombrent les membres des groupes désignés au sein de la population active canadienne dans son ensemble et, ensuite, des données «internes» qui comptent les membres de ces groupes parmi les employés d'une entreprise en particulier. En confrontant ces deux ensembles statistiques, on peut relever les cas où un groupe désigné est sous-représenté. La comparaison permet également d'établir des objectifs en vue de rectifier la situation.

Pour permettre une comparaison entre le nombre réel de travailleurs visés par la loi et l'ensemble de la main-d'oeuvre disponible, l'article 6 de la loi stipule que :

6.(1) Au plus tard le 1^{er} juin de chaque année à compter de 1988, l'employeur dépose auprès du ministre, pour la précédente année civile, un rapport, comportant les renseignements conformes aux instructions réglementaires et établi en la forme et selon les modalités réglementaires, qui donne les indications suivantes :

- a) les branches d'activité de ses salariés, le lieu de son établissement et le lieu de travail de ses salariés, le nombre de ceux-ci et celui des membres des groupes désignés qui en font partie;
- b) les catégories professionnelles qui composent son personnel et la représentation des membres de ces groupes dans chacune d'elles;
- c) les échelles de rémunération de ses salariés et la représentation des membres de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacune de leurs tranches réglementaires;
- d) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations de fonctions ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres des mêmes groupes.

Le paragraphe 6(2) porte sur l'attestation d'exactitude des rapports et le paragraphe 6(3) exige que l'employeur conserve les documents pendant trois ans après avoir fait rapport.

L'article 7 prévoit que l'employeur qui ne se conforme pas à l'article 6 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 50 000 \$.

Les détails que doivent obligatoirement contenir les rapports annuels des employeurs au ministre de l'Emploi et de l'Immigration sont énoncés dans le *règlement sur l'équité en matière d'emploi* prévu à l'article 11 de la loi. Le règlement définit les termes «rémunération», «recrutement», «avancement» et «cessation de fonctions». Il décrit également les personnes qui, aux fins de la loi, sont considérées comme faisant partie des quatre groupes désignés.

À l'heure actuelle, les employeurs visés par la loi doivent remplir six formulaires :

Formulaire 1 : nom de l'employeur, statistiques sommaires et attestation d'exactitude;

Formulaire 2 : répartition de l'effectif total par groupe désigné, par sexe, par catégorie professionnelle et par quartile salarial;

Formulaire 3 : répartition de l'effectif total par groupe désigné, par sexe et par échelle de rémunération;

Formulaire 4 : employés recrutés et classés par groupe désigné, par sexe et par catégorie professionnelle;

Formulaire 5 : employés promus par groupe désigné, par sexe et par catégorie professionnelle; et

Formulaire 6 : employés licenciés par groupe désigné, par sexe et par catégorie professionnelle.

Dans plusieurs cas, il faut remplir des formulaires distincts pour les employés à temps plein, les employés à temps partiel et les employés temporaires. Le formulaire pour les employés temporaires est seulement nécessaire quand ce groupe constitue 20 p. 100 ou plus de l'effectif de l'employeur. Les employeurs sont également tenus de présenter les formulaires pour chaque secteur d'une entreprise là où elle compte 1 000 employés ou plus, ainsi que pour chaque province et pour les huit régions métropolitaines désignées au fin du recensement (Calgary, Edmonton, Halifax, Montréal, Regina, Toronto, Vancouver et Winnipeg) là où l'effectif s'établit à 100 personnes ou plus. Seuls les formulaires pour les employés à temps plein et à temps partiel sont nécessaires dans le cas des régions métropolitaines de recensement.

Les employeurs visés par la loi ont présenté leur premier ensemble de rapports en juin 1988; le quatrième ensemble est parvenu en juin 1991. Les rapports des employeurs sont acheminés à un certain nombre de bibliothèques publiques au Canada, et remis à la Commission canadienne des droits de la personne.

Conformément à l'article 9, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration doit déposer tous les ans au Parlement, au plus tard le 31 décembre, un rapport assorti d'une analyse qui regroupe les données tirées des rapports des employeurs pour l'année précédente. Ce rapport doit également faire état de la situation courante des groupes désignés par rapport aux données concernant la population active du recensement et de l'Enquête sur la santé et limitation des activités (ESLA) de 1986.

Les employeurs qui ne sont pas visés par la loi, mais qui participent au Programme de contrats fédéraux sont assujettis à des obligations différentes pour ce qui est de la collecte de données. Les directives établies par Emploi et Immigration Canada prévoient la mise en oeuvre du programme en cinq étapes. La date limite fixée pour chacune de ces étapes est fonction non pas d'un échéancier prédéterminé, mais plutôt des circonstances individuelles qui s'appliquent.

Les critères de participation au Programme de contrats fédéraux prévoient, entre autres, la collecte de données qui permettront à un entrepreneur d'établir des objectifs et un ordre de priorité pour son programme d'équité en matière d'emploi. Il s'agit aussi de garantir, pour l'entrepreneur comme pour le gouvernement, que le programme aura les résultats voulus. Selon les directives, l'employeur doit recueillir des données concernant les membres des groupes désignés parmi ses employés, classées par catégorie professionnelle et par échelle de rémunération, ainsi qu'en fonction

du recrutement, de l'avancement et des cessations de fonctions. Par ailleurs, les entrepreneurs sont encouragés à recueillir des données sur les demandes d'emploi, le recrutement, l'avancement, la formation, les licenciements et les cessations de fonctions.

Les entrepreneurs ne sont pas tenus de présenter des informations statistiques sous une forme précise, mais on les encourage à se conformer aux mêmes directives établies pour les employeurs dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

2. LE SYSTÈME PROPOSÉ

A. La nature des rapports des employeurs

Le Comité a étudié les obligations des employeurs en gardant à l'esprit que les rapports exigés doivent répondre à deux objectifs essentiels. Premièrement, les rapports doivent donner à l'employeur un mécanisme interne de planification et d'évaluation. Deuxièmement, le gouvernement et le grand public doivent pouvoir suivre l'évolution des dossiers d'emploi pour les quatre groupes désignés.

Le Comité est d'accord avec la majorité des témoins qui ont affirmé que chaque employeur devrait continuer de rédiger un rapport complet conforme aux exigences actuelles. Il ne pense pas qu'un rapport sommaire constituerait une source d'information valable pour fins de comparaison.

Le Comité est d'avis que toute obligation imposée par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ou par le règlement devrait tenir compte des coûts et du fardeau administratif que l'employeur doit assumer pour préparer ses rapports. Le Comité estime qu'il faut pourtant recueillir des données qui permettront de bien contrôler et évaluer les réalisations d'un employeur donné. Au cours des audiences, on nous a dit qu'un grand nombre d'employeurs ont déjà en place un système complexe de collecte de données. Le Comité estime que les employeurs doivent être avertis bien à l'avance de toute modification à leurs obligations concernant les rapports. Il serait injuste de demander aux employeurs de créer un système tout neuf pour recueillir les données d'une autre façon.

Les représentants de la direction de l'Équité en matière d'emploi du ministère de l'Emploi et de l'Immigration ont affirmé avoir pris des mesures pour répondre aux besoins courants des employeurs. La direction, qui fournit des services de consultation et des renseignements sur le marché du travail, a aussi mis en place un système informatisé de rapports sur l'équité en matière d'emploi. Elle fournit sans frais aux employeurs cet outil de travail conçu expressément pour simplifier la production de rapports annuels et le contrôle des effectifs.

Le Comité a aussi étudié diverses options quant à la durée de la période visée par les rapports. Certains témoins ont proposé d'allonger cette période, jusqu'à deux ans par exemple, plutôt que de modifier les exigences. Ils craignaient qu'un cycle annuel de rapport porte les gens à s'attendre chaque année à des changements considérables dans la situation des membres des groupes désignés. Mais comme les obstacles sont en place depuis des années, il serait irréaliste de s'attendre qu'ils tombent vite. On a même proposé que la période visée par les rapports soit souple, qu'elle varie en fonction de la taille et de la structure de l'entreprise touchée, ou des progrès réalisés par rapport aux objectifs de l'équité en matière d'emploi.

Un grand nombre de témoins ont affirmé qu'il n'y avait pas lieu de modifier la période d'un an. En général, ils étaient d'accord avec l'idée qu'un changement rendrait les comparaisons plus difficiles. D'autres témoins ont avancé que le Conseil du Trésor et d'autres organismes fédéraux qui ne sont pas

du ressort du Conseil du Trésor devraient être tenus de publier un rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi. Ce rapport devrait fournir des renseignements sur la représentation des groupes désignés au sein des ministères et des organismes, par région ou par région métropolitaine de recensement. Autre recommandation : le Programme de contrats fédéraux devrait obliger tous les entrepreneurs à présenter un rapport annuel semblable à celui qui est actuellement exigé des employeurs visés par la loi.

Une suggestion consistait à simplifier les rapports annuels. Les employeurs pourraient, par exemple, fournir des rapports annuels sur la mobilité du personnel (taux de promotion, etc.) et préparer un rapport complet et détaillé tous les quatre ou cinq ans. Autre proposition formulée : les entreprises où le taux de roulement du personnel est élevé seraient tenues de faire rapport annuellement.

D'autres témoins croyaient par ailleurs que les rapports devraient être plus détaillés. Ils voulaient qu'ils renferment une répartition détaillée de cessations de fonctions — retraites, mutations, licenciements compris — motifs à l'appui, y compris pour les cas des congédiements purs et simples. D'autres ont affirmé que les rapports devraient préciser si une promotion est à un poste dont le rang et le traitement sont légèrement différents ou nettement supérieurs. Plusieurs témoins ont laissé entendre que les employeurs devraient rendre compte de la situation et de la mobilité des pigistes, des employés à temps partiel et des employés contractuels. Cela aiderait, selon eux, à déterminer si les employés en général et les employés membres des groupes désignés passent d'un poste à temps partiel à un poste à temps plein, ou l'inverse. À l'appui de cette option, on nous a dit que les grandes sociétés confient souvent à des sous-traitants un travail que faisaient auparavant des employés permanents. Certains employeurs ont convenu que l'inclusion de renseignements sur les employés à temps partiel et temporaires dans le rapport annuel donnerait une idée plus juste de la situation des membres des groupes désignés dans leur organisation.

Les statistiques actuellement exigées dans les rapports paraissent être satisfaisantes pour un grand nombre de témoins et d'auteurs de mémoires. Le Comité estime en outre que le seul fait de «changer pour changer» pourrait se révéler coûteux et déroutant, à un moment où il recommande d'autres modifications importantes à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 3.1

Le Comité spécial recommande que l'obligation de produire un rapport annuellement et le système actuel de rapport statistique demeurent les mêmes.

Dans l'exposé du chapitre premier sur la portée de la loi, le Comité a recommandé d'exempter de l'application de la loi les employeurs dont l'effectif était inférieur à 75 employés. Par ailleurs, le Comité estime que les employeurs qui ne sont pas tenus de produire un rapport devraient être encouragés à le faire et à se faire ainsi reconnaître comme employeur désigné. Le Comité estime qu'il ne faudrait pas assujettir ces employeurs à un système de compte rendu complexe et lourd, mais concevoir un système moins exigeant pour les PME.

RECOMMANDATION 3.2

Le Comité spécial recommande que les employeurs qui ont un effectif de moins de 75 personnes et qui souhaitent être visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne soient pas tenus de présenter un rapport annuel de plus de trois pages. Ce rapport devrait renfermer des renseignements de base sur l'employeur, le nombre d'employés à temps plein, à temps partiel et temporaires, et le degré de représentation des quatre groupes désignés.

B. Harmonisation des rapports des employeurs

Plusieurs employeurs ont affirmé aux membres du Comité que la collecte de données en fonction de définitions et de critères différents pour trois ou quatre paliers d'administration leur occasionne des coûts non négligeables. Comme de plus en plus de provinces et de municipalités appliquent des lois et des politiques d'équité en matière d'emploi, le problème va s'aggraver.

Selon les membres du Comité, la collecte de données statistiques est coûteuse et risque de «détourner» les ressources nécessaires à une bonne planification des ressources humaines et à l'établissement de programmes qualitatifs qui permettraient d'accroître le nombre d'employés faisant partie des groupes désignés.

En réaction à un document de travail sur le dossier de l'équité en matière d'emploi en Ontario, Statistique Canada a recommandé que les méthodes de collecte des données et de production des rapports soient uniformisées et soient précisées dans toute documentation accompagnant la loi elle-même. Statistique Canada a également indiqué qu'une uniformisation entre toutes les administrations réduirait la tâche des employeurs. Statistique Canada a également fait savoir qu'il était prêt à offrir des conseils et à fournir tout renseignement sur le programme fédéral à d'autres administrations.

Les membres du Comité reconnaissent que l'uniformisation et l'harmonisation des données obtenues auprès des employeurs ne représentent pas un secteur où le gouvernement fédéral peut dicter une marche à suivre aux gouvernements provinciaux. Par contre, le Comité croit fortement que tout le monde y gagnerait — les groupes désignés, les employeurs et les gouvernements — si le gouvernement fédéral et les provinces harmonisaient le plus possible les données que les employeurs sont obligés de recueillir.

RECOMMANDATION 3.3

Afin de réduire le fardeau des employeurs qui doivent fournir des données sur l'équité en matière d'emploi à divers paliers de gouvernement, le Comité spécial recommande que le gouvernement fédéral prenne l'initiative d'uniformiser et d'harmoniser les données recueillies aux fins de l'équité en matière d'emploi, que celles-ci soient destinées à être incluses dans les rapports des employeurs ou à figurer dans les statistiques concernant la disponibilité. Le gouvernement fédéral devrait entamer des pourparlers avec les provinces de façon à ce que l'uniformisation et l'harmonisation se fassent dès que possible.

Le Comité a entendu des avis fort partagés sur la nécessité de disposer d'une formule d'enquête uniformisée aux termes du règlement d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Pareille formule permettrait de comparer immédiatement les rapports de différents employeurs.

Bien que la question du manque de formulaire uniforme ait été soulevée par de nombreux témoins (employeurs, syndicats, membres de groupes désignés et organismes gouvernementaux), le Comité n'a pu en évaluer vraiment les répercussions que chez les personnes handicapées. Les groupes représentant les personnes handicapées maintiennent que certains employeurs font remplir à leurs employés différents questionnaires qui ne sont pas conçus pour identifier une personne ayant un handicap grave. Selon eux, ces questionnaires amènent les gens ayant des handicaps peu importants, par exemple une vue faible qui peut être corrigée à l'aide de verres, à s'identifier comme personnes handicapées aux fins de l'équité en matière d'emploi et à figurer comme tel dans le rapport de l'employeur. Les représentants des personnes handicapées soutiennent que la définition du règlement est sans équivoque et que les employeurs ne devraient inclure dans leur rapport que les employés qui ont un handicap persistant et qui s'estiment handicapés ou qui pensent qu'un employeur ou un employeur éventuel les considérerait comme défavorisés par rapport aux autres.

À l'heure actuelle, la définition de «handicap» qui sert à l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et aux employeurs lorsqu'ils doivent produire leur rapport annuel n'est pas une définition officielle pour Statistique Canada. Le Comité sait également que Statistique Canada a fourni, en vertu d'un contrat conclu avec la Commission canadienne des droits de la personne, des analyses comparatives du contenu des rapports et de la méthodologie utilisée par certains employeurs et par l'ESLA pour mesurer la proportion de personnes handicapées au sein de leur organisation. Ces analyses ont pour objet de déterminer, autant que possible, si les enquêtes des employeurs et l'ESLA s'adressent à des populations semblables ou différentes. Statistique Canada, toutefois, ne dit pas si la définition utilisée par les employeurs est adéquate, ni si elle concorde avec la définition du règlement d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

De l'avis du Comité, s'il est vrai que les données recueillies ne sont pas fiables, leur utilisation comme principal indicateur des résultats obtenus par un employeur en ce qui a trait à l'équité en matière d'emploi, s'en trouvera diminuée.

