



# Égalité pour tous



RAPPORT DU COMITÉ PARLEMENTAIRE  
SUR LES DROITS À L'ÉGALITÉ

J. PATRICK BOYER, DÉPUTÉ  
PRÉSIDENT

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT  
OCTOBRE 1985







CHAMBRE DES COMMUNES

HOUSE OF COMMONS

# Égalité pour tous

Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les

Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Sub-committee on

Droits à l'égalité

Equality Rights

le Comité permanent de la justice et des questions juridiques

the Standing Committee on Justice and Legal Affairs

CONCERNANT :

RESPECTING :

l'ordre de travail

Order of Reference

Y COMPRIS :

INCLUDING :

le premier rapport à la Chambre

the Report to the House

**RAPPORT DU COMITÉ PARLEMENTAIRE  
SUR LES DROITS À L'ÉGALITÉ**

**J. PATRICK BOYER, DÉPUTÉ  
PRÉSIDENT**

OCTOBRE 1985

CHAMBRE DES COMMUNES

# Égalité pour tous

RAPPORT DU COMITÉ PARLEMENTAIRE  
SUR LES DROITS À L'ÉGALITÉ  
LE PATRICK BOYER DÉPÔTE  
PRÉSIDENT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Président : Patrick Boyer

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Chair: Patrick Boyer

---

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les*

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Sub-committee on*

## Droits à l'égalité

## Equality Rights

*du Comité permanent de la justice et des questions juridiques*

*of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs*

---

CONCERNANT :

RESPECTING:

Ordre de renvoi

Order of Reference

Y COMPRIS :

INCLUDING:

Le premier rapport à la Chambre

First Report to the House

---

Première session de la  
trente-troisième législature, 1984-1985

First Session of the  
Thirty-third Parliament, 1984-85

---

SOUS-COMITÉ SUR LES  
DROITS À L'ÉGALITÉ DU  
COMITÉ PERMANENT DE LA  
JUSTICE ET DES  
QUESTIONS JURIDIQUES

*Président* : Patrick Boyer

*Vice-présidents* : Pauline Browes  
Maurice Tremblay

SUB-COMMITTEE ON  
EQUALITY RIGHTS OF THE  
STANDING COMMITTEE ON  
JUSTICE AND  
LEGAL AFFAIRS

*Chair*: Patrick Boyer

*Vice-Chair*: Pauline Browes  
Maurice Tremblay

---

MEMBRES / MEMBERS

Roger Clinch  
Mary Collins

Sheila Finestone  
Svend Robinson

---

Le greffier du Sous-comité

David Cook

Clerk of the Sub-committee

---

Ce rapport est disponible sur cassette auprès  
du greffier  
du Sous-comité sur  
les droits à l'égalité  
du Comité permanent de la  
justice et des affaires juridiques

Chambre des communes  
Ottawa, K1A 0A6  
(613) 996-1438

# COMITÉ SUR LES DROITS À L'ÉGALITÉ

## Président



**PATRICK BOYER**  
Etobicoke-Lakeshore

## VICE-PRÉSIDENTS



**PAULINE BROWES**  
Scarborough Centre



**MAURICE TREMBLAY**  
Lotbinière

## MEMBRES



**ROGER CLINCH**  
Gloucester



**MARY COLLINS**  
Capilano



**SVEND ROBINSON**  
Burnaby



**SHEILA FINESTONE**  
Mount Royal

## PERSONNEL DU SOUS-COMITÉ

Directeur de la recherche

Colin McNairn

Conseillers en recherche

Susan Ashley

Denis Lemieux

Brooke Jeffrey  
(mars-mai 1985)

Philip Rosen

Service de recherche  
Bibliothèque du Parlement

Adjoint à la recherche

David Lee

Éditeurs

Christiane Kaisin

Kathryn Randle

GREFFIER DU COMITÉ

David Cook

Adjointe administrative

Hélène Cousineau

Secrétaire

Edna Perrier

## ORDRE DE RENVOI

Le mardi 26 février 1985

IL EST ORDONNÉ, — Que le Comité permanent de la justice et des questions juridiques soit autorisé à faire une étude, à mener une enquête et à présenter un rapport sur les droits à l'égalité en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

Que le document intitulé *Les droits à l'égalité et la législation fédérale*, déposé à la Chambre le 31 janvier 1985 (document parlementaire no 331-4/6), soit renvoyé au Comité;

Que le Comité sollicite les vues et opinions de particuliers et d'organismes du Canada sur le sujet du document de travail;

Que le Comité examine les statuts fédéraux, et plus particulièrement ceux dont il est question dans le document de travail, afin d'en assurer la conformité avec la lettre et l'esprit des garanties d'égalité et de non-discrimination contenues dans la Charte;

Que le Comité présente son rapport et recommande tous changements nécessaires ou autres mesures à la Chambre au plus tard le 9 septembre 1985;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'experts et d'employés professionnels, techniques et de bureau;

Que le Comité soit autorisé à voyager au Canada;

Que, nonobstant les pratiques habituelles de la Chambre, si cette dernière ne siège pas lorsque le Comité a terminé un rapport intérimaire ou final, le Comité fasse état de ses constatations en déposant son rapport auprès du greffier de la Chambre, rapport qui sera réputé avoir été déposé sur le Bureau.

Le mardi 26 mars 1985

IL EST ORDONNÉ, — Que l'objet du projet de loi C-225, loi modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le jeudi 10 octobre 1985

IL EST ORDONNÉ, — Que, nonobstant l'ordre de renvoi du vendredi 28 juin 1985, le Comité permanent de la justice et des questions juridiques soit autorisé à faire rapport de ses conclusions sur l'objet de cet ordre de renvoi, au plus tard le vendredi 25 octobre 1985.

**IL EST ORDONNÉ,** — Que, nonobstant son ordre de renvoi en date du mardi 26 février 1985, il soit donné instruction au Comité permanent de la justice et des questions juridiques d'autoriser le sous-comité qui étudie la question des droits à l'égalité en vertu de la Charte des droits et libertés à faire rapport directement à la Chambre des communes de ses constatations à cet égard.

**ATTESTÉ**

M. Kirby  
pour *Le Greffier de*  
*la Chambre des communes*

# LE SOUS-COMITÉ SUR LES DROITS À L'ÉGALITÉ

DU

## COMITÉ PERMANENT

### DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

a l'honneur de présenter son

#### PREMIER RAPPORT

Conformément aux ordres de renvoi des mardis 26 février 1985 et 26 mars 1985, adressés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le Comité a confié au Sous-comité le soin de les examiner.

Le Sous-comité sur les droits à l'égalité soumet son rapport final à la Chambre et exhorte le gouvernement à considérer l'opportunité de mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport.

En conformité à l'ordre permanent 70(6), le Sous-comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.



# TABLE DES MATIÈRES

Table des matières détaillée.....	ix
Texte de l'article 15 de la <i>Charte</i> .....	xiv
<b>Chapitre 1</b> Introduction.....	1
<b>Chapitre 2</b> Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants.....	9
<b>Chapitre 3</b> La retraite obligatoire.....	19
<b>Chapitre 4</b> L'orientation sexuelle.....	29
<b>Chapitre 5</b> L'état matrimonial ou la situation de famille.....	39
<b>Chapitre 6</b> Les pensions et l'égalité.....	45
<b>Chapitre 7</b> Les femmes et les Forces armées.....	55
<b>Chapitre 8</b> L'immigration.....	65
<b>Chapitre 9</b> La liberté de culte.....	75
<b>Chapitre 10</b> L'accès des personnes invalides aux services et aux installations..	83
<b>Chapitre 11</b> La déficience mentale.....	97
<b>Chapitre 12</b> Le travail à temps partiel.....	103
<b>Chapitre 13</b> L'équité en matière d'emploi.....	111
<b>Chapitre 14</b> Des questions diverses concernant l'égalité.....	129
<b>Chapitre 15</b> Concrétiser l'égalité.....	141
Recueil des recommandations.....	149
<b>Annexe A</b> <i>La Charte canadienne des droits et libertés</i> .....	159
<b>Annexe B</b> Liste des audiences.....	167
<b>Annexe C</b> Liste des témoins.....	169
<b>Annexe D</b> Liste des mémoires.....	175

## Table des matières détaillée

<b>Chapitre 1</b>	<b>Introduction</b>	
	Méthodologie adoptée par le Comité.....	2
	Les questions étudiées .....	2
	Le processus de consultation .....	3
	Le processus législatif .....	4
	La structure du rapport.....	5
	Interprétation faite par le Comité de l'article 15 de la <i>Charte</i> .....	5
	Une large interprétation.....	5
	Le contexte de l'article 15.....	6
	À qui s'adresse l'article 15?.....	6
	Les principes des droits de la personne.....	7
<b>Chapitre 2</b>	<b>Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants</b>	
	Introduction .....	9
	Prestations de maternité .....	10
	Prestations de maternité et prestations pour le soin des enfants : une recommandation .....	11
	Mise en application d'un système à deux paliers .....	12
	Partage des avantages .....	13
	Admissibilité aux prestations.....	14
	Distinction entre prestations de maternité et prestations de maladie .....	15
	Cohérence au sein de la juridiction fédérale .....	16
	Allocations familiales.....	16
<b>Chapitre 3</b>	<b>La retraite obligatoire</b>	
	Introduction .....	19
	Retraite obligatoire et législation fédérale.....	20
	Les règles applicables dans le secteur public.....	20
	Les restrictions quant à la retraite obligatoire.....	21
	La loi dans d'autres juridictions .....	22
	Retraite facultative : une solution de rechange.....	23
	Retraite obligatoire et l'article 15.....	23
	Modifications rendues nécessaires par la suppression de la retraite obligatoire.....	26
<b>Chapitre 4</b>	<b>L'orientation sexuelle</b>	
	Introduction .....	29
	Deux points de vue sur la question.....	31
	Situation au Canada.....	31
	Situation dans d'autres pays.....	32
	Point de vue du Comité.....	33
	Cas spéciaux.....	35
	Cotes de sécurité.....	36
	Actes sexuels consensuels.....	36
	Projet de loi C-225 .....	37

<b>Chapitre 5</b>	<b>L'état matrimonial ou la situation de famille</b>	
	Introduction .....	39
	Distinctions fondées sur l'état matrimonial .....	40
	Reconnaissance des unions de fait .....	41
	Définitions .....	42
<b>Chapitre 6</b>	<b>Les pensions et l'égalité</b>	
	Introduction .....	45
	Prestations de survivant .....	46
	Partage des crédits de pension .....	49
	Pension de personne au foyer .....	50
	Sécurité de la vieillesse .....	51
	Prestations aux enfants survivants .....	52
	Tables de mortalité distinctes selon le sexe .....	52
	Admissibilité aux allocations aux anciens combattants .....	54
<b>Chapitre 7</b>	<b>Les femmes et les Forces armées</b>	
	Introduction .....	55
	Les femmes dans les Forces armées .....	56
	Politique actuelle en matière d'exclusion .....	57
	Critiques et propositions de réforme .....	58
	Initiatives des Forces armées canadiennes .....	58
	Droit à l'égalité .....	59
	Justifications à l'exclusion des femmes des activités de combat...	60
	La force physique insuffisante .....	61
	L'absentéisme .....	61
	La promiscuité .....	62
	Une menace à la cohésion des unités militaires .....	62
	Une exposition à la violence et au danger .....	62
	Des inquiétudes à l'étranger .....	63
	Pleine intégration .....	63
<b>Chapitre 8</b>	<b>L'immigration</b>	
	Introduction .....	65
	Objectifs de la politique d'immigration .....	66
	Sélection fondée sur l'examen médical .....	67
	Parrainage de personnes appartenant à la catégorie de la famille par des résidents permanents .....	68
	Résidents permanents et parents aidés .....	69
	Admission de conjoints de fait .....	70
	Adoptions .....	71
	Traitement des demandes d'immigration .....	71
	Parrainage des épouses .....	72
	Concours d'entrée dans la Fonction publique .....	73
<b>Chapitre 9</b>	<b>La liberté de culte</b>	
	Introduction .....	75
	Certaines pratiques religieuses .....	76
	Adaptation raisonnable .....	76
	Congés fériés .....	79
	Législation sur le jour de repos .....	80

<b>Chapitre 10</b>	<b>L'accès des personnes invalides aux services et aux installations</b>	
	Introduction .....	83
	Droits à l'égalité d'accès aux installations et aux services .....	84
	Le rapport <i>Obstacles</i> et ses répercussions .....	85
	L'accès aux moyens de transport .....	85
	L'accès aux immeubles .....	87
	L'accès aux bureaux de scrutin .....	88
	L'accès à la télévision et à la radio .....	88
	L'accès au service téléphonique et à d'autres modes de communication .....	89
	L'accès à l'information .....	90
	Travail abandonné .....	90
	La lenteur des progrès accomplis .....	90
	Les réactions des invalides .....	91
	Le temps d'agir .....	92
	Coordination au niveau fédéral .....	92
	Initiatives provinciales .....	93
	Nécessité de priorités et de calendriers .....	93
	Consultation avec les invalides .....	94
	Pouvoirs et remèdes statutaires .....	94
	Besoin d'une plus grande collaboration intergouvernementale .....	95
<b>Chapitre 11</b>	<b>La déficience mentale</b>	
	Introduction .....	97
	Définition de la déficience mentale .....	97
	<i>Loi électorale du Canada</i> .....	98
	<i>Loi sur l'assurance-chômage</i> .....	99
	<i>Code Criminel</i> .....	100
	Autres questions .....	102
<b>Chapitre 12</b>	<b>Le travail à temps partiel</b>	
	Introduction .....	103
	Option de travail à temps partiel .....	105
	Rôle du fédéral .....	106
	Protection des régimes de prestations .....	107
	Une définition uniforme .....	107
	Dévolution et transférabilité des pensions .....	110
<b>Chapitre 13</b>	<b>L'équité en matière d'emploi</b>	
	Introduction .....	111
	Fondements constitutionnels de l'équité en matière d'emploi .....	112
	Victimes de pratiques discriminatoires antérieures .....	113
	Besoin de programmes spéciaux .....	114
	Programmes d'équité en matière d'emploi .....	115
	Les initiatives gouvernementales .....	115
	Les initiatives de la Commission canadienne des droits de la personne .....	116
	Projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi et obligation contractuelle .....	117

Nécessité d'obliger les employeurs relevant de la compétence fédérale à établir des programmes d'équité en matière d'emploi .....	118
Mesures spéciales .....	121
Formation .....	121
À travail égal, salaire égal .....	123
Les dépenses liées à l'emploi .....	124
Les examens médicaux et physiques et les autres exigences .....	124
La garde des enfants .....	126
Les mesures d'aménagement envisagées .....	127
<b>Chapitre 14</b> <b>Questions diverses concernant l'égalité</b>	
Utilisation de langage non sexiste dans les lois fédérales .....	129
Nominations à des charges fédérales .....	130
Choix offerts aux femmes autochtones .....	131
Lois relatives aux enfants et aux jeunes gens .....	131
Garde des enfants après l'échec d'un mariage .....	133
Violence dans la famille .....	134
Les femmes et la santé .....	134
Avortement .....	135
Pornographie .....	136
Exercice du droit de vote à l'étranger .....	136
Droits politiques des fonctionnaires .....	137
Conjoints des membres des Forces armées .....	138
Modification de la <i>Charte</i> .....	138
<b>Chapitre 15</b> <b>Concrétiser l'égalité</b>	
<i>La Loi canadienne sur les droits de la personne</i> .....	141
Clause dérogatoire .....	141
Adaptation raisonnable .....	142
Discrimination systémique .....	143
Motifs de discrimination illicite .....	144
Fonds de contestation judiciaire relatif à l'égalité .....	144
Processus continu de consultation et d'examen .....	146

## CHARTRE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

### Article 15

15.(1) *La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.*

(2) *Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités, destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.*

# CHAPITRE 1

## Introduction

---

« Une constitution est rédigée en prévision de l'avenir. Elle vise à fournir un cadre permanent à l'exercice légitime de l'autorité gouvernementale et, lorsqu'on y joint une [...] *Charte des droits*, garantissant la protection constante des droits et libertés individuels [...] [Elle ne doit pas être interprétée] comme un testament de peur qu'elle ne le devienne.

[...] Même si les tribunaux sont les gardiens de la Constitution et des droits qu'elle confère aux individus, il incombe à la législature d'adopter des lois qui contiennent les garanties appropriées permettant de satisfaire aux exigences de la Constitution. »

—Le juge Brian Dickson, maintenant  
juge en chef du Canada, dans le  
jugement de la Cour suprême du  
Canada : *Affaire Hunter c.*  
*Southam Inc.* (1983)

L'avènement de la *Charte canadienne des droits et libertés* a intensifié les attentes des Canadiens à l'égard de leurs gouvernements et de leurs législatures. En effet, les libertés et les droits fondamentaux font désormais partie intégrante des fondements constitutionnels du pays et la Constitution énonce en termes éloquents les garanties individuelles jusqu'alors, pour la plupart, inexistantes ou timides.

Des diverses garanties que contient la *Charte*, c'est celle concernant l'égalité et la non-discrimination qui influera sans doute le plus sur la vie quotidienne des Canadiens. En effet, elle aura des répercussions sur de nombreux et importants aspects des relations professionnelles ainsi que sur divers programmes de prestations ou d'avantages visant les Canadiens qui n'appartiennent pas à la population active. Cette importante garantie est énoncée à l'article 15 de la *Charte*. Le mandat du Comité était d'étudier toutes les lois fédérales touchant les individus quant à leur conformité aux dispositions de cet article. C'était une tâche impressionnante, certes, mais le Comité l'a entreprise avec enthousiasme et un esprit ouvert au changement.

L'article 15 est entré en vigueur le 17 avril 1985, trois ans après la promulgation du reste de la *Charte* (on trouvera le texte intégral de la *Charte* à l'Annexe A). L'article 15 étant encore très récent, il est encore loin du poli que confère une longue histoire d'interprétations judiciaires, de telle sorte que le Comité a joui d'une assez grande latitude dans sa façon de comprendre cette disposition que nous décrirons plus loin dans l'introduction. Pour le moment, il suffit de dire que nous sommes partis du principe que cet article avait une portée extrêmement vaste.

## **Méthodologie adoptée par le Comité**

### *Les questions étudiées*

Nous avons passé en revue les règlements, les politiques et les programmes du gouvernement fédéral ainsi que les lois fédérales, car les restrictions contenues dans la *Charte* s'appliquent tant à l'activité gouvernementale qu'à l'activité législative (article 32 de la *Charte*). À notre avis, pour qu'une législation puisse valablement garantir l'égalité, la même protection et le même bénéfice de la loi, elle doit être interprétée largement, afin d'inclure toutes les mesures gouvernementales.

Compte tenu de ce qui précède, nous avons axé notre étude sur les grandes questions d'intérêt général sans nous attarder à une vérification détaillée de chaque loi fédérale. Dans certains cas, nous proposons certaines modifications législatives pour assurer le respect des droits énoncés à l'article 15. Dans d'autres, nous proposons plutôt des mécanismes permettant de veiller à ce que ces droits soient respectés dès maintenant et continuent de l'être à l'avenir. En général, nos recommandations reposent sur la conviction que celles-ci sont importantes, non seulement en raison des effets immédiats de leur adoption, mais aussi du point de vue du climat qu'elles créeront en tant que catalyseur pour tout changement futur. Notre objectif doit toujours être la pleine réalisation de l'égalité, laquelle commence par la tâche entreprise par le Comité, mais ne finit pas avec celle-ci.

Nous serions en faveur de l'examen des lois article par article, à la lumière de la *Charte*, que le ministère de la Justice pourrait effectuer en collaboration avec les divers ministères et organismes intéressés. Ce processus a commencé et il a déjà porté certains fruits comme en témoigne l'adoption récente de la *Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés)*. Cependant, cette mesure ne contient pas un nombre suffisant de dispositions axées précisément sur l'article 15 de la *Charte*. Nous espérons vivement que les principes et les recommandations énoncés dans le présent rapport pourront servir de point de départ à un dépoussiérage continu des lois fédérales avec le plumeau de l'égalité.

Il est bien naturel que les préoccupations des Canadiens ne respectent pas toujours les limites des secteurs de compétence respectifs des autorités fédérales, provinciales et municipales. Le Comité en a eu la preuve dans les mémoires qu'il a reçus. L'article 15 s'applique aux autorités tant fédérales que provinciales, dont les municipalités tirent également leurs pouvoirs. Nous n'avons donc pas été surpris de recevoir des plaintes dont l'objet ne relève pas strictement de la compétence du Parlement ni du gouvernement du Canada.

N'eut été du caractère précis de notre mandat, qui nous limitait aux questions relevant de la législation fédérale, nous aurions débattu de plusieurs autres problèmes. Nous nous sommes cependant vite rendu compte que dans de nombreux domaines, l'application de l'article 15 exigera la collaboration de divers gouvernements et corps

législatifs. Dans ces cas, nous avons travaillé sans les œillères qui limitent souvent notre champ d'observation dans un régime fédéral.

Dans d'autres domaines, il nous est apparu souhaitable, mais non absolument nécessaire, que les autorités fédérales et provinciales harmonisent leur action. Il serait logique, par exemple, que les lois concernant les droits de la personne, les normes de travail et les pensions, qui sont toutes des émanations fédérales et provinciales, soient uniformément adaptées à l'article 15. Nous avons donc choisi, dans plusieurs cas, de suivre la voie tracée par l'exemple des provinces qui ont déjà pris l'initiative de supprimer les inégalités contenues dans ce genre de loi. Nous espérons en revanche que certaines de nos recommandations seront suivies par les provinces lors de la révision de leurs propres lois. Selon nous, ce type d'analyse est essentiel à la réalisation de l'objectif global, qui consiste à rendre tout l'éventail des lois, qui touchent les particuliers, conforme à l'article 15.

Lors de l'élaboration de son programme, le Comité a pris comme point de départ un document de travail publié par le ministère de la Justice et intitulé *Les droits à l'égalité et la législation fédérale*. La lecture des mémoires et l'audition des témoins ont permis d'ajouter d'autres questions à la liste initiale. Le Comité a eu pour attitude de tenter de répondre d'une façon aussi exhaustive que possible aux préoccupations formulées au sujet de l'article 15 de la *Charte*.

### ***Le processus de consultation***

Le Comité s'est donné un calendrier d'audiences chargé qui l'a mené dans douze villes du Canada. Les députés ont entendu environ 250 particuliers et organismes (on en trouvera la liste complète à l'Annexe C). Au total, le Comité a obtenu 2 500 pages de témoignages. Outre les mémoires déposés par les témoins pour compléter leur exposé oral, le Comité a reçu presque 550 mémoires, souvent très éloquentes. (Pour la liste complète des mémoires, voir l'Annexe D.)

Ces contributions au travail du Comité ont émané largement de particuliers ou d'organismes et de groupes indépendants du gouvernement. Cependant, le Comité a aussi invité un certain nombre de représentants officiels à exprimer leurs vues quant aux répercussions de l'article 15 sur les ministères et organismes les plus susceptibles d'être touchés, dans l'exercice de leurs responsabilités, par la nouvelle norme constitutionnelle.

Le processus de consultation a servi plusieurs fins importantes :

- Il a permis, d'une façon générale, à la population de se faire entendre, ce qui est essentiel à l'élaboration de programmes législatifs et de politiques gouvernementales bien pensés;
- Il a permis aux groupes visés par l'entrée en vigueur de l'article 15 de faire connaître leurs attentes à l'égard de cette nouvelle disposition de la *Charte*;
- Il a permis de porter à l'attention du Comité, dans les termes les plus simples et les plus humains, des cas particuliers témoignant des types d'inégalité persistant dans notre société;
- Il a permis au Comité de mieux comprendre les raisons pour lesquelles, dans plusieurs lois fédérales, on établit des distinctions fondées sur des motifs exposés à l'article 15.

Si l'on a ainsi interrogé la population, ce n'était absolument pas pour évaluer dans quelle mesure les Canadiens sont prêts à tolérer, en pratique, la reconnaissance concrète des droits à l'égalité. En effet, à notre avis, le contenu de ces droits ne peut pas dépendre des volontés de la majorité. Le concept même de la protection garantie des droits des minorités l'interdit.

### *Le processus législatif*

Étant donné que le présent rapport conduira, comme nous l'espérons, à des changements législatifs, il convient que le Comité présente des propositions innovatrices sur la façon dont le Parlement et le gouvernement du Canada pourraient appliquer l'article 15. En effet, ceux-ci ne sont pas assujettis aux mêmes contraintes qu'un tribunal ayant à se prononcer sur une mesure législative contrevenant à l'article 15. En termes simples, le Parlement et le gouvernement du Canada peuvent faire beaucoup plus que supprimer purement et simplement les dispositions portant atteinte aux droits des individus.

Nous admettons cependant que les tribunaux auront nécessairement un rôle important à jouer, car ils seront les principaux responsables, avec les législatures et les gouvernements, de l'application de l'article 15. Nous espérons que, dans une certaine mesure, nos recommandations limiteront ce rôle en entraînant des modifications législatives qui rendront inutiles les poursuites judiciaires. La voie judiciaire est en effet souvent longue et coûteuse. Il vaut beaucoup mieux, à notre avis, prévoir à l'avance les effets de l'article 15 et encourager le Parlement à se contenter de remédier à la situation cas par cas, après que les tribunaux auront défini leur propre notion de l'égalité et l'auront appliquée aux diverses lois fédérales.

Nous croyons que le processus législatif possède certaines caractéristiques qui en font, à de nombreux égards, un mécanisme convenant mieux à l'application de l'article 15 de la *Charte* que le processus judiciaire. Premièrement, une législature dispose des pouvoirs nécessaires pour supprimer les inégalités contenues dans les programmes publics de prestations en augmentant le nombre des bénéficiaires (et en autorisant les dépenses additionnelles nécessaires) et englober les membres de groupes, protégés par l'article 15, qui n'étaient pas admissibles auparavant. Il pourrait en effet se trouver des cas où la seule façon dont un tribunal pourrait efficacement supprimer ce type d'inégalité consisterait à appliquer le plus petit commun dénominateur et, ce faisant, à supprimer les avantages prévus pour mettre tout le monde sur le même pied. Il y a gros à parier que cette solution ne plairait ni aux bénéficiaires ni à ceux auxquels on refuse les avantages en question.

Deuxièmement, une législature peut intervenir dans les cas de discrimination dont la suppression exige une action directe. Cela est particulièrement important dans le cas des handicapés, pour qui l'accès à de nombreuses installations ou de nombreux services n'est possible que si des mesures spéciales sont prises pour répondre à leurs besoins. Une législature peut ordonner ce type de mesure, ce qui n'est pas le cas d'un tribunal.

Troisièmement, l'adoption de certaines mesures législatives, même si elles ne découlent pas nécessairement des garanties en matière d'égalité, peut être justifiée, afin d'améliorer la condition de certains groupes autrefois défavorisés. Ce genre de mesure est envisagé au deuxième paragraphe de l'article 15 et, de toute évidence, ne peut résulter d'une ordonnance judiciaire.

Enfin, d'une façon plus générale, une législature est à même d'apporter des solutions plus étendues aux problèmes découlant de l'article 15 en les prévoyant, plutôt que de réagir après coup devant une situation donnée, ce qui est le propre d'un tribunal.

Nous avons souligné la souplesse d'action d'une législature, en entendant par là évidemment le Parlement fédéral, en matière d'inégalité et de discrimination. Nous tenons cependant à faire remarquer que le gouvernement jouit lui aussi de la même souplesse à cet égard et qu'il peut agir en modifiant règlements et politiques.