RECOMMANDATION 3.4

Le Comité spécial recommande que les analyses sur l'équité en matière d'emploi soient effectuées à partir d'un formulaire d'enquête uniformisé qui servirait aux employeurs à préparer leurs rapports annuels, conformément aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ce formulaire devrait permettre de recueillir des données en se servant de définitions uniformisées. Il devrait également permettre de déterminer si certaines personnes appartiennent à plus d'un groupe désigné afin que leur nombre soit indiqué séparément.

C. Les mesures qualitatives

Un grand nombre de témoins ont laissé entendre qu'il fallait inclure des mesures tant qualitatives que quantitatives dans les renseignements recueillis et fournis dans les rapports des employeurs. Selon eux, les chiffres bruts ne sont utiles que dans le contexte d'une stratégie analytique plus vaste. La détermination des obstacles systémiques à l'emploi pour les membres des quatre groupes désignés exige une analyse générale de toute politique ou méthode qui pourrait également servir à concevoir des solutions complètes et pratiques. C'est pourquoi on nous a dit que les mesures qualitatives à signaler pourraient être les suivantes : la formation en cours d'emploi, un traitement égal pour un travail égal, l'établissement de comités patronaux-employés, les pratiques d'emploi, les mesures visant à éliminer les obstacles, etc.

Certains témoins ont suggéré que les données recueillies par les employeurs comprennent des facteurs économiques comme la croissance ou le déclin de l'entreprise, la conjoncture économique du secteur d'activité de l'employeur, le degré de syndicalisation, la centralisation ou la décentralisation des activités de l'employeur, etc. De cette façon, nous a-t-on dit, le rythme annuel de progrès de chaque employeur pourrait être mesuré selon les occasions qui se présentent, plutôt qu'au moyen des variations des statistiques dans le domaine de l'emploi.

D'après le Comité, ces arguments en faveur des mesures qualitatives pour la réalisation de l'équité en matière d'emploi reposent sur l'idée que les systèmes associés aux ressources humaines diffèrent d'un employeur à l'autre, en fonction de facteurs propres à l'entreprise. C'est l'évidence même.

Il y a eu une autre proposition concernant la production des rapports consistait à demander aux employeurs d'inclure dans les données des renseignements sur les demandes d'emploi. Il pourrait s'agir du nombre de demandeurs qualifiés et aptes à acquérir les compétences nécessaires et du degré

de représentation des personnes faisant partie des groupes désignés, ainsi que du chemin suivi par un candidat, de la demande d'emploi aux séances de formation, en passant par les tests. En consignait la date et l'emplacement des offres d'emploi, le rapport de l'employeur permettrait peut-être de mieux évaluer les efforts que celui-ci fait pour recruter des personnes des groupes désignés.

Le Comité pense que les employeurs devraient être appelés à fournir des renseignements sur les mesures qualitatives prises, par exemple l'élimination des obstacles systémiques, la réalisation de l'équité salariale, la consultation des employés et les programmes d'extension destinés aux groupes désignés. Ceci encouragerait le partage de stratégies fructueuses entre employeurs et profiterait à tout le monde. Le Comité n'accepte pas l'idée que le succès dans le domaine de l'équité en matière d'emploi ne se mesure qu'à l'aide de chiffres. Il est d'avis que les efforts des employeurs qui essaient de réaliser l'équité en matière d'emploi par des moyens qualitatifs devraient figurer dans les rapports. Il est important que le gouvernement comprenne les conséquences plus vastes de cette législation, afin que l'on puisse évaluer les mesures prises par les employeurs canadiens. En faisant état des mesures qualitatives, on pourra facilement déterminer les domaines où on a des difficultés à atteindre les objectifs fixés.

RECOMMANDATION 3.5

Le Comité spécial recommande que, de concert avec les employeurs, les représentants des employés et les membres des groupes désignés, l'organisme chargé de faire respecter la Loi sur l'équité en matière d'emploi établisse un meilleur moyen d'évaluer les efforts qualitatifs déployés par les employeurs pour réaliser l'équité en matière d'emploi dans le milieu de travail.

CHAPITRE 4

Exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

1. LE SYSTÈME ACTUEL

La seule disposition relative à l'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est l'article 7, qui prévoit que les employeurs qui négligent de se conformer à l'exigence de présenter au ministre de l'Emploi et de l'Immigration le rapport annuel prévu à l'article 6 de la loi sont coupables d'une infraction et passibles sur déclaration sommaire de culpabilité d'une amende maximale de 50 000 \$.

Actuellement, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est responsable de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La Direction générale de l'équité en matière d'emploi du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, fournit aux employeurs des conseils techniques et des renseignements pour les aider à élaborer et à mettre en oeuvre les programmes d'équité en matière d'emploi.

La Direction générale veille à ce que les employeurs se conforment aux exigences de la loi en déterminant ceux qui y sont assujettis et en les renseignant sur leurs obligations législatives. Elle leur offre un service permanent d'interprétation des dispositions de la loi et du règlement. Si le ministère a des raisons de croire qu'un employeur ne se conforme pas aux dispositions législatives, elle dispose de procédures pour promouvoir le respect des obligations.

L'article 8 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* stipule que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration doit fournir à la Commission canadienne des droits de la personne un double des rapports annuels fournis par les employeurs. Selon, la Commission, ceci prouve que le gouvernement voulait que la Commission joue un rôle dans l'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

En l'absence d'un mécanisme législatif de contrôle ou d'exécution, la Commission a essayé d'utiliser les moyens mis à sa disposition par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour appliquer les principes de l'équité en matière d'emploi. Elle a donc procédé à des enquêtes sur les plaintes raisonnables présentées par des tiers, en fonction des données sur la population active fournies par les employeurs en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Elle a aussi invité des employeurs dont les rapports sur la représentation semblaient refléter des problèmes d'équité à amorcer un examen conjoint de leur politique d'emploi. En dernier lieu, quand les circonstances le justifiaient, la Commission a utilisé les pouvoirs que lui conférait sa propre loi pour formuler elle-même des plaintes. Les mesures prises par la Commission pour surveiller l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et pour la faire respecter ont toutefois fait l'objet d'un certain nombre de contestations.

2. LE SYSTÈME PROPOSÉ

A. Mécanisme d'exécution de la loi

Presque tous les témoins qui ont comparu devant le Comité ont convenu que les dispositions législatives devraient indiquer clairement quel organisme est responsable de la mise en oeuvre, du contrôle et de l'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il était manifeste aux yeux d'un

grand nombre de témoins qu'il fallait éliminer l'ambiguïté qui existe actuellement en matière de compétence entre le ministère et la Commission. Ces témoins ont également convenu du fait que tout organisme à qui l'on confie la responsabilité de l'application des dispositions de la loi doit disposer de suffisamment de ressources pour s'acquitter efficacement de son mandat.

La plupart des organisations d'employeurs ont recommandé que le ministère assume seul la responsabilité du contrôle et de l'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Des groupes d'employeurs ont insisté sur le fait que l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige des connaissances spécialisées au sujet du marché du travail, des systèmes d'emploi, des besoins et des pénuries de travailleurs qualifiés, de la répartition des salaires et des tendances relatives aux professions et à l'effectif. La Direction générale de l'équité en matière d'emploi du ministère possède manifestement ces connaissances. En outre, selon eux l'approche proactive et consultative du ministère à l'égard de la mise en oeuvre de la loi est un facteur important dans la réalisation des principes d'équité en matière d'emploi.

Les employeurs, en général, ne voulaient pas que la Commission soit chargée de faire exécuter la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ils ont exprimé l'avis que la Commission est déjà surchargée de travail, étant donné ses ressources limitées, et que l'ensemble du système des droits de la personne est axé dans une trop large mesure sur la confrontation, sur les infractions et sur les plaintes pour pouvoir s'appliquer à l'équité en matière d'emploi.

Par ailleurs, certains groupes représentant des membres de groupes désignés ont estimé que la Commission devrait être chargée de contrôler les progrès réalisés par les employeurs. Selon eux, il s'agit d'un organisme spécialisé, indépendant du gouvernement, qui peut accueillir, examiner et régler des plaintes de non-respect de la loi.

La plupart des membres de groupes désignés étaient opposés à la participation d'Emploi et Immigration Canada à l'exécution de la loi. Certains s'inquiétaient surtout de l'éventualité de conflits d'intérêts si le ministère devait contrôler le rendement d'autres ministères ou organismes gouvernementaux, au cas où la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* serait étendue.

Un grand nombre de témoins défendant les intérêts des syndicats et des groupes désignés ont rejeté la Commission canadienne des droits de la personne en tant qu'organisme exécutif. Ils ont souligné qu'elle n'était actuellement pas en mesure d'utiliser les ressources à sa disposition pour appliquer la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ces groupes ont réclamé la création d'une commission indépendante d'équité en matière d'emploi comprenant des représentants de tous les intervenants dans le secteur et directement responsable devant le Parlement.

D'après ces témoins, une telle commission aurait des pouvoirs de contrôle et d'exécution en vertu de la loi. Elle s'occuperait aussi de promouvoir l'équité en sensibilisant le public, en créant des programmes d'extension et en faisant des recherches sur des données concernant les disponibilités à l'externe. Un tel organisme mettrait au point une formule pour permettre l'établissement d'objectifs et d'échéanciers par les employeurs ainsi que l'analyse de données sur l'effectif. Il recevrait et présenterait des plaintes concernant le non-respect de la loi, consulterait le public et toutes les parties intéressées et tiendrait compte des besoins et des préoccupations des régions.

La plupart des représentants d'employeurs, de syndicats et de groupes désignés voulaient qu'un organisme unique ait l'entière responsabilité de l'administration et de l'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Quelques-uns ont cependant proposé de séparer les fonctions de consultation et de contrôle de celle d'exécution soit en confiant ces deux types de fonctions à des organismes distincts, soit en créant deux unités distinctes au sein d'un organisme unique.

Certains témoins ont proposé que le rôle double du ministère et de la Commission soit maintenu, pour autant que la législation définisse clairement leurs rôles respectifs. De façon générale, on estimait que le ministère pourrait continuer à travailler de concert avec les employeurs à l'élaboration et à la mise en oeuvre de programmes d'équité en matière d'emploi, tandis que la Commission servirait d'organisme d'exécution de la loi en dernier ressort ou intenterait des poursuites. Elle conserverait son rôle fondamental qui est de procéder à des enquêtes et de rendre des décisions au sujet de plaintes de discrimination.

Les employeurs ont dit au Comité qu'ils préféreraient travailler avec un organisme de contrôle pour trouver la meilleure façon dont chacun peut s'acquitter de ses obligations, dans la mesure où cet organisme de contrôle ne finit pas par jouer le rôle de procureur. À leur avis, le recours à des poursuites pour réaliser l'équité en matière d'emploi devrait être une solution ultime.

La plupart des membres de groupes désignés étaient d'accord que le processus d'exécution devrait comporter un mécanisme de contrôle qui permettrait de vérifier et d'évaluer les progrès de l'employeur en vue de la réalisation d'un effectif représentatif. Toutefois, ces groupes ont également souligné la nécessité de mettre sur pied un organisme puissant et proactif en matière d'exécution, lequel veillerait à faire respecter la loi par les employeurs délinquants.

Le Comité sait que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration ainsi que la Commission canadienne des droits de la personne ont chacun acquis de l'expérience et des connaissances dans le secteur de l'équité en matière d'emploi. Le Comité est également conscient des avantages qu'il y a à séparer les fonctions de consultation et de contrôle de la fonction d'exécution.

Le Comité est convaincu que la coopération vaut mieux que la coercition pour appliquer les principes de l'équité en matière d'emploi énoncés dans la loi. Le fait d'obliger les employeurs à se conformer à la loi ne fera qu'accroître leur ressentiment et renforcer certaines attitudes discriminatoires. Le Comité estime que la modification des attitudes est tout aussi importante, dans le cadre du processus, que l'élimination des obstacles à l'emploi. Le Comité suggère que la loi prévoit une fonction de contrôle distincte et que celle-ci soit confiée à la Direction générale de l'équité en matière d'emploi du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

La Direction générale continuerait d'offrir des services de consultation et de résolution de problèmes afin d'aider les employeurs à réaliser l'équité en matière d'emploi, compte tenu de leur situation opérationnelle. En particulier, elle aiderait les employeurs à faire en sorte que les plans, les objectifs et les échéanciers de leurs programmes d'équité respectent les normes que le Comité a recommandé d'énoncer dans le règlement d'application de la loi. La Direction générale approuverait également les plans des employeurs avant leur mise en oeuvre et avant tout changement subséquent. Elle aurait donc à travailler avec les employeurs pour veiller à ce qu'ils continuent de respecter leurs engagements envers l'équité en matière d'emploi.

Le Comité estime qu'il faut aussi avoir un mécanisme d'exécution de la loi pour garantir que l'équité en matière d'emploi n'est pas prise à la légère au Canada. On espère qu'un processus de consultation et de coopération entre l'employeur et l'organisme de contrôle permettra d'obtenir les résultats souhaités; toutefois, si tel n'était pas le cas, il faudrait pouvoir recourir à un organisme d'exécution indépendant qui pourrait arbitrer le litige et qui serait doté des pouvoirs voulus pour exiger le respect de la loi. Le Comité propose de désigner dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* la CCDP comme organisme chargé de son application. Non seulement la Commission dispose-t-elle déjà d'un mécanisme d'application, mais elle est indépendante du gouvernement.

De l'avis du Comité, la CCDP serait le dernier recours prévu par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour faire appliquer cette dernière. Lorsque l'organisme de contrôle ne pourrait pas s'entendre avec un employeur sur les exigences de la loi, Emploi et Immigration Canada pourrait saisir

la Commission du différend et la charger de trancher. Le cas échéant, la Commission aurait accès à toute l'information nécessaire au règlement du différend, y compris le programme d'équité en matière d'emploi de l'employeur. Le Comité s'attend bien sûr à ce que la Commission assure la confidentialité de l'information et de la documentation afférente.

Le Comité propose également que toute personne ou tout groupe de personnes vouées à l'équité en matière d'emploi, par exemple un agent négociateur ou un membre d'un groupe désigné, puisse porter plainte auprès de la CCDP au sujet de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La Commission recevrait les plaintes et déterminerait si, eu égard aux circonstances, elles justifient la tenue d'une audience en bonne et due forme devant un tribunal des droits de la personne. En d'autres termes, elle serait autorisée par la loi à user des moyens administratifs à sa disposition pour examiner les plaintes portées pour infraction à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

RECOMMANDATION 4.1

Le Comité spécial recommande que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit l'organisme de contrôle et que la Commission canadienne des droits de la personne soit chargée de l'exécution de la loi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il faut définir clairement ces rôles dans le texte de la loi et dans le libellé de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le ministère continuera d'aider les employeurs à élaborer et à mettre en oeuvre leur programme d'équité en matière d'emploi ainsi qu'à contrôler et à analyser les progrès réalisés à cet égard. La Commission canadienne des droits de la personne sera habilitée à recevoir des plaintes pour infraction à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, soit du ministère, en tant qu'organisme de contrôle prévu par la loi, soit de toute personne ou de tout groupe de personnes vouées à l'équité en matière d'emploi. La Commission examinera ces plaintes dans le cadre de sa structure actuelle d'application de la loi.

RECOMMANDATION 4.2

Le Comité spécial recommande de doter la Commission canadienne des droits de la personne des ressources nécessaires à l'exécution des nouvelles responsabilités que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* lui confiera.

Le fait que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit chargé de veiller à ce que les autres ministères respectent la loi, et notamment le Conseil du Trésor, a suscité certaines inquiétudes. Le Comité signale, toutefois, que cette situation n'est pas unique. En effet, la Partie II (Santé et Sécurité) du *Code canadien du travail*, dont l'application relève de Travail Canada, s'applique aux ministères du gouvernement fédéral ainsi qu'aux sociétés du secteur privé assujetties à la réglementation fédérale et aux sociétés d'État soumises au Code. La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* est un autre exemple de cette même situation où un ministère, en l'occurrence Environnement Canada, veille à ce que d'autres ministères respectent la loi. Des ministères peuvent donc forcer d'autres ministères à appliquer la loi, et les différends qui pourraient surgir entre ministères au sujet de l'interprétation des exigences d'une loi peuvent être réglés par le procureur général du Canada; la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* contient d'ailleurs un article à ce sujet.

On peut se demander comment le ministère chargé de l'application de la loi s'assure, lui-même, de bien la respecter. Ce problème, qui se pose également aux organismes indépendants, peut cependant être résolu de diverses manières. Par exemple, le ministère chargé de l'application de la loi

peut faire l'objet d'une vérification par un autre ministère ou organisme, ou par une agence indépendante. Cette dernière solution est appliquée dans le cas du Bureau du vérificateur général, qui fait lui-même l'objet d'une vérification réalisée par une firme privée de comptables agréées.

RECOMMANDATION 4.3

Le Comité spécial recommande que Travail Canada soit l'organisme chargé de vérifier l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à Emploi et Immigration Canada.

B. Méthodes de contrôle de l'application de la loi

La plupart des organisations représentant les employeurs ont laissé entendre que la meilleure façon de vérifier les résultats obtenus par un employeur consistait à procéder à une vérification ou à un examen sur place. Même s'ils préféreraient une enquête plus poussée, nombre de représentants de groupes désignés préconisaient également le recours à des vérifications pour déterminer dans quelle mesure un employeur se conforme à la loi. Ces groupes semblaient préférer une vérification aléatoire ou sélective, tandis que les représentants des employeurs voulaient que l'on procède à des vérifications périodiques, dans un esprit de collaboration, conformément à des critères clairs.

En général, les témoins ont convenu qu'il fallait évaluer dans quelle mesure les employeurs respectaient la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en fonction de facteurs qualitatifs et quantitatifs, et que tout examen devrait tenir compte de l'ensemble du contexte commercial dans lequel évolue l'employeur.

Le Comité voit dans les examens sur place un moyen efficace de garantir le respect de la loi. Leur efficacité a été démontrée par le succès remarquable qu'a connu le processus de vérification mis en place dans le cadre du Programme de contrats fédéraux. Le Comité propose donc qu'en plus de jouer un rôle de consultation et d'approbation, l'organisme de contrôle procède à des vérifications périodiques pour s'assurer que les employeurs s'acquittent bien de leur engagement envers les principes d'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 4.4

Le Comité spécial recommande que l'organisme de contrôle prévu dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* procède périodiquement à des examens sur place pour évaluer les progrès réalisés par les employeurs dans l'application de la loi. Dans le cadre du processus de vérification, l'organisme de contrôle aura le pouvoir d'obtenir de l'employeur toute la documentation ou l'information nécessaires à cette évaluation.

C. Sanctions

Parmi les témoins qui ont comparu devant le Comité, beaucoup estimaient qu'il devrait y avoir une certaine forme de sanctions financières obligatoires pour tout employeur qui néglige de se conformer aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Certains ont laissé entendre que l'amende actuelle de 50 000 \$ devrait être maintenue. D'autres voulaient qu'elle soit en quelque sorte proportionnée à la taille de l'employeur. En dernier lieu, un certain nombre de témoins estimaient que l'amende devrait augmenter en fonction du nombre de récidives. Par exemple, l'amende devrait être fixée à 50 000 \$ dans le cas d'une première infraction, et à 100 000 \$ ou plus pour une récidive. De plus, certains groupes de pression représentant les membres de groupes désignés ont proposé que les recettes tirées de ces amendes servent à aider les employeurs à s'acquitter de leurs obligations dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité est d'accord que la loi devrait prévoir une certaine forme de sanction à l'intention des employeurs qui font délibérément preuve de mauvaise foi ou qui négligent de faire des efforts raisonnables pour se conformer à la loi. Le Comité est convaincu qu'une peine financière indiquerait clairement que les objectifs d'équité en matière d'emploi ne doivent pas être pris à la légère.

RECOMMANDATION 4.5

Le Comité spécial recommande que l'amende maximale de 50 000 \$ actuellement prévue dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à toutes les infractions à la loi. Ainsi, les employeurs qui négligeront de mettre sur pied et d'appliquer un programme d'équité en matière d'emploi conforme aux normes établies dans le règlement d'application de la loi, de consulter les représentants ou les agents négociateurs des employés, de respecter leurs plans, objectifs et échéanciers dans le domaine de l'équité en matière d'emploi ou de présenter un rapport annuel à Emploi et Immigration Canada seront reconnus coupables sur déclaration sommaire de culpabilité et seront passibles d'une amende maximale de 50 000 \$.

CHAPITRE 5

Une stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi

1. INTRODUCTION

Le paragraphe 13(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit un «examen complet des dispositions et de l'application» de la loi, «ainsi que de leur effet». Le Comité est d'avis que cet examen comprend les mesures nécessaires pour faire de l'équité en matière d'emploi une réalité.

En choisissant cette interprétation, le Comité reconnaît la précieuse contribution des témoins qui ont présenté leur opinion durant les audiences. La plupart des témoins n'ont pas limité leur exposé au texte législatif; ils ont adopté une vision plus large de l'«équité en matière d'emploi» et ont élargi le champ de leurs discussions et de leurs recommandations de façon à y intégrer le contexte dans lequel la loi est appliquée. Ils ont fourni au Comité des informations sur les ressources humaines, les questions économiques et le marché du travail ou sur les courbes et besoins de la main-d'oeuvre.

Certains témoins, des handicapés en particulier, sont allés au-delà des questions de ressources humaines et ont placé l'équité en matière d'emploi dans son contexte le plus large. Ils ont fait remarquer que la réalisation de l'équité en matière d'emploi signifie qu'il faudra remédier à certains facteurs qui découragent la recherche d'un emploi, par exemple les dispositions fiscales ou celles qui ont trait aux régimes de retraite.

2. L'UTILITÉ D'UNE STRATÉGIE NATIONALE D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

Au cours des audiences, les membres du Comité ont entendu fréquemment les représentants d'organisations d'employeurs et des quatre groupes désignés avancer que les initiatives fédérales d'équité en matière d'emploi sont trop axées sur la collecte et l'analyse de données au détriment de la mise sur pied de programmes visant à remédier aux désavantages en milieu de travail. Comme il ressort du présent rapport, il faudrait établir des stratégies qualitatives si l'on veut réaliser les objectifs quantitatifs et qualitatifs.

Bien des employeurs ont fait remarquer qu'ils n'écartaient pas les membres qualifiés des groupes désignés mais qu'ils n'arrivaient pas à en trouver suffisamment pour occuper les postes vacants. Certains témoins ont déclaré que l'écart entre les compétences offertes et les exigences professionnelles s'était creusé dans la population en général et notamment pour les membres des groupes désignés. Ils estiment qu'il est urgent de réagir si l'on veut adapter la main-d'oeuvre à une économie en pleine évolution et rester compétitif sur le marché international. Certains employeurs ont soutenu que l'objectif de la rentabilité pouvait être compatible avec les principes d'équité en matière d'emploi.

Les représentants des quatre groupes désignés ont abondé dans le même sens. L'absence de mesures de soutien a fait en sorte que les membres des groupes désignés, en particulier les handicapés, n'ont pas profité des dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'absence de mesures au niveau fédéral a fourni aux employeurs une excuse pour ne pas mettre en place l'équité en matière d'emploi.

Aux yeux du Comité, l'équité en matière d'emploi est un outil de planification, de perfectionnement et de gestion des ressources humaines essentiel à la productivité de la main-d'oeuvre et de l'économie. Tant au gouvernement fédéral qu'au sein de chaque entreprise, elle doit s'assortir de mesures de perfectionnement de la main-d'oeuvre, de formation, de relations de travail et d'éducation. L'équité en matière d'emploi est une politique capitale lorsqu'on vise le bien-être de tous et que l'on veut refaçonner le marché du travail. Ce n'est qu'en attaquant le mal à la racine qu'on trouvera des solutions durables au sous-emploi des groupes désavantagés.

Au moment de sa première comparution devant le Comité, la ministre d'État (Emploi et Immigration) a déclaré :

Je suis disposée, en ma qualité de ministre responsable de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, à utiliser toute la gamme des services, des programmes et des mesures législatives associés à l'emploi pour en assurer le succès (...)

Il est important d'énoncer clairement la nature de l'équité en matière d'emploi. Ce n'est pas juste une question sociale. Ce n'est pas une question qui concerne la condition féminine ni une question raciale. L'équité en matière d'emploi est d'abord et avant tout une question d'emploi qui touche tous les Canadiens.

Le Comité partage l'opinion de la ministre concernant l'importance de la question et l'éventail de mesures à prendre afin que l'équité en matière d'emploi devienne un objectif réalisable.

A. Partenariats

En cours d'examen, on a cité au Comité quelques exemples impressionnants de partenariat entre divers intervenants qui avaient fait des progrès sur la voie de l'équité en matière d'emploi. Des représentants de groupes autochtones et d'organisations d'employeurs ont parlé des effets favorables de la participation de certains employeurs à la vie communautaire et de l'importance des échanges interculturels. Des membres des minorités visibles ont parlé du succès des partenariats proactifs qui comportaient des programmes d'encadrement et d'apprentissage. Les contacts entre employeurs et personnes handicapées ont parfois débouché sur de bonnes propositions de changement.

En général, les représentants des divers intervenants estiment qu'on réaliserait plus facilement l'équité en matière d'emploi s'ils pouvaient participer au processus. Certains employeurs se disent en faveur d'un forum où ils pourraient échanger des idées les uns avec les autres et avec les groupes désignés et rencontrer des représentants du système d'éducation. Les groupes des minorités visibles déclarent vouloir participer à toute discussion sur l'orientation de l'équité en matière d'emploi. Selon les groupes autochtones, les employeurs parviendraient mieux à recruter des autochtones s'ils s'adressaient aux organismes politiques et de service autochtones. Certains groupes de défense des intérêts des personnes handicapées ont dit au Comité que, d'après leur expérience, beaucoup d'employeurs auraient besoin de communiquer davantage avec eux.

Ces témoins estiment que l'organisme de surveillance devrait chercher à assurer le bon fonctionnement des partenariats en vue de favoriser la suppression des obstacles et d'encourager l'embauche de membres des groupes désignés. L'organisme chargé d'administrer la loi devrait veiller à ce qu'il existe des contacts entre tous les intervenants.

Le Comité sait que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration (EIC) a fait un certain travail préliminaire pour favoriser l'établissement du type de partenariat nécessaire à une mise en place réussie de l'équité en matière d'emploi. Bien souvent, toutefois, ces initiatives sont des programmes

pilotes ou portent sur des secteurs où EIC commence tout juste à s'aventurer. Ces projets ne sont pas centralisés dans un secteur particulier, mais sont financés par une quantité de programmes et de subventions administrés par EIC. Étant donné les circonstances, le Comité se demande si on a sérieusement envisagé la coordination et l'encouragement systématique de partenariats.

B. Sensibilisation du public

Selon certains témoins, le gouvernement devrait établir un programme coordonné d'éducation du public qui engloberait les employeurs, les représentants des employés, les groupes désignés et le grand public. Bon nombre de ces témoins ont déploré qu'on n'affectait pas d'argent à la sensibilisation des divers intervenants aux impératifs économiques et sociaux qui sous-tendent l'équité en matière d'emploi.

Ceux qui préconisent un tel programme soutiennent que la sensibilisation est un meilleur moyen que les quotas pour encourager les employeurs à embaucher des membres de groupes désignés. Ils estiment que dans l'esprit de partenariat, cette campagne devrait être mise sur pied avec la participation de tous les intervenants de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité appuie fortement l'idée d'une campagne de sensibilisation du public à l'équité en matière d'emploi.

C. Éducation

Bien qu'un grand nombre de témoins aient parlé des besoins en formation des membres des groupes désignés, certains se sont davantage intéressés aux causes fondamentales de l'absence d'équité en matière d'emploi. Le Comité s'est fait dire que l'équité en matière d'emploi est un vain mot sans l'équité en matière d'éducation. Certains témoins remettent même en question l'engagement global envers l'équité en matière d'emploi étant donné les inégalités actuellement perpétuées par les systèmes d'éducation.

Les représentants de tous les groupes désignés ont préconisé l'équité en matière d'éducation. Quant aux personnes handicapées, il ressort de l'enquête postcensitaire (ESLA) de 1986 qu'elles entrent dans la population active munies d'une instruction nettement inférieure à la moyenne. Des organismes autochtones ont fait remarquer qu'en l'absence d'un meilleur financement pour l'éducation postsecondaire et les autres programmes éducatifs, les autochtones continueront d'avoir une représentation disproportionnée dans les emplois peu rémunérateurs et dans les rangs des sans-emploi. Les immigrants appartenant à une minorité visible ont fait remarquer qu'ils étaient défavorisés en matière d'emploi parce qu'ils ne pouvaient pas poursuivre leurs études.

Certains employeurs ont donné un autre point de vue sur cette question. Ils ont signalé qu'il y aura de moins en moins de personnes susceptibles d'avoir les qualifications dont aura besoin le Canada à mesure qu'approche le XXI^e siècle. Pour résoudre ce problème, ils ont suggéré que les responsables de l'éducation et les employeurs offrent des programmes universitaires à l'intention des membres des groupes désignés. Ils ont recommandé l'établissement de stratégies en matière d'éducation afin de remédier à des problèmes comme le racisme et les stéréotypes sexuels.

D. Assistance

Plusieurs témoins estiment qu'il faut aider les employeurs pour qu'ils soient mieux en mesure de trouver des membres qualifiés des groupes désignés et de leur faire une place dans le milieu de travail. D'autres témoins ont mentionné qu'il serait souhaitable d'avoir accès à une meilleure information

technique pour analyser les exigences physiques d'un emploi particulier, pour former les professionnels des ressources humaines, pour obtenir des informations sur l'adaptation des installations et, enfin, pour obtenir une aide technique et des logiciels adaptés à leurs activités d'affaires. Les membres des groupes désignés ont réclamé du gouvernement fédéral une aide pour leur permettre de surveiller l'évolution des programmes d'équité en matière d'emploi.

E. Autres mesures gouvernementales

Le Comité croit fermement que le gouvernement fédéral devrait, dans chacun des aspects de ses activités et de ses programmes, faire le ménage chez lui pour donner la preuve de son réel engagement envers l'équité en matière d'emploi.

Durant les audiences, des témoins ont fait part d'obstacles maintenus, d'initiatives laissées de côté, de bonnes idées laissées en plan et d'engagements non respectés. Voici une liste partielle de problèmes liés à l'emploi qui ont été portés à notre attention :

- 1 Des représentants de minorités visibles et des groupes d'immigrants nous ont dit que leurs membres titulaires de diplôme à l'étranger avaient de la difficulté à faire reconnaître ceux-ci au Canada et ont suggéré que le gouvernement fédéral prenne l'initiative d'élaborer une procédure pour établir des équivalences.
- 2 Certains employeurs et bon nombre des représentants des groupes désignés ont fortement recommandé que l'on modifie les autres textes législatifs et réglementaires pour appuyer l'équité en matière d'emploi. Ils ont signalé que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* n'obligeait pas les employeurs à s'adapter aux employés dont les croyances religieuses ou les handicaps physiques ou mentaux pourraient avoir une répercussion sur l'emploi.
- 3 De nombreux représentants de groupes désignés et d'associations d'employeurs ont fait remarquer que les pratiques gouvernementales devraient, dans leur ensemble, appuyer l'équité en matière d'emploi. Les témoins ont mentionné en particulier que le Conseil du Trésor devrait doter de ressources suffisantes les organismes qui participent à l'implantation, au contrôle et à l'exécution de l'équité en matière d'emploi au sein du gouvernement fédéral pour leur permettre de s'acquitter de leur mandat. Ils ont également exhorté le Conseil du Trésor à s'assurer que les efforts faits dans ce domaine soient introduits et contrôlés dans les systèmes d'évaluation du personnel de tous les gestionnaires du gouvernement et de ses organismes à l'échelle nationale et régionale. La procédure d'embauche du gouvernement pose, selon des membres des groupes désignés, des problèmes particuliers. Ils ont mentionné que l'Examen de sélection d'agent au niveau d'entrée (ESANE), administré par la Commission de la fonction publique, était un obstacle systémique inacceptable. D'autres témoins ont avancé que le système régissant l'avancement dans la fonction publique fédérale était discriminatoire et ne tenait pas compte de la situation particulière des membres des groupes désignés.