### *La structure du rapport*

Nous avons conçu notre rapport autour de thèmes qui reflètent la façon dont les questions relatives à l'article 15 nous ont été présentées. Nous nous sommes intéressés bien plus aux principaux éléments d'inquiétude qu'aux formes d'inégalité et aux types de discrimination, bien que les deux aient parfois coïncidé. Dans un dernier chapitre mixte, nous avons regroupé un certain nombre de questions qui ne sont pas moins importantes que les autres, mais qui ne s'articulaient autour d'aucun de nos thèmes.

## **Interprétation faite par le Comité de l'article 15 de la Charte**

### *Une large interprétation*

Dans notre examen des lois fédérales, nous avons interprété l'article 15 dans son sens le plus large. Nous ne nous sommes par arrêtés aux questions techniques d'interprétation qui pourraient donner du fil à retordre à un tribunal. Nous nous sommes donc donnés pour mandat de procéder à une étude critique de toutes les lois, quel que soit le type de discrimination interdite en cause.

Nous avons vite conclu que les motifs de discrimination illicite énoncés à l'article 15 ne sont cités qu'à titre d'exemple; ils ne constituent pas une liste exhaustive des formes de discrimination interdites par la *Charte*. Autrement dit, d'autres groupes, dont les caractéristiques ne sont pas décrites à l'article 15, peuvent réclamer l'application de ces dispositions à leurs membres. Le libellé même de l'article 15 est très clair à ce sujet et il reflète fidèlement l'intention des législateurs, dont témoignent les délibérations du Comité mixte spécial sur la Constitution en 1980-1981.

L'égalité est une notion difficile à saisir. Il est beaucoup plus facile d'en dessiner les contours en énonçant d'abord ce qu'elle n'est pas plutôt qu'en essayant d'emblée de définir ce qu'elle signifie. On peut d'abord dire sans grand risque de se tromper, que l'égalité ne signifie pas nécessairement identité de traitement ou égalité évidente. Une loi portant sur les types de congés et ne faisant aucune distinction entre les employés de sexe masculin et ceux de sexe féminin n'implique pas nécessairement la notion d'égalité. Pourtant, à première vue, une telle loi ne traite pas les femmes différemment des hommes. Cependant, pour véritablement respecter la notion d'égalité, la loi devrait tenir compte des fonctions procréatrices des femmes en permettant à ces dernières de s'absenter du travail pour remplir ce rôle. Cette disposition serait conforme à l'objectif d'égalité, au sens ultime, en mettant les hommes et les femmes sur un pied d'égalité quant à leur aptitude à obtenir et à conserver un emploi sans en être empêchés par une condition commune particulière à leur sexe. En termes positifs, on atteindrait ainsi *l'égalité des résultats*. À nos yeux, il s'agit de la façon dont il convient de considérer l'égalité ainsi que la conçoit l'article 15 de la *Charte*.

Dans le même ordre d'idées, nous estimons également que les types de lois discriminatoires, auxquels il est fait allusion à l'article 15 sont ceux qui ont pour effet, dans la pratique, d'entraîner une discrimination. Par conséquent, même si une loi ne contient aucune disposition prévoyant explicitement le traitement défavorable des membres d'un groupe protégé par l'article 15, celle-ci peut néanmoins être implicitement discriminatoire. Ce genre de discrimination a été qualifié de discrimination «systémique» devant les tribunaux des droits de la personne. L'exemple le plus souvent cité est celui des critères de taille minimum chez les policiers, critères qui ont pour effet d'exclure la plupart des femmes, ainsi que de nombreuses minorités raciales. On peut donc dire que cette règle aboutit à une discrimination systémique fondée sur le sexe et sur la race. Nous avons adopté cette terminologie pour décrire ce que nous considérons comme une forme de discrimination visée par l'article 15.

### *Le contexte de l'article 15*

Nous avons étudié l'article 15 dans le cadre général de la *Charte*. Par conséquent, nous avons tenu compte des garanties distinctes qui concernent les droits des autochtones (article 25) et le patrimoine multiculturel du Canada (article 27) et du fait que les droits et libertés sont garantis également aux personnes des deux sexes, «nonobstant les autres dispositions de la *Charte*» (article 28). Ces diverses dispositions complètent les garanties énoncées à l'article 15 dans certains de leurs éléments particuliers.

La seule disposition de la *Charte* qui limite l'application de l'article 15 est la restriction énoncée à l'article 1. Cet article est libellé de la façon suivante :

*La Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Si une loi, à première vue, contrevient à l'article 15, c'est au gouvernement de justifier sa loi en fonction de l'article 1. Nous ne croyons pas qu'il existe d'autres justifications pouvant restreindre l'application de l'article 15, à moins qu'il n'y ait conflit, dans un cas particulier, avec une autre garantie contenue dans la *Charte*. Nous avons considéré l'article 15 lui-même comme étant sans restrictions implicites.

Nous avons également étudié l'article 15 dans le contexte plus vaste des engagements du Canada sur le plan international. Certaines des ententes et conventions dont le Canada fait partie peuvent aider à déterminer la portée qu'il convient de donner à l'article 15 par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Dans le présent Rapport, nous, lorsque c'est le cas, nous référerons aux ententes internationales pertinentes.

### *À qui s'adresse l'article 15?*

Enfin, il nous a fallu définir quels genres d'entités sont admissibles aux avantages prévus à l'article 15 et doivent en assurer le respect. Nous sommes partis du principe que les bénéficiaires doivent être des personnes physiques, et non des personnes morales, étant donné que, dans le libellé même de l'article, on parle de «personnes» et que les motifs de discrimination illicite sont fondés sur des caractéristiques humaines.

À notre avis, c'est aux gouvernements et aux législatures, ainsi qu'aux organismes que ces derniers contrôlent ou appuient, que s'adresse l'article 15, car ils sont responsables des lois auxquelles s'applique l'article 15 (voir également l'article 32 de la *Charte*). Cependant, la *Charte* peut avoir des effets indirects sur la conduite du secteur privé à cause du libellé de l'article 15 qui stipule que tous ont droit à la même protection et aux mêmes avantages découlant de l'article 15. Si le Parlement adopte des mesures de protection, comme il l'a fait, par exemple, dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il ne peut refuser ni limiter l'application totale et entière de ces dispositions pour des motifs qui contreviennent à l'article 15. L'article 15 peut limiter par conséquent la protection que l'on peut accorder par mesure législative à certaines personnes en restreignant les activités de certaines autres. Celles-ci peuvent être des entités et des particuliers absolument indépendants du gouvernement qui seraient donc finalement touchés eux aussi par l'article 15. Dans ce sens, des particuliers peuvent être assujettis aux contraintes de l'article 15.

### *Les principes des droits de la personne*

Bien que l'article 15 contienne des dispositions fortement axées sur la non-discrimination, une législation efficace sur les droits de la personne sera toujours nécessaire. Ces lois traitent de la discrimination dans le secteur privé, de situations telles que la location de logements et l'emploi dans le secteur privé, qui ne sont pas directement visés par l'article 15. La législation sur les droits de la personne prévoit également une procédure rapide pour résoudre les plaintes de discrimination; elle implique enquête, conciliation et création de tribunaux pour entendre et régler les différends qui ne peuvent être résolus par un autre moyen.

Nous examinons, dans ce rapport, divers concepts des droits de la personne qui nous aident à analyser les lois fédérales conformément à l'article 15. Elles comprennent **des compromis raisonnables, des exigences professionnelles normales et des justifications acceptables**. L'expression «compromis raisonnables» indique l'obligation de prendre des mesures raisonnables pour répondre aux besoins particuliers des personnes appartenant à des groupes protégés, telles que les invalides qui exigent un traitement différent. Cette obligation est positive, car elle permet de prendre des dispositions particulières pour une certaine catégorie de personnes et aussi de ne pas manifester sa préférence pour les autres.

Les termes, exigences professionnelles normales et justifications acceptables, décrivent les moyens habituels pour faire face à des plaintes de discrimination dans le domaine de l'emploi et la fourniture de biens et de services. Ils déterminent par ailleurs les limites de l'interdiction de pratiques discriminatoires. Toutefois, ils n'assurent pas la protection de toute action bien intentionnée et de bonne foi. Cette action doit aussi être raisonnable et se justifier de façon évidente dans les faits, condition qui se trouve également mentionnée à l'article 1 de la *Charte*.

En résumé, nous avons interprété de façon très large l'article 15 et le sens du mot égalité. À vrai dire, nous nous sommes laissés guider par la lettre et l'esprit de la nouvelle disposition sur l'égalité de la *Charte canadienne des droits et libertés*.



# Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants

---

« Ayant à l'esprit l'importance de la contribution des femmes au bien-être de la famille et au progrès de la société, qui jusqu'à présent n'a pas été pleinement reconnue, de même que l'importance sociale de la maternité et du rôle des parents dans la famille et dans l'éducation des enfants, et conscients du fait que le rôle de la femme dans la procréation ne doit pas être une cause de discrimination et que l'éducation des enfants exige le partage des responsabilités entre les hommes, les femmes et la société » dans son ensemble [...]

—Préambule de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1980

### Introduction

La législation fédérale facilite aux femmes leurs fonctions procréatrices en prévoyant un congé de maternité non payé, tel que stipulé dans le *Code canadien du travail* et dans le cadre des politiques d'emploi du gouvernement. Elle accorde également des prestations aux mères, aux termes de la *Loi sur l'assurance-chômage*, pour une période de quinze semaines entourant la naissance d'un enfant. Le but de cette législation est de protéger l'emploi et une partie du salaire des femmes qui doivent quitter le marché du travail afin d'avoir un enfant. Elle reconnaît les besoins spéciaux des travailleuses au moment de la grossesse et de l'accouchement.

Le Comité est d'avis que ce type de protection accordé aux femmes au cours de la période entourant une naissance ne consiste pas en une dénégation de leur égalité avec les hommes. Cependant, plusieurs critiques peuvent être formulées quant à l'équité du régime canadien de protection des mères et des parents. La lacune la plus évidente tient peut-être au fait que les hommes ne peuvent pas réclamer de prestation en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, à un moment quelconque de la période de prestation de quinze semaines, s'ils souhaitent demeurer à la maison pour assurer des soins à leurs nouveau-nés.

## Prestations de maternité

La *Loi sur l'assurance-chômage* garantit des prestations aux personnes qui satisfont aux critères d'admissibilité et qui subissent un arrêt de salaire en raison de la perte d'un emploi ou d'une mise à pied. En 1971, on a reconnu que la maladie et la grossesse entraînaient également un arrêt inévitable de la rémunération, auquel il fallait suppléer par un régime de remplacement du revenu d'emploi. Par conséquent, des prestations spéciales ont été prévues dans le cadre du régime existant d'assurance-chômage en vue d'offrir une protection dans ces cas. En 1984, des prestations liées au congé d'adoption sont venues s'ajouter à celles-ci. Les prestations de maladie, de maternité et d'adoption sont qualifiées de «prestations spéciales».

Avant que ne soit récemment apportée une modification à la Loi, une femme était tenue de prendre une certaine partie de son congé de maternité avant la naissance de son enfant. Maintenant, elle peut prendre la plus grande partie ou la totalité de son congé après la naissance. Ces modifications plus récentes de la Loi nous amènent à nous demander si les prestations de maternité ont la même raison d'être qu'à l'origine. Comme le mentionne le Groupe de travail sur l'assurance-chômage dans un rapport de 1981 intitulé *L'assurance-chômage dans les années 80* :

Au moment de leur création, ces prestations visaient à protéger la mère contre un arrêt de rémunération attribuable au fait qu'elle était physiquement incapable de travailler ou de chercher un emploi au cours de la période qui entourait la naissance. Cependant, en pratique, les prestations ont davantage servi à permettre à la mère de s'occuper de l'enfant après la naissance qu'à lui assurer un revenu pendant la période d'incapacité physique.

Le groupe de travail a fait observer qu'il était fort peu probable que la grande majorité des prestataires souffrent d'incapacité physique pendant toute la période d'admissibilité, c'est-à-dire quinze semaines. En fait, les prestations de maternité constituent, à l'heure actuelle, pour les femmes une compensation pour le salaire perdu, tant en raison de leur incapacité physique que de leur absence du marché du travail pour s'occuper d'un enfant immédiatement après sa naissance. Le groupe de travail en est donc venu à la conclusion que, dans ces conditions, il était difficile de justifier l'existence du congé et des prestations de maternité par la seule incapacité physique.

La différence entre les deux raisons d'être des prestations de maternité a son importance lorsqu'on examine l'incidence de l'article 15 de la *Charte*. Si une raison importante du congé et des prestations de maternité est de permettre d'assurer des soins post-natals au bébé et de s'y adapter, comme nous le croyons, la limitation des prestations à la mère doit être mise en doute.

Les pères ont également intérêt à participer aux soins de leurs nouveau-nés; pourtant la loi ne leur en donne pas l'occasion, étant donné que seules les femmes sont admissibles à des prestations de maternité. Les femmes ont également émis des réserves à l'égard du régime actuel, étant donné que le fait de continuer à être considérées comme les principales responsables des soins aux enfants a des répercussions qui, à long terme, leur nuisent sur le plan économique.

La question est de savoir si «l'égalité» désigne le même traitement pour les hommes et les femmes ou si les différences entre ceux-là et celles-ci devraient faire l'objet, lorsqu'elles sont significatives dans un contexte particulier, de dispositions législatives précises. Nous croyons que cette deuxième approche devrait l'emporter. Il importe toutefois que les législateurs tiennent compte des principales différences entre sexes et

légifèrent en fonction de celles-ci. En ce sens, nous croyons que la loi devrait reconnaître que si seules les femmes peuvent donner naissance à des enfants, leur éducation est en revanche la responsabilité des deux sexes. À moins que la raison d'être d'une disposition ne concerne que le fait de donner naissance à un enfant, la loi devrait accorder la même protection et le même bénéfice aux hommes et aux femmes.

Il est possible que les tribunaux veuillent réserver aux femmes les avantages liés à la naissance d'un enfant. Le paragraphe 15(1) de la *Charte* est complété par le paragraphe 15(2) qui autorise l'adoption de certains programmes d'action positive de même que par le paragraphe 1 qui approuve la promulgation de lois «dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». On pourrait argumenter avec succès en faveur du régime actuel de prestations sur la base des principes suivants :

- Il constitue un programme spécial ayant pour objet l'amélioration des conditions d'un groupe défavorisé — dans ce cas, les femmes — et comme tel, il satisfait aux dispositions du paragraphe 15(2) de la *Charte*;
- Il reconnaît la différence essentielle entre les hommes et les femmes en compensant ces dernières pour le temps perdu en raison de la naissance d'un enfant et des soins immédiats à lui donner;
- Il encourage et appuie le double rôle de mère et de travailleuse de la femme et il est nécessaire face à une condition qui caractérise uniquement la femme.

Même si un tribunal reconnaissait que les restrictions fondées sur le sexe, sur lesquelles reposent actuellement les prestations, vont à l'encontre de l'article 15, il est peu probable qu'un tribunal y apporterait des solutions, car les tribunaux peuvent en général supprimer une loi, mais n'ont pas le pouvoir d'y ajouter quoi que ce soit. Toute inégalité dans ce domaine requiert un type de solution que le Parlement est le mieux en mesure d'apporter.

## **Prestations de maternité et prestations pour le soin des enfants : une recommandation**

Plusieurs organismes nous ont fait savoir qu'ils étaient d'avis que pour garantir la même protection et le même bénéfice, la loi devrait prévoir un système de prestations à deux paliers, qui reconnaisse les besoins physiques de la mère qui vient de donner naissance, de même que la période d'adaptation nécessaire aux parents et au nouveau-né. Selon la Commission des droits de la personne, dans son mémoire au Comité, le congé et les prestations de maternité devraient porter sur deux périodes distinctes, la première liée à l'incapacité physique de la mère naturelle et la deuxième relative à l'adaptation sociale. La Commission a recommandé de modifier la *Loi sur l'assurance-chômage*, afin que l'un ou l'autre des parents puisse bénéficier de la partie du congé de maternité liée à l'adaptation sociale ou aux soins du nouveau-né.

Nous entérinons cette recommandation. La loi devrait reconnaître le rôle du père dans les soins à donner à l'enfant et lui permettre de prendre une part active au cours de cette période importante qu'est la création de liens affectifs entre lui et le nouveau-né. Il n'y a aucun doute dans nos esprits que la perpétuation du rôle traditionnel de la mère considérée comme principale responsable des soins à donner aux enfants a contribué à empêcher les femmes de participer plus activement à la vie de la société. Encourager le

plus tôt possible la participation du père à la vie d'un enfant ne saurait qu'avoir des répercussions positives tant pour les hommes que pour les femmes.

Il est toutefois important qu'une mère dispose de temps suffisant vers la fin de sa grossesse et immédiatement après la naissance pour se rétablir et allaiter son enfant pendant un certain temps si elle le désire. Nous sommes d'avis que la loi devrait prévoir des prestations à cet effet pendant la période entourant la naissance, mais que l'un ou l'autre des parents devrait être admissible à des prestations pendant la phase suivante. Ces deux périodes distinctes ont leurs propres raisons d'être.

Nous n'avons pas tenté de déterminer le montant précis des prestations ni leur durée, n'étant pas mandatés en ce sens. Nous tenons cependant à rapporter ici les craintes de plusieurs groupes de femmes qui ne voudraient pas qu'en accordant davantage d'importance au rôle des pères, au cours des premières semaines de la vie d'un enfant, on retire aux mères naturelles les prestations auxquelles elles sont actuellement admissibles. C'est pour des raisons précises liées à la santé tant de la mère que de l'enfant que les femmes sont admissibles aux prestations de maternité. Il importe que les législateurs, ne perdent pas de vue ces considérations.

**1. Nous recommandons que le Parlement modifie la *Loi sur l'assurance-chômage*, afin de prévoir à l'égard de la naissance un régime à deux paliers :**

**Un premier palier qui comporterait des prestations de maternité auxquelles auraient droit les femmes seulement, vers la fin de leur grossesse et pendant la période des couches;**

**Un deuxième palier qui comporterait des prestations aux parents et auxquelles auraient droit l'un ou l'autre des parents ou les deux, au cours de la période suivant immédiatement le congé de maternité.**

L'approche à deux paliers est conforme aux dispositions du *Code canadien du travail* (article 59.2) qui prévoient un congé de maternité non payé d'une durée de dix-sept semaines pour les femmes et une période additionnelle de congé de vingt-quatre semaines pour l'un ou l'autre des parents. Des dispositions analogues prévoyant un congé d'une durée quelque peu différente s'appliquent aux fonctionnaires fédéraux qui ne sont assujettis à aucune convention collective.

## **Mise en application d'un système à deux paliers**

Il existe au moins deux façons de mettre cette recommandation en application, lesquelles comportent chacune des avantages et des inconvénients. La première, et de loin la plus simple, consisterait à diviser la période actuelle de prestations de maternité prévue à l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-chômage* en deux périodes distinctes, la première pour la naissance et dont seule la mère pourrait se prévaloir, et la deuxième pour le soin des enfants et dont pourrait se prévaloir l'un ou l'autre des parents, mais non les deux, comme c'est actuellement le cas avec les prestations relatives à l'adoption. Le principal avantage de cette approche est qu'elle n'entraînerait aucun coût additionnel tout en satisfaisant aux critères d'égalité.

Nous avons rejeté cette approche pour plusieurs raisons, la principale étant notre hésitation à retirer les droits existants à un groupe (les nouvelles mères) pour assurer l'égalité à un autre (les pères). En outre, la période de prestations de quinze semaines n'est pas suffisamment longue pour ce faire. Cette approche ne cadrerait pas non plus

avec les dispositions actuelles concernant le congé d'adoption, en vertu desquelles l'un ou l'autre parent peut bénéficier de quinze semaines de prestations pour les soins aux enfants et l'adaptation sociale. Ces prestations étant offertes à des parents adoptifs ne présentant aucune incapacité physique, il irait de soi que les parents naturels aient droit aux mêmes avantages.

Une deuxième approche, que préconise d'ailleurs le Comité, consisterait à accorder des prestations aux parents pour une période d'une durée égale à celle pendant laquelle sont versées les prestations d'adoption et à prévoir une période distincte de prestations de maternité. L'inconvénient majeur de cette approche est qu'elle entraînerait des frais additionnels, à une époque où le gouvernement et les employeurs s'efforcent de réduire leurs dépenses. Malgré ses répercussions financières, nous n'en sommes pas moins en faveur de la deuxième approche de mise en application d'un régime de prestation à deux paliers, parce que c'est, à notre avis, le meilleur moyen de résoudre les questions d'égalité qui ont été soulevées.

Nous avons envisagé la possibilité de recourir au régime d'assurance-maladie ou d'assurance-invalidité financé par les employeurs pour verser des prestations aux femmes en congé de maternité. Nous avons rejeté cette solution pour deux raisons :

1. Il est difficile, sur le plan conceptuel, de traiter la grossesse comme une maladie susceptible d'être couverte par l'assurance-invalidité;
2. Très peu de femmes ont accès à ces régimes, de telle sorte qu'aucune prestation de maternité ne serait versée ni à celles qui ne sont pas ainsi protégées ni à celles dont le régime d'assurance-invalidité n'en prévoit pas.

Toutefois, nous ne voulons pas sous-entendre par là que les femmes protégées par des régimes de ce type ne devraient pas être en mesure de réclamer des prestations pour compenser toute perte de salaire attribuable à une grossesse ou à un accouchement.

Les prestations de maternité à l'intention des femmes devraient faire l'objet de nouvelles dispositions dans la *Loi sur l'assurance-chômage* les visant précisément. Le congé de maternité — c'est-à-dire la période précédant et suivant immédiatement la naissance — ne devrait pas être assimilé au congé d'adoption, au congé de maladie ou au congé pour soins d'enfants. Nous croyons que le congé de maternité devrait être suffisamment long pour qu'une femme puisse se rétablir physiquement après la naissance de son enfant. Des périodes allant de quatre à huit semaines nous ont été suggérées, mais nous n'envisageons pas de faire des recommandations dans ce sens. Nous nous préoccupons avant tout de ce que le congé soit suffisamment souple et assez long pour satisfaire aux besoins de la majorité des femmes enceintes et des nouvelles mères.

## **Partage des avantages**

En vertu de la législation fédérale, le congé d'adoption est habituellement accordé de la même façon que le congé pour soins d'enfants. *Le Code canadien du travail* (aliéna 59.2(1)c)) stipule qu'un employé, qui a travaillé au service d'un employeur pendant une période continue de six mois, a droit à vingt-quatre semaines de congé, à compter du jour de l'adoption effective d'un enfant. L'un ou l'autre parent ou les deux peuvent demander ce congé, mais le congé total ne peut excéder vingt-quatre semaines. Les fonctionnaires fédéraux qui ne sont assujettis à aucune convention collective ont droit à vingt-six semaines de congé non payé dans des circonstances analogues. Ni le

Code ni la politique de la Fonction publique n'autorisent les deux parents à prendre congé en même temps.

Bien que ces dispositions s'appliquent à l'un ou l'autre des parents ou aux deux, la *Loi sur l'assurance-chômage* accorde des prestations d'adoption d'une durée de quinze semaines à l'un ou l'autre parent mais n'autorise pas les deux à se les partager (article 32). Nous avons recommandé précédemment que tous les parents soient admissibles aux prestations pour soins d'enfants et non pas seulement ceux qui ont adopté un enfant. Nous sommes également d'avis que les prestations pour le soin des enfants, qui engloberaient les prestations d'adoption, devraient être offertes à l'un ou l'autre des parents ou aux deux, lesquels auraient la possibilité de se les partager. Les parents devraient être en mesure de pouvoir prendre un congé pour soins d'enfants en même temps ou consécutivement, de pouvoir faire coïncider une partie de leur congé ou de s'entendre pour qu'un seul d'entre eux prenne congé. Cette solution cadrerait avec la politique de la Commission canadienne des droits de la personne, selon laquelle les dispositions applicables aux congés et aux prestations devraient être les mêmes pour tous les parents, hommes ou femmes, adoptifs ou naturels.

- 2. Nous recommandons que l'un ou l'autre des parents (tant naturels qu'adoptifs), ou les deux, soient admissibles, en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, à des prestations pour le soin des enfants, dont le total n'excède pas le maximum dont peut bénéficier un parent.**

## **Admissibilité aux prestations**

À l'heure actuelle, seuls «les prestataires de la première catégorie» — c'est-à-dire ceux qui ont accumulé vingt semaines d'emploi assurable ou plus au cours de la période de référence — ont droit à des prestations de maternité et d'adoption. Les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active sont également assujetties à cette norme de vingt semaines. Ceux qui ont travaillé de dix à quatorze semaines, selon le taux de chômage local, peuvent bénéficier de prestations ordinaires. Les normes plus strictes applicables aux prestations spéciales s'expliquent apparemment par le fait qu'il importe d'exiger un plus grand nombre de semaines d'emploi à l'égard des prestations spéciales que des prestations ordinaires. La crainte des abus et le coût des prestations sont également des facteurs qui justifient un temps d'emploi plus long.

Plusieurs des organismes ayant présenté un exposé au Comité ont critiqué l'imposition d'une norme plus stricte. En outre, le Groupe de travail sur l'assurance-chômage de 1981 s'est dit d'avis qu'une période d'admissibilité plus longue contribuait à créer une catégorie distincte de prestataires qu'il a qualifiée de défavorisée. Il a fait ressortir le déséquilibre particulièrement marqué qui apparaît lorsque nous comparons la situation d'un bénéficiaire de prestations spéciales à celle d'un bénéficiaire de prestations ordinaires habitant dans une région à chômage élevé où la norme d'admissibilité est relativement peu élevée en raison des conditions du marché du travail local. Le groupe de travail a recommandé la suppression de la norme d'admissibilité aux prestations spéciales pour toutes les catégories de prestataires (bénéficiaires de prestations spéciales ou personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active) et d'étendre à toutes les catégories de prestataires la norme d'admissibilité applicable aux prestations ordinaires.

Exiger une période de référence plus longue pour les prestations de maternité ou pour les prestations pour le soin des enfants que nous proposons équivaut, à notre avis, à établir une distinction fondée sur le sexe ou la situation maritale ou familiale (voir le

chapitre 5), ce qui est interdit par l'article 15. La question de savoir si une distinction fondée sur la grossesse est discriminatoire a fait l'objet de litiges tant au Canada qu'aux États-Unis, sans que l'on soit arrivé à s'entendre. Précisons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* stipule à l'heure actuelle que : «Une distinction fondée sur la grossesse ou l'accouchement est réputée être fondée sur le sexe.» (paragraphe 3(2)). Nous avons adopté cette définition plus large de la discrimination fondée sur le sexe pour notre examen de la législation fédérale à la lumière de l'article 15 de la *Charte*. Nous trouvons difficile de justifier l'existence d'une période de référence plus longue pour les prestations spéciales que pour les prestations ordinaires.

**3. Nous recommandons de ne faire aucune distinction au titre de la période de référence entre prestations ordinaires et prestations spéciales en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage* et de modifier la Loi, de façon à ce que la norme actuelle d'admissibilité applicable aux prestations ordinaires s'applique à toutes les prestations.**

Nous reconnaissons que ce changement aura des répercussions financières, mais nous le croyons nécessaire tant en raison de l'existence de l'article 15 que pour des raisons d'équité.

Bien que nous ne nous soyons pas penchés précisément sur la question des prestations de maladie, nous croyons que la période de référence plus stricte prévue à l'égard de celles-ci pourrait également être sérieusement contestée aux termes de l'article 15, étant donné que tous n'ont pas droit à une même protection devant la loi, indépendamment de la discrimination fondée sur les déficiences mentales ou physiques. Quoi qu'il en soit, nous avons compris toutes les prestations spéciales dans notre recommandation pour des raisons de logique. Si l'on met en application notre recommandation concernant le congé pour soins d'enfants, les prestations spéciales devront inclure les prestations de maladie, de maternité et de soins aux enfants. Si cette recommandation était adoptée, la période d'admissibilité pour ces prestations spéciales serait la même que pour les prestations ordinaires, c'est-à-dire de dix à quatorze semaines selon le taux de chômage local. Nous n'avons pas abordé la question de la norme d'admissibilité pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active étant donné que, dans ces cas, l'article 15 ne soulève aucun problème.