Certains représentants des groupes désignés ont allégué que des sociétés dont leurs membres étaient propriétaires ou exploitants devraient bénéficier d'une considération particulière lorsqu'elles soumissionnent des contrats du gouvernement fédéral.

Les représentants des organismes d'aide aux handicapés ont dit que le gouvernement fédéral devait examiner et éventuellement modifier les politiques et les programmes actuels qui renferment des mesures qui découragent l'emploi de personnes appartenant à des groupes désignés. Sur la liste des mesures dont ils ont parlé figurait le Programme de réadaptation professionnelle des invalides, le

Régime d'assistance publique du Canada, le Régime de pensions du Canada, l'assurance-chômage, les allocations et pensions provenant de sources non gouvernementales qui sont réglementées par le gouvernement fédéral, et enfin, le régime fiscal fédéral.

Certains témoins ont vigoureusement soutenu que la réalisation à long terme (et, dans certains cas, à court terme) de l'équité en matière d'emploi était compromise parce qu'on néglige d'entreprendre une analyse coordonnée des répercussions des initiatives, politiques et programmes du gouvernement. Certains des programmes mentionnés (par exemple, le Régime d'assistance publique du Canada et le Programme de réadaptation professionnelle des invalides) ont été mis en place il y a plusieurs dizaines d'années et devraient manifestement être évalués au regard des besoins actuels et des modifications de l'économie et de la société canadiennes. Le Comité ne croit pas qu'une évaluation fragmentaire du contexte fonctionnera. Si l'on veut que l'équité en matière d'emploi permette aux membres des groupes désignés d'occuper la place qui leur revient dans l'économie et dans la société canadienne, il faut procéder à une analyse complète de tous les obstacles systémiques.

Les membres du Comité sont convaincus que cette analyse n'entraînera pas de dépenses supplémentaires pour le gouvernement fédéral. Une réaffectation des ressources existantes fondée sur les besoins actuels devrait fournir les fonds nécessaires.

RECOMMANDATION 5.1

Le Comité spécial recommande que le gouvernement fédéral établisse une Stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi qui serait rendue publique au plus tard le 1^{er} novembre 1993. Tous les éléments de cette stratégie seront arrêtés par un groupe de travail formé de représentants des ministères et organismes intéressés du gouvernement fédéral, des employeurs, des employés ainsi que des groupes désignés. Au besoin, ce groupe de travail mettra sur pied des sous-groupes auxquels participeront d'autres représentants des intervenants et rédigera des rapports contenant des recommandations et des plans d'action sur :

- a. des mécanismes particuliers visant la création de partenariats entre les différents intervenants de l'équité en matière d'emploi (conjointement avec des organisations communautaires et des établissements d'enseignement);
- b. une initiative coordonnée de sensibilisation du public (qui devrait débiter au plus tard le 1^{er} janvier 1993), afin de faire valoir les avantages de l'équité en matière d'emploi aux différents intervenants et au grand public;
- c. d'éventuelles modifications aux systèmes d'éducation au Canada (conjointement avec des représentants des gouvernements provinciaux) pour mieux préparer les membres des groupes désignés à prendre part à la population active;
- d. une assistance aux employeurs, en particulier les petites entreprises, qui veulent employer des membres des groupes désignés;
- e. une assistance aux groupes désignés qui cherchent à se mettre en rapport avec des employeurs;
- f. les préoccupations des groupes désignés au sujet des entraves à leur emploi au sein de la Fonction publique du Canada;

- g. l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi dans la législation et les règlements fédéraux;
- h. l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi dans les programmes fédéraux-provinciaux.

RECOMMANDATION 5.2

Le Comité spécial recommande que la Stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi soit soumise à l'examen d'un comité parlementaire le 1^{er} novembre 1993.

3. INITIATIVES TOUCHANT L'EMPLOI ET L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

Le Comité a entendu des employeurs et des membres de groupes désignés dire que les programmes d'emploi d'EIC ne répondaient ni aux besoins du monde des affaires ni à ceux des groupes désignés. Une Stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi ne sera efficace que si on effectue des changements à la façon dont le ministère de l'Emploi et de l'Immigration traite certaines questions liées à l'emploi.

Les employeurs estiment qu'il faut les aider à nouer des relations avec des membres des groupes désignés. Bien des groupes liés aux personnes handicapées ont dit que les programmes qui offrent des services de recherche d'emploi et des services de placement étaient inaccessibles. Ils devraient faire partie d'un réseau. Pour d'autres, la mise sur pied d'une base de données nationale sur les membres des groupes désignés qui cherchent de l'emploi fournirait aux employeurs les informations nécessaires sur les candidats qualifiés. Des groupes autochtones ont fait remarquer qu'on aurait avantage à recourir plus souvent aux entreprises et aux programmes de recrutement des autochtones administrés par les autochtones lorsqu'il s'agit de trouver un emploi pour leurs membres. Des témoins ont également souligné que le manque de coordination entre les divers programmes d'emploi faisait que les membres des groupes désignés rataient des occasions d'emploi.

RECOMMANDATION 5.3

Le Comité spécial recommande que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration établisse, dans le cadre de la Stratégie nationale d'équité en matière d'emploi et en consultation avec les employeurs des membres de groupes désignés, une base de données nationale pour les employeurs. Cette base de données identifierait les membres des groupes désignés qui sont à la recherche d'un emploi. Le ministère devrait également établir un mécanisme pour relier entre elles les diverses organisations d'approche qui offrent des services de recherche d'emplois et des services de placement. La base de données et le mécanisme de mise en réseau devraient être opérationnels au plus tard le 1^{er} novembre 1993.

Aux yeux de bien des témoins, la formation professionnelle est la clé de l'équité en matière d'emploi, ce qui cadre avec les recommandations de nombreuses études, notamment celle que le Conseil consultatif sur l'adaptation a présentée au gouvernement en mars 1989. Cette étude souligne que «la formation de la main-d'oeuvre n'est pas seulement une nécessité, mais aussi un bon investissement». Le Conseil soutient qu'une main-d'oeuvre mieux préparée offre des économies et des avantages qui rendent les entreprises plus productives et améliorent la qualité de la vie au travail. Le Conseil conclut que la formation «constitue un moyen de maintenir l'emploi, d'assurer la rapidité de réemploi et de réduire le chômage au minimum».

Pendant nos audiences, beaucoup d'employeurs ont montré qu'ils comprennent que, étant donné qu'ils profitent de la formation, il leur incombe de supporter une partie des frais qu'elle entraîne. Les employeurs ne devraient pas se décharger complètement sur le gouvernement du soin de former leur main-d'oeuvre. Cette conclusion est tout ce qu'il y a de plus logique puisque les employeurs soutiennent que l'authentique équité en matière d'emploi n'est possible que si elle est intégrée aux autres facteurs liés à l'efficacité et à la flexibilité de l'entreprise.

De leur côté, les membres des groupes désignés disent partager la préoccupation des employeurs concernant le coût de la formation. Ils conviennent qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les employeurs paient la note en entier. Certains témoins ont suggéré de créer des subventions, à même l'argent actuellement affecté à la formation, qui seraient offertes aux employeurs qui mettent sur pied leur propre programme de formation en milieu de travail à l'intention des membres des groupes désignés ou aux employeurs qui forment des partenariats avec des établissements d'enseignement ou de formation. Un des témoins a même fait remarquer que le gouvernement fédéral pourrait aussi offrir un soutien aux organismes sans but lucratif qui apportent une aide aux employeurs et aux membres des groupes désignés en fournissant des services de réadaptation et de formation.

De nombreux employeurs, ainsi que des membres des groupes désignés, ont dit que les programmes de formation du gouvernement fédéral ne répondaient pas aux besoins du marché du travail et n'offraient pas assez de débouchés pour les membres des groupes désignés. De plus, une formation appropriée permettrait aux membres des groupes désignés d'occuper d'autres emplois que des postes de débutants. Selon les membres du Comité, il serait utile d'acheminer les fonds prévus pour la formation professionnelle et les primes d'encouragement (aux entreprises ou aux membres des groupes désignés) vers les professions où il y a sous-représentation des membres des groupes désignés.

Certains témoins ont souligné que la formation professionnelle offerte par la Planification de l'emploi n'est pas axée sur les membres des groupes désignés. Par exemple, pour l'année 1988-1989, des 130 743 personnes qui ont obtenu une formation dans le cadre de ce programme, seules 2 256, soit 1,7 p. 100, étaient des personnes handicapées, quand on sait que le taux de disponibilité de ce groupe dans la main-d'oeuvre canadienne s'établit à 5,4 p. 100. En outre, bien des membres des groupes désignés ne satisfont pas aux conditions d'admissibilité aux programmes financés par la Planification de l'emploi (c'est-à-dire un diplôme d'études secondaires). Le Comité estime qu'il faudrait rendre publics les chiffres relatifs à la représentation des membres des groupes désignés (et des objectifs annuels à ce titre) de la Planification de l'emploi de façon à pouvoir comparer des réalisations d'une année à l'autre ainsi que les taux de disponibilité des membres des groupes désignés.

Plusieurs témoins ont fait remarquer qu'en axant les fonds et les programmes de formation fédéraux vers les prestataires d'assurance-chômage, les programmes de formation du gouvernement fédéral devenaient un obstacle systémique à l'emploi des membres de groupes désignés. Comme beaucoup de ces personnes n'ont jamais occupé d'emploi, elles ne sont pas admissibles à l'assurance-chômage et, partant, ne peuvent accéder à la formation. Les témoins en question pressent également le gouvernement fédéral de mettre des fonds à la disposition des personnes qui cherchent à entrer dans la population active par l'entremise de programmes comme la formation en apprentissage.

Le Comité se demande si l'on affecte suffisamment d'argent à la formation, adaptée aux besoins des employeurs. Certains témoins ont soutenu que ce type de préparation à l'emploi était compromis par les récentes compressions budgétaires imposées à la Planification de l'emploi et par l'effet de ces réductions sur l'accès des membres des groupes désignés à la formation de niveau communautaire. Le Comité croit que l'accès à une bonne formation est essentielle au succès à long terme de toute initiative

ou mesure législative d'équité en matière d'emploi. Sinon les membres des groupes désignés n'entreront pas dans la population active, resteront chômeurs ou occuperont des emplois pour la forme.

RECOMMANDATION 5.4

Le Comité spécial recommande que, dans le cadre de la Stratégie nationale d'équité en matière d'emploi :

- a. le gouvernement fédéral dégage les fonds nécessaires à l'établissement de programmes de formation professionnelle, notamment d'activités de formation de niveau communautaire à l'intention des membres des groupes désignés;
- b. tous les programmes de formation fédéraux affectent obligatoirement une partie de leurs fonds à la formation de membres des groupes désignés en fonction des statistiques de disponibilité de la main-d'oeuvre de ces groupes;
- c. les statistiques sur les objectifs et la participation des membres des groupes désignés aux programmes fédéraux de formation professionnelle soient publiées dans les prochains rapports annuels sur la *Loi de l'équité en matière d'emploi* à commencer par celui qui sera déposé au Parlement avant le 31 décembre 1992;
- d. le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, de concert avec les autres intervenants de la formation professionnelle, examine les critères d'admissibilité aux programmes fédéraux de formation professionnelle et leur pertinence du point de vue des employeurs et des membres des groupes désignés et qu'il fasse des recommandations à ce sujet, le rapport contenant les résultats de cet examen devant être rendu public au plus tard le 1^{er} novembre 1993.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1.1

Le Comité spécial recommande qu'on étende la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aux employeurs suivants :

- a) la Fonction publique fédérale;
- b) la Gendarmerie royale du Canada;
- c) les Forces armées canadiennes;
- d) le Parlement, la Chambre des communes, le Sénat et la Bibliothèque du Parlement;
- e) les organismes fédéraux, les commissions et les conseils fédéraux. (page 4)

RECOMMANDATION 1.2

Le Comité spécial recommande que les fournisseurs de biens et services actuellement visés par le Programme de contrats fédéraux qui emploient au moins 75 personnes et qui veulent soumissionner des contrats fédéraux de 200 000 \$ ou plus soient tenus, à titre de condition préalable, de signer un certificat de conformité aux principes d'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 5)

RECOMMANDATION 1.3

Le Comité spécial recommande que, à titre de condition à l'accréditation, les syndicats accrédités par le Conseil canadien des relations de travail, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et tout autre futur tribunal fédéral du travail soient tenus, en tant qu'employeurs de signer un certificat de conformité aux principes de l'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 5)

RECOMMANDATION 1.4

Le Comité spécial recommande que les nominations fédérales à la magistrature ou les nominations par décret du conseil soient dorénavant faites eu égard aux principes de l'équité en matière d'emploi. Le président du Conseil privé devra présenter au Parlement un rapport annuel sur les nominations faites au cours de l'année écoulée. Dans toute la mesure du possible, ce rapport devrait ressembler à celui que doivent présenter les employeurs aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 5)

RECOMMANDATION 1.5

Le Comité spécial recommande que, à titre de condition d'obtention, les titulaires de permis fédéraux signent un certificat de conformité aux principes de l'équité en matière d'emploi définis dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 5)

RECOMMANDATION 1.6

Le Comité spécial recommande que tous les partis politiques fédéraux soient tenus de présenter au Parlement un rapport annuel sur le personnel des parlementaires et sur leur propre personnel, y compris le personnel de recherche. Ce rapport devra répondre aux mêmes exigences que les rapports que doivent présenter les employeurs aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 5)

RECOMMANDATION 1.7

Le Comité spécial recommande que soient prolongés les Programmes de mesures spéciales du Conseil du Trésor, qui font actuellement l'objet d'une évaluation. (page 5)

RECOMMANDATION 1.8

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique aux employeurs qui ont 75 employés et plus. Par ailleurs, l'employeur qui a moins de 75 employés mais qui, de son plein gré, dresse un plan de mise en oeuvre et présente un rapport annuel au ministère de l'Emploi et de l'Immigration devrait être reconnu comme souscrivant à l'équité en matière d'emploi dans le cadre d'un programme fédéral de désignation des employeurs. (page 6)

RECOMMANDATION 1.9

Les groupes désignés actuellement en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*—les femmes, les autochtones, les handicapés et les membres des minorités visibles—devraient demeurer les mêmes. (page 7)

RECOMMANDATION 1.10

Le Comité spécial recommande que les représentants officiels de Statistique Canada consultent la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre, puisqu'elle représente toutes les parties ayant un intérêt dans l'équité en matière d'emploi, afin de formuler une définition des groupes désignés qui soit acceptable à tous. (page 9)

RECOMMANDATION 1.11

Le Comité spécial recommande de maintenir la pratique de l'auto-identification volontaire des membres des groupes désignés. (page 9)

RECOMMANDATION 2.1

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* continue d'obliger tous les employeurs à adopter un programme d'équité en matière d'emploi destiné à déterminer et à supprimer les obstacles systémiques à l'emploi ainsi qu'à établir des mesures de soutien pour venir en aide aux membres des groupes désignés en milieu de travail. Tous les programmes d'équité en matière d'emploi devront comporter des plans, des objectifs et des échéanciers réalistes incluant des éléments quantitatifs et qualitatifs. La forme du programme sera laissée à la discrétion de l'employeur, mais le règlement devra préciser des exigences et des normes acceptables. Le Comité recommande que ces programmes soient au moins officialisés, exhaustifs, soutenus par la gestion et qu'ils dénotent une volonté réelle de changement. (page 13)

RECOMMANDATION 2.2

Le Comité spécial recommande qu'une fois mis au point par l'employeur, les plans d'équité en matière d'emploi soient approuvés par l'organisme de surveillance avant d'être mis en oeuvre et que dès lors l'employeur soit obligé de s'y conformer. Toutefois, selon le Comité, l'employeur doit conserver une certaine marge de manoeuvre qui lui permette de modifier son plan. Dans le cas de changements à des plans déjà approuvés, il faudra peut-être recourir à un processus d'approbation moins rigide et plus expéditif. (page 14)

RECOMMANDATION 2.3

Le Comité spécial recommande que Statistique Canada, de concert avec d'autres ministères et organismes fédéraux et avec les autorités provinciales chargées de surveiller ou de faire respecter l'application du principe d'équité en matière d'emploi, perfectionne les données recueillies en vue de déterminer la main-d'oeuvre disponible dans les quatre groupes désignés. (page 15)

RECOMMANDATION 2.4

Le Comité spécial recommande que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que les agents négociateurs et, en leur absence, les représentants des employés, soient consultés et puissent participer à la préparation et à la mise en oeuvre de plans d'équité en matière d'emploi. En outre, il recommande que la «consultation» soit significative et qu'elle soit définie dans l'article de la loi qui contient les définitions. (page 17)

RECOMMANDATION 2.5

Le Comité spécial recommande que l'organisme d'exécution de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ait le pouvoir de rendre une ordonnance modifiant ou supprimant une disposition relative à l'ancienneté lorsque celle-ci constitue un obstacle à l'emploi. (page 17)

RECOMMANDATION 2.6

Le Comité spécial recommande que les plans d'équité en matière d'emploi, avec leurs objectifs et leur échéancier soient préparés de concert avec des agents négociateurs ou des représentants des employés et soient soumis à l'organisme de contrôle. Ces plans devront demeurer confidentiels, mais pourront être examinés par l'organisme de contrôle et de vérification de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. (page 18)

RECOMMANDATION 3.1

Le Comité spécial recommande que l'obligation de produire un rapport annuellement et le système actuel de rapport statistique demeurent les mêmes. (page 22)

RECOMMANDATION 3.2

Le Comité spécial recommande que les employeurs qui ont un effectif de moins de 75 personnes et qui souhaitent être visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne soient pas tenus de présenter un rapport annuel de plus de trois pages. Ce rapport devrait renfermer des renseignements de base sur l'employeur, le nombre d'employés à temps plein, à temps partiel et temporaires, et le degré de représentation des quatre groupes désignés. (page 22)

RECOMMANDATION 3.3

Afin de réduire le fardeau des employeurs qui doivent fournir des données sur l'équité en matière d'emploi à divers paliers de gouvernement, le Comité spécial recommande que le gouvernement fédéral prenne l'initiative d'uniformiser et d'harmoniser les données recueillies aux fins de l'équité en matière d'emploi, que celles-ci soient destinées à être incluses dans les rapports des employeurs ou à figurer dans les statistiques concernant la disponibilité. Le gouvernement fédéral devrait entamer des pourparlers avec les provinces de façon à ce que l'uniformisation et l'harmonisation se fassent dès que possible. (page 23)

RECOMMANDATION 3.4

Le Comité spécial recommande que les analyses sur l'équité en matière d'emploi soient effectuées à partir d'un formulaire d'enquête uniformisé qui servirait aux employeurs à préparer leurs rapports annuels, conformément aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ce formulaire devrait permettre de recueillir des données en se servant de définitions uniformisées. Il devrait également permettre de déterminer si certaines personnes appartiennent à plus d'un groupe désigné afin que leur nombre soit indiqué séparément. (page 24)

RECOMMANDATION 3.5

Le Comité spécial recommande que, de concert avec les employeurs, les représentants des employés et les membres des groupes désignés, l'organisme chargé de faire respecter la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* établisse un meilleur moyen d'évaluer les efforts qualitatifs déployés par les employeurs pour réaliser l'équité en matière d'emploi dans le milieu de travail. (page 25)

RECOMMANDATION 4.1

Le Comité spécial recommande que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit l'organisme de contrôle et que la Commission canadienne des droits de la personne soit chargée de l'exécution de la loi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il faut définir clairement ces rôles dans le texte de la loi et dans le libellé de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le ministère continuera d'aider les employeurs à élaborer et à mettre en oeuvre leur programme d'équité en matière d'emploi ainsi qu'à contrôler et à analyser les progrès réalisés à cet égard. La Commission canadienne des droits de la personne sera habilitée à recevoir des plaintes pour infraction à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, soit du ministère, en tant qu'organisme de contrôle prévu par la loi, soit de toute personne ou de tout groupe de personnes vouées à l'équité en matière d'emploi. La Commission examinera ces plaintes dans le cadre de sa structure actuelle d'application de la loi. (page 30)

RECOMMANDATION 4.2

Le Comité spécial recommande de doter la Commission canadienne des droits de la personne des ressources nécessaires à l'exécution des nouvelles responsabilités que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* lui confiera. (page 30)

RECOMMANDATION 4.3

Le Comité spécial recommande que Travail Canada soit l'organisme chargé de vérifier l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à Emploi et Immigration Canada. (page 31)

RECOMMANDATION 4.4

Le Comité spécial recommande que l'organisme de contrôle prévu dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* procède périodiquement à des examens sur place pour évaluer les progrès réalisés par les employeurs dans l'application de la loi. Dans le cadre du processus de vérification, l'organisme de contrôle aura le pouvoir d'obtenir de l'employeur toute la documentation ou l'information nécessaires à cette évaluation. (page 31)

RECOMMANDATION 4.5

Le Comité spécial recommande que l'amende maximale de 50 000 \$ actuellement prévue dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à toutes les infractions à la loi. Ainsi, les employeurs qui négligeront de mettre sur pied et d'appliquer un programme d'équité en matière

d'emploi conforme aux normes établies dans le règlement d'application de la loi, de consulter les représentants ou les agents négociateurs des employés, de respecter leurs plans, objectifs et échéanciers dans le domaine de l'équité en matière d'emploi ou de présenter un rapport annuel à Emploi et Immigration Canada seront reconnus coupables sur déclaration sommaire de culpabilité et seront passibles d'une amende maximale de 50 000 \$. (page 32)

RECOMMANDATION 5.1

Le Comité spécial recommande que le gouvernement fédéral établisse une Stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi qui serait rendue publique au plus tard le 1^{er} novembre 1993. Tous les éléments de cette stratégie seront arrêtés par un groupe de travail formé de représentants des ministères et organismes intéressés du gouvernement fédéral, des employeurs, des employés ainsi que des groupes désignés. Au besoin, ce groupe de travail mettra sur pied des sous-groupes auxquels participeront d'autres représentants des intervenants et rédigera des rapports contenant des recommandations et des plans d'action sur :

- a. des mécanismes particuliers visant la création de partenariats entre les différents intervenants de l'équité en matière d'emploi (conjointement avec des organisations communautaires et des établissements d'enseignement);
- b. une initiative coordonnée de sensibilisation du public (qui devrait débiter au plus tard le 1^{er} janvier 1993), afin de faire valoir les avantages de l'équité en matière d'emploi aux différents intervenants et au grand public;
- c. d'éventuelles modifications aux systèmes d'éducation au Canada (conjointement avec des représentants des gouvernements provinciaux) pour mieux préparer les membres des groupes désignés à prendre part à la population active;
- d. une assistance aux employeurs, en particulier les petites entreprises, qui veulent employer des membres des groupes désignés;
- e. une assistance aux groupes désignés qui cherchent à se mettre en rapport avec des employeurs;
- f. les préoccupations des groupes désignés au sujet des entraves à leur emploi au sein de la Fonction publique du Canada;
- g. l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi dans la législation et les règlements fédéraux;
- h. l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi dans les programmes fédéraux-provinciaux. (page 37)

RECOMMANDATION 5.2

Le Comité spécial recommande que la Stratégie nationale pour l'équité en matière d'emploi soit soumise à l'examen d'un comité parlementaire le 1^{er} novembre 1993. (page 38)

RECOMMANDATION 5.3

Le Comité spécial recommande que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration établisse, dans le cadre de la Stratégie nationale d'équité en matière d'emploi et en consultation avec les employeurs des membres de groupes désignés, une base de données nationale pour les

employeurs. Cette base de données identifierait les membres des groupes désignés qui sont à la recherche d'un emploi. Le ministère devrait également établir un mécanisme pour relier entre elles les diverses organisations d'approche qui offrent des services de recherche d'emplois et des services de placement. La base de données et le mécanisme de mise en réseau devraient être opérationnels au plus tard le 1^{er} novembre 1993. (page 38)

RECOMMANDATION 5.4

Le Comité spécial recommande que, dans le cadre de la Stratégie nationale d'équité en matière d'emploi :

- a. le gouvernement fédéral dégage les fonds nécessaires à l'établissement de programmes de formation professionnelle, notamment d'activités de formation de niveau communautaire à l'intention des membres des groupes désignés;
- b. tous les programmes de formation fédéraux affectent obligatoirement une partie de leurs fonds à la formation de membres des groupes désignés en fonction des statistiques de disponibilité de la main-d'oeuvre de ces groupes;
- c. les statistiques sur les objectifs et la participation des membres des groupes désignés aux programmes fédéraux de formation professionnelle soient publiées dans les prochains rapports annuels sur la *Loi de l'équité en matière d'emploi* à commencer par celui qui sera déposé au Parlement avant le 31 décembre 1992;
- d. le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, de concert avec les autres intervenants de la formation professionnelle, examine les critères d'admissibilité aux programmes fédéraux de formation professionnelle et leur pertinence du point de vue des employeurs et des membres des groupes désignés et qu'il fasse des recommandations à ce sujet, le rapport contenant les résultats de cet examen devant être rendu public au plus tard le 1^{er} novembre 1993. (page 38)

ANNEXE A

Liste des témoins

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Alliance canadienne pour les minorités visibles Krishan D. Uppal Président Sharon Kajack Cosecrétaire Paul Winn Directeur Joe Sanders Directeur	11	Le lundi 9 mars 1992
Alliance de la Fonction publique du Canada Nycole Turmel Vice-présidente exécutive	14	Le mercredi 18 mars 1992
Assemblée des Chefs du Manitoba Phil Fontaine Grand chef Ted Fontaine Directeur exécutif	9	Le lundi 24 février 1992
Assemblée des Premières nations Bill Montour Chef de Cabinet	15	Le lundi 23 mars 1992
Association canadienne de la construction John C. Halliwell Président John Ceriko Président du Conseil d'administration John DeVries Directeur des Ressources humaines Jo-Anne Stead Coordonnatrice Programme d'équité en matière d'emploi	12	Le mercredi 11 mars 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Association canadienne des paraplégiques Gregory Pyc Coordonnateur Affaires publiques	13	Le lundi 16 mars 1992
Association des banquiers canadiens William J. Lomax Vice-président à la direction Relations humaines Banque de la Nouvelle-Écosse Joanne De Laurentiis Vice-présidente Affaires publiques et Réseau canadien Judy Jaeger Directeur Équité en matière salariale et d'emploi	7	Le lundi 17 février 1992
Association des manufacturiers canadiens Jan Wade Vice-président Relations humaines Jo-Ann Ball Directeur Ressources humaines John Howatson Directeur Compétition manufacturière	15	Le lundi 23 mars 1992
Black, William W. Directeur Centre des droits de la personne Université d'Ottawa	5	Le lundi 10 février 1992
Centre de recherche-action sur les relations raciales Ronald Béliard Ex-président Fo Niemi Directeur général	16	Le mercredi 25 mars 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Chambre de Commerce du Canada Tim Reid Président Jim Lawson Gérant général adjoint Relations avec les employés Banque Toronto-Dominion Mary-Jane Handy <i>Southam Newspapers</i> Linda Cheeseman Bell Canada	12	Le mercredi 11 mars 1992
Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés Gerry MacDonald Vice-président Laurie Beachell Coordonnateur national	8	Le mercredi 19 février 1992
Coalition des personnes handicapées de la Colombie-Britannique Joan Meister Membre	12	Le mercredi 11 mars 1992
Comité canadien d'action sur le statut de la femme Akua Benjamin Présidente Comité de l'emploi Phebe Poole Membre Comité de l'emploi	10	Le mercredi 26 février 1992
Comité pour la promotion de l'emploi autochtone Charles Hill Intervenant Claude Aubin Exécutif	15	Le lundi 23 mars 1992
Commission canadienne des droits de la personne Maxwell Yalden Président Henry K. Pau Directeur	4	Le mercredi 5 février 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Commission de la Fonction publique Robert Giroux Président Jules Oliver Directeur général Élaboration des programmes (Équité en matière d'emploi) Direction générale des programmes de dotation Gilbert Scott Commissaire	6	Le mercredi 12 février 1992
Confédération des syndicats nationaux Claudette Carbonneau Première vice-présidente Danielle Hébert Conseillère	14	Le mercredi 18 mars 1992
Congrès des femmes noires du Canada Fleurette Y. Osborne Vice-présidente Akua Benjamin Membre	10	Le mercredi 26 février 1992
Congrès du travail du Canada Dick Martin Vice-président exécutif Nancy Riche Vice-présidente exécutive	7	Le lundi 17 février 1992
Conseil canadien de la réadaptation et du travail Lynda White Présidente Rob McInnes Directeur exécutif	11	Le lundi 9 mars 1992
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme Glenda Simms Présidente Sarah Bélanger Analyste-recherchiste	14	Le mercredi 18 mars 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes Keith Spicer Président Allan J. Darling Secrétaire-général	13	Le lundi 16 mars 1992
Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail Lise Leduc Directrice générale Lise Lafrance Responsable Comité des programmes d'accès à l'égalité	15	Le lundi 23 mars 1992
Conseil du Trésor Ian D. Clark Secrétaire David C.G. Brown Secrétaire adjoint Division de l'Équité en matière d'emploi, de la planification et de l'élaboration des politiques	8	Le mercredi 19 février 1992
Conseil ethnoculturel du Canada Nizam Siddiqui Coprésident Marianne Agbeko Coprésidente George Frajkor Président <i>Slovak Canadian National Council</i> Sachiko Okuda Présidente Comité des droits de la personne, <i>National Association of Japanese Canadians</i> Shirley Brathwaite Présidente <i>Barbados Ottawa Association</i> Ed Lam Directeur de recherche	13	Le lundi 16 mars 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Conseil national des autochtones du Canada Narda Kathaleen Iulg Conseillère supérieure Emploi autochtone Équité en matière d'emploi	11	Le lundi 9 mars 1992
Conseil national des minorités visibles sur le perfectionnement de la main-d'oeuvre Navin Parekh Représentant des minorités visibles au Conseil national sur le perfectionnement de la main-d'oeuvre Sylvan Williams Coordonnateur	11	Le lundi 9 mars 1992
Disabled People for Employment Equity Carol McGregor Intervenante Harry Beatty Directeur intérimaire <i>Advocacy Resource Centre for the Handicapped</i>	9	Le lundi 24 février 1992
Employeurs des Transports et Communications de Régie fédérale Shirley Boucher Gérante Postes Canada Marlene Gallant Directrice générale Bell Canada Lorette Glasheen Gérante <i>CP Rail</i> Joan Grant Gérante <i>British Columbia Telephone Co.</i>	10	Le mercredi 26 février 1992
Equal Employment Opportunity Commission Diana Johnston Conseillère juridique adjointe	16	Le mercredi 25 mars 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec Lauraine Vaillancourt Vice-présidente Clément Godbout Secrétaire-général Carole Gingras Directrice Service de la condition féminine	16	Le mercredi 25 mars 1992
Fraser Institute Michael Walker Directeur	13	Le lundi 16 mars 1992
Gendarmerie royale du Canada J.P.R. Murray Sous-commissaire	15	Le lundi 23 mars 1992
Jain, Harish Professeur en ressources humaines et en relations de travail École des hautes études commerciales de Michael J. DeGroope Université McMaster	5	Le lundi 10 février 1992
Manitoba Telephone System Mona Katawne Directrice Division de l'équité corporative	9	Le lundi 24 février 1992
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration Marnie Clarke Directeur général Équité en matière d'emploi	2, 3, 17	Le mercredi 11 décembre 1991 Le lundi 3 février 1992 Le jeudi 2 avril 1992
Gay Stinson Directrice Programme légiféré d'équité en matière d'emploi	1	Le lundi 25 novembre 1991
Neil Carigan Directeur Programme de contrats fédéraux	3	Le lundi 3 février 1992
Pierre-André Laporte Adjoint ministériel au Ministre d'État (Emploi et Immigration)	2	Le mercredi 11 décembre 1991