## **Distinction entre prestations de maternité et prestations de maladie**

Il ne convient pas d'étudier la question des prestations de maternité et des prestations proposées pour le soin des enfants dans le même contexte que celui des prestations de maladie. L'accouchement est un événement normal et la nécessité de prévoir un congé de maladie devrait être considérée comme une conséquence normale de la pleine participation des femmes au marché du travail. L'une des conséquences de notre recommandation de considérer toutes les prestations comme des prestations ordinaires en matière d'admissibilité serait d'atténuer encore davantage le lien conceptuel entre grossesse et maladie.

Le paragraphe 22(3) de la *Loi sur l'assurance-chômage* porte également sur la grossesse et la maladie et il statue que le nombre maximal de semaines pendant lesquelles des prestations spéciales peuvent être versées pour des raisons de grossesse, d'adoption ou de maladie, pendant une même période, est de quinze. Par conséquent, une femme enceinte qui tombe malade pendant son congé de maternité ne peut réclamer au total que quinze semaines de prestations. Si elle a été malade, par exemple, pendant deux semaines, ces deux semaines sont soustraites des quinze semaines dans le

calcul du nombre des prestations de maternité qui lui seront versées. De même, un parent adoptif qui réclame la somme totale des prestations d'adoption n'est pas en mesure de réclamer des prestations de maladie, pour quelque raison que ce soit pendant la même période de prestations. Le Comité est d'avis que cette restriction est inutilement sévère pour les parents, naturels ou adoptifs, qui tombent malades et qu'elle devrait être éliminée par suite des autres changements que nous recommandons.

- 4. Nous recommandons de modifier le paragraphe 22(3) de la *Loi sur l'assurance-chômage* de façon à supprimer la limite totale de quinze semaines, afin que le versement des prestations de maternité, d'adoption ou de soins des enfants, auxquelles toute personne peut avoir droit, intervienne indépendamment du versement des prestations de maladie.**

Une révision de la *Loi sur l'assurance-chômage* est en cours et pourrait lui apporter des changements importants. Nous espérons que nos recommandations, effectuées dans un souci d'égalité, feront partie de ce processus.

## **Cohérence au sein de la juridiction fédérale**

Nous nous sommes penchés sur le problème particulier du congé de maternité dans les Forces armées. Bien que nous n'ayons pas examiné de quelle façon certains employeurs, soumis à la juridiction fédérale, accordent les congés de maternité, nous remarquons cependant une grande divergence dans les attributions de prestations, selon que l'employé dépend du *Code canadien du travail*, des règlements du Conseil du Trésor ou des Forces armées, ou encore des conventions collectives. On le remarque tout particulièrement dans le cas des dispositions sur les congés de maladie accordés aux femmes enceintes ou aux nouvelles mères. Nous croyons que les dispositions sur les congés de maternité, devraient, autant que possible, trouver une harmonie au sein de la juridiction fédérale.

- 5. Nous recommandons que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées dépendant de la juridiction fédérale, y compris celles des Forces armées et de la Fonction publique non couvertes par les conventions collectives, soient conformes aux dispositions du *Code canadien du travail*.**

## **Allocations familiales**

Le programme des allocations familiales a pour objet de compléter le revenu des familles en permettant que soient versées des allocations mensuelles pour enfants de moins de 18 ans. Dans la plupart des cas, les allocations sont versées directement à la mère. C'est le parent qui a droit de toucher les allocations familiales qui réclame le crédit d'impôt pour enfants, lors du calcul de son impôt sur le revenu.

Tout comme les dispositions actuelles de la *Loi sur l'assurance-chômage* relatives au congé de maternité et en vertu desquelles seules les femmes sont admissibles, le programme des allocations familiales a été critiqué en ce sens qu'il ne bénéficie qu'aux mères, sauf dans des cas relativement rares. Certains sont d'avis qu'en accordant le bénéfice des allocations familiales aux mères seulement, nous reconnaissons que les femmes sont les principales responsables de la garde des enfants. En outre, la *Loi sur les allocations familiales* accorde aux femmes un bénéfice refusé aux hommes. Ceux-ci seraient donc à même d'affirmer qu'ils n'ont pas droit au même bénéfice de la loi, comme le voudrait l'article 15 de la *Charte*.

Certains sont en faveur du maintien du programme des allocations familiales dans sa forme actuelle étant donné qu'il équivaut à une certaine reconnaissance au moins du rôle de mère et de ménagère des femmes dont nombreuses sont celles qui n'ont pas d'autre revenu. Nous partageons ces préoccupations.

Bien que nous reconnaissons que le versement automatique des allocations familiales aux mères peut représenter, à première vue, une violation de l'article 15, nous croyons néanmoins que, dans ce cas, la distinction fondée sur le sexe se justifie. Le paiement est conçu pour bénéficier à l'enfant ou aux enfants de la famille, et non à la mère. À proprement parler, ce n'est donc pas la mère qui en tire avantage, mais les enfants. Sans refuser d'accorder les prestations aux pères, nous appuyons le maintien du programme des allocations familiales dans sa forme actuelle, dans la mesure où leur versement est fait à la mère.

« La retraite simple ou graduée est la solution de l'avenir. La pratique de mettre au rancart les personnes de 45 ans peut être considérée sur le plan administratif, mais il ne fait aucun doute que cela démontre une dure épreuve pour ceux qui atteignent cet âge. »

[...] Il est crucial de « lâcher » certaines personnes à un âge arbitraire et de les exposer, au début de leur vie, aux périls de la pauvreté. »

— Sénateur Donald Crowl, Président du Comité spécial de Sénat sur les politiques relatives à l'âge de la vieillesse (1979)

## Introduction

L'expression « retraite obligatoire » désigne le principe par lequel un employeur cesse d'employer quiconque atteint un âge donné ou accumule un certain nombre d'années de service. En fait, il peut s'agir le plus souvent d'une combinaison de ces deux facteurs. Quoiqu'il en soit, la retraite obligatoire revêt le format d'une règle appliquée systématiquement, règle qui ne prévoit aucune évaluation des aptitudes individuelles des employés pouvant justifier l'emploi au-delà de la date normale de la retraite. La retraite obligatoire devrait être examinée à la lumière de la Charte parce que le principe de cessation d'emploi est basé sur l'âge, un des motifs de discrimination visés au vertu de l'article 15.

Malgré la rigidité de cette règle, une prolongation de l'emploi au-delà de la date normale de la retraite est parfois possible. Cependant, toute prolongation est de fait le compte tenu de la discrétion de l'employeur et des circonstances changeantes dans le temps. Du point de vue de l'employé, la retraite suppose une réduction substantielle, bien qu'il lui soit possible de faire valoir sa qualification et de trouver un autre emploi d'un autre



### La retraite obligatoire

---

« La retraite souple ou graduelle est la solution de l'avenir. La pratique de mettre au rancart les personnes de 65 ans peut être commode sur le plan administratif, mais il ne fait aucun doute que cela demeure une dure épreuve pour ceux qui atteignent cet âge.

[...] Il est cruel de « lâcher » certaines personnes à un âge arbitraire et de les exposer, au déclin de leur vie, aux périls de la pauvreté.

—Sénateur David Croll, Président du  
Comité spécial du Sénat sur les  
politiques relatives à l'âge de la  
retraite (1979)

#### Introduction

L'expression «retraite obligatoire» désigne le principe par lequel un employeur cesse d'employer quiconque a atteint un âge donné ou accumulé un certain nombre d'années de service. En fait, il peut s'agir le plus souvent d'une combinaison de ces deux facteurs. Quoi qu'il en soit, la retraite obligatoire revêt la forme d'une règle appliquée systématiquement, règle qui ne prévoit aucune évaluation des aptitudes individuelles des employés pouvant justifier l'emploi au-delà de la date normale de la retraite. La retraite obligatoire devrait être examinée à la lumière de la *Charte* parce que le critère de cessation d'emploi est basé sur l'âge, un des motifs de discrimination illicite en vertu de l'article 15.

Malgré la rigidité de cette règle, une prolongation de l'emploi au-delà de la date normale de la retraite est parfois possible. Cependant, toute prolongation est en fin de compte laissée à la *discrétion* de l'employeur et est habituellement limitée dans le temps. Du point de vue de l'employé, la retraite demeure essentiellement obligatoire, bien qu'il lui soit possible de faire valoir sa cause et de bénéficier exceptionnellement d'un sursis.

Le principe de la retraite obligatoire est appliqué de différentes façons. Il peut s'agir d'un élément de la politique d'un employeur en matière de personnel, d'un contrat de travail écrit, d'un régime de retraite ou de pension ou d'une convention collective. Dans le cas de la Fonction publique, l'âge de la retraite est habituellement fixé par une loi, un règlement ou un décret.

Bien que la retraite obligatoire soit chose commune au Canada, le pourcentage des employés forcés d'abandonner la vie active demeure relativement faible, car il est plus probable qu'ils cessent de travailler pour des raisons de santé, de décès, de mise à pied ou par choix personnel. Selon une étude effectuée en 1980 par le *Conference Board* et intitulée *Mandatory Retirement Policy: A Human Rights Dilemma?*, guère plus de 0,1 % des membres de la population active prennent leur retraite au cours d'une année donnée, parce qu'ils ont atteint un âge maximum ou accumulé un certain nombre d'années de service.

## **Retraite obligatoire et législation fédérale**

### *Les règles applicables dans le secteur public*

Dans le secteur public, l'âge de la retraite obligatoire est habituellement de 65 ans. Pour la plupart des employés, cette règle se trouve dans le Règlement sur la pension de la Fonction publique. L'âge ou le nombre d'années de service diffèrent pour les membres de la Gendarmerie royale du Canada, les membres des Forces armées canadiennes, les sénateurs, les juges nommés par le gouvernement fédéral et les membres de divers conseils, commissions et tribunaux fédéraux.

Les membres réguliers et les membres civils de la Gendarmerie royale du Canada doivent prendre leur retraite après trente-cinq années de service. Les membres réguliers sont également obligés de prendre leur retraite, lorsque leur âge se situe entre 56 et 62 ans. L'âge précis dépend en fait du rang, car, généralement, plus élevé est celui-ci plus tardive est la retraite.

Dans les Forces armées canadiennes, l'engagement militaire peut prendre fin : à un ou à divers moments précis au cours des neuf premières années de service, après vingt années de service ou à l'âge de 40 ans, selon la dernière des deux éventualités, ou encore à 55 ans. Le passage d'une carrière à une autre dépend des résultats de concours tenus pour combler des vacances.

L'âge de la retraite pour les juges fédéraux est généralement fixé par une loi; il se situe à 75 ans pour les juges de la Cour suprême du Canada et à 70 ans pour les autres juges. L'âge de la retraite pour les juges des hauts tribunaux et pour les sénateurs est de 75 ans, tel que stipulé par la Constitution.

Environ trente lois et règlements fédéraux fixent la limite d'âge supérieure rattachée aux postes des membres des conseils, des commissions et des tribunaux fédéraux. Bon nombre de titulaires de ces postes sont rémunérés à temps plein. L'âge limite est de 65, 70 ou 75 ans selon les cas.

En résumé, la retraite obligatoire est la norme dans le secteur public. Cependant, l'âge de 65 ans fait l'objet de multiples variations selon les catégories de service.

## *Les restrictions quant à la retraite obligatoire*

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit la discrimination fondée sur l'âge dans le domaine de l'emploi, en des termes qui sembleraient de prime abord exclure toute idée de retraite obligatoire. Toutefois, plusieurs exceptions réduisent considérablement le champ de cette interdiction.

Principalement, la Loi ne s'applique pas au licenciement d'un salarié qui a atteint «l'âge de la retraite en vigueur» dans le secteur professionnel concerné (alinéa 14c)). Par conséquent, si la mise à la retraite à un âge donné est la norme dans une profession déterminée, un employeur ne fait preuve d'aucune discrimination en l'adoptant et en l'appliquant. Pour faire face à une plainte, les employeurs auront donc normalement tendance à justifier la mise à la retraite pour des raisons d'âge en faisant tout simplement valoir la ligne de conduite suivie par d'autres employeurs. La Loi prévoit des exceptions analogues dans le cas des syndicats ou autres associations d'employés qui se séparent de l'un de leurs membres (paragraphe 9(2)).

La Loi prévoit également une exception générale à l'interdiction de pratiques discriminatoires dans l'emploi, exception qui légitime une politique de retraite obligatoire dans le cas de certains types d'emploi. En effet, un employeur est autorisé à faire preuve de discrimination lorsque sont en cause des «exigences professionnelles normales» (alinéa 14a)). Pour être considérée comme licite, une limite maximale d'âge doit satisfaire aux deux conditions énoncées par la Cour suprême du Canada en 1982, dans un jugement en vertu duquel a été rejeté l'âge de la retraite fixé à 60 ans pour les pompiers (dans l'affaire des pompiers d'Etobicoke). L'âge de la retraite doit avoir été

imposé honnêtement, de bonne foi et avec la conviction sincère qu'il constitue une condition indispensable à assurer la bonne exécution du travail de manière raisonnablement diligente, sûre et économique.

Il doit également être

raisonnablement nécessaire pour assurer une exécution efficace et économique de l'emploi sans mettre en danger l'employé ou le grand public. (Trad.)

Le tribunal a également noté qu'il est peu probable que cette dernière condition soit satisfaite en prouvant simplement que le vieillissement s'accompagne d'une baisse de productivité ou qu'il a en fait des répercussions sur le rendement professionnel.

C'est clairement à l'employeur qu'il incombe de fournir des preuves techniques et médicales solides à l'appui de sa décision. S'il n'en possède pas, il n'est pas tenu de conserver tous ses employés âgés jusqu'à ce qu'ils décident de prendre leur retraite. Il peut concevoir un système d'évaluation de rendement qui lui indiquerait ceux de ses employés qui ne sont plus en mesure de faire leur travail. Une telle solution n'irait pas à l'encontre de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* si les normes d'évaluation étaient raisonnables, compte tenu des exigences essentielles de l'emploi.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* s'applique tant au fédéral comme employeur qu'aux employeurs du secteur privé qui dirigent des entreprises réglementées par le gouvernement fédéral, telles que les banques et les compagnies aériennes. Il existe toutefois trois restrictions importantes à l'application de la Loi qui accordent une protection spéciale aux politiques de retraite obligatoire du gouvernement fédéral et font qu'elles échappent au contrôle de la Commission canadienne des droits de la personne :

1. La Loi stipule que ne constitue pas un acte discriminatoire le fait de licencier un employé parce qu'il a atteint l'âge maximal correspondant à celui fixé légalement pour son domaine professionnel (alinéa 14b)). Étant donné que la retraite obligatoire dans le secteur public trouve invariablement sa source dans des textes législatifs d'un type ou d'un autre, qu'il s'agisse de lois, de règlements ou de décrets, la Loi ne saurait s'appliquer aux règles régissant le secteur public.
2. Enfin, la partie de la Loi dans laquelle il est question de l'interdiction de pratiquer une discrimination fondée sur l'âge ne s'applique pas aux régimes ou caisses de retraite établis par une loi du Parlement adoptée avant le 1<sup>er</sup> mars 1978 (paragraphe 48(1)). De ce fait, il se pourrait fort bien qu'aucune plainte pour discrimination ne puisse être formulée en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* si l'âge de la retraite dans la Fonction publique a été fixé aux termes de régimes de retraite établis depuis longtemps en vertu d'une loi.

En somme, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* n'a aucune incidence sur la retraite obligatoire dans le secteur public et n'a que des répercussions limitées dans le secteur privé, en raison d'une exception à l'interdiction de pratiquer une discrimination fondée sur l'âge dans le domaine de l'emploi, qui autorise la retraite forcée à «l'âge normal de la retraite».

## La loi dans d'autres juridictions

La législation de la plupart des provinces canadiennes sur les droits de la personne interdit la retraite obligatoire avant l'âge de 65 ans sous réserve d'exigences professionnelles normales. Au Manitoba, au Québec et au Nouveau-Brunswick, aucune limite d'âge n'est rattachée à l'interdiction, quoique la retraite obligatoire soit autorisée au Nouveau-Brunswick à l'âge fixé par un régime de retraite.

Des initiatives ont été prises ou recommandées dans un certain nombre d'autres provinces en vue d'éliminer le «cap des 65 ans», eu égard à l'interdiction de pratiquer une discrimination fondée sur l'âge. En Alberta et dans l'Île-du-Prince-Édouard, des modifications juridiques sont en voie d'être apportées en ce sens. En Nouvelle-Écosse et en Saskatchewan, de tels changements ont également été proposés dans les rapports parrainés par le gouvernement.

Aucune étude systématique n'a été faite des répercussions pratiques de la suppression générale de la retraite obligatoire dans les provinces intéressées. Une étude de ce genre a été entreprise au Québec et les résultats devraient en être publiés d'ici la fin de 1985. Selon les renseignements qu'a recueillis le Comité, aucun problème sérieux ne s'est posé dans les provinces qui ont interdit la discrimination tout en n'imposant aucune limite maximale d'âge. En fait, il semblerait qu'il y aurait eu au Québec une préférence marquée pour une retraite anticipée, tendance que pourrait accentuer la possibilité depuis deux ans de recevoir des prestations réduites du Régime des rentes du Québec dès l'âge de 60 ans, plutôt que le plein montant des rentes à l'âge de 65 ans.

Aux États-Unis, une modification apportée en 1978 à l'*Age Discrimination in Employment Act of 1967* a porté de 65 à 70 ans l'âge minimal de la retraite obligatoire dans le secteur privé et a interdit la retraite obligatoire dans la Fonction publique fédérale, sous réserve, dans les deux cas, des exigences professionnelles normales. Dans 20 États américains, qui regroupent près de la moitié de la population active des États-

Unis, la retraite obligatoire à quelque âge que ce soit a été supprimée, soit dans le secteur privé ou le secteur public, soit dans les deux.

Le *Department of Labour* américain devait présenter au Président et au Congrès un rapport sur les résultats des changements apportés à la Loi en 1978. Ce rapport, déposé en 1982, contenait les conclusions suivantes tirées d'une enquête menée auprès d'employeurs et d'employés :

- La plupart des travailleurs continuaient à prendre leur retraite relativement jeunes, soit entre 60 et 65 ans;
- Le coût additionnel des systèmes d'évaluation du rendement, venus remplacer les politiques de retraite obligatoire, s'était révélé insignifiant;
- Les promotions accusaient très peu de retard, même si des travailleurs âgés conservaient leur emploi;
- Les avantages financiers offerts par des régimes de retraite et, dans une moindre mesure, par la sécurité sociale, demeuraient les facteurs déterminants dans le choix de l'âge de la retraite. Ces avantages avaient peu changé et continuaient à inciter les salariés à prendre leur retraite à 65 ans ou avant.

## **Retraite facultative : une solution de rechange**

Le Conseil consultatif sur le troisième âge a incité le Comité à recommander des initiatives gouvernementales encourageant l'adoption de la retraite facultative en tant que norme. L'objectif serait de diversifier les choix qui s'offrent aux personnes âgées, afin qu'elles puissent prendre leur retraite tout en étant assurées d'une certaine sécurité financière à quelque moment que ce soit, plusieurs années avant d'avoir atteint 65 ans et au-delà de cet âge.

Le Comité spécial du Sénat sur les politiques relatives à l'âge de la retraite a énoncé un objectif analogue dans son rapport de 1979 intitulé *Retraite sans douleur*. Un premier pas vers cet objectif a été proposé en 1983 par le Groupe de travail parlementaire sur la réforme des pensions qui a en effet recommandé que les Canadiens puissent commencer à toucher leurs prestations de retraite du Régime de pensions du Canada, sous réserve des rajustements actuariels nécessaires, à tout moment entre l'âge de 60 et de 70 ans. Nous sommes persuadés qu'il serait souhaitable que le Parlement et le gouvernement du Canada prennent des mesures visant à faciliter la retraite facultative.

Selon nous, ces mesures ne sont pas dictées par l'article 15 de la *Charte*. Cependant, si l'on décidait d'abolir la retraite obligatoire, la possibilité d'une retraite anticipée permettrait d'apaiser certaines des inquiétudes qui pourraient résulter de cette décision. Plus particulièrement, cette solution atténuerait la tendance au vieillissement de la population active, laquelle ne pourrait qu'accroître le coût des prestations versées aux employés et réduire indirectement les possibilités d'emploi offertes aux jeunes. Nous avons, par conséquent, considéré les avantages de la retraite facultative dans le cadre de notre étude sur la retraite obligatoire.

## **Retraite obligatoire et article 15**

L'article 15 de la *Charte* constitue une garantie d'égalité, sans discrimination fondée sur un certain nombre de facteurs, dont l'âge. De l'avis du Comité, la retraite

obligatoire est un exemple classique de négation de l'égalité pour motif abusif. Elle consiste en un traitement arbitraire d'individus simplement parce qu'ils sont membres d'un groupe identifiable. La règle de la retraite obligatoire ne permet pas de tenir compte des caractéristiques individuelles, même si ceux à qui elle s'applique sont susceptibles de réunir bon nombre des aptitudes nécessaires à l'emploi. C'est là un moyen facile de se montrer sélectif en invoquant en tout ou en partie des stéréotypes fondés sur le rendement des travailleurs âgés. En dernière analyse, des citoyens se voient privés de chances égales pour ce qui est des avantages économiques, de la dignité et de l'autosatisfaction que procurent l'appartenance ainsi que le sentiment d'appartenance à la population active.

Les tribunaux canadiens ont inmanquablement considéré que l'interdiction, dans les lois sur les droits de la personne, de pratiquer une discrimination fondée sur l'âge excluait la retraite obligatoire et se sont prononcés en ce sens. Ils ont toutefois reconnu et fait respecter les restrictions et exceptions précises que prévoient les lois en vigueur, lesquelles autorisent habituellement l'imposition d'exigences professionnelles normales de même que la retraite obligatoire à l'âge ou après l'âge de 65 ans. Nous nous attendons à ce que les tribunaux concluent également que la retraite obligatoire va à l'encontre de l'interdiction des pratiques discriminatoires fondées sur l'âge, énoncée à l'article 15 de la *Charte*. Contrairement à bien des codes des droits de la personne, la *Charte* ne prévoit aucune limite maximale d'âge à l'égard de cette interdiction. Les seules restrictions permises aux droits définis à l'article 15 sont celles qui sont *raisonnables* et dont le caractère bien fondé peut être démontré dans le cadre d'une société libre et démocratique, tel que précisé à l'article 1 de la *Charte*. Nous croyons que l'exception énoncée dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* concernant les exigences professionnelles normales constitue une telle restriction. Il s'agit d'une réserve qui a été interprétée rigoureusement par les tribunaux (dans l'affaire des pompiers d'Etobicoke) et qui revient fréquemment dans les lois sur les droits de la personne adoptées tant au Canada qu'aux États-Unis.

Néanmoins, nous ne croyons pas que l'article 1 de la *Charte* justifie l'exception énoncée dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui autorise la cessation d'emploi à «l'âge normal de la retraite». Si les normes en vigueur dans l'industrie étaient considérées comme une excuse raisonnable à la discrimination fondée sur un motif illicite, l'intention de l'article 15 ne serait pas respectée. L'esprit de l'article 15 est d'éviter que les groupes vulnérables soient submergés par les valeurs de la majorité. Ce serait aller à son encontre que de permettre que la ligne de conduite de la majorité détermine les limites des droits de particuliers protégés. Nous devons donc conclure que l'article 1 de la *Charte* ne justifie pas l'exception prévue par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* concernant «l'âge normal de la retraite».

## **6. Nous recommandons que la retraite obligatoire soit supprimée**

**a) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'un employeur ne puisse désormais plus donner comme excuse à un employé, qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il est obligé de prendre sa retraite parce qu'il a atteint «l'âge normal de la retraite».**

**b) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'il ne puisse désormais plus être donné comme excuse à un particulier, qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il a été suspendu d'une association d'employés parce qu'il a atteint «l'âge normal de la retraite».**

Ces recommandations vont dans le sens de la position adoptée par la Commission canadienne des droits de la personne dans son rapport exhaustif au Comité.

La mise en application de ces recommandations aura pour effet de rendre discriminatoire la retraite obligatoire dans la plupart des cas, de sorte que des plaintes pourront être formulées en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Un employeur continuera, dans des circonstances données, à pouvoir alléguer qu'une restriction liée à l'âge ou à la durée du service est une exigence professionnelle normale pour un emploi précis.

Nous croyons, de façon générale, que les politiques de retraite dans le secteur public devraient être assujetties à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il est évident que l'âge normal de la retraite obligatoire fixé à 65 ans dans la Fonction publique ne saurait être considéré comme une exigence professionnelle normale, étant donné qu'il s'applique, quelle que soit la nature des tâches que le fonctionnaire est appelé à remplir. Une exigence professionnelle normale doit être fonction de l'emploi. Nous sommes par conséquent d'avis que la limite de 65 ans dans la Fonction publique devrait être abandonnée.

**7. Nous recommandons que les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique et des règlements analogues affectant les fonctionnaires «non cotisants», qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, soient révoquées.**

Afin que toutes les politiques de retraite du gouvernement soient dorénavant assujetties à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, peu importe leur forme, il faudrait supprimer les restrictions spéciales qui soustraient à l'assujettissement de la Loi les règles relatives à la retraite s'inspirant de lois.

**8. Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à s'appliquer à toutes les politiques de retraite obligatoire formulées dans des lois, règlements ou décrets.**

Nous souhaitons que les politiques de retraite obligatoire applicables à la Gendarmerie royale du Canada, aux Forces armées canadiennes et aux titulaires de divers postes fédéraux fassent, en temps et lieu, dans le cadre de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, l'objet d'un examen visant à déterminer si elles vont dans le sens de l'exception concernant les exigences professionnelles normales. Nous doutons sérieusement que les critères de retraite liés à la durée maximale du service et au rang, du genre de ceux en vigueur à la Gendarmerie royale du Canada, puissent être assimilés à des exigences professionnelles normales. La retraite est dictée par ces critères à différents âges. Il est donc difficile d'établir des liens précis entre les effets du vieillissement sur la sécurité et le rendement professionnel et des règles particulières en matière de retraite.

Les règles des Forces armées canadiennes, en matière de retraite, méritent un examen minutieux, tout spécialement parce que ceux qui n'ont pas la possibilité d'arriver en fin de carrière à 55 ans peuvent prendre une retraite anticipée. Les Forces armées considèrent l'engagement militaire comme une série d'engagements à durée déterminée. Il est, en principe, peu probable que ce genre de procédure d'emploi évite, sauf exception particulière, l'effet d'une interdiction de pratiques discriminatoires fondées sur l'âge.

Il serait essentiel de revoir ces dispositions et d'autres encore concernant la retraite obligatoire dans la Fonction publique, étant donné qu'elles pourraient être contestées en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, et de les modifier au besoin.

Nous croyons que la suppression générale de la retraite obligatoire dans le secteur public devra s'accompagner de l'adoption de règles provisoires destinées, par exemple, à maintenir en vigueur les dispositions correspondantes de conventions collectives jusqu'à leur expiration. Ces règles pourraient prendre la forme de lignes directrices émises par la Commission canadienne des droits de la personne (en vertu de l'alinéa 14c) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Outre les exigences professionnelles normales, quelques catégories d'exceptions relativement restreintes devraient être prévues, afin d'éviter que la suppression générale de la retraite obligatoire ne soulève des difficultés financières excessives pour les intéressés. Là encore, des lignes directrices pourraient être émises par la Commission canadienne des droits de la personne. Les exceptions additionnelles jugées nécessaires devraient être clairement justifiées et soigneusement définies. Toute liberté ne saurait être restreinte que dans les limites raisonnables permises par l'article 1 de la *Charte* à l'égard de la discrimination fondée sur l'âge.

### **Modifications rendues nécessaires par la suppression de la retraite obligatoire**

S'ils décidaient de supprimer la retraite obligatoire, le Parlement et le gouvernement du Canada seraient tenus d'envisager un certain nombre de changements en vue d'offrir une gamme plus vaste de choix en matière de retraite :

1. Extension de la protection de l'assurance-chômage aux salariés de 65 ans et plus qui continuent à travailler;
2. Possibilité de participer à tous les programmes d'emploi et de formation offerts par la Commission d'emploi et immigration Canada, quel que soit l'âge;
3. Possibilité de commencer à toucher des prestations du Régime de pensions du Canada, sous réserve de rajustements actuariels, avant ou après 65 ans, au choix du cotisant, dans de justes limites et à un moment déterminé;
4. Révision du Règlement d'application de la loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes des prestations afin d'assurer le maintien de la participation aux régimes de prestations de tous les employés, dans des limites raisonnables, indépendamment de l'âge du participant;
5. Possibilité pour les cotisants à un régime de laisser s'accumuler leurs crédits de retraite aussi longtemps qu'ils travaillent, sous réserve seulement des limites raisonnables que le ministère du Revenu peut juger utile d'imposer au titre de l'agrément des régimes de retraite, en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*;
6. Possibilité de toucher des prestations auxquelles auront été apporté des rajustements actuariels à quelque moment que ce soit au cours d'une période précise commençant avant et se terminant après l'âge normal d'admissibilité;
7. Possibilité pour un cotisant de toucher une pension partielle, s'il a atteint l'âge d'admissibilité, pour compenser une réduction du revenu attribuable

à une charge de travail ou à des responsabilités réduites, aux termes d'une retraite progressive.

Cette liste n'est en rien exhaustive. D'autres initiatives pourraient être adoptées en vue de diversifier encore davantage les choix en matière de retraite. Toutefois, nous ne tenons à proposer aucun changement quant à l'âge auquel un particulier devient admissible à la pension de sécurité de la vieillesse, c'est-à-dire 65 ans.

- 9. Nous recommandons que le Parlement et le gouvernement du Canada envisagent l'adoption de mesures destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite, parallèlement à la suppression de la retraite obligatoire.**

« Les personnes homosexuelles ne devraient pas être exclues des protections accordées à tous les autres citoyens que ce soit en raison d'une négligence ou d'un manquement des gouvernements à l'extension de la législation qui fournirait cette protection. »

Placer un groupe de citoyens au lieu de la majorité est un précédent grave. Dans une démocratie, il est tout aussi important de laisser dépendre de la volonté du public la décision d'octroyer l'exemption de respect des droits de la personne à un groupe distinct, et ce, à l'égard de toute loi.

## Introduction

L'article 15 de la Charte assure à tous les citoyens une égale protection de la loi. Certains caractéristiques individuelles, telles que le sexe, l'origine ethnique, la race, la religion, le sexe, l'âge, les déficiences physiques, mentales ou intellectuelles, ne se voient pas attribuées de poids différentiel dans le traitement en vertu de la loi. Il existe d'autres caractéristiques, telles que l'orientation sexuelle, qui ne sont pas mentionnées dans la Charte, mais qui pourraient être considérées comme des caractéristiques de la personne. Nous avons bien peur que l'orientation sexuelle ne soit une de ces caractéristiques discriminatoires. Auquel cas, il s'agit d'une violation de l'article 15 de la Charte et de la discrimination contre les Canadiens de la discrimination sexuelle.

Beaucoup de mémoranda et de lettres ont été envoyés au Parlement et au gouvernement du Canada au sujet de la discrimination sexuelle. Ces documents ont été envoyés au Parlement et au gouvernement du Canada au sujet de la discrimination sexuelle.

Il est proposé de modifier les dispositions de l'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat. Les dispositions de l'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, sont modifiées de la manière suivante :

Quatre les autres dispositions de l'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, sont modifiées de la manière suivante :

### Modifications rendues nécessaires par la suppression de la retraite obligatoire

Il est proposé de modifier les dispositions de l'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, de la manière suivante :

1. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

2. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

3. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

4. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

5. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

6. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

7. L'article 10 de la loi n° 1030 du 10 août 1981 relative à l'organisation des services de l'Etat, en ce qui concerne les dispositions relatives à la détermination des fonctions de l'Etat, est modifié de la manière suivante :

### L'orientation sexuelle

---

« Les personnes homosexuelles ne devraient pas être exclues des protections accordées à tous les autres citoyens que ce soit en raison d'une négligence ou d'un manquement des gouvernements à l'extension de la législation qui fournirait cette protection.

Placer un groupe de citoyens au ban de la société est un précédent grave. Dans une démocratie, il est tout aussi dangereux de laisser dépendre de la volonté du public la décision d'inclure ou d'exclure du respect des droits de la personne tout groupe distinct, et ce, à n'importe quelle époque. »

—Groupe de travail sur les questions sociales et juridiques, *Division of Mission*, Église Unie du Canada, dans un mémoire soumis au Comité.

#### Introduction

L'article 15 de la *Charte* assure à tous l'égalité sans discrimination aucune. Il énumère certaines caractéristiques traditionnellement considérées comme des motifs de discrimination inacceptables, tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge et les déficiences mentales ou physiques. Cependant, il ne se veut pas exhaustif, comme nous l'avons fait remarquer au début du présent rapport. Il existe d'autres caractéristiques du même ordre — c'est-à-dire celles sur lesquelles on n'a guère ou peu de contrôle immédiat et qui servent souvent de point de départ à des jugements préjudiciables sur les qualités ou les compétences d'un individu — qui pourraient être considérées comme des motifs de discrimination inadmissibles. Nous avons bien pesé les témoignages que nous avons reçus en vue de décider si, dans la société canadienne contemporaine, l'homosexualité doit compter au nombre de ces caractéristiques. Auquel cas, la *Charte* pourrait à juste titre être invoquée pour protéger les Canadiens de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Beaucoup de mémoires et de dossiers soumis au Comité utilisent un grand nombre de termes afin de décrire ces rapports que des hommes et des femmes peuvent

entretenir avec leur sexe respectif. Afin d'éliminer toute forme de confusion, nous emploierons la notion «homosexuels des deux sexes» lorsque nous parlerons des hommes et des femmes engagés dans de tels rapports.

Nous reconnaissons que de nombreuses personnes ont une réaction «viscérale» face aux problèmes concernant l'homosexualité, qui est le reflet des anciennes attitudes et valeurs de notre société et même de nos lois. Nous convenons que ceci représente un sujet de controverse. Cependant, nous traitons d'un problème d'ordre public qui doit être pondéré et non accepté ou rejeté aussitôt sur la base d'une perception personnelle de la situation. Notre rapport traduit ce que nous avons dit en ce qui concerne le Canada d'aujourd'hui. Il reflète également le fait que l'article 15 existe parce que des minorités vivant au sein de notre société exigent une mesure de protection légale qui les placerait sur un pied d'égalité avec les autres. Qu'une telle protection soit offerte n'implique pas l'approbation d'une croyance religieuse ou politique ou d'un trait de caractère distinct, cela signifie simplement que, dans une société libre et démocratique, ces différences ne seront pas acceptées comme base de discrimination en vertu de nos lois.

Nous avons accordé une attention particulière à la possibilité de considérer l'orientation sexuelle comme un motif de discrimination illicite à cause du projet de loi qui nous a été envoyé pour étude, le C-225, parrainé par Svend Robinson, député, (Néo-démocrate). Ce projet de loi, adopté en première lecture le 4 mars 1985, vise à modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de manière à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite et de le considérer au même titre que tous les autres motifs de discrimination aux fins de l'application de la Loi.

Ce n'est pas la première fois qu'une telle mesure est proposée. En effet, pendant que le Parlement étudiait la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 1977, on a tenté d'inclure, mais en vain, l'orientation sexuelle au nombre des motifs de discrimination illicite. En outre, deux mesures d'initiative parlementaire, le projet de loi C-242 en 1980-1981 parrainé par Pat Carney, député, (Progressiste conservateur) et le projet de loi C-676 en 1983 parrainé par Sven Robinson, député, dont l'objet était le même que celui de l'actuel projet de loi C-225, ont été étouffées en deuxième lecture.

D'autres comités parlementaires, comme le Comité spécial mixte sur la politique d'immigration de 1976 et le Comité spécial mixte sur la Constitution de 1980-1981, se sont déjà penchés sur la question, mais aucun d'eux n'a entendu autant de témoignages que nous. Bon nombre de mémoires qui nous ont été présentés portaient exclusivement sur cette question, et une bonne partie des mémoires à caractère national et régional ainsi que des coalitions en faisaient également état. Nous avons été scandalisés par un certain nombre d'exemples de traitement injuste que nous ont signalés les homosexuels des deux sexes dans les différentes régions du pays. Il est apparu que des harcèlements et des violences ont été commis envers ces derniers. Nous avons été informés de dommages physiques et de pressions psychologiques subies par les homosexuels. Dans plusieurs villes, des clubs sociaux privés, ayant une clientèle homosexuelle, ont été endommagés et leurs membres ont été harcelés. Une propagande semant la haine se rencontre dans certaines régions du Canada. Nous avons été avisés des graves problèmes d'emploi et de logement touchant ces personnes. En effet, plusieurs des individus qui ont témoigné devant nous ont émis la crainte que cette participation ne compromette leur emploi. Il est ressorti clairement de nos audiences que certains milieux s'opposent à ce que l'on accorde aux homosexuels des deux sexes les droits reconnus à d'autres minorités, qui, traditionnellement, ont été protégées. Les arguments invoqués contre l'homosexualité s'appuyaient parfois sur des principes moraux ou religieux.

## Deux points de vue sur la question

L'opinion publique a tendance à se diviser en deux camps diamétralement opposés en ce qui concerne l'inclusion de l'orientation sexuelle au nombre des motifs de discrimination illicite. Ceux pour qui l'orientation sexuelle doit être considérée comme un motif de discrimination illicite considèrent qu'elle appartient au domaine privé et que, du moment qu'elle ne fait de tort à personne, elle ne doit pas influencer sur l'accès à des installations, services, logements ou emplois. Ils ont soutenu que l'accès devrait être décidé en fonction des compétences ou des aptitudes des personnes visées, et non pas sur la base de leur orientation sexuelle. À leur avis, continuer à admettre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle va à l'encontre des valeurs consacrées par les lois interdisant la discrimination et par la *Charte*.

Ceux qui s'opposent à ce que l'orientation sexuelle soit considérée comme un motif de discrimination illicite s'appuient sur des valeurs morales qui, selon eux, sont celles de la majorité des Canadiens. Ils ont fait observer par ailleurs que, dans bien des contextes, la présence d'homosexuels a un effet perturbateur sur ceux qui les entourent. Certains ont laissé entendre que les homosexuels tentent d'imposer leurs vues, et parfois aussi leurs pratiques, aux autres.

Nous avons examiné longuement et attentivement tous ces arguments. Ce faisant, nous avons étudié les mesures prises tant au Canada que dans d'autres pays, afin de protéger les homosexuels contre toute discrimination.

## Situation au Canada

Le Québec est le seul endroit au Canada où l'orientation sexuelle constitue un motif de discrimination illicite. C'est en 1975 que cette province a adopté sa *Charte des droits et libertés de la personne*. À l'époque, un député de l'Assemblée nationale avait tenté en vain d'y faire figurer l'orientation sexuelle. À la suite des modifications apportées à la *Charte québécoise des droits* en 1977, l'orientation sexuelle a été incluse au nombre des motifs de discrimination illicite.

Il convient de souligner que la *Charte* québécoise l'emporte sur toutes les autres lois, à moins que celles-ci ne stipulent expressément qu'elles ont préséance sur la *Charte*. Les droits garantis par la *Charte* québécoise ne sont pas absolus, mais ils sont soumis aux exigences professionnelles normales et à celles qui peuvent se justifier en raison du caractère charitable ou religieux de l'établissement accusé de discrimination.

En examinant les rapports annuels de la Commission des droits de la personne du Québec, on constate que les plaintes pour discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ne constituent pas une part importante de sa charge de travail. Entre 1978 et 1984, la proportion de dossiers ouverts pour ce genre de plaintes représentait de 1 % à 4 % du nombre total de dossiers ouverts par la Commission. Il convient de noter que ce chiffre ne reflète pas le pourcentage de plaintes *reçues* par la Commission — dans bien des cas, ces plaintes sont retirées, réglées, jugées sans fondement ou abandonnées parce que le plaignant ou le répondant reste introuvable.

Les exemples suivants donnent une idée du type de cas à l'égard desquels la Commission a obtenu gain de cause pour le plaignant : le congédiement de plusieurs enseignants pour cause d'orientation sexuelle, le refus essuyé par un club d'homosexuels qui voulait faire passer une petite annonce dans un journal, le harcèlement de plusieurs serveurs homosexuels par le gérant d'un restaurant, la note moindre accordée à un élève

en raison de son homosexualité et le refus opposé par une commission scolaire catholique à un groupe de défense des droits des homosexuels qui voulait louer une salle de réunion.

Bien que, jusqu'à présent, le Québec soit le seul endroit au Canada où l'orientation sexuelle est considérée comme un motif de discrimination illicite, de nombreuses commissions des droits de la personne ont conclu d'après leur expérience que le comportement sexuel devrait être un motif de discrimination illicite. Ainsi, les commissions de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique ont proposé que l'orientation sexuelle figure dans leurs lois respectives sur les droits de la personne. La Commission canadienne des droits de la personne a également recommandé, dans chacun de ses rapports annuels depuis 1979, que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à faire compter l'orientation sexuelle au nombre des motifs de discrimination illicite. Elle a par ailleurs réitéré sans équivoque cette position devant le Comité. Or, aucune mesure législative n'a encore été adoptée pour donner suite à cette recommandation de la Commission fédérale des droits de la personne ou à celles des commissions provinciales.

Des efforts en ce sens ont également été faits au niveau municipal. Ainsi, les villes de Toronto, d'Ottawa, de Windsor et de Kitchener ont des règles qui interdisent la discrimination en matière d'emploi fondée, entre autres, sur l'orientation sexuelle. La ville de Vancouver a présenté au gouvernement de la Colombie-Britannique une demande visant à modifier sa charte municipale afin d'interdire toute pratique discriminatoire aux détenteurs de permis, fondée, entre autres, sur l'orientation sexuelle.

## Situation dans d'autres pays

Aux États-Unis, divers jugements rendus par la Cour suprême ont montré que le droit au respect de la vie privée accorde à chacun la responsabilité primordiale de ses actes en matière, par exemple, de mariage, de procréation et de contraception. La Cour ne s'est pas encore prononcée sur l'application de cette doctrine aux homosexuels des deux sexes. La plupart des instances inférieures appelées à statuer sur les demandes présentées par des homosexuels en vertu du droit au respect de la vie privée les ont rejetées. Les tribunaux américains ont également statué que l'interdiction contenue dans la *Loi sur les droits civils* relativement à la discrimination fondée sur le sexe et la disposition de la Constitution américaine qui garantit le droit à une protection égale ne protègent pas les droits des homosexuels. Depuis 1949, l'homosexualité constitue un motif de renvoi au ministère américain de la Défense et dans les diverses forces armées. Des décisions rendues récemment par les tribunaux ont donné raison aux autorités, cette pratique n'étant pas considérée comme une violation des droits garantis par la Constitution.

En Europe, la situation est quelque peu différente. Les décisions rendues ces dernières années par la Commission européenne des droits de l'Homme et par la Cour européenne des droits de l'Homme, en ce qui concerne le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, indiquent que la criminalisation des actes homosexuels faits en privé par des adultes consentants de plus de 21 ans est inacceptable. Ces décisions sont formulées en termes tellement généraux qu'elles ne manqueront pas de fortement influencer les décisions futures de la Commission et de la Cour.

En 1981, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a exhorté ses États membres à décriminaliser les actes homosexuels entre adultes consentants, à faire en sorte que l'âge du consentement soit le même aux fins du comportement tant homosexuel qu'hétérosexuel et à assurer aux homosexuels des deux sexes un traitement égal. En 1984, le Parlement européen a lancé un appel semblable, mais en insistant plus particulièrement sur le domaine de l'emploi. Au début des années 1980, la France, la Norvège, les Pays-Bas et l'Espagne ont modifié leur code pénal et leur législation en matière de discrimination conformément à la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen.

Dans son rapport de 1984 sur *Les Homosexuels et la Société*, le Comité parlementaire suédois sur la place des homosexuels dans la société a divulgué les résultats d'une étude exhaustive des problèmes auxquels se heurtent ces derniers. Il a notamment recommandé que la législation constitutionnelle et les lois en matière de discrimination soient modifiées de façon à interdire la discrimination fondée sur la «préférence sexuelle».

## Point de vue du Comité

La situation dans d'autres pays permet de conclure qu'on a de plus en plus tendance à reconnaître les droits des homosexuels des deux sexes, mais que d'une façon générale aucune protection n'est encore prévue à cet égard. Selon les témoignages que nous avons reçus quant à l'expérience des homosexuels des deux sexes au Canada, il apparaît que ces derniers ne bénéficient pas des mêmes libertés fondamentales que le reste de la population. Il arrive souvent que leur orientation sexuelle les expose à un traitement différent injustifiable tant aux fins de l'application des lois et des politiques, y compris au niveau fédéral, que dans leurs rapports avec des particuliers. Nous avons, par conséquent, conclu que l'esprit général de l'article 15 de la *Charte* permet de comprendre «l'orientation sexuelle» au nombre des motifs de discrimination interdits par la Constitution.

Dans le mémoire qu'elle nous a adressé, l'Association du barreau canadien se dit d'avis que l'orientation sexuelle est manifestement un des motifs de discrimination illicite non prévus explicitement par l'article 15. M. Peter Maloney s'est lui aussi prononcé en faveur d'une telle interprétation.

Très franchement, je pense que la Charte canadienne interdit déjà la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Le texte de la Charte ne contient pas expressément les termes «orientation sexuelle» [...] le contexte historique démontre que l'article 15 de la Charte vise également l'orientation sexuelle.

Bien que nous ayons conclu que l'article 15 peut être interprété de manière à englober «l'orientation sexuelle», cette interprétation ne protège pas pleinement, à notre avis, les homosexuels des deux sexes, dans les cas où la même protection de la loi devrait prévaloir — par exemple, au niveau de l'emploi, du logement et de l'accès aux services. Nous nous reportons alors à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Au cours de nos déplacements dans les différentes régions du pays, nous avons rencontré des homosexuels des deux sexes, de tous les âges, de toutes les classes socio-économiques, de religions différentes et travaillant dans de nombreuses professions. Nous y avons trouvé un dénominateur commun en ce qui a trait aux conditions difficiles

d'accès au logement, aux services ainsi qu'aux occasions d'avancement économique. Le fait que certaines préoccupations concernent également tout autre citoyen profite aux homosexuels.

L'orientation sexuelle, pas plus que le sexe, la race ou la religion, n'influe sur l'aptitude à occuper un emploi ou à habiter un certain logement. Étant donné son caractère privé, l'orientation sexuelle ne devrait pas servir de critère pour déterminer le droit des Canadiens d'accéder à des services, installations, logements ou emplois. Plusieurs organismes nous ont suggéré que les homosexuels devraient comme tous les autres Canadiens, bénéficier d'une protection égale de la loi. Par conséquent, nous en concluons qu'elle devrait être ajoutée aux motifs de discrimination par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cette recommandation nous a été faite, entre autres, par la Commission canadienne des droits de la personne, l'Union nationale des employés des gouvernements provinciaux, la *Human Rights P.E.I.*, la *British Columbia Human Rights Coalition* (région de Vancouver), l'Association canadienne des professeurs des universités, l'Église anglicane du Canada, les Presses universitaires canadiennes, la Fédération canadienne des enseignants, l'Église Unie du Canada, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme et la *Manitoba Teachers Society*.

Si l'orientation sexuelle devient un des motifs de discrimination interdits par la loi, les personnes accusées de discrimination fondée sur ce motif pourront invoquer à leur décharge les justifications habituelles prévues par la Loi : qu'elles ont imposé de bonne foi une exigence professionnelle normale ou, dans des domaines autres que celui de l'emploi, qu'elles ont agi sincèrement et de façon raisonnable. Si le Parlement modifiait la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de telle sorte qu'il engloberait l'orientation sexuelle dans les motifs de discrimination illicite, les homosexuels des deux sexes jouiraient de la même protection et du même bénéfice de la loi que l'article 15 de la *Charte* est censé conférer à tous les Canadiens.

En l'absence d'une telle modification apportée à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui viendrait compléter la *Charte*, de nombreux homosexuels des deux sexes pourraient se trouver dans l'obligation de recourir aux tribunaux en cas de discrimination à leur égard. Ils n'auraient aucun recours efficace contre la discrimination qui dépasse le champ d'application des lois et des règles fédérales. Cette modification de la Loi offrirait à ceux qui auraient été victimes, dans le domaine fédéral, de discrimination fondée sur leur orientation sexuelle, un moyen rapide et peu onéreux d'engager le processus de conciliation et de règlement.

Divers exemples de lois et de politiques fédérales concernant les homosexuels des deux sexes, qui pourraient faire preuve d'une certaine malveillance à leur égard, ont été soulevés lors de témoignages de même que dans des mémoires soumis au Comité. L'enchâssement de l'orientation sexuelle comme motif de discrimination illicite et l'adjonction d'une clause de primauté ou dérogatoire dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (cette recommandation est faite au chapitre 15) pourraient constituer un mécanisme de résolution de cette discrimination.

- 10. Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à ajouter l'orientation sexuelle aux autres motifs de discrimination illicite tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation familiale, la déficience et l'état de personne graciée.**

## Cas spéciaux

Certains prétendent que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada constituent des cas spéciaux où la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle pourrait se justifier.

Les Forces armées canadiennes ont pour règle de ne pas recruter d'homosexuels des deux sexes et de ne pas garder à leur service les personnes dont on découvre qu'elles sont homosexuelles. Lorsqu'un membre des Forces armées canadiennes est soupçonné d'homosexualité, son commandant entreprend une enquête avec l'aide de l'Unité des enquêtes spéciales. Si ces soupçons sont confirmés, le commandant communique un rapport à cet effet au Quartier général de la Défense nationale. La personne est alors invitée à démissionner tout en étant assurée d'une démobilisation honorable. Toutes ces mesures sont prises conformément à l'arrêté administratif des Forces canadiennes 19-20. Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le ministre de la Défense nationale a donné les chiffres suivants en ce qui concerne le nombre de membres congédiés en vertu de cet arrêté administratif au cours des quatre dernières années : en 1981, 37 membres; en 1982, 45 membres; en 1983, 44 membres; et en 1984, 38 membres.

L'autre possibilité consiste à accuser la personne que l'on soupçonne d'homosexualité d'une infraction à l'ordre ou à la discipline militaire aux termes de la *Loi sur la défense nationale*. S'il s'agit d'un délit criminel, présumé, elle peut être traduite devant un tribunal civil ou militaire.

Bien qu'elle n'ait pas véritablement de politique écrite en matière d'homosexualité, la Gendarmerie royale du Canada a néanmoins déposé auprès du Comité un projet «aide-mémoire» expliquant les raisons pour lesquelles elle refuse de prendre ou de garder sciemment à son service des homosexuels en qualité d'agents de la paix. Quant on découvre qu'un membre de la Gendarmerie royale du Canada est homosexuel, celui-ci est démobilisé.

Nous avons entendu l'histoire d'un certain nombre d'anciens membres qui étaient en service actif dans les Forces armées canadiennes, apparemment sans problèmes, mais qui ont été démobilisés pour une raison : leur orientation sexuelle. Ils ont décrit le traitement arbitraire et inhumain auquel ils ont été soumis dans le cadre de l'enquête sur leur vie privée. Ils ont été détenus en isolement pendant des heures et soumis à des interrogatoires intensifs sur leurs activités et celles d'autres personnes.

Selon les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, les services militaire et policier comportent des circonstances spéciales qui justifient l'exclusion ou le renvoi de personnes homosexuelles. Les deux services ont donné plusieurs raisons à l'appui de leurs pratiques actuelles :

- Leurs membres sont souvent affectés à des postes isolés où ils vivent nécessairement à l'étroit;
- Leurs membres sont souvent appelés à s'entraîner et à vivre dans des locaux restreints;
- Les homosexuels peuvent faire l'objet de chantage;
- Dans certains des pays où leurs membres peuvent être envoyés, les relations homosexuelles sont illégales;

- La présence d'homosexuels sape le moral et la confiance du public;
- Les homosexuels sont exclus pour leur propre protection.

Nous ne sommes pas convaincus que les arguments invoqués justifient la politique actuelle. Ces arguments sont basés sur l'image stéréotypée que l'on a des homosexuels des deux sexes et il s'ensuit qu'on les considère comme des éléments dangereux cherchant à imposer aux autres leurs préférences sexuelles. En outre, on accorde une importance excessive à la prétendue sensibilité des autres. Enfin, le risque de chantage est un faux argument, car si l'orientation sexuelle n'était pas un facteur sur le plan professionnel, la principale cause de la vulnérabilité particulière, et éventuelle, des homosexuels des deux sexes disparaîtrait. Si un pouvoir étranger ou toute autre personne veut subvertir un Canadien, la flatterie la plus compulsive serait utilisée. À cet égard, les hétérosexuels sont aussi vulnérables que les homosexuels.

Si les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada veulent justifier leurs politiques respectives, ils peuvent le faire devant une cour des droits de la personne prévue par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il leur appartiendrait alors de démontrer à la satisfaction du tribunal que leur politique est fondée sur une exigence professionnelle normale et qu'elle est faite en toute bonne foi. Cependant, ce Comité n'a entendu aucune preuve qui justifierait une telle exemption de la Loi.

- 11. Nous recommandons que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada rendent leur politique d'embauche conforme à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* telle que modifiée de manière à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite.**

## Cotes de sécurité

La directive n° 35 du Cabinet, adoptée au début des années 1960, énonce les critères d'attribution des cotes de sécurité. D'après cette directive, on peut notamment se voir refuser l'accès à des renseignements confidentiels à cause d'un «défaut de caractère», tel qu' «un comportement sexuel illicite», qui pourrait exposer l'intéressé au chantage ou à la coercition. Le gouvernement du Canada est actuellement en train de réexaminer la directive n° 35 du Cabinet et devrait émettre d'ici peu de nouvelles lignes directrices concernant les cotes de sécurité. Les arguments qui concernent le chantage adressé aux membres des Forces armées canadiennes et à la Gendarmerie royale du Canada s'appliquent également à ce niveau.

- 12. Nous recommandons que les lignes directrices du gouvernement fédéral qui concernent les cotes de sécurité s'appliquant aux employés et entrepreneurs n'établissent pas de distinction fondée sur l'orientation sexuelle.**

## Actes sexuels consentis

Plusieurs requêtes nous ont été présentées demandant qu'on modifie le *Code criminel* afin d'y supprimer les contradictions quant à l'âge à partir duquel les actes sexuels consentis en privé ne constituent pas un délit criminel. (Nous ne nous référons nullement, dans ce cadre, à l'agression sexuelle ou aux infractions commises à l'égard des enfants ou des jeunes gens.)