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Ministre d'État (Emploi et Immigration) L'honorable Monique Vézina	2, 17	Le mercredi 11 décembre 1991 Le jeudi 2 avril 1992
National Organization of Immigrants and Visible Minority Women of Canada Teresa Bassaletti-Araneda Sherbrooke (Québec) Patricia Diaz-Reddin Charlottetown (I.-P.-É.)	13	Le lundi 16 mars 1992
O.R.C. Canada Inc. Philip H. McLarren Vice-président senior	7	Le lundi 17 février 1992
Saskatchewan Wheat Pool Michael Roberts Directeur Services des Relations humaines Helgi Goodman Gérant Analyse du marché et Coprésident Bonnie Pearson Représentante supérieure du personnel et Coprésidente Denise Barry Coordonnatrice Équité en matière d'emploi	15	Le lundi 23 mars 1992
Sociétés d'État Marie Tellier Vice-présidente adjointe Canadien National Frances Trant Gérante Société Radio-Canada	9	Le lundi 24 février 1992

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Statistique Canada Bruce D. Petrie Statisticien en chef adjoint Secteur de la statistique sociale des institutions et du travail Lee Reid Directeur Division des politiques du personnel Adèle Furrie Directrice Programme des enquêtes postcensitaires Wally Boxhill Chef par intérim Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi	6	Le mercredi 12 février 1992
Syndicat des travailleurs et travailleuses en communications et en électricité du Canada Patricia Blackstaffe Adjointe au président	16	Le mercredi 25 mars 1992
Syndicat national des travailleurs et travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole Peggy Nash Adjointe au président Annie Labaj Représentante nationale (Éducation)	14	Le mercredi 18 mars 1992
Toronto Women in Film and Television Barbara Barde Présidente Elaine Waisglass Coordinatrice de projet	8	Le mercredi 19 février 1992

ANNEXE B

Liste des mémoires reçus

Alliance de la capitale nationale sur les relations inter-raciales

Association canadienne de la technologie de l'information

Association canadienne de production de film et de télévision

Association canadienne des professeurs d'université

Association canadienne des radiodiffuseurs

Association canadienne pour l'avancement des femmes, du sport et de l'activité physique

Association canadienne pour l'intégration communautaire

Association des Acadiennes de la Nouvelle-Écosse

Association des infirmières et infirmiers du Canada

Association des lesbiennes et des gais de l'Outaouais

Association des sourds du Canada

Association nationale de la femme et le droit

Association Progressiste-conservatrice de Niagara Falls

Association syndrome Down — Région de la Capitale nationale

Bell Canada

Ben-Tahir, I.

Boyce, L.E.J.

Brown, Grant A.

Business Council of British Columbia

Calgary Vocational Services

Cargill Limited

Chambre de commerce de Greater Vernon

Coalition pour les droits des lesbiennes et des hommes gais en Ontario
Comité du maire de Toronto sur les relations communautaires et raciales
Confédération des Micmacs continentaux
Conference Board du Canada
Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme
Congrès Juif canadien
Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés
Conseil national des canadiens chinois
Conseil national indo-canadien
Coughlan, Mary Ellen
Deacon Ainsaar Consultants Inc.
Département des métiers de la construction (FAT-COI)
Doe, Tànis
Évaluation Nationale des Images des Femmes dans les Médias Inc.
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Fédération canadienne des Clubs de femmes de carrières commerciales et professionnelles
Harrington, W.F.
Hunter, Graeme
Immigrant Women of Saskatchewan
Institut d'égalité et d'emploi
Institut professionnel de la Fonction publique du Canada
La marche des Dix Sous de l'Ontario
Native Women's Association of Canada
Parkinson, Wes
Poulantzas, Nicholas
Reaching E-Quality Employment Services Inc.
Réseau national des femmes dans les métiers, les technologies, l'exploitation industrielle et les cols bleus

Société Radio-Canada

Society for Academics Freedom and Scholarship

Sullivan, Kathleen

Syndicat des travailleurs en télécommunications

Union des Associations des Professeurs des Universités de l'Ontario

Williams, Jasmine

YMCA de Montréal

YWCA du Canada

Respectueusement soumis,

Le président,

ALAN REDWAY, C.I., C.D., député

Demande de réponse du gouvernement

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale dans les 150 jours suivant le dépôt de ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 1 à 18 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

ALAN REDWAY, c.r., c.p., député.

L'Équité oui, mais pas à moitié

INTRODUCTION

«Dans une démocratie libérale, la loi est l'expression collective de la volonté publique. Nous sommes une société régie par la loi, c'est le mécanisme le plus concret dont nous disposons en vue de protéger et de maintenir ce à quoi nous attribuons de la valeur. Pour de nombreux motifs, nous sommes en droit de nous attendre à ce que la loi soit la plus équitable possible et que nous soyons en mesure de réaliser pleinement les objectifs de la loi.»

Rapport minoritaire du Parti libéral concernant l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Le Parti libéral a le plaisir de présenter ce rapport minoritaire sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Ce rapport a été préparé par le Comité spécial de la Loi sur l'équité en matière d'emploi du Parti libéral. Le Comité est composé de membres du Parti libéral et de membres du public. Le Comité a tenu plusieurs audiences publiques et a reçu de nombreuses suggestions de la part du public. Le Comité a également tenu des consultations avec les représentants des groupes d'intérêt et des organisations qui ont un intérêt légitime dans l'application de la Loi.

Bien que le Parti libéral ait présenté et défende vigilement les propositions présentées par le Comité spécial, il ne peut adhérer en tout point à la Loi sur l'équité en matière d'emploi telle qu'elle a été adoptée par le Parlement fédéral ou l'un de ses conseils, organismes ou commissions. Nous sommes en fait des affaires avec eux, nous ne pouvons pas adhérer à la Loi. Le Parti libéral ne peut approuver une loi qui ne tient pas compte des principes fondamentaux d'équité et de justice sociale et à laquelle la majorité de la population canadienne active n'est pas opposée.

Mai 1992

Nous sommes d'avis que la portée de la Loi devrait être élargie pour qu'elle puisse s'appliquer au plus grand nombre possible de Canadiens. D'un autre côté, elle ne devrait pas être considérée comme étant restrictive, mais plutôt, pour être efficace, elle doit être appliquée de manière à ce qu'elle ne soit pas trop restrictive. Nous reconnaissons que les personnes qui ont des handicaps ont des difficultés à trouver un emploi et que les personnes qui ont des handicaps ont des difficultés à trouver un emploi. Nous reconnaissons que les personnes qui ont des handicaps ont des difficultés à trouver un emploi.

John Nunziata, député
Mary Clancy, députée

Le Parti libéral du Canada est fier de son rôle de chef de file dans le processus de réforme de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Le Parti libéral a le plaisir de présenter ce rapport minoritaire sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Ce rapport a été préparé par le Comité spécial de la Loi sur l'équité en matière d'emploi du Parti libéral. Le Comité est composé de membres du Parti libéral et de membres du public. Le Comité a tenu plusieurs audiences publiques et a reçu de nombreuses suggestions de la part du public. Le Comité a également tenu des consultations avec les représentants des groupes d'intérêt et des organisations qui ont un intérêt légitime dans l'application de la Loi.

1. Voir aussi le rapport de la Commission sur l'équité en matière d'emploi, 1984, p. 102.
2. Ibid., p. 202.

Au nom du Parti libéral, John Nunziata et Mary Clancy remercient sincèrement les employés affectés au Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et leur sont reconnaissants des nombreuses heures consacrées et des efforts déployés. Nous remercions particulièrement Monique Hamilton, Luc Fortin, William Young, Nancy Holmes et June Dewetering pour leurs conseils et leur aide.

Nous nous en voudrions également de passer sous silence le travail acharné et dévoué de nos adjointes, Amy MacLeod et Justine Sider, qui ont produit le présent rapport.

Équité en matière d'emploi — Rapport minoritaire du Parti libéral

INTRODUCTION

«Dans une démocratie libérale, la loi est l'expression collective de la volonté publique. Nous sommes une société régie par la loi, c'est le mécanisme le plus concret dont nous disposons en vue de protéger et de maintenir ce à quoi nous attribuons de la valeur. Peu de questions méritent autant le recours à la loi que le droit de chaque individu d'avoir accès aux possibilités de réaliser pleinement leur potentiel.»¹

Cet extrait, tiré de la conclusion du rapport publié en 1984 par la Commission royale d'enquête chargée d'étudier l'équité en matière d'emploi, fait écho aux principes d'égalité que le Parti libéral du Canada a toujours défendus. En fait, ce sont ces mêmes principes qui, en 1983, ont amené le gouvernement libéral de l'époque à créer la Commission royale d'enquête sur l'équité en matière d'emploi.

Le Parti libéral a été heureux de participer aux travaux du Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le nombre renversant de particuliers et d'organismes qui ont manifesté le désir de participer à cet examen a permis de saisir dès le départ l'énormité de la tâche qui attendait le Comité. Le Parti libéral tient à remercier tous les témoins et organismes qui ont comparu devant le Comité ou qui lui ont présenté un mémoire. Leur participation a été essentielle au succès des travaux.

Bien que le Parti libéral ait préconisé et appuie nombre des recommandations présentées par le Comité spécial, il ne peut avaliser en tous points son rapport. À notre avis, le principe directeur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être le suivant : quiconque travaille pour le gouvernement fédéral ou l'un de ses conseils, organismes ou commissions, reçoit d'eux une subvention ou fait des affaires avec eux doit être assujéti à la loi. Le Parti libéral ne peut appuyer une loi profondément enracinée dans des principes fondamentaux d'équité et de justice sociale et à laquelle la majorité de la population canadienne active n'est pas assujéti.

Nous sommes d'avis que la portée de la Loi devrait être élargie pour qu'elle puisse s'appliquer au plus grand nombre possible de Canadiens. D'après nous, elle ne devrait pas être considérée comme étant restrictive, mais plutôt, pour reprendre les propos du juge Abella, comme un «mécanisme concret dont nous disposons en vue de protéger et de maintenir ce à quoi nous attribuons de la valeur.»² Nous reconnaissons que les recommandations du Comité visent à élargir la portée de la loi, mais elles ne vont pas assez loin.

Le Parti libéral du Canada est conscient du climat politique tendu dans lequel les recommandations du Comité seront présentées. La Ministre, lors de son témoignage devant le Comité, a précisé clairement les visées du gouvernement et la direction que celui-ci entend prendre en ce qui a trait à la modification de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ayant fait connaître les intentions du gouvernement avant la publication du rapport majoritaire du Comité, il est donc évident que la Ministre écartera l'ensemble des recommandations du rapport et ne fera rien d'autre que de maintenir

¹ Juge Rosalie Abella, Commissaire, *Équité en matière d'emploi : rapport d'une commission royale, 1984, p.282.*

² *Ibid.*, p. 282.

le *statu quo*. À regret, nous reconnaissons que les priorités politiques du gouvernement actuel ont toujours eu préséance sur la nécessité pressante d'améliorer la situation de l'emploi des Canadiens défavorisés. Le gouvernement fédéral actuel a fait la preuve qu'il ne souhaite pas s'attaquer sérieusement au climat de travail discriminatoire et décourageant que connaît une grande partie de la population canadienne active. Le témoignage de la Ministre ne nous a pas convaincus que cette situation regrettable et injuste est susceptible de changer.

C'est donc dans ce contexte que le Parti libéral, même s'il appuie sans réserve le principe de l'équité en matière d'emploi, dépose le présent rapport dissident.

PORTÉE DE LA LOI

Le Parti libéral estime que cette question est essentielle à l'efficacité d'une loi qui porte sur des principes fondamentaux d'équité et de justice sociale. Pour que l'égalité règne, ces principes doivent s'appliquer au plus grand nombre de Canadiens possible. À cet égard, le rapport du Comité et les intentions du gouvernement énoncées par la Ministre sont trop timides. Une application restreinte de la loi se traduit par une politique d'exclusion suivant laquelle certaines parties de la population canadienne ne sont pas liées par des principes élémentaires d'égalité et d'équité.

Loi sur l'équité en matière d'emploi

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, dans son présent libellé, exclut plus d'employés qu'elle n'en inclut. Actuellement, seulement 5 p. 100 de la population active sont protégés par la loi alors que 57 p. 100 font partie de groupes désignés. Le Parti libéral croit que, pour être efficace, la législation doit protéger le plus grand nombre d'employés possible. Seules les petites entreprises où le droit d'un employé à la vie privée est menacé ne devraient pas y être soumises.

En ce moment, seules les entreprises régies par le gouvernement fédéral, qui comptent 100 employés ou plus, sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Lors de sa comparution devant le Comité, la Ministre a déclaré que son choix «serait peut-être de garder le *statu quo*.»³ Ce choix est peut être celui qui est susceptible de provoquer le moins de remous, mais c'est également l'option la moins efficace.

Maintenir le *statu quo*, c'est faire fi d'un des objectifs les plus importants de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à savoir, changer les attitudes en milieu de travail. Certains témoins ont déclaré au Comité que se sont traditionnellement les petites entreprises qui ont engagé le plus grand nombre des groupes désignés. On ne peut que les en féliciter, mais un plus grand nombre de petits employeurs devraient être encouragés à faire leur part, car il y a moyen d'améliorer la situation.

Le Parti libéral est également inquiet des obstacles à l'emploi que dressent les dispositions actuelles. Conserver le seuil de 100 employés, ou même le porter à 75 comme le recommande le Comité spécial, fait en sorte que la loi impose un obstacle aux membres des groupes désignés qui préfèrent travailler dans une petite entreprise. En n'assujettissant pas la petite entreprise au règlement, la loi permet à un grand nombre d'employeurs de continuer à utiliser des pratiques d'emploi susceptibles d'être arbitraires et injustes. Il est inacceptable d'adopter une mesure législative qui vienne dresser les obstacles mêmes qu'elle tente de faire tomber.

³ L'honorable Monique Vézina, ministre d'État à l'Emploi et à l'Immigration, *Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi*, fascicule n° 17, Ottawa, le 2 avril 1992, p. 17:16.

Le Parti libéral recommande que la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soit élargie pour y inclure toutes les entreprises régies par le gouvernement fédéral et comptant 15 employés ou plus. Pour éviter que les petites entreprises soient débordées par la production de rapports coûteux et complexes, le Parti libéral recommande également que les employeurs comptant moins de 75 employés soient assujettis à des règles de compte rendu simplifiées et rationalisées, établies par l'organisme chargé de surveiller l'application de la loi. Ce système simplifié devrait être conçu de façon à respecter le droit des employés à la vie privée.

Programme de contrats fédéraux

Le Programme de contrats fédéraux, qui régit les employeurs présentant des soumissions en vue de l'obtention de contrats du gouvernement fédéral, doit être élargi pour inclure un plus grand nombre d'employés canadiens.

Actuellement, le Programme s'applique aux entreprises comptant au moins 100 employées, qui présentent des soumissions pour des contrats du gouvernement d'une valeur de 200 000 \$ ou plus. Le Parti libéral recommande que la portée du Programme de contrats fédéraux soit élargie de façon à comprendre toutes les sociétés comptant 15 employés ou plus. La valeur limite des contrats devrait en outre être diminuée pour inclure les entreprises soumissionnant à l'égard de contrats de plus de 100 000 \$.

Le Parti libéral appuie en tous points la recommandation du Comité spécial exigeant que les entrepreneurs fédéraux respectent les principes d'équité en matière d'emploi, comme le précise la loi à cet effet. Même si le Programme a connu un succès modéré, le fait d'obliger les entrepreneurs à se conformer aux conditions de la loi viendra renforcer l'engagement du gouvernement envers le principe de l'équité en matière d'emploi.