Les dispositions du *Code* en vigueur ont pour effet de fixer à 21 ans l'âge à partir duquel sont autorisées les relations homosexuelles en privé entre deux personnes adultes consentantes (paragraphe 158(1)). D'autres articles du *Code* font référence à différents âges pour les actes hétérosexuels consentuels. Par exemple, constitue une infraction aux termes du paragraphe 146(2) le fait pour toute personne du sexe masculin de 14 ans ou plus d'avoir des relations sexuelles consentuelles avec une personne du sexe féminin de 14 ou 15 ans qui n'est pas son épouse ou qui est de moeurs antérieurement chastes. En vertu de l'article 151, est coupable d'un acte criminel toute personne du sexe masculin de 18 ans ou plus qui séduit une personne du sexe féminin de moeurs antérieurement chastes, âgée de 16 ou 17 ans.

À l'heure actuelle, la loi stipule un âge moins élevé pour ceux qui s'adonnent à des activités hétérosexuelles que pour ceux qui se consacrent à d'autres formes de rapport sexuel; ce fait a un grand impact contradictoire au tant chez les homosexuels des deux sexes que chez les hétérosexuels. Nous sommes d'avis que le *Code* devrait être modifié afin d'uniformiser l'âge ou les âges auxquels, toutes les formes d'actes sexuels consentuels en privé deviennent légitimes et licites. Cette modification ne s'applique pas aux infractions relatives à l'agression sexuelle prévues par le *Code*.

Nous ne suggérons pas une voie spécifique dans laquelle l'uniformisation devrait être faite, car il existe à cet effet de multiples possibilités. Le rapport du Comité Badgley sur les infractions sexuelles entre les enfants et les jeunes a recommandé que 18 ans serait l'âge approprié puisqu'il constitue l'âge de la majorité dans la plupart des provinces. Suite à la recommandation émanant de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la France a modifié sa loi pénale en 1982 en fixant à 15 ans l'âge de consentement lors des activités sexuelles, et ce, pour les deux sexes. Nous ne disposons pas nous-mêmes d'informations suffisantes pour déterminer quel devrait être l'âge statutaire, mais il nous semble évident que les garanties d'égalité devant la loi de l'article 15 exigent que l'on rende uniformes les âges ou âge à partir desquels ou duquel les actes sexuels consentuels faits en privé peuvent être autorisés.

13. **Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin d'assurer que les âges ou âge minimums pour toutes les formes d'actes sexuels consentuels faits en privé soient légalement uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. (Cette recommandation ne s'applique pas aux infractions actuelles d'agression sexuelle visées par le *Code criminel*.)**

## **Projet de loi C-225**

Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut dans ce chapitre, l'objet du projet de loi C-225, présenté par Svend Robinson, député, a été soumis à ce Comité pour être étudié et examiné. Le but du projet est de mettre en application la recommandation de la Commission canadienne sur les droits de la personne afin d'inclure l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination illicite au sein de la juridiction fédérale.

14. **Nous recommandons d'appuyer en son principe le projet de loi C-225 et insistons vivement auprès du gouvernement pour qu'il promulgue une législation reflétant le principe du projet de loi, tel qu'exposé dans les recommandations de ce Comité.**



### L'état matrimonial ou la situation de famille

---

« La famille nucléaire, bien qu'elle soit encore l'objectif de la plupart des Canadiens, n'est plus le modèle universel. Les ruptures successives de ménages sont de plus en plus fréquentes, ce qui laisse de gros points d'interrogation en ce qui concerne le partage et la répartition des avoirs familiaux, de même que la nécessité des systèmes de prévoyance collective. Par ailleurs, on voit apparaître de nouvelles tendances relativement à l'éducation et au soin des enfants, par suite des changements au niveau tant de la structure familiale que de la participation à la main-d'œuvre. »

—Groupe de travail parlementaire sur  
la réforme des pensions (1983)

#### Introduction

La situation juridique des couples mariés et des partenaires dans le mariage a beaucoup évolué depuis cent ans. Au XIX<sup>e</sup> siècle, c'était l'époux qui dirigeait la famille; d'un point de vue juridique, l'épouse n'avait aucune indépendance propre. L'adoption de mesures législatives sur les biens des femmes mariées a conféré à celles-ci certains droits de propriété et les a habilitées à signer des contrats. En outre, les épouses pouvaient désormais être poursuivies en justice et intenter elles-mêmes des poursuites judiciaires. Il y a vingt ans seulement, il était à peine concevable qu'on aboutirait un jour à la répartition plus ou moins égale des biens de la communauté entre les conjoints, lors de la rupture du mariage, comme c'est le cas maintenant. Nous sommes passés de l'époque où l'époux était, *de jure* et *de facto*, la personnification de la cellule conjugale à une époque où l'on reconnaît de plus en plus les droits respectifs des deux partenaires dans un mariage. L'union conjugale ne doit plus représenter pour la femme une renonciation à ses droits.

La discrimination fondée sur l'état matrimonial est maintenant interdite aux termes de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (1980), dont le Canada est signataire, de toutes les lois provinciales sur les droits de la personne et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Plusieurs lois provinciales interdisent également la discrimination

fondée sur la situation de famille. L'état matrimonial comme la situation de famille figurent parmi les motifs de discrimination illicite énoncés dans la loi fédérale. Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (1966), dont le Canada est signataire, précise que «la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État».

Selon nous, il convient de lire l'article 15 de la *Charte* dans le contexte de l'évolution historique du statut juridique de la femme mariée en se rappelant que, au niveau tant national qu'international, il est généralement admis que l'État se doit de protéger la cellule conjugale et, bien souvent, la famille. En conséquence, bien que ni l'état matrimonial ni la situation de famille ne soient expressément énoncés dans la liste des motifs de discrimination illicite figurant à l'article 15, on peut affirmer qu'ils sont implicitement couverts par cet article de la *Charte*.

Les codes des droits de la personne de l'Ontario et de la Saskatchewan stipulent que l'union de fait confère l'état matrimonial au couple, lorsque sont en cause les dispositions concernant la discrimination fondée sur ce motif. Les expressions «état matrimonial» et «situation de famille» figurent dans la loi fédérale, mais n'y sont pas définies. Cependant, la Commission canadienne des droits de la personne a pour politique, en matière de discrimination, de considérer les unions de fait comme des unions matrimoniales. Cette attitude constitue l'admission d'une réalité : de nombreux couples préfèrent maintenant adopter un mode de vie permanent apparenté au mariage, au lieu de contracter une union légale en bonne et due forme.

Compte tenu de l'interprétation souple et libérale que nous avons décidé de donner à l'article 15, une personne vivant en union de fait devrait, à notre avis, jouir de la même protection et du même bénéfice de l'article 15 qu'une personne légalement mariée.

Il est fort probable que l'étude des distinctions fondées sur l'état matrimonial ou la situation de famille permettra de découvrir des cas où les distinctions de cette sorte sont tout à fait justifiées dans l'esprit de l'article 1. Dans de nombreuses lois, par exemple, on traite les couples et les familles différemment du reste de la population, parce que la famille représente alors une unité économique. Ce raisonnement peut être tout à fait valable lorsqu'il s'agit des modalités d'un régime fiscal ou d'un programme de sécurité du revenu. En revanche, il est des cas où ce raisonnement ne tient pas.

## **Distinctions fondées sur l'état matrimonial**

Certaines lois fédérales contiennent des distinctions fondées sur l'état matrimonial ou la situation de famille :

- La *Loi de l'impôt sur le revenu* permet à un contribuable de déduire certaines dépenses de garde d'enfants, sauf dans les cas où la garde est assurée par le conjoint;
- Le *Régime de pensions du Canada* interdit le prélèvement de cotisations sur un salaire, lorsque l'intéressé est employé par son conjoint et ces dépenses salariales ne sont pas déductibles en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. (La *Loi de l'impôt sur le revenu* autorise la déduction d'un salaire versé à un conjoint seulement lorsqu'il est démontré que ce salaire est raisonnable et qu'il sert à générer un revenu.);

- Aux termes de la *Loi sur l'assurance-chômage*, sont exclues du régime d'assurance les personnes employées par leur conjoint.

D'autres distinctions contenues dans les lois relatives aux pensions et aux caisses de retraite sont étudiées au chapitre suivant.

Toutes les dispositions précitées établissent une distinction entre les conjoints et les autres personnes, et sont lourdes de conséquences pécuniaires, surtout pour les conjoints qui restent au foyer. Dans leurs mémoires, de nombreux particuliers et groupes soutiennent que la loi ne reconnaît pas suffisamment le statut des personnes qui restent au foyer. Nous en parlons davantage dans le chapitre suivant. Les dispositions précises que nous venons de mentionner semblent avoir été conçues pour éviter les fraudes fiscales et autres (impôt sur le revenu, Régime de pensions du Canada et assurance-chômage), fraudes que facilite une relation conjugale. Pour notre part, nous proposons que l'on mette sur pied, par voie législative, d'autres mécanismes de protection contre ces fraudes et abus, de façon qu'une relation employeur-employé entre conjoints soit traitée de la même façon que toute autre relation analogue.

## Reconnaissance des unions de fait

Nous partons du principe que l'article 15 de la *Charte* protège les conjoints, y compris les couples de fait, contre toute discrimination. On peut par conséquent soutenir que toute loi où les partenaires d'une union de fait sont moins favorisés que les personnes légalement mariées (mais pas moins que les personnes seules) contrevient à la *Charte*. Il ne suffit pas de prétendre que cette loi précise n'est nullement discriminatoire envers les personnes légalement mariées. À notre avis, une loi qui favorise certains membres d'un groupe protégé en vertu de l'article 15 et non d'autres du même groupe est inadmissible. Par exemple, toute loi avantageant les mennonites par rapport aux témoins de Jéhovah, qui appartiennent tous deux au même groupe religieux (les chrétiens), ou les sourds par rapport aux aveugles, qui appartiennent au groupe des handicapés physiques, serait contraire à l'article 15. Cette comparaison s'applique également aux individus légalement mariés et aux couples de fait, ces deux catégories de personnes vivant maritalement sous la protection de l'article 15. Les arguments ci-dessus ne sont évidemment valables que sous réserve de motifs raisonnables de distinction spéciale conformes à l'article 1 de la *Charte*.

Il n'est pas du tout dans notre intention d'affaiblir la loi ni de compromettre les droits de la famille traditionnelle, mais nous estimons par ailleurs qu'il est grand temps que l'on reconnaisse les unions de fait dans le droit canadien.

La législation canadienne reconnaît déjà dans une certaine mesure les unions de fait. Certaines lois provinciales sur les droits de la personne protègent expressément les partenaires d'unions de fait de toute discrimination fondée sur leur statut. Ils bénéficient d'une protection dans divers domaines relevant du droit de la famille et ont droit aux prestations de sécurité sociale des provinces.

De plus en plus, les lois et les politiques fédérales tiennent compte des unions de fait. Dans la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, la définition de conjoint englobe toute personne officiellement décrite comme le conjoint du cotisant pendant l'année précédente. Ainsi, tout conjoint de fait, dont le revenu répond au critère général d'admissibilité, peut toucher le supplément de revenu garanti au taux de personne mariée, ainsi que l'allocation au conjoint.

Dans le *Régime de pensions du Canada*, une personne non mariée peut recevoir une pension de survivant si elle a été officiellement décrite comme le conjoint du cotisant, pendant au moins un an avant le décès de ce dernier. Cependant, comme on le fait remarquer au prochain chapitre, les conjoints de fait ne bénéficient pas de la division des crédits de pension à la rupture du mariage.

## Définitions

Dans le Règlement sur l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations*, le mot conjoint englobe les conjoints de fait si le conjoint réside en permanence avec l'employé, s'il est du sexe opposé, et si le couple s'est publiquement présenté comme mari et femme pendant trois ans, dans les cas où un facteur empêche leur mariage, ou pendant un an si rien n'empêche le mariage. Le règlement contient des lignes directrices au sujet des régimes de pension et d'assurance relevant de la compétence fédérale et restreint les distinctions possibles fondées sur l'état matrimonial et d'autres caractéristiques des employés.

Dans l'administration de la *Loi sur l'assurance-chômage*, on a pour politique d'autoriser un conjoint de fait à demander des prestations, au même titre qu'un conjoint légalement marié, s'il doit quitter un emploi pour suivre un partenaire muté. Une personne est considérée comme un conjoint de fait à ces fins, si la relation a duré au moins douze mois, ou si un enfant est issu de cette relation ou est sur le point de l'être.

Dans d'autres lois et politiques, on applique une définition plus étroite du mot conjoint. Nous avons reçu plusieurs mémoires portant sur le traitement des conjoints de fait aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cette loi énonce un ensemble complexe de règles régissant la fiscalité des particuliers et d'autres entités. À l'exception de dispositions précises portant sur l'imposition des biens et du revenu à la suite de la rupture d'une union de fait, la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne traite pas les unions de fait comme des cellules familiales : elle considère chacun des partenaires comme des personnes seules. Le mot conjoint n'est pas défini dans la Loi, mais là où il est utilisé, il est interprété par Revenu Canada comme signifiant uniquement conjoint légalement marié.

L'exemption de personne mariée est un exemple de disposition avantageant les contribuables légalement mariés. Elle peut être réclamée par le mari ou par la femme si l'autre conjoint dispose de peu ou d'aucun revenu, alors que les conjoints de fait ne peuvent la demander. Une exemption analogue est offerte aux personnes seules qui ont à leur charge une autre personne apparentée par le sang, par alliance ou par adoption. Or, les personnes qui ont à leur charge un conjoint de fait ne peuvent en profiter. Nous estimons que tout contribuable vivant en union de fait devrait pouvoir bénéficier de l'exemption de personne mariée.

Si les dispositions avantageuses de la *Loi de l'impôt sur le revenu* comme l'exemption de personne mariée, sont étendues aux partenaires des unions de fait, les dispositions de la Loi qui imposent une charge financière ou des restrictions aux contribuables mariés devront également s'appliquer aux partenaires d'une union de fait. Il faudra donc élaborer des règles sur la façon de déterminer l'existence d'une union de fait aux fins de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

**15. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée afin d'élargir le sens des mots «conjoint» et «personne mariée» et expressions similaires pour que ceux-ci comprennent les conjoints de fait, et également**

**d'élargir la définition du mot «mariage» afin d'y inclure les unions de fait, de façon que les conjoints de fait soient fiscalisés de la même façon que les personnes mariées.**

Le Règlement sur l'application de la *Loi sur la défense nationale* ne reconnaît pas les unions de fait pour diverses prestations, notamment pour le remboursement des frais de déplacement, les indemnités de service à l'étranger et l'hébergement dans des logements pour personnes mariées. Nous estimons que cette situation est injustifiée et que les couples de fait devraient avoir les mêmes droits que les personnes mariées.

Le chapitre qui suit traite des dispositions de la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* et de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. Ces dispositions stipulent que pour avoir droit aux prestations de survivant, une personne non légalement mariée à un cotisant doit apporter la preuve au Conseil du Trésor qu'elle a vécu avec le cotisant pendant trois ans avant le décès de ce dernier, dans les cas où un facteur quelconque empêchait le mariage, ou pendant un an dans les autres cas. Dans l'un ou l'autre cas, le demandeur doit avoir été publiquement présenté par le cotisant comme son conjoint. La Commission canadienne des droits de la personne conteste le bien-fondé de ces dispositions, car elles permettent au Conseil du Trésor de refuser les paiements destinés à un conjoint de fait qui répond par ailleurs aux critères d'admissibilité prévus dans la loi. Nous recommandons au chapitre 6 que ces dispositions soient modifiées.

La *Loi sur la faillite* contient elle aussi des dispositions établissant une distinction entre les personnes légalement mariées et les conjoints de fait. Dans la Loi, il est stipulé que toute préférence accordée à un créancier est réputée nulle si elle a été donnée dans les trois mois précédant la faillite, sauf si le créancier est une personne apparentée, auquel cas la période est de douze mois. Or, les conjoints de fait ne sont pas compris dans la définition des personnes «apparentées» avec le résultat que les dispositions régissant les transactions entre conjoints de fait visent une période de trois mois et non de douze mois.

Nous estimons que la reconnaissance de l'union de fait par les lois fédérales doit assurer l'égalité de ses effets avec ceux du mariage, tant sur le plan des obligations que sur celui des avantages. En effet, l'extension à l'union de fait des avantages et non des obligations du mariage reviendrait à favoriser les unions de fait par rapport aux mariages, ce qui contreviendrait à l'article 15 de la *Charte*.

**16. Nous recommandons que lorsque des lois et politiques fédérales confèrent des avantages ou imposent des obligations aux personnes légalement mariées, les mêmes avantages et obligations soient étendus de la même façon aux conjoints de fait.**

Comme on a pu le constater dans l'examen qui précède des lois et des politiques fédérales reconnaissant les unions de fait, même là où le terme conjoint englobe maintenant les conjoints de fait, les définitions diffèrent souvent. Si la recommandation ci-dessus est adoptée, nous proposons qu'on utilise une définition normalisée dans toutes les lois et politiques fédérales. Les Canadiens sont en droit de s'attendre que leur statut juridique soit uniforme dans tous les domaines de compétence fédérale.

**17. Nous recommandons qu'une définition uniforme de l'union de fait figure dans toutes les lois et politiques fédérales qui reconnaissent ce genre d'union et que celle-ci exige que les parties soient de sexe opposé, résident ensemble de façon**

**ininterrompue au moins pendant un an et se présentent publiquement comme mari et femme.**

Il faut user de prudence dans la reconnaissance des unions de fait pour ne pas menacer les droits légitimes des conjoints légaux. On risque en effet d'engendrer par inadvertance des litiges entre le conjoint légal et le conjoint de fait d'une personne. Toute modification des lois et politiques devrait donc être soigneusement élaborée afin de prévoir et d'éviter ces conflits, ou bien des règles devraient être prévues à l'avance pour les résoudre quand ils surviennent.

### Les pensions et l'égalité

« Aujourd'hui, dans les années 1980, les femmes âgées de plus de 65 ans subissent deux sortes de discrimination : premièrement parce qu'elles sont femmes et deuxièmement parce qu'elles ont plus de 65 ans. Lorsqu'elles atteindront cet âge, elles bénéficieront de peu de sécurité. Nous savons que leurs pensions seront considérablement moins élevées parce que leur salaire, au fil des ans, aura été limité étant donné qu'elles auront passé une grande partie de leur vie à élever une famille. Beaucoup d'entre elles (approximativement un tiers) auront aussi été des employées à temps partiel et, par conséquent, auront été payées moins et auront eu droit à moins d'avantages sociaux, s'il y en avait. De plus, la plupart des femmes n'ont pas de régime privé de pension. Tous ces facteurs réunis font que les femmes âgées de plus de 65 ans sont pénalisées en raison du fait qu'elles ont élevé une famille et qu'elles ont travaillé à temps partiel. »

—Social Planning Council of  
Metropolitan Toronto, dans un  
mémoire soumis au Comité

### Introduction

Depuis dix ans, la question des pensions alimente un vaste débat national qui témoigne du vif intérêt des Canadiens à cet égard. Il est à notre avantage à tous de garantir à nos personnes âgées un revenu juste et suffisant. Avec l'entrée en vigueur de la *Charte*, il est important de s'assurer que les critères d'admissibilité aux pensions ne soient pas fondés sur des facteurs maintenant interdits en vertu de l'article 15 de la *Charte*, notamment l'âge, le sexe, l'état matrimonial ou la situation de famille.

Comme notre mandat se limite exclusivement à l'étude des lois fédérales à la lumière de l'article 15, nous ne nous sommes pas intéressés aux grandes questions de politique sociale qui sous-tendent le débat sur les pensions. Celles-ci ont en effet été traitées en profondeur dans de nombreux rapports gouvernementaux, notamment dans le rapport du Groupe de travail sur la réforme des pensions (1983) et dans le Livre vert intitulé *De meilleures pensions pour les Canadiens* (1982). L'apport de groupes non

gouvernementaux comme le Conseil national du bien-être social, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme et le Comité des affaires sur l'élaboration d'une politique sur les régimes de retraite a également été extrêmement utile. Il est encourageant de constater que des modifications adoptées tant au niveau fédéral que dans plusieurs provinces auront pour effet de permettre à un plus grand nombre de personnes de bénéficier d'une pension. Nous notons en particulier les propositions de modification de la *Loi sur les normes des prestations de pension* contenues dans le Budget fédéral de 1985, lesquelles visent à exiger la dévolution après deux ans et une transférabilité accrue des prestations de pension. Ces modifications seront particulièrement importantes pour les personnes qui travaillent peu de temps pour le même employeur. Certains progrès apparaissent.

Au Canada, il existe trois types de régimes de retraite, mais nos recommandations portent surtout sur les deux premiers. Le premier comprend les programmes publics comme la sécurité de la vieillesse (SV), le supplément de revenu garanti (SRG), fondé sur le niveau de revenu, ainsi que le *Régime de pensions du Canada* et le *Régime des rentes du Québec*, tous deux fondés sur les gains. Les régimes de retraite professionnels ou à quote-part patronale appartiennent à un deuxième type et sont en général régis par la *Loi sur les normes des prestations de pension* dans les secteurs de compétence fédérale. Les fonctionnaires, quant à eux, bénéficient de régimes de pension ou de retraite, comme on les appelle dans le secteur public, aux termes de la *Loi sur la pension de la Fonction publique* ou d'autres régimes de retraite spécialisés. (Voir, par exemple, la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*, la *Loi sur les juges*, la *Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement*.) Le troisième type est constitué des épargnes des particuliers et des régimes de retraite privés.

À notre avis, l'article 15 de la *Charte* exige que les régimes universels de sécurité du revenu et les régimes de retraite fédéraux soient non discriminatoires et que les distinctions fondées sur le sexe, l'âge, l'état matrimonial ou la situation de famille soient supprimées là où elles ne peuvent être justifiées.

## **Prestations de survivant**

Le niveau des prestations consenties aux conjoints survivants en vertu de l'article 56 du *Régime de pensions du Canada* varie selon l'âge et la situation de famille du bénéficiaire, et selon que ce dernier souffre ou non d'un handicap. Un conjoint survivant qui est handicapé ou qui a des enfants à charge a droit à la pension intégrale. Cependant, les règles qui s'appliquent aux conjoints survivants en bonne santé et sans enfants à charge sont fondées sur l'âge :

- Un conjoint survivant de moins de 35 ans ne touche pas de pension;
- Un conjoint survivant âgé de 35 à 45 ans touche une pension partielle;
- Un conjoint survivant de plus de 45 ans touche une pension intégrale.

Les prestations de survivant accordées en vertu du *Régime de pensions du Canada* ne visent évidemment pas exclusivement les femmes, mais, à première vue, les règles d'admissibilité semblent fondées sur des hypothèses concernant la dépendance des femmes, hypothèses qui ne sont peut-être plus justifiées et qui sont en fait injustes. Par

exemple, l'exclusion des conjoints de moins de 35 ans qui ne souffrent d'aucun handicap et qui n'ont aucun enfant à charge est sans doute fondée sur le principe que les conjoints survivants dans la vingtaine ou au début de la trentaine ont généralement peu de mal à trouver du travail ou à se remarier. Les probabilités étant un peu moins bonnes pour les conjoints de plus de 35 ans, on accorde à ces derniers une pension partielle. Enfin, les chances d'une personne âgée de plus de 45 ans de trouver du travail ou de se remarier étant vraiment minces, on accorde une pension intégrale aux survivants de ce groupe d'âge. Ces règles apparaissent encore plus arbitraires quand le conjoint survivant est un homme.

Presque tous les groupes qui ont participé au débat sur les pensions ont soulevé la question des prestations de survivant, du point de vue du champ d'application, de l'admissibilité ou de l'égalité. Diverses propositions de réforme ont été soumises. Certains groupes prônent l'abolition de ces prestations et leur remplacement par de meilleures dispositions de partage des crédits de pension et par une pension de personne au foyer. (Les avantages et les inconvénients de ces options sont décrits ci-après.) D'autres voudraient que l'on substitue à ces prestations une pension égale à un pourcentage donné de la pension de retraite du conjoint décédé.

Pour sa part, le Comité estime que les critères d'admissibilité aux prestations de survivant doivent être fondés sur des facteurs ne pouvant être contestés en vertu de l'article 15. Actuellement, les dispositions du *Régime de pensions du Canada* relatives aux prestations de survivant contiennent des distinctions fondées sur l'âge, la situation de handicapé et la situation de famille. (On trouvera énoncé au chapitre 5 le raisonnement qui nous fait considérer l'état matrimonial et la situation de famille comme des motifs de discrimination illicite en vertu de l'article 15.)

**18. Nous recommandons que l'article 56 du *Régime de pensions du Canada* soit modifié afin que les prestations de survivant soient accordées sans égard au handicap, le cas échéant, à l'âge ou à la situation de famille.**

Les travailleurs ne jouissent pas tous de régimes de retraite privés à quote-part patronale. Même lorsque ces régimes sont offerts, la plupart ne prévoient pas de prestations de survivant. La majorité des fonctionnaires participent à un régime de retraite, mais on estime que, dans le secteur privé, seul un travailleur sur trois s'inscrit à un régime de pensions. Or, il est tout à fait illusoire de penser que le premier type de pension (prestations universelles de la SV et du SRG et prestations du RPC fondées sur les cotisations) puisse donner droit à des prestations suffisant à remplacer intégralement le revenu perdu du fait de la mise à la retraite. Les régimes de retraite de l'employeur et l'épargne personnelle ont justement pour rôle de compléter les programmes publics.

Les statistiques montrent que les femmes ont moins de chances que les hommes d'être protégées par un régime de retraite professionnel. Cette situation, combinée au fait que de nombreux régimes de retraite privés n'offrent pas de prestations de survivant, a pour résultat que les lacunes des régimes de retraite privés touchent assez durement les femmes. Les employeurs qui offrent effectivement un régime de retraite devraient être également tenus d'offrir des prestations de survivant sans aucune distinction contraire à l'article 15 de la *Charte*, que le cotisant décède avant ou après la retraite. Notre recommandation est en accord avec la proposition contenue dans le Budget fédéral de 1985.

- 19. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux et les régimes de retraite professionnels de compétence fédérale offrent obligatoirement des prestations de survivant aux conjoints des cotisants sans distinction contraire à l'article 15 de la *Charte*, que le cotisant décède avant ou après la retraite.**

Plusieurs régimes de retraite de compétence fédérale contiennent des dispositions exigeant que les prestations de survivant soient automatiquement supprimées au remariage du conjoint survivant (voir le *Régime de pensions du Canada*, la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, la *Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement*, la *Loi sur les juges*, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* et la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*). La Commission canadienne des droits de la personne, l'Association nationale des retraités et d'autres ont demandé instamment l'abrogation de ces dispositions de façon que l'admissibilité aux prestations ne soit en rien modifiée par un changement de l'état matrimonial. Selon l'Association nationale des retraités,

l'état matrimonial ne doit pas servir à refuser au conjoint son allocation de survivant s'il se remarie [...] Les prestations de retraite ne sont ni une forme d'aide sociale ni une forme de charité et les prestations doivent traduire le caractère contributif du régime.

Nous convenons que les dispositions du *Régime de pensions du Canada* et des régimes de retraite fédéraux, en vertu desquelles les prestations de survivant cessent au remariage du conjoint, constituent une discrimination fondée sur l'état matrimonial et nous insistons vivement auprès du Parlement pour que ces régimes soient modifiés afin de mettre un terme à cette discrimination.

- 20. Nous recommandons que le *Régime de pensions du Canada* et les régimes de retraite fédéraux soient modifiés de façon que les prestations auxquelles ont droit les conjoints survivants ne soient pas supprimées lorsque ceux-ci se remarient.**

De nombreux régimes de retraite fédéraux prévoient une réduction des prestations du survivant lorsque le veuf ou la veuve a au moins vingt ans de moins que le cotisant décédé (voir la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* et la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*). C'est un cas patent de discrimination fondée sur l'âge du conjoint survivant.

- 21. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux prévoyant une réduction du montant de la prestation de survivant lorsque le conjoint survivant a au moins vingt ans de moins que le cotisant décédé.**

L'Association nationale des retraités conteste également une disposition de la *Loi sur la pension de la Fonction publique* en vertu de laquelle un veuf ou une veuve n'a pas droit à la prestation de survivant s'il a épousé le cotisant après sa retraite. Les prestations de survivant doivent être accordées quelle que soit la date du mariage. Certains régimes de retraite interdisent également le versement d'une prestation de survivant si le cotisant s'est marié après 60 ans (*Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* et *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*). Selon nous, cette restriction contrevient elle aussi à l'article 15 de la *Charte*.

- 22. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux en vertu desquelles un conjoint n'a pas droit à la prestation de survivant s'il a épousé le cotisant après que celui-ci a pris sa retraite ou atteint l'âge de 60 ans.**

Nous avons parlé des droits des conjoints de fait au chapitre précédent. Nous avons notamment recommandé que ces conjoints jouissent des mêmes avantages et des mêmes obligations que les personnes mariées et qu'une définition uniforme du conjoint de fait soit incorporée à toutes les lois et politiques fédérales pertinentes. Ces recommandations sont particulièrement importantes dans le domaine des pensions.

Dans certains régimes de retraite, l'employeur peut, à sa discrétion, accorder des prestations de survivant aux conjoints de fait (*Loi sur la pension de la Fonction publique, Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*). Par exemple, dans certains régimes, le Conseil du Trésor peut refuser de considérer une personne comme le conjoint de fait d'un cotisant, même quand personne d'autre n'a de telles prétentions et même si le conjoint de fait répond aux critères d'admissibilité énoncés dans la loi (voir chapitre 5). À notre avis, cette distinction constitue une discrimination fondée sur l'état matrimonial dans le sens large que nous lui avons donné. Une fois qu'il est déterminé que le conjoint de fait répond aux critères d'admissibilité, la prestation doit lui être accordée au même titre que s'il était le conjoint légal du cotisant décédé.

- 23. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux étendent les avantages des conjoints survivants aux conjoints de fait qui répondent effectivement à la définition du conjoint de fait (voir la recommandation 17) au même titre que s'ils étaient les conjoints légaux d'un cotisant décédé.**

## **Partage des crédits de pension**

Les crédits de pension acquis en vertu du *Régime de pensions du Canada* peuvent être répartis également entre les conjoints au moment de la rupture de leur mariage par divorce ou annulation, à la condition que le mariage ait duré au moins trois ans et que la demande de partage des crédits ait été déposée dans les trois années suivant la dissolution du mariage. Cette disposition a été adoptée dans l'esprit d'une juste reconnaissance du partage du travail des partenaires dans un mariage et, en particulier, de la contribution de la personne au foyer, qui a maintenant droit à une pension en vertu du *Régime de pensions du Canada*. Cette disposition a été ajoutée au régime dans les dix dernières années, mais l'expérience démontre que très peu d'ex-conjoints s'en sont prévalus.

À nos yeux, la législation actuelle présente trois grandes lacunes qu'il faut combler de sorte que tous les ex-conjoints aient le même bénéfice de la loi. Il est encourageant de remarquer que dans le dernier Budget fédéral, il est proposé des mesures visant chacun de ces points.

Premièrement, les dispositions actuelles ne concernent pas la rupture des unions de fait. Pour veiller à ce que les dispositions du *Régime de pensions du Canada* n'entraînent pas une discrimination fondée sur l'état matrimonial en refusant l'application de la loi aux couples de fait, le régime doit être modifié afin qu'il y soit stipulé que les crédits peuvent être partagés entre les parties lors de la rupture d'une union de fait de la même façon que dans le cas des couples légalement mariés.

Deuxièmement, les dispositions actuelles définissent la rupture du mariage de façon très étroite et n'incluent que la rupture officielle d'un mariage par divorce ou annulation. Dans le Budget, il est proposé que le partage des crédits de pension soit déterminé au moment de la rupture du mariage, y compris de la séparation. Nous sommes d'accord avec cette proposition.

Troisièmement, les dispositions de partage des crédits soulèvent une importante question d'accès. Actuellement, il peut y avoir partage des crédits sur demande d'un ex-conjoint. Le partage n'est pas automatique. Nous ne disons pas que l'article 15 exige que ce partage soit automatique. Cependant, nous pensons que l'accès à ces dispositions, qui ont été adoptées pour garantir une plus grande égalité des conjoints, serait bien meilleur si le partage des crédits se faisait automatiquement dès la rupture de l'union.

- 24. Nous recommandons que la valeur des crédits de pension acquis en vertu du Régime de pensions du Canada soit partagée également entre les conjoints automatiquement à la rupture du mariage, ce qui englobe le divorce et la séparation, ou à la rupture d'une union de fait, sauf lorsque les parties en décident autrement après avoir reçu des conseils juridiques indépendants.**

## **Pension de personne au foyer**

Divers groupes et particuliers nous ont adressé des mémoires attirant notre attention sur la nécessité de prévoir un droit à pension pour les personnes au foyer. Ce thème a fait l'objet d'un grand nombre de discussions au cours de ces dernières années, et nombreuses sont les propositions qui ont été avancées quant à la meilleure façon de reconnaître le travail domestique pour l'ouverture d'un droit à pension. Bien qu'il ne soit pas admis, d'une façon générale, que le *Régime de pensions du Canada* soit le moyen le plus approprié pour atteindre ce but, tous les groupes s'accordent pour considérer que le problème de la pauvreté chez les femmes d'un âge avancé mérite d'être étudié sérieusement.

Jusqu'à ce jour, les personnes au foyer ne peuvent cotiser au *Régime de pensions du Canada* parce qu'elles ne sont pas salariées. Le régime, en effet, ne fonctionne que sur le fondement des cotisations obligatoires, excluant par là même les cotisations volontaires des travailleurs qui ne perçoivent pas de salaire. C'est donc parce que les personnes au foyer n'effectuent pas un travail rémunéré qu'elles ne sont pas admissibles à toucher des prestations de pension au moment de leur retraite. La seule exception au principe ne concernerait que les personnes dont le lien matrimonial a été rompu puisque, dans ce cas, en vertu de notre précédente recommandation, elles pourraient automatiquement recevoir la moitié des prestations de leur ex-conjoint.

Le fait, qu'au-dessus du niveau de base SV/SRG, aucun droit à pension ne soit prévu pour les personnes au foyer, constitue une grave carence de notre système des pensions. Malgré que la société apprécie et dépende du travail ménager qu'assurent les personnes qui restent à leur domicile, on continue de ne pas reconnaître au travail domestique la même valeur qu'au travail rémunéré effectué à la maison ou en dehors.

Certains membres du Comité ne sont nullement convaincus que le *Régime de pensions du Canada* soit le meilleur instrument de reconnaissance du travail domestique. D'autres croient fortement que le régime, refusant aux personnes au foyer les prestations qui sont accordées aux autres travailleurs, devrait être modifié de façon à pouvoir leur offrir une protection. Nous sommes cependant tous d'avis qu'un moyen

devrait être trouvé afin de reconnaître l'apport essentiel, pour la famille et la société, du travail des personnes au foyer et de garantir à tous les Canadiens d'un certain âge un juste montant de ressources lors de leur retraite.

## Sécurité de la vieillesse

La *Loi sur la sécurité de la vieillesse* prévoit deux types de revenu de pension en dehors de la pension universelle de la sécurité de la vieillesse : le supplément de revenu garanti (SRG) et l'allocation au conjoint. Des témoins nous ont signalé que certains aspects des deux programmes sont peut-être contraires à l'article 15.

Le SRG est un supplément de la pension de la sécurité de la vieillesse fondé sur le revenu. Le taux des prestations est déterminé en partie par l'état matrimonial. Ainsi, le supplément versé à un célibataire est supérieur à celui qui est versé à un couple marié. Certains soutiennent que le fait de déterminer le montant des prestations en fonction de l'état matrimonial contrevient à l'article 15, en ce sens que les prestations combinées de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti que touchent deux personnes célibataires vivant ensemble et partageant leurs dépenses sont beaucoup plus élevées que celles que touche un couple marié ou un couple de fait. Nous avons étudié cet argument et avons conclu que les dispositions actuelles sont raisonnablement adaptées aux besoins économiques relatifs d'une famille et d'une personne seule. Nous ne pensons pas que le fait de tenir compte de la situation économique d'une famille contrevienne nécessairement à la lettre et à l'esprit de l'article 15, et ce, à la lumière de l'article 1 de la *Charte*. Par conséquent, nous ne recommandons pas de modifier le niveau des prestations versées aux personnes célibataires et aux personnes mariées ou vivant en union de fait.

L'allocation au conjoint offre des prestations aux personnes mariées ou aux conjoints de fait âgés de 60 à 65 ans dont le partenaire touche déjà des prestations de sécurité de la vieillesse ou le supplément de revenu garanti. Une récente modification de la Loi permet désormais d'accorder les mêmes prestations aux veufs et aux veuves du même groupe d'âge. Le raisonnement qui sous-tend le paiement de l'allocation au conjoint est le suivant : les couples à un seul soutien de famille méritent une aide publique pendant la période de transition où le conjoint qui travaille a atteint 65 ans et a pris sa retraite et où l'autre conjoint n'est pas encore admissible aux prestations des régimes de sécurité fédéraux.

De nombreux groupes de femmes contestent l'allocation au conjoint parce que l'un des critères d'admissibilité est l'état matrimonial. Leur raisonnement est bien expliqué dans le *Report of the Statute Audit Project* du *Charter of Rights Educational Fund* :

Il est admirable d'admettre la réalité des difficultés économiques que la retraite impose aux particuliers et aux familles. Cependant, en liant l'aide financière à l'état matrimonial et non aux difficultés elles-mêmes, on commet un acte arbitraire et discriminatoire. Étant donné que la plupart des pauvres et des miséreux du Canada sont des femmes célibataires, il semble injuste d'offrir une allocation dont les femmes mariées sont les bénéficiaires presque exclusives.

Il est vrai que les allocations au conjoint revêtent une grande importance pour bon nombre de personnes dans le besoin; toutefois, on ne peut nier que l'admissibilité à ces prestations repose sur un facteur, l'état matrimonial, que, pour notre part, nous assimilons à un motif de discrimination illicite comme l'entend l'article 15. L'allocation au conjoint ne peut en aucun cas être versée à une personne seule (si ce n'est un

conjoint de fait, un veuf ou une veuve), même quand cette personne a de gros soucis d'argent. Nous trouvons qu'il n'est plus acceptable d'accorder des prestations en fonction de ce critère. Il convient de noter que la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (la Commission Macdonald) a recommandé d'abolir ces prestations pour les remplacer par un système plus universel de sécurité du revenu.

25. **Nous recommandons de remplacer les allocations au conjoint prévues dans la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* par un régime de prestations équivalentes qui serait accessible sans égard à l'état matrimonial.**

## **Prestations aux enfants survivants**

Le *Régime de pensions du Canada* ainsi que les régimes de retraite du gouvernement fédéral permettent aux enfants survivants d'un cotisant de recevoir des prestations s'ils ont moins de 18 ans. De nombreux régimes prévoient qu'un enfant survivant âgé de 18 à 25 ans, qui suit des cours à plein temps dans une école ou dans une université et qui est célibataire, peut encore toucher des prestations (*Régime de pensions du Canada, Loi sur la pension de la Fonction publique, Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement, Loi sur les juges*). Il est clair que si l'état matrimonial de l'enfant survivant est un facteur d'admissibilité, c'est qu'on part du principe que, les gens mariés étant vraisemblablement autonomes sur le plan financier, un enfant marié ne devrait pas avoir droit à des prestations de survivant. S'il faut restreindre l'admissibilité de ce groupe pour une raison autre que la fréquentation à plein temps d'un établissement d'enseignement, il faudrait utiliser un critère autre que l'état matrimonial.

26. **Nous recommandons de modifier les dispositions du *Régime de pensions du Canada*, ainsi que celles des régimes de retraite du gouvernement fédéral qui autorisent le versement de prestations aux enfants survivants célibataires de moins de 25 ans qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement afin que l'admissibilité à ces prestations ne dépende plus de l'état matrimonial de l'enfant survivant.**

## **Tables de mortalité distinctes selon le sexe**

Le Comité a recueilli de nombreux témoignages sur l'utilisation, dans le calcul des prestations de pension et des primes d'assurance, de tables de mortalité distinctes selon le sexe. Les femmes, tant à titre personnel qu'en tant que groupe, sont unanimement d'avis que ces tables sont un outil de discrimination sexuelle. Des représentants de compagnies d'assurance, de régimes de pension ainsi que des milieux actuariels reconnaissent que ces tables établissent des distinctions selon un motif de sélection qui est actuellement jugé illicite. Ils estiment toutefois qu'il s'agit d'une «discrimination juste» dont on peut raisonnablement démontrer le bien-fondé.

Dans un mémoire qu'elle a remis au Comité, Monica Townson, spécialiste réputée du domaine des pensions, a clairement exposé la situation :

Si un homme et une femme se présentent à une compagnie d'assurance le même jour et disposent d'un même montant pour acheter une rente, le revenu mensuel que son investissement rapportera à la femme sera inférieur à celui que pourra recevoir l'homme. C'est que la compagnie d'assurance suppose que, la femme vivant

normalement plus longtemps que l'homme, il faudra lui verser une rente mensuelle pendant une période plus longue. Cette hypothèse repose sur des tables de mortalité distinctes selon le sexe qui montrent que, historiquement, les femmes vivent en moyenne plus longtemps que les hommes.

Très peu de fonctionnaires fédéraux sont protégés par un régime à cotisations fixées d'avance, lequel est habituellement établi en fonction de tables de mortalité distinctes selon le sexe; les cotisations de l'employeur et de l'employé y sont accumulées jusqu'à ce que l'employé prenne sa retraite. Elles servent alors à acheter une rente qui constitue la pension de retraite de l'employé. On estime que moins d'un millier de femmes travaillant pour le gouvernement fédéral sont touchées par le recours à des tables de mortalité distinctes selon le sexe, au moment du calcul des cotisations et des prestations de retraite.

On a avancé de solides arguments en faveur de la suppression de ces tables de mortalité et de leur remplacement par des tables sans égard au sexe. Les données statistiques que nous possédons montrent que 80 % des pensionnés masculins et féminins ont le même âge au moment de leur décès. Par conséquent, vu que seulement 20 % des décès de pensionnés se produisent soit avant soit après l'âge qui correspond à leur espérance de vie moyenne, il ne semble pas justifié de maintenir des taux distincts pour les hommes et les femmes. En rapport avec cette question particulière, aux États-Unis, on rappelle souvent que la race n'est plus considérée comme un facteur distinct de risque, même si l'on a démontré que certains groupes raciaux ont une espérance de vie plus courte que d'autres. Socialement, il n'est plus admis de justifier un traitement différent par l'appartenance à telle ou telle race. On pourrait invoquer le même argument contre l'utilisation du motif de l'appartenance à un sexe dans l'évaluation des facteurs de risque.

Nous ne sommes pas convaincus qu'il faille maintenir des tables de mortalité distinctes selon le sexe. Nous estimons que les considérations égalitaires priment les dépenses liées au recours à des tables de mortalité uniformes et sans égard au sexe ou encore la perspective de plonger le marché des rentes dans l'incertitude.

Les gouvernements, les législateurs et les tribunaux se penchent maintenant sur cette question. Le Groupe de travail parlementaire sur la réforme des pensions (1983), le Comité consultatif auprès du ministre des Finances sur l'égalité des prestations de retraite (1985) et le Budget fédéral présenté en mai 1985 proposent tous des solutions qui mettraient fin au versement de prestations inégales en raison du sexe. Toutefois, ils ne recommandent pas expressément l'adoption d'une norme sans égard au sexe. En matière de pensions, le Manitoba vient d'adopter une loi interdisant les distinctions selon le sexe. Aux États-Unis, la Cour suprême a jugé discriminatoire le fait de verser des prestations de retraite inférieures aux femmes ou d'exiger qu'elles paient des cotisations supérieures pour finalement toucher des prestations de retraite égales, cette pratique supposant qu'on attribue à une femme, considérée individuellement, une caractéristique, la longévité, qui s'applique aux femmes en tant que groupe. En Ontario, une commission d'enquête sur les droits de la personne a récemment banni les distinctions fondées sur le sexe dans le domaine des primes d'assurance-automobile. Un jeune conducteur célibataire avait contesté le bien-fondé de l'obligation de payer des primes d'assurance-automobile supérieures à celles qu'on demande à une jeune femme dans des circonstances identiques.

À notre avis, l'article 15 exige que l'on mette fin à l'utilisation de tables de mortalité distinctes selon le sexe.

27. Nous recommandons au Parlement de modifier la *Loi sur les normes des prestations de pension* pour que l'on remplace les tables de mortalité distinctes selon le sexe par une norme sans égard au sexe.

## **Admissibilité aux allocations aux anciens combattants**

La *Loi sur les allocations aux anciens combattants* et la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils* stipulent que les allocations aux conjoints et les allocations aux anciens combattants peuvent être versées plus tôt aux femmes qu'aux hommes. En effet, dès l'âge de 55 ans, les femmes ont automatiquement droit à une allocation, tandis que les hommes ne la touchent qu'à 60 ans. Voilà une distinction inutile fondée à la fois sur l'âge et sur le sexe.

Des représentants du ministère des Anciens combattants ont comparu devant le Comité à Charlottetown et lui ont exposé les raisons d'être de la politique actuelle. Ils ont fait état de récentes données statistiques qui montrent que chez la population âgée de plus de 55 ans, 42 % des hommes, mais seulement 17 % des femmes, sont sur le marché du travail rémunéré. La politique qui consiste à verser des prestations aux femmes dès l'âge de 55 ans est donc considérée comme une mesure de protection, du fait qu'elle tient compte de la position défavorable où se trouvent les femmes sur le marché du travail rémunéré, surtout à cet âge. En outre, le coût raisonnable de l'instauration d'un système plus juste milite en faveur du maintien de la disposition actuelle.

Afin de régler cette situation, le ministère a retenu principalement trois options. La première consisterait à faire abstraction de l'âge et à faire dépendre l'admissibilité du nombre d'années de service; la seconde verrait l'âge des femmes pour l'ouverture du droit à prestations passer de 55 à 60 ans; enfin, la troisième serait de rendre compatible les dispositions de la loi concernant les femmes avec celles ayant trait aux hommes, en réduisant l'âge d'admissibilité pour ces derniers à 55 ans.

De toutes les solutions qui s'offrent, nous recommandons la troisième et celle que préfèrent les représentants du ministère des Anciens combattants, qui fixe à 55 ans l'âge d'admissibilité à la fois pour les hommes et pour les femmes. Ils font remarquer que 6 000 personnes de plus pourraient bénéficier de prestations. Celle-ci nous semble aussi être la formule la plus équitable pour combler l'écart actuel entre le traitement appliqué aux hommes et aux femmes.

28. Le Comité recommande de modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* de même que la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*, qui stipulent que les hommes et les femmes deviennent admissibles aux prestations à des âges différents, afin que les prestations aux anciens combattants comme aux anciennes combattantes leur soient versées dès 55 ans.

D'autres aspects des pensions sont abordés dans les chapitres portant sur le travail à temps partiel (chapitre 12) et la retraite obligatoire (chapitre 3).

# Les femmes et les Forces armées

---

« Je suis simplement venue vous dire que les femmes *peuvent faire* le travail. Elles le font! »

—Linda Long ex-militaire dans son témoignage devant le Comité au cours de l'audience d'Edmonton.

### Introduction

Les Forces armées du Canada sont une vénérable institution qui défend les Canadiens et qui soutient la cause de la paix mondiale depuis plus de cent ans. La plupart des Canadiens qui en ont fait partie gardent un excellent souvenir de cette période de leur vie.

Shirley Robinson, officier ayant trente ans d'expérience dans les Forces canadiennes, est récemment devenue directrice-adjointe du personnel féminin au quartier général de la Défense nationale. Elle expose son point de vue en ces termes : «Les forces militaires ont un rôle extrêmement important à jouer dans notre pays. Je voulais en faire partie; j'avais l'armée dans le sang.»

Linda Long, qui pendant plus de dix ans a fait partie des forces régulières et des forces de réserve, dit sensiblement la même chose : «Je suis militaire, je suis loyale envers l'armée, armée que j'aime encore....» Elle a précisé à l'intention du Comité qui a recueilli ses propos : «Si j'ai voulu comparaître, c'est que je suis profondément attachée à ce que j'ai vécu en tant que militaire et que j'estime qu'on ne me rend pas justice ni à moi, qui ai porté l'uniforme, ni à ces femmes remarquables, qui servent encore sous les drapeaux sans pouvoir se faire entendre.»

C'est donc avec la fierté d'avoir appartenu aux Forces armées, atténuée par un fort sentiment de frustration, qu'un certain nombre d'anciennes militaires ont décrit au Comité la façon dont les femmes sont traitées par le ministère de la Défense nationale, et, plus particulièrement, les lourdes restrictions imposées à leur embauche et à leur avancement.

Le Comité a entendu un certain nombre d'autres témoins qui ont parlé de l'emploi des femmes dans les Forces armées. Il a notamment accueilli d'anciennes militaires, le ministre de la Défense nationale, l'Honorable Erik Nielsen, des officiers supérieurs du quartier général de la Défense nationale, ainsi que les représentantes de plusieurs organisations féminines. Le Comité a en outre reçu des mémoires et des lettres portant sur la question; les auteurs de certains documents approuvaient la pleine intégration des femmes aux Forces armées et d'autres s'y opposaient.

## Les femmes dans les Forces armées

Au XX<sup>e</sup> siècle, les femmes ont été appelées de façon plus massive que jamais à combattre aux côtés des hommes. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, en raison d'une grave pénurie de personnel, on a fait appel à un nombre sans précédent de soldates. L'Union soviétique a, pour sa part, mobilisé environ un million de femmes. De ce nombre, la moitié aurait servi dans des unités combattantes. Plus de 100 000 femmes yougoslaves ont combattu dans des groupes de partisans. Dans d'autres pays en guerre, comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne, des femmes ont piloté des avions, bien que la plupart du temps en dehors des zones de combat, et ont évolué dans le service des batteries anti-aériennes. Les femmes ont aussi combattu dans la Résistance en Europe occupée et ont agi comme espions et saboteurs au cours de missions qui les ont exposées à des dangers et, parfois même, à la mort.

Au siècle passé déjà, les Forces armées canadiennes recrutaient des femmes. Ces dernières y étaient infirmières; il y a de cela plus de cent ans. Un certain nombre d'entre elles ont été tuées ou blessées. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, des femmes se sont engagées pour permettre aux hommes d'aller prendre part au combat. En 1944, on comptait 33 000 femmes en uniforme. Un grand nombre d'entre elles jouaient des rôles de soutien médical, mais la plupart travaillaient dans les communications, l'administration et la logistique. À la fin de la guerre, la plupart des femmes militaires ont quitté les armées des pays belligérants. Au Canada, elles n'ont pas fait exception.

Après la guerre, leur proportion dans les rangs des Forces armées canadiennes a radicalement diminué. Toutefois, la conclusion de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord en 1949 et la guerre de Corée en 1950 ont redonné un élan nouveau à l'embauche des femmes. En 1955, plus de 5 000 recrues féminines faisaient à nouveau partie des Forces armées. Toutefois, plusieurs années plus tard, des changements apportés à la politique de défense ont à nouveau grandement réduit leur nombre. En 1965, on a limité à 1 500 le nombre de femmes que pouvaient compter les forces régulières. Cette règle a été maintenue jusqu'au début des années 1970.

Après la publication en 1971 du rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada, on a adopté une politique plus souple. Il a été décidé qu'on ne limiterait plus le nombre total de femmes au sein des Forces armées canadiennes. Cependant, elles sont demeurées exclues des postes de combat, ainsi que du service dans les régions éloignées et en mer. En outre, les femmes n'étaient pas admises dans les académies militaires, mais pouvaient recevoir une formation subventionnée dans les universités civiles. À cette époque, les 1 500 femmes employées par les forces régulières représentaient 1,8 % de tout le personnel militaire.

En septembre 1974, le ministère de la Défense nationale a terminé la révision des postes classifiés accessibles aux femmes. En principe, celles-ci pouvaient accéder aux

deux tiers des postes classifiés. Environ 30 000 postes étaient théoriquement offerts aux deux sexes, et 40 000 étaient réservés aux hommes.

Après l'adoption en 1978 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, on a entrepris d'autres études pour réévaluer le rôle potentiel des femmes dans les Forces armées. Des données statistiques recueillies en 1979 révèlent qu'à ce moment 5 074 femmes faisaient partie des forces régulières, soit 6,5 % des forces totales. Ce bond en avant — le nombre des femmes étant passé de 1 500 à plus de 5 000 en seulement huit ans — montre clairement l'attrait professionnel que les Forces armées canadiennes exercent sur les femmes. Parallèlement, 3 980 femmes faisaient partie des forces de réserve (soit 19,1 % de la réserve totale).

Aujourd'hui, 8 900 femmes font partie des Forces armées (8,5 %). De ce nombre, 6 900 en sont des membres actifs. De tous les officiers formés au sein des Forces armées, 6,3 % sont des femmes, et celles qui reçoivent une formation en vue d'occuper des postes d'officiers représentent maintenant 12,6 % de l'effectif total.

## **Politique actuelle en matière d'exclusion**

La politique des Forces armées canadiennes relative à l'engagement des femmes comporte les deux restrictions suivantes :

- Les femmes ne sont pas employées dans certaines unités ni dans certaines professions; cette restriction vise à garantir qu'elles n'aient pas à combattre, et touche environ un poste sur trois.
- Dans certaines autres unités ou professions théoriquement accessibles aux femmes, le nombre de femmes par rapport aux hommes est limité, dans la mesure où il faut garantir la dotation efficace continue des postes qui sont réservés aux hommes en raison de la politique d'exclusion des femmes des rôles de combat. Cette mesure vise à garantir qu'on dispose à tout moment d'un nombre suffisant d'hommes susceptibles d'être affectés à des postes de combat. Contrairement aux contingentements de promotion sociale, ces quotas servent à limiter le nombre de femmes employées dans ces catégories professionnelles.

La distinction qui existe entre les fonctions directement liées au combat et celles qui y sont indirectement liées n'étant pas clairement définie, on peut soutenir que tout le personnel militaire peut être astreint au combat, selon les circonstances.

Les femmes ne peuvent devenir ni combattantes, ni pilotes de combat ni marins à bord de navires de guerre. Elles peuvent toutefois travailler comme contrôleurs du trafic aérien, ingénieurs du domaine aérospatial, techniciennes en armement, membres de la police militaire et remplir maintes autres fonctions. Par ailleurs, aux termes de la politique actuelle, dans ces métiers ainsi que dans de nombreux autres, comme celui de cuisinier, bien peu de postes sont offerts aux femmes, parce qu'il faut en réserver un grand nombre aux hommes qui peuvent avoir à se rendre au front. Selon Adelle Karmas, témoin, qui a travaillé de 1981 à 1984 comme agent de sélection du personnel au quartier général de la Défense nationale, au moins 70 000 postes seraient ainsi inaccessibles aux femmes, soit parce qu'ils sont directement liés au combat, soit parce qu'ils sont assujettis à la règle des contingentements.