Nous sommes d'avis que le Programme de contrats fédéraux offre au gouvernement l'occasion idéale de prouver son engagement envers le principe de l'équité en matière d'emploi. Le message aux entreprises devrait être clair et non équivoque : si vous voulez faire des affaires avec le gouvernement fédéral, vous devez pratiquer l'équité en matière d'emploi au travail.

Fonction publique

Il y a cinq ans, le Parti libéral a exhorté le gouvernement à assujettir la Fonction publique fédérale aux dispositions du projet de loi C-62, intitulé *Loi concernant l'équité en matière d'emploi*. Le Parti estimait alors — et estime toujours — que, si l'on veut assurer l'efficacité d'une loi qui repose sur le principe d'équité, il est crucial que le gouvernement fédéral consacre son importance en imprimant lui-même la direction à prendre.

Il n'est pas étonnant que seules des améliorations mineures aient été apportées à la situation de l'emploi des groupes désignés au cours des cinq dernières années. Dans une société démocratique libérale comme le Canada, il n'est pas raisonnable que le gouvernement fédéral, l'employeur le plus important du pays, impose une loi sur l'équité en matière d'emploi aux entreprises privées alors qu'il en exclut ses propres employés. Une telle formule risque fort d'enlever tout pouvoir aux dispositions législatives.

Une étude récente publiée par le Conseil ethnoculturel du Canada indique que le gouvernement mérite un D⁴ pour le peu de progrès réalisés en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi dans ses propres rangs. Le rapport, intitulé en anglais *Employment Inequity*, fait état des piètres efforts du gouvernement fédéral.

«Les progrès sont très lents, même dans les ministères et organismes qui devraient prendre les devants pour assurer la coordination de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Des organismes ou ministères comme la Commission de la fonction publique, le Secrétariat du Conseil du Trésor, Emploi et Immigration et le Bureau du Conseil privé sont de piètres exemples à suivre pour le reste de la fonction publique.»⁵

Sur un total de 32, les organismes mentionnés ci-dessus se classaient respectivement aux 11^e, 22^e, 15^e et 31^e rangs en ce qui a trait à la représentation des minorités visibles au sein des ministères.⁶ Voilà qui témoigne du peu d'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de l'équité en matière d'emploi au sein de ses propres effectifs. Le Parti libéral est d'avis que l'absence de progrès accomplis par le gouvernement est un mauvais exemple, non seulement pour la fonction publique, mais aussi pour la population canadienne.

Le Parti libéral tient le gouvernement fédéral pour responsable, de par le peu de leadership et d'engagement qu'il a manifesté pour assurer la défense du principe de l'équité en matière d'emploi, de la discrimination dont sont toujours victimes certains membres des groupes désignés au sein de la population active. En soustrayant la fonction publique fédérale, ainsi que de nombreux ministères, organismes et commissions, à l'application de la loi, et en omettant d'établir des politiques ministérielles efficaces en vue d'éliminer les obstacles à l'emploi, le gouvernement lance le message suivant, à savoir que la réalisation de l'équité en milieu de travail est un principe qu'il est disposé à appuyer, mais sur papier seulement.

Le Parti libéral du Canada rejette toute cette optique et tient le gouvernement pour responsable de la discrimination dont sont toujours victimes les membres des groupes désignés au sein de la population canadienne active.

Employeurs qui reçoivent des subventions

Le gouvernement fédéral doit être le premier à adopter des pratiques d'emploi progressistes au Canada. Là encore, le message doit être le suivant : pour faire affaire avec le gouvernement, il faut s'engager à respecter le principe de l'équité en matière d'emploi. Les organismes qui reçoivent des subventions fédérales constituent des intermédiaires adéquats et utiles par qui le gouvernement peut transmettre ce message.

Le Parti libéral recommande que les organismes ou entreprises comptant 15 employés et plus qui reçoivent des subventions soient assujettis à un processus semblable à celui prévu dans le Programme de contrats fédéraux. Il leur faudrait signer un certificat d'engagement et établir une procédure de surveillance et d'application de la loi. Soustraire ces organismes ou entreprises à l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vient miner l'objectif de cette mesure législative, à savoir qu'il est essentiel de changer les attitudes si l'on veut atteindre comme il se doit l'équité en matière d'emploi.

⁴ Chan, Lewis, *Federal Government Gets a "D" for Visible Minorities Employment Record*, communiqué n° 10, Conseil ethnoculturel du Canada, Ottawa, 22 avril 1992, p. 1.

⁵ Comité sur l'équité en matière d'emploi, Conseil ethnoculturel du Canada, *Employment Inequity-The Representation of Visible Minorities in the Federal Government 1988-1991*, Ottawa, avril 1992, p. 8.

⁶ *Ibid.*, tableau 1.

Partis politiques

Les politiciens et les partis politiques jouent aussi un rôle d'employeur. Afin de renforcer l'importance de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il est essentiel que les politiciens et les partis politiques fassent preuve de leadership dans leurs propres pratiques d'emploi. Nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité ont critiqué avec raison le gouvernement de ne pas assujettir la fonction publique à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Nous croyons qu'il est aussi hypocrite que les politiciens fédéraux adoptent une loi pour exclure leurs propres employés.

Le Parti libéral est très heureux de voir que le Comité a accepté, à l'unanimité, d'adopter sa recommandation visant à obliger les partis politiques à présenter au Parlement un rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi. Ce rapport devrait renfermer des statistiques détaillées sur les employés, conformément aux modalités établies dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le Rapport annuel du ministre sur l'équité en matière d'emploi dénoncera tout parti refusant de se plier à ces exigences et celui-ci devra, en bout de ligne, s'expliquer devant ces commettants.

Les législateurs peuvent facilement confirmer l'importance de la Loi en s'assujettissant eux-mêmes aux principes de l'équité en matière d'emploi.

LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Le Parti libéral croit qu'il faut modifier le mandat de la Commission canadienne des droits de la personne afin qu'elle ait le pouvoir d'entreprendre des enquêtes sur les questions touchant l'équité en matière d'emploi. Nous endossons la recommandation du Comité voulant que la Commission soit autorisée à entendre les plaintes des particuliers sans un renvoi préalable de l'organisme de surveillance, mais nous croyons que le Comité ne va pas assez loin. La Commission canadienne des droits de la personne doit être habilitée à faire enquête et à entreprendre des poursuites de son propre chef afin de veiller à l'application efficace de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ce n'est pas en limitant les pouvoirs de la Commission qu'on améliorera le climat de travail des Canadiens défavorisés.

SANCTIONS

Le Parti libéral est très préoccupé par l'absence de sanctions applicables dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Actuellement, seuls les employeurs qui refusent de se conformer aux exigences de l'article 6 concernant les rapports sont passibles, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende n'excédant pas 50 000 \$. Nous sommes d'accord avec le Comité quand il recommande que cette sanction devrait s'appliquer à toutes les dispositions de la Loi, mais nous croyons que la sanction elle-même doit être plus sévère pour bien refléter la gravité de l'infraction.

Le Parti libéral reconnaît que l'absence de sanctions sévères dans la loi laisse le champ libre aux employeurs qui choisissent de ne pas tenir compte de la loi. Nous savons que la majorité des employeurs canadiens sont des citoyens respectueux de la loi, mais nous devons prévoir les inévitables exceptions. Nous croyons que, pour que la loi soit respectée, il doit coûter plus cher d'y passer outre que de mettre le programme d'équité en oeuvre. Pour cette raison, nous recommandons un système d'amendes à trois paliers.

Le Parti libéral recommande qu'un système gradué d'amendes soit établi afin d'éliminer les rares cas où des employeurs pourraient continuellement et intentionnellement refuser de se plier aux exigences de la loi. Nous proposons que la première amende soit de 50 000 \$ au maximum. Les personnes

reconnues coupables d'une deuxième infraction se verraient imposer une amende maximale de 250 000 \$; quant aux personnes qui commettraient une troisième infraction, l'amende maximale devrait être de 1 000 000 \$.

Les témoins qu'a entendus le Comité ont confirmé que, dans les cas extrêmes de violations répétées de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, un système d'amendes sévères a effectivement forcé les délinquants à se plier à la loi. Le Parti libéral reconnaît que les peines maximales risquent de ne pas être imposées souvent, mais nous estimons qu'un tel système envoie un signal clair au sujet du sérieux avec lequel seront prises en considération les infractions concernant l'équité en matière d'emploi.

CONCLUSION

Justice sociale et équité, voilà deux principes qui doivent toujours avoir préséance dans l'esprit de ceux qui rédigent les lois à l'intention des Canadiens. Nous cherchons dans les lois, non seulement un moyen de protection, mais aussi la confirmation que nos valeurs seront respectées. Telle est la doctrine qui a toujours guidé l'élaboration des politiques au sein du Parti libéral, et c'est particulièrement le cas en ce qui a trait à l'équité en matière d'emploi.

Nous ne répéterons jamais assez que, pour qu'une loi sur l'équité en matière d'emploi soit efficace, elle doit s'appliquer au plus grand nombre de particuliers et d'entreprises possible. Une telle loi doit renfermer des objectifs obligatoires, des calendriers d'application précis ainsi que des sanctions importantes en cas de non-respect. Malheureusement, la loi actuelle exclut plus de personnes qu'elle n'en inclut.

Nous tenons profondément à ce que le ou la ministre qui devra répondre au rapport du Comité le fasse non pas dans un esprit partisan, mais dans un esprit de neutralité lui permettant d'améliorer la situation de l'emploi des Canadiens défavorisés. S'il ferme encore les yeux sur les lacunes de la loi et qu'il se plie aux exigences politiques, le gouvernement viendra imposer aux membres des groupes désignés trois autres années d'injustice en matière d'emploi à cause d'une loi qui n'est pas assez équitable.

ANNEXE D

Rapport minoritaire du Nouveau Parti démocratique concernant

L'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI PRÉVU APRÈS UNE PÉRIODE DE CINQ ANS

Robert Skelly, député

Après cinq ans d'application volontaire de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les progrès réalisés dans ce domaine sont insuffisants. Il est temps d'ajouter du mordant aux exigences posées par la loi en prévoyant des sanctions dans les cas de non-respect des obligations légales. Il est temps d'étendre la portée de la loi à tous les champs de compétence fédérale possibles. Il est temps de créer les conditions voulues pour faire un succès des initiatives prises concernant l'équité en matière d'emploi comme les programmes de formation et les mesures visant à soutenir les employeurs ou à faciliter l'établissement de partenariats. Bref, il est temps que nous mettions en oeuvre la politique exhaustive de gestion des ressources humaines dont notre pays a si désespérément besoin à l'aube du XXI^e siècle.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'appuie sur des objectifs et des principes qui sont valables. Après cinq années de très lents progrès, il est maintenant évident qu'il faut améliorer les mécanismes que prévoit cette loi pour atteindre ses objectifs.

INTRODUCTION

● Le Parlement canadien a adopté la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986, deux ans après la publication du rapport de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi présidée par la juge Rosalie Abella.

● Au moment du dépôt du rapport de la juge Abella, on s'attendait fort à ce que des mesures soient enfin prises afin d'éliminer les obstacles à l'embauche et à la promotion des membres de quatre groupes désignés de la société canadienne :

- les femmes,
- les peuples autochtones,
- les minorités visibles et
- les personnes handicapées.

● En fait, le gouvernement a déçu la population lorsqu'il a déposé l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986.

● Pour bien des gens, la présente législation semblait avoir été rédigée à partir d'une version antérieure qui devait être plus exhaustive

et plus efficace. Malheureusement, les articles qui auraient donné du «mordant» à la loi avaient été supprimés à une quelconque étape du processus d'examen gouvernemental, avant le dépôt du projet de loi à la Chambre des communes.

● On a ainsi retardé d'au moins 5 ans tout progrès vers l'équité en matière d'emploi.

● Certains témoins représentant les quatre groupes désignés ont jugé la loi «totalement inutile» et signalé qu'elle nous avait fait progresser vers l'équité en matière d'emploi «à un rythme d'escargot».

● Les représentants des quatre groupes désignés et le Nouveau Parti démocratique ont accueilli avec colère les rapports annuels qui devaient être déposés à la Chambre en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* parce qu'on ne parvenait pas à atteindre l'objectif fixé pour celle-ci.

À l'aube du XXI^e siècle, 80 p. 100 des nouveaux venus sur le marché du travail feront partie des quatre groupes désignés.

Il est clair que l'équité en matière d'emploi ne constitue pas simplement une préoccupation liée à la justice sociale, mais aussi un objectif économique très valable.

2. 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 que leur race ou leur couleur placent parmi les minorités visibles du Canada, conformément au principe selon lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences.

- ART. 3, LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI, 1986

- En fait, il est évident que la loi actuelle a été conçue dans le double but de donner l'illusion qu'elle garantirait vraiment l'équité en matière d'emploi tout en laissant subsister le système d'application volontaire déjà implanté depuis longtemps, un système qui favorise les hommes de race blanche en bonne santé, mais qui condamne les femmes, les autochtones, les handicapés et les membres des minorités visibles à des taux de chômage élevés ou à des postes mal rémunérés n'offrant ni perspective d'avancement, ni sécurité d'emploi.

- Malgré ses lacunes, la loi actuelle a deux attributs positifs.

1. Elle oblige les employeurs à fournir des rapports annuels détaillés sur la discrimination systémique dont les quatre groupes désignés sont actuellement victimes au Canada.

Les rapports statistiques annuels exigés prouvent au-delà de tout doute l'existence de discrimination systémique dans les pratiques d'emploi et de promotion des milieux de travail relevant du gouvernement fédéral.

Ils démontrent aussi que pour permettre les changements qui s'imposent, la loi actuelle devra subir de profondes modifications.

2. La loi prévoit un examen périodique de son application par la Chambre des communes.

Au moment de son adoption, la loi devait être examinée après ses cinq premières années d'application; mais dorénavant, cet examen aura lieu tous les trois ans.

PRÉOCCUPATIONS DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE

- En tant que représentant du groupe parlementaire du Nouveau Parti démocratique au Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai participé aux discussions sur le rapport final du Comité.

- Ce rapport ne recommande pas toutes les modifications proposées par les représentants des syndicats ouvriers et des quatre groupes désignés, mais il ne recommande pas non plus le maintien du statu quo que favorisaient la plupart des représentants du patronat.

- Je crois que, pour peu que le gouvernement les adopte, ce rapport et ses recommandations permettront d'améliorer sensiblement la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de faire enfin des progrès mesurables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi.

- Par contre, le rapport du Comité comporte aussi certaines lacunes qui justifient la présentation d'un rapport minoritaire.

1. Application de la loi

- Si le gouvernement les adopte, les modifications proposées par le Comité accroîtront la représentation des quatre groupes désignés dans la main-d'oeuvre active en étendant l'application de la loi actuelle à un plus grand nombre d'employeurs.

- Par exemple, le Comité recommande d'étendre l'application de la loi à l'employeur dont l'exclusion constitue actuellement la faiblesse la plus flagrante décelée à ce jour dans l'application de la loi, soit le Parlement et le gouvernement du Canada, dont le dossier sur le plan de l'équité en matière d'emploi est aussi mauvais, sinon pire, que celui des employeurs régis par la loi.
- Malheureusement, cependant, les membres ministériels du Comité ont refusé d'étudier la possibilité de réduire de plus que de 100 à 75 employés la taille des entreprises visées.
- Les nouveaux emplois sont très souvent créés dans de petites entreprises; par exemple, la loi américaine sur l'équité en matière d'emploi s'applique aux employeurs ayant quinze employés ou plus.

Recommandation 1 du NPD

Je recommande d'étendre l'application de la loi à tous les employeurs relevant du gouvernement fédéral qui emploient 15 personnes ou plus.

Recommandation 2 du NPD

Je recommande aussi d'obliger tous les entrepreneurs soumissionnant des contrats fédéraux d'une valeur de 50 000 \$ ou plus à signer un certificat de conformité aux principes de l'équité en matière d'emploi énoncés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

2. Consultation des représentants des employés

- L'un des traits les plus frappants des témoignages entendus par le Comité est l'écart considérable qui sépare les points de vue sur l'efficacité de la loi actuelle et les modifications qu'il est nécessaire d'apporter à cette dernière.
- À quelques exceptions près, les syndicats ouvriers et les organismes représentant les quatre groupes désignés dans la loi jugeaient cette dernière inefficace et demandaient des modifications bien précises.