## Critiques et propositions de réforme

L'exclusion des femmes d'un si grand nombre de postes a plusieurs effets néfastes, surtout quand on songe au fait que les Forces armées sont un gros employeur dans de nombreuses régions du pays. En outre, les femmes n'ont guère de chance d'occuper des postes bien rémunérés après leur service militaire, parce qu'elles ne peuvent pas profiter des programmes de formation et d'éducation nécessaires qu'on offre au niveau des Forces armées. L'avancement des femmes au sein des Forces est aussi limité, parce qu'elles n'ont pas d'expérience «opérationnelle», et, par conséquent, peuvent difficilement espérer gravir les échelons supérieurs de la hiérarchie militaire.

Suzanne Simpson, psychologue et ex-officier des Forces armées, a fait au quartier général de la Défense nationale une recherche qui portait sur l'emploi des femmes dans des rôles militaires non traditionnels. Elle a révélé au Comité qu'en raison de la politique actuelle, même dans des professions accessibles aux femmes, il arrive souvent que celles-ci ne peuvent occuper les postes où elles pourraient montrer qu'elles ont les aptitudes et capacités jugées souhaitables pour leur avancement. Par exemple, elles ne peuvent recevoir d'affectations qui supposent des activités liées au combat, comme les exercices sur le terrain et les jeux de guerre, qui se prêtent à des démonstrations de caractéristiques militaires recherchées telles que le leadership et le courage. Comme on interdit aux femmes de participer à ce genre d'activités, elles n'ont pas l'occasion d'acquérir l'expérience voulue ni de montrer qu'elles ont les aptitudes jugées importantes pour leur avancement. Par conséquent, comparativement à leurs collègues masculins, elles sont défavorisées sur le plan de l'avancement professionnel, même dans les métiers et les services qui leur sont accessibles.

Dans son rapport de 1971, la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada a conclu que les restrictions imposées aux professions accessibles aux femmes reflétaient de façon générale le fait qu'on considère les femmes en tant que groupe au lieu de les évaluer individuellement. La Commission a donc recommandé que toutes les professions des Forces armées deviennent accessibles aux femmes.

La Commission canadienne des droits de la personne a reçu un certain nombre de plaintes relatives à la politique d'emploi des femmes qu'appliquent les Forces armées. La Commission a jugé que les arguments invoqués à l'appui de cette politique étaient généralement sans fondement véritable et non convaincants. Dans son mémoire au Comité, la Commission soutient que les femmes ne devraient être exclues de certains postes que si les Forces armées font la preuve qu'elles sont incapables d'en remplir les fonctions essentielles. La Commission a aussi soutenu que la politique relative aux combattantes, si on la modifie pour la maintenir, doit être assez souple pour permettre aux femmes de gravir les échelons de la hiérarchie militaire. Selon la Commission, les Forces armées doivent changer leurs critères d'avancement pour tenir compte des barrières systémiques que leur politique impose au personnel féminin.

## Initiatives des Forces armées canadiennes

Les Forces armées canadiennes ont réagi positivement à certaines des critiques qui leur ont été faites au sujet de leur politique d'embauche des femmes. Par exemple, la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada aurait relevé un certain nombre de pratiques discriminatoires au sein des Forces armées, soit l'exclusion des femmes mariées, les qualifications différentes qu'on exigeait des femmes et des hommes à l'engagement, la différence de durée d'engagement initial exigé des hommes et des femmes; l'obligation faite aux femmes qui avaient des enfants de quitter les

Forces armées; l'impossibilité pour les femmes de s'inscrire à des collèges militaires. Or, à la suite des recommandations de la Commission royale en septembre 1971, toutes ces pratiques ont cessé et depuis, bon nombre de métiers non traditionnellement exercés par des femmes leur sont devenus accessibles. Le nombre de femmes dans les Forces armées canadiennes a notablement augmenté tant dans l'absolu que par comparaison.

Depuis 1979, les Forces armées font des études pour évaluer les conséquences de l'intégration des femmes aux diverses professions qui font actuellement l'objet de restrictions. Dans l'optique de cette évaluation globale, on a mené quatre expériences différentes. Ainsi, au cours des dernières années, on a fait des essais dans la marine, les forces de terre, les forces aériennes et une station isolée. On a décrit de la façon suivante les objectifs et le déroulement de ces essais :

1. Le premier critère en fonction duquel on définira l'aptitude est l'effet que la présence de militaires féminins pourrait avoir, le cas échéant, sur l'efficacité opérationnelle des unités visées.
2. Parallèlement, on s'efforcera :
  - De comparer l'efficacité individuelle des militaires féminins à celle des militaires masculins dans l'exécution d'un travail représentatif au sein des unités mises à l'essai;
  - De comparer l'efficacité de groupes de militaires féminins à celle de groupes semblables de militaires masculins, ainsi que celle de groupes intégrés à celle de groupes entièrement masculins, dans l'exécution d'un travail représentatif au sein des unités mises à l'essai;
  - D'évaluer les répercussions sur le plan du comportement et sur le plan sociologique de la présence de militaires féminins au sein des unités mises à l'essai, de même que, le cas échéant, ses répercussions sociologiques sur les familles immédiates du personnel de ces unités;
  - De mesurer le degré d'acceptation de la population et de nos alliés en ce qui concerne la présence de militaires féminins dans des emplois et des milieux non traditionnels;
  - De définir les exigences qu'entraîne sur le plan des ressources la participation accrue de militaires féminins aux Forces armées canadiennes.

Grâce à ces essais, certaines professions semblent être devenues accessibles aux femmes. On a autorisé, par exemple, l'emploi de militaires féminins dans les stations isolées du Nord, de même que la présence de femmes en service volontaire à bord de navires ne participant pas à des missions de combat. Aucune décision n'a été prise, à savoir si les femmes devraient servir dans les unités combattantes de soutien logistique, là où les résultats de mise à l'essai ont montré qu'elles ont senti une certaine réticence de la part de leurs collègues masculins. La réévaluation du rôle des femmes par les Forces armées est un processus long et complexe dont l'issue demeure incertaine.

## **Droit à l'égalité**

Au Canada, pour justifier l'actuelle politique d'exclusion, on invoque parfois le fait que de nombreux autres pays excluent les femmes des unités combattantes. Toutefois, leur contexte juridique est souvent très différent du nôtre. Aux États-Unis, les restrictions imposées à la participation des femmes aux unités combattantes dans la

marine et les forces aériennes reposent sur des directives précises. Il est, en effet, spécifiquement prévu que les femmes ne peuvent être affectées ni à bord de navires ni à bord d'avions participant à des missions de combat; de plus la loi dite *Military Service Act* le leur interdit.

D'autres pays signataires du pacte de l'OTAN sont liés par des dispositions semblables. En Allemagne de l'Ouest, la Constitution interdit aux femmes d'aller au combat en leur refusant le droit de porter les armes. Au Royaume-Uni, où rien n'interdit expressément aux femmes de prendre part au combat, les Forces militaires ont toute latitude de le leur interdire en vertu d'une exception aux dispositions de la loi dite *Sex Discrimination Act*.

Au Canada, où la *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit depuis 1978 toute politique qui annihile les chances d'emploi ou d'avancement d'un individu en raison de son sexe (article 10), la situation est assez différente. Cette loi s'applique aux Forces armées canadiennes. Tout refus d'embaucher une personne et toute restriction imposée à l'embauche d'une personne à cause de son sexe doit reposer sur des exigences professionnelles normales (paragraphe 14(a)). Les tribunaux ont jugé que l'employeur doit fournir des données objectives et fiables pour justifier pareille exigence. Or, les Forces armées canadiennes n'ont pas encore démontré qu'on peut justifier leur politique actuelle qui consiste à exclure les femmes de certains rôles militaires.

L'article 15 de la *Charte des droits et libertés* interdit aussi toute discrimination fondée sur le sexe, sous réserve, cette fois-ci, de limites raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique (article 1). Encore là, les Forces armées canadiennes n'ont pas essayé de justifier leur politique actuelle par rapport à la *Charte des droits et libertés*.

Il ressort donc clairement qu'aux termes de la législation canadienne, les femmes ont un droit plein et entier à l'intégration dans toutes les professions des Forces armées canadiennes. C'est une conséquence non seulement de la législation fédérale mais de la Constitution. Dans de nombreux autres pays, il n'en est pas ainsi. Généralement, leur expérience n'est pertinente que dans la mesure où elle peut aider à définir quelles limites imposées à la liberté peuvent être jugées raisonnables dans les rangs militaires pour un motif fondé sur le sexe et trouver justification dans une société libre et démocratique.

Nous sommes essentiellement d'accord avec Linda Long, un des témoins qui a comparu devant nous, pour dire qu'il revient au gouvernement d'établir clairement, avec des preuves concrètes, qu'il est raisonnable d'exclure en bloc 52 % de la population canadienne des activités de combat.

## **Justifications à l'exclusion des femmes des activités de combat**

Comparaissant devant le Comité, le ministre de la Défense nationale n'a pas tenté de démontrer le bien-fondé de l'actuelle politique d'exclusion. Il a plutôt insisté sur les difficultés et les incertitudes que suppose l'ouverture de toutes les professions aux femmes. À défaut de meilleure preuve à l'appui de l'exclusion des femmes des activités de combat, nous proposons, quant à nous, d'examiner les raisons traditionnellement invoquées au Canada et à l'étranger pour justifier cette politique.

## *La force physique insuffisante*

Certains travaux de recherche ont montré qu'en moyenne les femmes possèdent une force physique du tronc et des bras qui équivaut aux deux tiers de celle des hommes. De la même manière, la femme moyenne aurait une endurance équivalente aux deux tiers environ de celle de l'homme moyen. On en déduit qu'un très faible pourcentage de recrues féminines correspondrait vraisemblablement aux normes physiques fixées en vue de l'exécution des tâches très exigeantes que supposent la plupart des combats.

À notre avis, les tenants de ce point de vue négligent certains facteurs. D'abord, ces différences s'expliquent, en partie du moins, par l'entraînement physique différent auquel sont généralement soumis les hommes et les femmes. On a pu démontrer que les femmes qui participent à un programme d'entraînement physique peuvent améliorer sensiblement leur force physique et leur endurance. Partant de là, certains ont proposé que les femmes chez qui on aurait constaté une force physique et une endurance insuffisantes pourraient, préalablement au programme d'engagement de base, participer à un programme d'entraînement correctif. Ce programme correctif pourrait atténuer les préoccupations de certains au sujet de l'inaptitude des femmes à remplir les tâches physiques qu'impose le combat.

Ensuite, les examens visant à mesurer la force physique et l'endurance devraient être conçus de manière à évaluer l'effort que les membres de professions données ont à fournir au combat, plutôt que les efforts requis dans les professions les plus exigeantes sur le plan physique. Ainsi, un nombre moindre de femmes seraient exclues en raison de facteurs d'ordre physique.

Enfin, il est très possible d'adapter les armes et l'équipement aux capacités de ceux qui s'en servent. Dans de nombreux pays, la taille et la force des combattants étant bien inférieures à la moyenne internationale, les armes et l'équipement y sont modifiés et adaptés en conséquence. Ce sont, en effet, les outils qu'il faut adapter aux utilisateurs et non l'inverse. Au Japon et au Viêt-nam, on a fait la preuve qu'il est possible de concevoir des armes et des véhicules plus maniables. On voit donc bien que les exigences physiques peuvent être assouplies pour permettre à un plus grand nombre de femmes de participer pleinement aux Forces armées.

Nous ne croyons pas que les Forces armées puissent supposer qu'aucune femme n'a les capacités physiques nécessaires pour jouer le moindre rôle de combat. Les Forces armées doivent songer sérieusement à utiliser les meilleures ressources humaines disponibles, tant chez les hommes que chez les femmes.

## *L'absentéisme*

Selon une étude faite aux États-Unis, une travailleuse sur douze risque de s'absenter pendant 1,3 jour par année pour cause de menstruation. En revanche, au travail, on ne semble constater au niveau du rendement aucune baisse qui serait attribuable au cycle menstruel. Les grossesses sont une autre cause d'absence. On prétend en outre que, mis à part ces deux premiers facteurs, les femmes seraient légèrement plus souvent absentes pour cause de maladie que les hommes. On peut faire contrepoids à ces affirmations en rappelant que les femmes sont pour leur part beaucoup moins souvent l'objet de mesures disciplinaires, qu'elles recourent moins aux stupéfiants et qu'elles souffrent moins d'alcoolisme.

À notre avis, l'absentéisme peut difficilement être une raison d'exclure les femmes des rôles de combat, étant donné qu'elles peuvent, sans être gravement handicapées par leur «état de femme», remplir des fonctions de responsabilité autres sur le marché du travail civil, de même que, dans les Forces armées, jouer des rôles où elles sont exclues du combat.

### ***La promiscuité***

Dans les zones de combat, les Forces armées sont parfois dans l'impossibilité matérielle de fournir des installations sanitaires, des casernes ou des dortoirs distincts pour les hommes et les femmes. On a soutenu que ces conditions favorisent la promiscuité et, éventuellement, des rapports sexuels inopportuns.

L'argument semble bien mince. Les cas où il serait impossible de fournir des installations distinctes seraient exceptionnels et de durée relativement brève. Quoi qu'il en soit, le peu d'intimité qu'offre le milieu opérationnel risque fort peu de devenir gênant, étant donné que, dans ces situations, chacun se préoccupe essentiellement de ce qu'il a à faire.

### ***Une menace à la cohésion des unités militaires***

Certains observateurs ont laissé entendre que la présence de femmes dans des unités combattantes risque de troubler la camaraderie, ingrédient essentiel à l'épanouissement d'un esprit de combat et d'une tradition.

Nous ne croyons pas qu'à notre époque, les hommes soient incapables de faire confiance à des camarades combattantes ni de coopérer avec elles. Il s'en trouve évidemment qui, au départ, ne s'adaptent pas, mais on peut contourner la difficulté en offrant aux militaires des programmes appropriés pour les sensibiliser aux réalités d'une force de combat intégrée. En situation de forte tension, les militaires auront à faire confiance aux femmes et celles-ci, en échange, auront à mériter cette confiance comme elles l'ont fait dans des situations semblables par le passé.

Quand l'armée américaine a permis à des Noirs de s'engager dans des unités jusqu'alors exclusivement constituées de Blancs, on a relevé des cas d'hostilité et de refus de la part du personnel militaire blanc qui n'arrivait pas à considérer les Noirs comme des «copains». Ces sentiments ont maintenant presque entièrement disparu.

### ***Une exposition à la violence et au danger***

On a prétendu que les missions de combat sont bien différentes du travail qu'ont à effectuer les forces policières, les pompiers et autres personnes exerçant des métiers civils dangereux devenus accessibles aux femmes. On a soutenu, en effet, que ces personnes sont exposées au danger pendant des périodes relativement brèves et, qu'après leur journée de travail, elles reprennent une vie normale. On a ajouté qu'en revanche, les militaires combattants peuvent passer des semaines et même des mois en état de danger constant, de fatigue, de privations physiques et de tension mentale, éléments qui, prétend-on, auraient un effet particulièrement désastreux sur les femmes. En outre, on a avancé que les femmes n'ont pas ce qu'on appelle «l'instinct meurtrier».

On a aussi soutenu que les risques plus élevés de mort, de blessure, de viol, et de capture auxquels les femmes seraient exposées au cours des combats pourraient faire

baisser gravement le moral de la population civile, qui demanderait alors qu'on les retire des zones de combat. Il pourrait en résulter un problème insurmontable de logistique, d'où un risque de désintégration des forces.

En réalité, les femmes sont exposées quotidiennement à la violence et au danger. Les agressions sexuelles, les coups et blessures, l'inceste et les meurtres sont malheureusement choses courantes parmi la population civile. En outre, des femmes occupent maintenant des emplois où elles sont exposées aux mêmes dangers que les collègues masculins. Il existe de grandes similitudes entre les situations de crise que peuvent connaître les militaires et certains types de travail policier où les femmes réussissent fort bien, où l'on peut toujours craindre pour sa vie et son intégrité physique et où des réactions agressives sont parfois nécessaires. De récents sondages révèlent qu'une majorité de Canadiens souhaitent l'intégration des femmes à toutes les professions militaires, et ce en dépit de la violence et du danger qui leur sont inhérents.

La pleine intégration des femmes aux Forces armées n'exclut pas la possibilité de conserver aux femmes un certain statut spécial. Toutefois, pareil statut ne leur interdirait pas de profiter des possibilités de formation, d'éducation et d'avancement liées aux professions qui leur sont maintenant interdites ou qui sont assujetties à des quotas.

### *Des inquiétudes à l'étranger*

On a soutenu que des pays alliés pourraient se sentir mal à l'aise et en danger si les femmes étaient pleinement intégrées aux Forces armées canadiennes. On a aussi fait valoir que, parce que nos ennemis éventuels sous-estimerait la capacité et l'esprit de combat d'une force de défense intégrée, notre pouvoir dissuasif en serait diminué. Enfin, on craint que la population civile des pays où les Forces canadiennes seraient déployées ne réagisse négativement à la présence de femmes parmi notre personnel militaire.

Ces opinions tiennent pour le moins de la spéculation. Trois pays de l'OTAN au moins ont déjà entrepris d'intégrer leurs forces de combat sans conséquence néfaste apparente. Jusqu'à maintenant, soit au cours de la Seconde Guerre mondiale ou après, les belligérants n'ont jamais minimisé la présence de femmes au combat. Même aujourd'hui, la presse nous rapporte régulièrement que des femmes jouent des rôles meurtriers dans des forces d'insurrection et des brigades terroristes et que les autorités auxquelles elles s'opposent les prennent très au sérieux. Quant à l'affectation de militaires féminins à l'étranger, la chose s'est déjà produite sans que les pays hôtes ne fassent de commentaires défavorables. En outre, comme ces affectations sont à la discrétion du commandement militaire, il est tout à fait possible de tenir compte de sensibilités particulières et de les respecter.

### **Pleine intégration**

Le Canada est un pays pacifiste qui a, à maintes reprises, participé à des négociations de paix ainsi qu'à des missions de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies. Aucun Canadien ne se réjouit à la perspective d'une guerre. Si, toutefois, il devenait nécessaire que des Canadiens combattent pour défendre leur pays ou pour respecter les obligations que le Canada a contracté à l'égard d'autres pays, nous estimons que les femmes auraient le droit et le devoir de porter une partie de cette responsabilité.

**29. Nous recommandons que, de façon générale, toutes les professions des Forces armées deviennent accessibles aux femmes.**

À la lumière de cette recommandation, nous reconnaissons bien sûr qu'en temps de paix bien peu de pays ont intégré pleinement les femmes à leur armée régulière. Nous croyons toutefois que le Canada se doit d'être à l'avant-garde en matière d'affirmation de la pleine égalité des hommes et des femmes dans une armée. Pour reprendre les propos d'un témoin (Adelle Kamas), toute autre attitude serait contraire à l'esprit et à la lettre de la *Charte des droits et libertés* qui a été conçue pour et par les Canadiens. En outre, des exceptions applicables aux Forces armées reposant sur des motifs déjà mentionnés, à savoir l'absentéisme, la réticence des collègues masculins ou une force physique insuffisante, pourraient donner lieu sur le marché du travail civil à d'autres raisons semblables d'exclusion des femmes.

Nous concluons donc que les Forces armées canadiennes doivent revoir leur politique actuelle, processus déjà amorcé, mais qui n'avance que trop lentement. Dans la mesure du possible, on doit toujours chercher à fixer des normes objectives et raisonnables qui s'appliquent également aux hommes et aux femmes et qui sont en rapport avec la nature des diverses professions, plutôt que de maintenir des exclusions générales fondées sur le sexe. Ne souhaitant pas que ce processus de révision traîne en longueur, nous recommandons que l'on surveille régulièrement son état d'avancement.

**30. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne surveille les pratiques des Forces armées canadiennes relatives à l'embauche et à l'avancement des femmes et qu'elle évalue à intervalles réguliers les progrès accomplis dans la révision des politiques actuelles.**

Par le passé, les Forces canadiennes ont appliqué la politique des langues officielles, afin qu'une juste proportion de francophones puissent s'engager et ont répondu aux besoins religieux des sikhs et des juifs. Elles ont également garanti, en général, une représentation équitable des minorités visibles. Les Forces armées ont en outre attiré un nombre croissant de femmes. Elles doivent maintenant les intégrer pleinement, ce qui est possible sans compromettre leur puissance d'intervention.

Ce rapport traite, par ailleurs, d'autres questions relatives aux femmes et aux Forces armées, ainsi que de la politique des Forces canadiennes envers les homosexuels des deux sexes (chapitre 4), la politique des examens médicaux des nouvelles recrues et des militaires déjà engagés (chapitre 13) et certaines politiques limitant les activités des conjoints du personnel militaire vivant sur les bases (chapitre 14).

### L'immigration

---

« L'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* [...] a démontré l'importance de certaines valeurs fondamentales pour les Canadiens. Il est maintenant établi hors de tout doute que nous sommes prêts, dans certains domaines, à placer ces valeurs au-delà des désirs de majorités éphémères et des nécessités politiques de l'heure. En ce qui concerne l'immigration, il faut garder à l'esprit non seulement les droits garantis par la *Charte*, mais également le contenu de l'article 27 de cette dernière :

Toute interprétation de la présente Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Il s'agit peut-être là d'une simple règle d'interprétation, mais elle a son importance. Elle montre en effet que le Canada n'a pas renié ses origines comme nation d'immigrants et que, quelles que soient les pressions temporaires exercées par le chômage, les conditions sociales ou la sécurité nationale, l'attitude généralement libérale envers les étrangers qui viennent ici, comme visiteurs ou comme immigrants, fait partie intégrante de notre tradition et devrait se perpétuer. »

—Professeur Julius Grey  
*Immigration Law in Canada*

### Introduction

La *Loi sur l'immigration* et son règlement d'application définissent les grandes lignes de la politique canadienne en matière d'immigration. Comme le nombre de personnes qui voudraient immigrer au Canada dépasse de beaucoup notre capacité d'absorption de nouveaux résidents, cette politique est nécessairement très sélective et un grand nombre de gens se voit refuser l'entrée au Canada en fonction de critères généraux. Ces critères sont souvent reliés à des caractéristiques qui constituent des motifs de discrimination interdits en vertu de l'article 15 de la *Charte*, par exemple l'âge, l'état matrimonial ou familial et les déficiences mentales ou physiques. Ils servent à déterminer si une personne qui désire être admise au Canada à titre de résident

permanent est susceptible de subvenir à ses propres besoins ou de recevoir l'appui de la cellule familiale à laquelle elle appartient. Toutefois, les distinctions appliquées semblent généralement justifiables en vertu de l'article 1 de la Charte puisqu'on peut raisonnablement affirmer qu'elles permettent de choisir les candidats les plus aptes à s'adapter à la vie canadienne.

Il existe plusieurs catégories d'immigrants pour lesquelles les exigences d'admission au Canada sont très différentes : les personnes appartenant à la catégorie de la famille, les immigrants non parrainés, les réfugiés au sens de la Convention et les membres de catégories désignées pour des raisons humanitaires, par exemple les «réfugiés de la mer» du Viêt-nam. Au cours des dernières années, la proportion des immigrants classés dans la catégorie de la famille a augmenté considérablement, passant à 55 % en 1983. Cette catégorie comprend certains proches parents de citoyens et de résidents permanents du Canada qui sont prêts à les parrainer en s'engageant à subvenir à leurs besoins et qui en sont capables.

Toute personne admise légalement au Canada, en vertu d'un visa d'immigration, devient «résident permanent» jusqu'à ce qu'elle ait renoncé à ce statut ou acquis la citoyenneté canadienne. Les résidents permanents sont parfois traités différemment des citoyens canadiens en vertu des lois fédérales.

L'article 15 de la *Charte* interdit toute discrimination fondée sur «l'origine nationale ou ethnique». Conformément à notre interprétation libérale des dispositions de cet article, nous estimons qu'une loi qui traite les immigrants arrivés récemment au Canada plus durement que les citoyens du pays, exerce une discrimination fondée sur l'origine nationale puisqu'elle réserve un traitement différent aux personnes qui ne sont pas originaires du Canada. Bien sûr, les citoyens canadiens ne sont pas tous nés ici; certains ont été naturalisés. Cependant, la vaste majorité des citoyens du pays se compose de personnes nées au Canada, alors que les résidents permanents sont inévitablement nés ailleurs. On peut donc affirmer que toute distinction entre citoyens canadiens et résidents permanents est fondée sur l'origine nationale; la distinction entre les Canadiens nés au pays et ceux qui ont été naturalisés le serait encore plus clairement.

Le Conseil ethnoculturel du Canada a recommandé que la *Loi sur l'immigration* soit corrigée afin de changer les articles incompatibles avec le concept d'égalité. Ces changements devraient mettre fin aux pouvoirs discrétionnaires possédés par les fonctionnaires. Nous savons que différents aspects de la politique canadienne de l'immigration ont été examinés dans le rapport de W.G. Robinson sur les immigrants illégaux au Canada (1983), soumis à la Commission de l'emploi et de l'immigration Canada et dans celui du Dr. Gunther Plaut sur le *Refugee Determination in Canada* (1985). Aucun de ces rapports n'analyse directement les effets de l'article 15 de la Charte sur la politique canadienne de l'immigration. Il est temps maintenant de faire face à cette question laissée jusqu'ici en suspens.

## **Objectifs de la politique d'immigration**

L'article 3 de la *Loi sur l'immigration* établit que la politique canadienne d'immigration doit reconnaître un certain nombre de besoins, y compris la nécessité de critères d'admission au Canada qui n'entraînent pas de discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe (paragraphe 3f)). L'article 15 de la *Charte* introduit en outre de nouveaux motifs de discrimination,

explicites ou non, qui limitent l'action gouvernementale. Nous estimons que cette nouvelle réalité devrait se refléter dans les objectifs de la politique canadienne d'immigration.

**31. Nous recommandons que le paragraphe 3f) de la *Loi sur l'immigration* soit modifié pour que la politique canadienne d'immigration ait notamment pour objectif de veiller à ce que toute personne demandant à être admise au Canada soit soumise à des critères qui ne se fondent pas sur des motifs de discrimination interdits par la *Charte canadienne des droits et libertés*.**

## Sélection fondée sur l'examen médical

Tous les candidats à l'immigration au Canada doivent se soumettre à un examen médical. Ceux qui souffrent «d'une maladie, d'un trouble, d'une invalidité ou d'une autre incapacité pour raison de santé», susceptible

- de constituer un danger pour la santé ou la sécurité publiques, ou
- d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé

sont exclus automatiquement (paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'immigration*); voir aussi l'article 22 du Règlement sur l'immigration). Le requérant est cependant protégé par une disposition prévoyant un second examen pour confirmer le diagnostic initial. L'examen médical des candidats à l'immigration relève de la Direction générale des services médicaux du ministère de la Santé et du Bien-être social, qui a établi des directives à ce sujet à l'intention de ses médecins.

Un certain nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité ont maintenu que le second motif de rejet pour raisons médicales, c'est-à-dire la possibilité d'un fardeau excessif pour les services de santé et les services sociaux, a été appliqué de façon indûment restrictive. M. Jim Derksen, président national de la Coalition des organisations provinciales des handicapés, citait le cas de Dominique et Maria, deux Italiens qui ont immigré au Canada à la fin des années 1960 peu après leur mariage. Maria aimerait faire venir son père, un tailleur de talent, afin qu'il travaille avec elle et son mari dans leur petit commerce familial de tailleur, qui marche bien. On a cependant refusé l'autorisation au père de Maria parce qu'il est épileptique. M. Derksen demande donc :

Quelle raison valable empêche ce père et ce grand-père, qui par hasard est handicapé, de venir au Canada? Pourquoi cette famille ne peut-elle pas être réunie, alors qu'un nombre incalculable d'autres familles immigrantes le sont?