- Par contre, sauf exceptions très rares, les groupes d'employeurs estimaient que des progrès suffisants avaient été faits et que très peu de modifications étaient requises.

- Cette divergence très marquée dans la façon dont la loi est perçue met en évidence une lacune de la société canadienne, à savoir le manque de communication entre le patronat et les groupes d'employés, d'une part, et l'absence de consensus national entre ces deux groupes et le gouvernement, d'autre part, sur les questions économiques et sociales importantes.

- Ces lacunes ont récemment fait l'objet d'un article paru dans la Revue trimestrielle du marché du travail et de la productivité, publiée par le Centre canadien du marché du travail et de la productivité et dans lequel on peut lire ce qui suit :

«... notre piètre performance économique comparativement à d'autres pays a suscité un regain d'intérêt à l'égard du rôle que peut jouer le consensus comme moyen d'améliorer la performance économique.

L'on a observé que les pays où l'on a atteint un degré élevé de consensus social tendent à afficher une performance économique supérieure à celle des pays où les partenaires sociaux s'entendent sur peu de choses.»

- Le Comité a constaté qu'il est nécessaire d'encourager le partenariat entre les groupes qui sont partie prenante dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, c'est-à-dire les employeurs, les travailleurs et les membres des quatre groupes désignés dans la loi. Malheureusement, peu de choses portent actuellement à croire que la compréhension nécessaire à cette cohésion existe. En fait, le Comité n'a vu qu'un seul exemple très encourageant de concertation entre syndicats et employeurs, celui du *Saskatchewan Wheat Pool* et du Syndicat des services du grain, qui ont témoigné en collaboration.

- Les représentants des travailleurs qui ont comparu devant le Comité ont attesté qu'à l'heure actuelle, la concertation entre employeurs et travailleurs est très rare et inefficace. À leur avis, c'est en instaurant des

comités d'équité en matière d'emploi et en facilitant l'application de l'équité en matière d'emploi dans le cadre même des négociations collectives qu'il faudrait favoriser la consultation entre les employeurs et les syndicats.

- Aucun des témoins n'a remis en cause le droit qu'a le gouvernement d'établir des objectifs et des échéanciers d'équité en matière d'emploi qui ne seraient pas négociables. Par contre, presque tous les représentants des syndicats ouvriers estimaient que l'application de l'équité en matière d'emploi devrait faire partie intégrante du processus de négociation en raison de l'impact des plans d'équité sur les milieux de travail et sur les conventions collectives existantes.

Recommandation 3 du NPD

Je recommande de considérer les syndicats ouvriers et les organisations de travailleurs comme des partenaires à part entière dans le processus d'application de l'équité en matière d'emploi et d'obliger les employeurs régis par la Loi sur l'équité en matière d'emploi à consulter pleinement et réellement leurs employés dans l'élaboration et l'application de leurs plans à cet égard.

3. L'ancienneté

- Il y a un grand malentendu au sujet des effets possibles des clauses d'ancienneté sur l'équité en matière d'emploi.

- Comme les pratiques d'embauche ont eu tendance à jouer au détriment des femmes et des membres des groupes désignés, bon nombre de ceux qui sont protégés par des clauses d'ancienneté sont des mâles blancs valides. Ce n'est pas la faute des clauses d'ancienneté, mais des pratiques d'embauche discriminatoires.

- N'empêche que, à cause de ces pratiques d'embauche discriminatoires, les clauses d'ancienneté peuvent avoir pour conséquence que les membres des groupes cibles sont les premiers à être mis à pied et les derniers à être promus. À moins d'être modifiées, les clauses

d'ancienneté peuvent donc constituer un obstacle à la mise en oeuvre rapide de l'équité en matière d'emploi.

- Plusieurs témoins ont fait remarquer que les syndicats avaient donné le ton au pays en négociant la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi par le truchement des conventions collectives. Il a souvent fallu pour cela modifier les clauses d'ancienneté, à l'instigation des syndicats, pour augmenter la représentation des membres des groupes désignés en matière de promotions et de sécurité d'emploi.

- Bien que les syndicats aient joué un rôle directeur dans la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi par le truchement de la négociation collective, ils étaient sous-représentés parmi ceux qui ont témoigné devant le Comité. Ceux qui l'ont fait ont indiqué clairement qu'ils s'opposaient à ce qu'on supprime les clauses d'ancienneté des conventions collectives pour pouvoir remplacer les travailleurs aux longs états de service par des membres des groupes désignés. Selon eux, ces travailleurs ne doivent pas pâtir des pratiques d'embauche discriminatoires du passé. Ils sont convaincus qu'on peut réaliser l'équité en matière d'emploi sans compromettre la sécurité d'emploi des travailleurs aux longs états de service. Je suis du même avis.

Au Canada, moins de 5 p. 100 des conventions collectives contiennent des clauses d'ancienneté.

Les employeurs ne tiennent pas compte des clauses d'ancienneté depuis qu'il existe des syndicats et il en sera ainsi, j'en suis sûre, pendant des années.

Je ne trouve donc pas que les clauses d'ancienneté constituent toujours un obstacle.

Je crois que les parties peuvent négocier des solutions qui conviennent à l'entreprise.

BONNIE PEARSON
COPRÉSIDENTE DU COMITÉ DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI
SASKATCHEWAN WHEAT POOL

4. L'objectif de la loi

- Il y a un grave malentendu au sujet de l'objectif de la législation en matière d'emploi.
- Ce malentendu conduit le grand public à croire que l'équité en matière d'emploi est une mesure coûteuse qui vise à abaisser les normes afin de créer des emplois pour les femmes, les personnes handicapées, les autochtones et les membres des minorités visibles qui n'ont pas les compétences nécessaires. En fait, c'est tout le contraire.
- La recherche montre amplement qu'il existe, dans les programmes de formation et les filières d'éducation, de la discrimination systémique contre les quatre groupes désignés. Et même les membres des groupes désignés qui ont toutes les compétences requises n'obtiennent pas l'emploi à cause des nombreux obstacles à l'embauche qui jouent en faveur des mâles blancs valides.
- L'équité en matière d'emploi a pour objectif de donner la préférence aux membres des quatre groupes qui ont des compétences identiques ou supérieures à celles des membres des groupes non désignés jusqu'à ce que les groupes désignés soient proportionnellement aussi nombreux en milieu de travail qu'ils le sont dans la population.

Recommandation 4 du NPD

Je recommande qu'on modifie l'article 2 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour y déclarer sans équivoque que la loi a pour objet non d'abaisser les normes, mais d'abolir les obstacles discriminatoires.

5. La question du coût

- On entendait souvent dire qu'il pourrait être plus malaisé de mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi pendant une récession à cause du «coût» ou parce que moins de gens sont engagés ou promus et que les mises à pied sont plus nombreuses.

- Les témoignages reçus par le Comité indiquent que ces deux hypothèses sont fausses. La Société de téléphone du Manitoba a fait remarquer que, quand elle a lancé son programme d'équité en matière d'emploi, certains gestionnaires avaient insisté pour qu'on indique le coût séparément dans le budget. Après quelques années, le coût était si faible que la direction envisage de supprimer complètement ce poste budgétaire.

Les gens demandaient : «Oui, mais le coût?»

Nous avons convenu de créer dans le budget un poste d'équité en matière d'emploi en manière de «rétrospective des catastrophes» que j'allais infliger à l'entreprise.

On y mettrait tout, depuis les frais d'amélioration de l'accessibilité jusqu'au coût des congés de maladie d'une femme qu'on avait engagée sans y être obligé, croyait-on, et qui est tombée enceinte.

Eh bien, quelqu'un m'a dit cette année que ce poste avait pratiquement disparu parce qu'il était devenu gênant.

Les gestionnaires trouvaient gênant d'ajouter des sous pour prouver quelque chose qui n'avait aucun fondement.

MONA KATAWNE
DIRECTRICE DE L'ÉQUITÉ DANS L'ENTREPRISE
SOCIÉTÉ DE TÉLÉPHONE DU MANITOBA

-
- En revanche, M. Harish Jain de la *McMaster Business School* a fait observer, données de recherche à l'appui, que la discrimination contre les noirs, les hispaniques et les autres minorités des États-Unis coûtait à l'économie américaine environ 20 milliards de dollars par année.

- Si l'on supprimait la discrimination par une loi efficace sur l'équité en matière d'emploi, les employeurs, les employés, les gouvernements et l'économie en général n'en sortiraient probablement que gagnants.

● D'autres témoins se sont dit convaincus que les retombées économiques découlant de l'application de mesures d'équité en matière d'emploi militent en faveur de la sagesse d'une décision visant l'élimination de la discrimination à l'emploi à tout moment durant le cycle économique.

● Même en temps de ralentissement économique, les employés quittent leur emploi, prennent leur retraite, deviennent malades ou meurent pour une foule de raisons. Les postes vacants ainsi créés peuvent alors être remplis par l'embauche, stimulée au besoin, de travailleurs des quatre groupes désignés.

● Par conséquent, les récessions ne devraient pas être une excuse acceptable pour tarder à mettre en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi.

● Le fait de devoir prévoir les mutations susceptibles de survenir dans le personnel d'une entreprise pour tenir compte des besoins à combler au chapitre de l'équité en matière d'emploi requiert une planification plus poussée des ressources humaines. Par ailleurs, comme le signalait le D^r Jain, une meilleure planification des ressources humaines permet à l'entreprise de prendre de meilleures décisions d'affaires, et partant, d'avoir une rentabilité accrue.

Certains prétendent que cette mesure ne profite qu'aux quatre groupes désignés, mais c'est un non-sens.

Elle profite à tous.

Quand les employeurs planifient leur besoin en main-d'oeuvre issue des quatre groupes, ils le font aussi pour leurs autres employés.

C'est pourquoi les employeurs américains ont dit à Ronald Reagan qu'ils ne voulaient pas que les programmes d'affirmation positive soient mis au ban.

Ils réalisaient tous les avantages que présentait un tel programme.

D^r HARISH JAIN

6. Liens à établir avec l'équité salariale

● Au Canada, les femmes ne gagnent toujours que 66 p. 100 des salaires des hommes. En Australie, les initiatives gouvernementales ont permis de hausser cette proportion à 87 p. 100.

● L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige les employeurs à faire rapport de la présence des membres des groupes désignés au sein de leur personnel par quartiles de données salariales. Dans un mémoire bien documenté, le Comité d'action nationale sur le statut de la femme signale que, dans presque toutes les catégories d'emploi étudiées, les femmes ont tendance à être concentrées dans le quartile inférieure de l'échelle salariale, quel que soit leur niveau.

● Même si l'on observe un nombre croissant de femmes dans les postes de «cadre intermédiaire», celles qui se trouvent dans cette catégorie demeurent majoritairement sur-représentées aux plus bas niveaux de l'échelle salariale.

● L'équité en matière d'emploi sans équité salariale est une fiction, quand les employeurs peuvent «promouvoir» l'intégration des groupes cibles en changeant simplement les titres des catégories d'emploi, sans augmenter la rémunération ou les responsabilités de gestion.

Recommandation 5 du NPD :

La Commission canadienne des droits de la personne devrait être autorisée par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à se servir des rapports statistiques annuels sur la présence à l'emploi des membres des catégories désignées par quartiles de données salariales, pour promouvoir l'application des dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* relatives à l'équité salariale.

Robert E. Skelly, député
Membre du Nouveau Parti démocratique
Comité spécial chargé de l'examen de la
Loi sur l'équité en matière d'emploi

Procès-verbaux

LE MERCREDI 8 AVRIL 1992

(20)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, se réunit à huis clos à 13 h 10, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence d'Alan Redway (président).

Membres du Comité présents: Iain Angus, Gabrielle Bertrand, Joy Langan, Charles A. Langlois, John Nunziata et Alan Redway.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Le Comité commence à examiner son projet de rapport.

À 13 h 55, la séance est suspendue.

À 16 h 01, la séance reprend.

À 17 h 27, la séance est suspendue.

À 18 h 01, la séance reprend.

À 21 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 9 AVRIL 1992

(21)

Le Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, se réunit à huis clos à 10 heures, dans la salle 701 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence d'Alan Redway (président).

Membres du Comité présents: Dan Heap, Joy Langan, Charles A. Langlois, John Nunziata et Alan Redway.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'examen de son projet de rapport.

À 11 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 AVRIL 1992

(22)

Le Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, se réunit à huis clos à 9 h 06, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence d'Alan Redway (président).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Gabrielle Bertrand, Mary Clancy, Bruce Halliday, Charles A. Langlois, John Nunziata, Alan Redway et Robert Skelly.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'examen de son projet de rapport.

Sur motion de Gabrielle Bertrand, il est convenu,—Que, conformément à l'article 120, le Comité retienne les services de Georges Royer pour réviser la version française de son projet de rapport, au cours de la période allant du 28 avril au 15 mai 1992, au taux de 55 \$ l'heure, sans dépasser 599 \$ par jour, le total ne devant pas excéder 3 000 \$.

Sur motion de Charles Langlois, il est convenu,—Que le Comité autorise le paiement sur son budget des dîners de travail ayant eu lieu les 8, 9 et 28 avril.

Sur motion de Bruce Halliday, il est convenu,—Que le président soit autorisé à retenir les services d'une firme pour produire le rapport du Comité sur audio-cassettes.

À 12 h, la séance est suspendue.

À 15 h 26, la séance reprend.

Sur motion de Bruce Halliday, il est convenu,—Que le président demande à la Chambre de reporter au 15 mai la date du rapport final du Comité.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 29 AVRIL 1992

(23)

Le Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, se réunit à huis clos à 15 h 36, dans la salle 701 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence d'Alan Redway (*président*).

Membres du Comité présents: Gabrielle Bertrand, Bruce Halliday, Fernand Jourdenais, Charles A. Langlois, John Nunziata, Alan Redway et Robert Skelly.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'examen de son projet de rapport.

Il est convenu,—Que le rapport s'intitule: «Une question d'équité» («A matter of Fairness»).

À 17 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 7 MAI 1992

(24)

Le Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, se réunit à huis clos à 9 h 37, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence d'Alan Redway (*président*).

Membres du Comité présents: Gabrielle Bertrand, Mary Clancy, Bruce Halliday, Charles A. Langlois, Alan Redway et Robert Skelly.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: June Dewetering, Nancy Holmes et William Young, attachés de recherche.

Le Comité poursuit l'examen de son projet de rapport.

À 10 h, le vice—président assume la présidence.

À 10 h 43, la séance est suspendue.

À 11 h 29, la séance reprend, le président étant au fauteuil.

À 11 h 45, le Comité met fin au huis clos.

Charles Langlois propose,—Qu'on modifie la recommandation 4.2 en supprimant la première phrase, et qu'à la deuxième, «mandat» soit remplacé par «responsabilités».

La motion, mise aux voix, est adoptée suivant ce résultat:

POUR

Gabrielle Bertrand
Charles A. Langlois—(3)

Bruce Halliday

CONTRE

Mary Clancy

Robert Skelly—(2)

À 11 h 48, le Comité déclare le huis clos.

Il est convenu, avec dissidence,—Que le projet de rapport, modifié, soit adopté et que le président le présente à la Chambre (Deuxième rapport).

Il est convenu,—Qu'en application de l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport d'ici 150 jours.

Il est convenu,—Qu'en outre des 550 exemplaires du rapport imprimés par la Chambre, le Comité en fasse imprimer 4 450 en supplément (format tête—bêche).

Il est convenu,—Que le président 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 l'on ajoute en annexe la liste des témoins qui ont comparu, la liste de ceux qui ont rédigé un mémoire, de même que les opinions dissidentes du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique.

Il est convenu,—Qu'une conférence de presse ait lieu après la présentation du rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que le président soit autorisé à faire publier en écriture braille les recommandations du Comité et à en faire tirer 25 exemplaires dans chacune des deux langues officielles.

À 11 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Monique Hamilton

Greffier de Comité

Luc Fortin