M. Kenneth Zaifman, président de la section de l'immigration de l'Association du barreau canadien, nous a parlé du cas d'une famille de réfugiés vietnamiens installés au Canada. Ces gens veulent parrainer leur mère, restée au Viêt-nam. Or, en raison de la situation dans ce pays, elle y a contracté la tuberculose. Les agents d'immigration ont donc décrété que son entrée au Canada ne serait possible que si les autorités provinciales y consentaient. Cependant, ces dernières exigent une caution de 40 000 dollars; la famille ne pouvant payer cette caution, la demande a été rejetée.

Barbara Jackman, avocate à l'immigration, a exposé un troisième cas aux membres du Comité. Trois frères qui ont quitté le Viêt-nam comme réfugiés de la mer ont demandé à parrainer les membres de leur famille restés au pays. Ceux-ci ont obtenu

un visa de sortie du Viêt-nam et sont par conséquent considérés comme apatrides; ils n'y ont donc plus aucun avenir. Or, un des enfants de la famille étant sourd, il s'est vu refuser l'entrée au Canada pour des raisons médicales. Madame Jackman conclut :

Tout d'abord, je ne crois pas que cela devrait être un motif de refus. En plus, on n'a pas considéré le fait qu'il s'agissait en réalité d'une famille de réfugiés. Ils ne peuvent pas retourner au Viêt-nam pour rendre visite à leur famille. Parce que l'enfant est sourd, les autorités ont décidé que la famille ne pouvait pas venir au Canada.

Nous avons également appris que les demandes de personnes souffrant de certaines déficiences mentales, par exemple le syndrome de Down, sont automatiquement rejetées pour raisons médicales, même si la famille est prête à s'en occuper. Par conséquent, si un enfant souffre du syndrome de Down, toute sa famille est en fait exclue à moins de laisser l'enfant dans son pays d'origine.

Nous pensons que, dans certains cas exceptionnels, l'admission au Canada devrait être autorisée si la famille s'engage à subvenir aux besoins de la personne qui doit recevoir des soins médicaux continus. À l'heure actuelle, les règles de parrainage ne permettent pas à plusieurs membres d'une même famille installés au Canada de prendre conjointement cet engagement afin de pouvoir répondre aux critères financiers applicables lorsqu'aucun membre de la famille ne pourrait y répondre seul. Nous estimons qu'il faudrait prendre en considération la possibilité, pour une famille, d'assurer en commun la subsistance d'un de ses membres, non seulement lorsque celui-ci souffre d'une déficience, mais aussi dans tous les autres cas.

Nous en concluons qu'il faudrait passer en revue de façon prioritaire les critères médicaux appliqués à l'admission au Canada afin de déterminer comment ils pourraient être assouplis. Les directives sur lesquelles se fondent les médecins devraient en outre être rendues publiques afin que tous sachent clairement en quoi consistent ces critères. Nous estimons que l'examen médical devrait être moins rigoureux pour les personnes appartenant à la catégorie de la famille et les personnes à charge qui les accompagnent, pour les réfugiés au sens de la Convention et pour les autres immigrants admis pour des raisons humanitaires. Dans le premier cas, les considérations relatives à la réunion des familles sont importantes et, dans le deuxième cas, les personnes qui se voient refuser l'entrée au Canada pour des raisons médicales risquent de se retrouver privées d'appui ailleurs.

**32. Nous recommandons que les critères médicaux appliqués à l'admission au Canada, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, soient rendus publics, passés en revue et modifiés de façon prioritaire afin que l'on puisse déterminer comment ils pourraient être assouplis.**

## **Parrainage de personnes appartenant à la catégorie de la famille par des résidents permanents**

Tout comme les citoyens canadiens, les résidents permanents peuvent parrainer la demande d'une personne appartenant à la catégorie de la famille. Cependant, ils n'ont pas les mêmes droits qu'eux si la personne qu'ils veulent parrainer est leur père ou leur mère. En effet, les citoyens canadiens peuvent parrainer leurs parents sans restrictions, alors que les résidents permanents peuvent le faire seulement lorsque ces personnes sont âgées de plus de 60 ans ou que, si elles n'ont pas atteint cet âge, elles sont veuves ou incapables de travailler (articles 4 et 5 du Règlement sur l'immigration).

Selon la Commission de l'emploi et de l'immigration, cette distinction est fondée sur le fait que les immigrants ayant acquis la citoyenneté canadienne ont fait preuve d'un attachement plus profond que les autres au Canada et sont par conséquent plus en mesure d'assurer la subsistance de leurs parents. Pour la plupart des résidents permanents, l'acquisition de la citoyenneté canadienne est simplement une question de temps; cela peut se faire après trois ans de résidence permanente. Cependant, certaines personnes peuvent ne pas devenir citoyens canadiens après ce délai, en raison de circonstances qui les touchent et qui n'ont rien à voir avec leur attachement au Canada; par exemple, les droits dont ils jouissent dans leur pays d'origine en ce qui concerne la propriété et les successions pourraient alors être grandement compromis. Nous en concluons que les résidents permanents devraient avoir les mêmes droits de parrainage que les citoyens canadiens. D'un autre côté, une période minimale de résidence au Canada pour parrainer un parent à charge nous apparaît comme une condition justifiable, en considération du fait que le répondant devrait être raisonnablement bien établi au pays pour pouvoir lui fournir l'appui qui lui est nécessaire.

**33. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié et qu'il accorde aux résidents permanents qui sont au Canada depuis au moins 3 ans l'autorisation de parrainer un proche parent quels que soient l'âge, l'aptitude au travail ou l'état matrimonial de ces personnes, comme c'est le cas, actuellement, pour les citoyens canadiens.**

La *Loi sur l'Immigration* établit également une différence entre citoyens canadiens et résidents permanents au niveau du droit d'en appeler du rejet d'une demande qu'ils ont parrainée. Les citoyens canadiens peuvent, en effet, interjeter appel auprès de la Commission d'appel de l'immigration, ce qui n'est pas le cas pour les résidents permanents (paragraphe 79(2) de la Loi). Nous avons noté avec plaisir que le projet de loi C-55, qu'étudie actuellement le Parlement, supprimerait cette distinction en donnant aux résidents permanents le droit d'en appeler du rejet d'une demande qu'ils ont parrainée. Cette modification, si elle est adoptée, serait rétroactive au 17 avril 1985, date à laquelle l'article 15 de la *Charte* est entré en vigueur.

## Résidents permanents et parents aidés

Pour être admis au Canada, les requérants indépendants doivent prouver qu'on leur a offert un emploi et accumuler 50 points selon une grille de pointage tenant compte de facteurs comme l'âge, l'instruction, la compétence professionnelle, les offres d'emploi dans la profession et les aptitudes linguistiques. Lorsqu'un requérant ne recueille pas les 50 points nécessaires, sa demande peut être réévaluée selon des normes moins strictes s'il peut être considéré comme un «parent aidé», c'est-à-dire une personne n'appartenant pas à la catégorie de la famille, mais ayant au Canada un parent qui appuie sa demande.

L'avantage que cet appui donne au requérant varie selon que son répondant est un citoyen canadien ou un résident permanent. Les points requis qui passent déjà de 50 à 20 ou à 30 selon le degré de parenté, sont encore réduits de cinq points si le répondant est un citoyen canadien, mais cette disposition ne s'applique pas aux résidents permanents (alinéa 10(1)b) du Règlement sur l'immigration). Donc, il est plus facile pour un parent aidé de se faire admettre au Canada s'il a l'appui d'un citoyen canadien que si son répondant est un résident permanent.

Nous croyons qu'il est raisonnable, dans cette situation, de distinguer les appuis donnés par des personnes arrivées récemment au Canada lesquelles peuvent être davantage préoccupées par leur propre découverte d'un nouveau pays, de ceux donnés par des personnes qui y résident depuis un certain temps. Cependant, pour les raisons déjà indiquées dans ce chapitre, la distinction ne devrait pas être faite entre les citoyens canadiens et les résidents permanents, car les membres de ces groupes ont souvent des périodes largement différentes de résidence au Canada. Depuis que l'acquisition de la citoyenneté requiert trois années pour les résidents permanents, il devient normal que les appuis donnés par les citoyens canadiens et par ceux qui ont le statut de résident permanent se fassent sur les mêmes bases.

- 34. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon qu'un appui donné par un résident permanent se trouvant au Canada depuis au moins trois ans confère à un «parent aidé», désireux d'être admis au Canada, les mêmes avantages qu'un appui provenant d'un citoyen canadien.**

## **Admission de conjoints de fait**

En vertu des règles actuelles sur l'immigration, les conjoints de fait ne peuvent pas être admis au Canada à titre de personnes à charge accompagnant une personne ayant reçu un visa d'immigration. De la même façon, un citoyen canadien ou un résident permanent du Canada ne peut pas parrainer la demande de son conjoint de fait comme personne appartenant à la catégorie de la famille, sauf dans le cas exceptionnel où les conjoints sont fiancés. Ils doivent alors être réellement fiancés, n'être visés par aucun empêchement légal au mariage et s'engager à se marier dans les 90 jours suivant l'entrée du second conjoint au Canada (paragraphe 4(1) du Règlement sur l'immigration). Encore une fois, bien que ces restrictions touchent principalement les candidats à l'immigration, elles ont également des répercussions importantes sur les citoyens canadiens et les résidents permanents qui veulent leur servir de répondants.

Nous estimons que les dispositions de l'article 15 de la *Charte* protègent les conjoints, y compris les conjoints de fait, de toute discrimination fondée sur l'état matrimonial (voir au chapitre 5). Par conséquent, nous croyons que les personnes qui se trouvent au Canada devraient pouvoir parrainer la demande d'immigration de leur conjoint de fait. Pour aller dans le même sens, la *Loi sur l'immigration* et son règlement d'application devraient également reconnaître l'union libre comme permettant au conjoint de fait d'être admis en tant que personne à charge accompagnant un immigrant. Nous suggérons donc que la définition normalisée de l'union de fait que nous proposons au chapitre 5 soit appliquée à l'immigration, c'est-à-dire que les personnes en cause doivent être de sexe opposé, avoir habité ensemble de façon ininterrompue pendant au moins un an et s'être présentées publiquement comme mari et femme.

Nous reconnaissons qu'il faudra adopter des règles claires et assez strictes pour établir l'existence d'une union de fait. En effet, étant donné que nous proposons de reconnaître des situations qui ne sont pas consignées dans un document officiel, tel qu'un certificat de mariage, de naissance ou d'adoption, nous ne sommes pas sans savoir, qu'en l'absence de ces règles, il deviendrait on ne peut plus facile de déjouer le processus de sélection des immigrants. Nous suggérons donc qu'il serait approprié de confier à une autorité le soin de vérifier la réalité d'une union de fait. Cela ne veut pas dire, toutefois, que nous souscrivons nécessairement à l'actuel système de contrôle des mariages de convenance, contractés uniquement en vue de s'assurer l'admission au Canada.

35. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration reconnaisse les unions de fait, pour les besoins de l'immigration, afin qu'une personne vivant une relation de ce genre puisse être admise au Canada comme une personne à charge accompagnant son conjoint de fait ou parrainée par celui-ci en vue de son accès au pays. (À cette fin, la définition de conjoint de fait devait être celle retenue à la recommandation 17).

## Adoptions

En vertu du Règlement sur l'immigration, un enfant adopté est considéré comme personne à charge, qui peut accompagner ses parents au Canada lorsque ces derniers sont admis comme résidents permanents, seulement s'il a été adopté avant l'âge de 13 ans. Cette restriction s'applique également au parrainage à partir du Canada d'un enfant adopté par un citoyen canadien ou un résident permanent. Un enfant de moins de 13 ans pourra être parrainé, dans certaines circonstances, s'il y a une intention d'adopter ce dernier (paragraphe 4(1) du Règlement sur l'immigration).

L'exclusion de certains enfants adoptés en fonction de cet âge vise apparemment à empêcher les adoptions de pure convenance d'enfants plus vieux, simplement pour permettre leur admission au Canada, la famille ne s'attendant pas vraiment à devoir assurer leur subsistance parce qu'ils sont ou seront bientôt autonomes. Cependant, cette règle a aussi pour effet d'empêcher les enfants adoptés après l'âge de 13 ans d'accompagner ou de rejoindre les personnes qui, devant la loi, sont susceptibles d'être responsables de leur soutien, c'est-à-dire leurs parents.

Nous tenons à souligner en outre que l'adoption d'un adulte n'aidera pas ce dernier à venir au Canada, parce qu'une fille ou un fils ne peut être considéré comme personne à charge ou parrainé dans la catégorie de la famille que s'il a moins de 21 ans au moment de sa demande d'immigration et moins de 23 ans à son entrée au Canada. Nous croyons raisonnable de présumer qu'une personne de plus de 21 ans n'est plus à la charge de ses parents, du moins pour les fins de l'immigration. Il faut de toute évidence établir un âge maximum si l'on veut garder dans des limites raisonnables et réalistes le nombre de personnes se prétendant personnes à charge pour pouvoir immigrer.

36. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon que les enfants adoptés soient traités de la même manière que les autres enfants, et puissent par conséquent accompagner leurs parents lorsque ceux-ci immigrent au Canada ou les rejoindre au Canada comme personnes appartenant à la catégorie de la famille, quel que soit l'âge auquel ils ont été adoptés.

Cette recommandation ne couvre pas le parrainage d'enfants en vue de leur adoption subséquente au Canada; nous pensons que cette situation soulève des questions différentes. Dans ce cas, en effet, il n'existe aucun lien familial entre le répondant et l'enfant parrainé. Nous n'avons pas encore déterminé s'il faudrait réserver aux enfants de treize ans ou moins la possibilité de parrainage pour adoption subséquente et, dans la négative, quelle limite d'âge il faudrait alors fixer pour l'admission de ces enfants.

## Traitement des demandes d'immigration

Un certain nombre de témoins nous ont signalé que le délai de traitement des demandes de résidence permanente varie considérablement selon l'endroit où celles-ci sont présentées. Par exemple, le traitement des demandes venant de pays comme l'Inde

ou les Philippines peut exiger plusieurs années, alors qu'il est susceptible de ne prendre que quelques mois aux États-Unis. Tant aux Indes qu'aux Philippines, il n'existe apparemment qu'un seul bureau des visas dans tout le pays, alors qu'il y en a 12 aux États-Unis. La répartition actuelle de ces bureaux constituerait donc une forme de discrimination systémique, fondée sur l'origine nationale ou ethnique, contre les habitants de certains pays du Tiers-monde et contre les personnes qui voudraient les parrainer au Canada.

Il peut cependant arriver aussi que les requérants mettent eux-mêmes du temps à obtenir les documents nécessaires de leur gouvernement. Nous ne pouvons donc pas affirmer avec certitude que les délais de traitement relativement longs dans de nombreux pays sont entièrement attribuables à la répartition des bureaux des visas. Nous pensons cependant que le gouvernement canadien devrait répondre à la critique selon laquelle le déploiement de ses ressources en matière d'immigration ne répond pas aux besoins des candidats à l'immigration, et en particulier, des personnes appartenant à la catégorie de la famille, qui doivent normalement avoir priorité. Quelle que soit la cause de la situation actuelle, il faudrait l'étudier pour tenter de trouver des moyens d'accélérer le traitement des demandes des personnes de cette catégorie qui viennent de pays du Tiers-monde. Il faut noter également que les agents d'immigration en poste à l'extérieur du Canada relèvent maintenant du ministère des Affaires extérieures, ce qui a apparemment entraîné une certaine inefficacité dans le fonctionnement des bureaux canadiens chargés d'accorder les visas.

## **Parrainage des épouses**

Deux groupes torontois, le *Charter of Rights Education Fund* et le *Women Working with Immigrant Women*, ont signalé au Comité que les immigrantes sont souvent soumises à des manoeuvres d'intimidation de la part de leur mari qui a parrainé leur entrée au Canada. Leur vulnérabilité résulte, du moins en partie, de leur incompréhension générale du processus d'immigration. Plus particulièrement, ces femmes craignent souvent que leur statut de résidente permanente soit remis en question si le répondant qui les a parrainées leur retire son appui; or, ce n'est pas le cas. Il faut donc de toute évidence mieux renseigner les immigrantes sur leurs droits à titre de résidentes permanentes.

On nous a également affirmé que les femmes parrainées ne peuvent pas profiter de certains programmes provinciaux d'aide sociale tant que la Commission de l'emploi et de l'immigration Canada n'a pas certifié par écrit qu'il y a eu interruption du parrainage, de telle sorte que la femme ne peut plus compter sur l'appui de son mari. Il est extrêmement difficile d'obtenir une aide rapide lorsque le mari est introuvable, parce que la Commission de l'emploi et de l'immigration hésite alors à accorder le certificat requis. Nous pensons donc que la Commission devrait insister davantage sur le respect des promesses d'appui du conjoint afin que les immigrantes parrainées aient moins besoin d'aide sociale.

Enfin, on nous a signalé que, ces immigrantes parrainées n'étant pas considérées comme orientées vers le marché du travail, elles ne sont pas admissibles aux programmes subventionnés de formation linguistique. Par conséquent, il leur est très difficile d'apprendre suffisamment une des langues du pays pour participer à des programmes de formation professionnelle. Le fait est pourtant que de nombreuses femmes qui accompagnent leur mari au Canada entreront un jour sur le marché du travail.

37. Nous recommandons que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour veiller à ce que ses programmes de formation linguistique, dans l'une ou l'autre des langues officielles, soient accessibles à tous les immigrants, sans égard au sexe, au statut marital ou familial et quel que soit le lien de dépendance ou le temps de résidence au Canada.

## Concours d'entrée dans la Fonction publique

En vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, la préférence doit être accordée d'abord aux anciens combattants, puis aux autres citoyens canadiens, et ce, dans tous les concours publics pour la dotation de postes de fonctionnaires. Par conséquent, les résidents permanents n'ont pas autant de chances que les citoyens canadiens d'entrer dans la Fonction publique.

Nous pensons que cette pratique constitue une forme de discrimination fondée sur l'origine nationale, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 15 de la *Charte*. Certes, cette priorité peut encourager certains résidents permanents à demander leur citoyenneté canadienne dès qu'ils le peuvent, ce qui est évidemment souhaitable, mais ce n'est pas parce qu'une personne tarde à demander la citoyenneté canadienne qu'elle n'est pas pour autant attachée à son pays d'adoption. Comme nous l'avons déjà souligné, certaines personnes hésitent à se faire naturaliser parce que leurs droits en seraient gravement compromis à cause des lois en vigueur dans leur pays d'origine. Par conséquent, il nous semble injuste d'accorder la préférence aux citoyens canadiens par rapport aux résidents permanents qui remplissent les conditions pour l'obtention de la citoyenneté, mais qui n'en ont pas encore fait la demande pour des raisons qui leur sont propres.

Nous sommes incapables de justifier la préférence accordée à un citoyen canadien plutôt qu'à un résident permanent avec au moins trois ans de résidence lorsqu'il s'agit de combler des postes dans la Fonction publique. La citoyenneté canadienne n'est pas un critère d'embauche dans la Fonction publique. Par conséquent, la citoyenneté canadienne ne peut pas être un critère véritable de qualification pour l'emploi au titre de la *Loi canadienne des droits de la personne*. Nous ne croyons pas non plus qu'on puisse démontrer qu'elle constitue une limite raisonnable, au sens de l'article 1 de la *Charte*, en tant que liberté découlant d'une discrimination fondée sur l'origine nationale.

38. Nous recommandons que la préférence généralement accordée aux citoyens canadiens lors des concours dans la Fonction publique, en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, soit éliminée afin que les résidents permanents puissent poser leur candidature pour ces mêmes concours sur un pied d'égalité avec les citoyens canadiens.



## La liberté de culte

« [...] la liberté de culte comprend le droit d'observer les pratiques essentielles prescrites par les préceptes de sa religion; pour déterminer en quoi consistent ces pratiques essentielles dans un cas donné, il faut fonder son analyse non sur l'idée que la majorité se fait de la religion, mais plutôt sur le rôle des pratiques et des croyances en cause dans la religion de la personne ou du groupe concerné.

Selon l'article 27 (de la *Charte*), notre société sera ouverte et pluraliste, et devra par conséquent s'accommoder des légers inconvénients susceptibles de survenir lorsque des pratiques religieuses différentes seront reconnues comme des exceptions autorisées à des exigences d'homogénéité par ailleurs »

—M. le juge Walter Tarnopolsky  
dans le jugement de la Cour d'appel  
de l'Ontario : affaire R. c.  
Videoflicks (1984)

### Introduction

Le Canada a signé en 1976 le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, dont l'article 18 établit le droit à la liberté de conscience et de religion, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Notre pays a pris ainsi, au niveau international, l'engagement de permettre les rites et les pratiques des diverses religions, et l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* concrétise cet engagement.

Le préambule de la *Charte* établit que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu. Bien que cette formule n'entraîne pas d'obligations précises, elle constitue un guide pour l'interprétation à donner aux dispositions qui suivent. En fait, ce préambule se reflète dans toute la *Charte* : l'article 2 garantit la liberté de religion, l'article 15 interdit la discrimination fondée sur la religion et l'article 29 garantit le maintien de certaines écoles confessionnelles. (Contrairement à

la Constitution américaine, la *Charte* ne prévoit pas la séparation de l'Église et de l'État.) L'article 27 précise que la *Charte* doit être interprétée de façon à concorder avec l'objectif de maintien et de valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens. Or, les pratiques religieuses constituent souvent un élément important de ce patrimoine.

En regroupant toutes ces dispositions de la *Charte*, on en conclut non seulement que la religion tient une place prépondérante au Canada, mais également qu'aucune croyance particulière ne doit être moins bien considérée qu'une autre.

Cette interprétation de la *Charte* n'empêche toutefois pas une certaine marge de manœuvre. En effet l'article 15 garantit que la loi s'applique également à tous indépendamment de toute discrimination fondée sur la religion. À titre de document constitutionnel devant être soumis à une interprétation libérale, la *Charte* est destinée à corriger les effets des lois et des pratiques qui empêchent certaines personnes d'observer librement les préceptes de leur religion. La garantie énoncée à l'article 15 n'est cependant pas absolue; elle doit s'exercer dans des limites raisonnables. Il y a donc place pour une certaine souplesse, comme celle que prévoit la notion d'adaptation raisonnable, dont nous parlerons plus en détail dans ce chapitre.

## **Certaines pratiques religieuses**

Un certain nombre de religions prescrivent des rites et des pratiques qui diffèrent de ceux de la majorité des Canadiens, par exemple en ce qui concerne les fêtes religieuses et les autres jours de repos, les prières et la tenue vestimentaire. Comme nos lois et coutumes sont fondées en grande partie uniquement sur la religion chrétienne, il est difficile pour les adeptes d'autres confessions de pratiquer leur religion sans inconvénient. Avant de passer à des questions précises, nous allons décrire brièvement certains des rites et des pratiques que les non chrétiens ne peuvent généralement pas observer pleinement.

Les musulmans et les juifs, ainsi que les membres de l'Église adventiste du septième jour et de la *Worldwide Church of God*, observent un jour de repos autre que le dimanche. Les membres des religions suivantes célèbrent aussi, outre le sabbat hebdomadaire, des fêtes religieuses qui ne coïncident pas toujours avec celles des chrétiens : les sikhs (cinq jours), les juifs (cinq jours) et les membres de la *Worldwide Church of God* (douze jours). Les musulmans récitent chaque jour cinq prières de dix minutes chacune, dont deux tombent pendant les heures normales de travail. Quant aux personnes baptisées dans la foi sikh, elles sont tenues de porter cinq emblèmes : la Kanga (peigne), le Kara (bracelet), le Kach (caleçon), le Kesh (turban) et le Kirpan (poignard).

## **Adaptation raisonnable**

Le concept d'adaptation raisonnable, qui nous vient des États-Unis, a été appliqué dans un certain nombre de cas au Canada par les tribunaux des droits de la personne. Selon ce concept, l'employeur doit prendre des mesures raisonnables pour tenir compte des limites physiques ou mentales d'un employé, ou encore de ses convictions religieuses. L'employeur n'est toutefois pas tenu de s'acquitter de ces obligations, si celles-ci lui imposent une contrainte excessive. Le concept a parfois été appliqué hors du contexte professionnel, en matière de fourniture de biens et de prestations de services.

Aux États-Unis, le Titre VII du *Civil Rights Act* interdit notamment à tout employeur d'invoquer des motifs religieux pour refuser d'embaucher un candidat, pour renvoyer un employé ou pour prendre des mesures discriminatoires contre lui en matière de rémunération ou de conditions et de droits rattachés à son emploi. Selon cette loi, la religion comprend tous les aspects du culte et des pratiques religieuses, et l'employeur doit s'y adapter raisonnablement, à moins de pouvoir prouver que cette adaptation imposera une contrainte excessive à son entreprise.

En 1978, après une série d'audiences, la *Equal Employment Opportunities Commission*, chargée de l'application du *Civil Rights Act*, donnait divers exemples de pratiques religieuses auxquelles il faudrait peut-être s'adapter : l'observance d'un sabbat ou de fêtes religieuses, l'interruption de la journée de travail pour la prière, le respect de certaines règles alimentaires, l'absence du travail pour marquer le décès d'un parent, le refus de subir des examens médicaux et le respect de certaines exigences relatives à la tenue vestimentaire et à l'apparence physique.

La Commission a adopté en 1980 des lignes directrices énonçant diverses façons de s'adapter aux pratiques religieuses des employés. Il est possible notamment d'effectuer une substitution volontaire ou un échange de postes de travail. Ainsi, l'employé devant s'absenter pendant un jour ouvrable pour des raisons religieuses pourrait être autorisé à trouver un collègue pour le remplacer pendant son absence. L'adaptation raisonnable peut également se faire grâce à l'adoption d'un horaire flexible par l'employeur, comprenant par exemple des heures d'arrivée et de départ souples, des congés mobiles ou optionnels, des pauses à heures variables, du travail à l'heure du midi en échange d'un départ anticipé, un horaire décalé ou la permission, pour un employé, de reprendre les heures de travail perdues à cause des exigences de sa religion. Il serait également possible d'effectuer des mutations latérales ou des changements de postes : les employés incapables de pratiquer leur religion à cause de leur travail pourraient être affectés à un autre poste où l'adaptation raisonnable serait plus facile.

Les lignes directrices de la Commission sont limitées par le concept de contrainte excessive. L'employeur est en effet libéré de son obligation si l'adaptation raisonnable aux pratiques religieuses de certains de ses employés lui impose une contrainte excessive, c'est-à-dire si elle augmente ses coûts et nuit au fonctionnement de son entreprise. L'importance et la nature de l'entreprise, ainsi que le nombre d'employés visés, entrent donc en ligne de compte pour déterminer si l'adaptation raisonnable impose une contrainte excessive à un employeur.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne contient pas de disposition précise relative à l'adaptation raisonnable, mais le paragraphe 14(a) prévoit qu'un employeur visé par une plainte pour discrimination peut invoquer l'existence d'exigences professionnelles normales. Dans son *Ordonnance sur les exigences professionnelles normales*, émise en 1982 et toujours en vigueur, la Commission précise ce qui suit au sujet des convictions religieuses :

Lorsqu'il parvient à la conclusion qu'il ne peut faire telles adaptations raisonnables pour offrir une chance d'emploi à une personne à cause de la religion de cette personne, l'employeur doit, avant de refuser cette chance en se fondant sur une exigence professionnelle normale, motiver sa décision en prouvant que la prise de telles dispositions imposerait une contrainte excessive à l'employeur, soit en termes de coûts, soit en termes d'inconvénients pour son entreprise.

La Commission s'est servie de cette ordonnance pour intégrer dans la loi le concept d'adaptation raisonnable. Cependant, en ce qui concerne la pratique religieuse, le texte

en est très succinct et plutôt vague. C'est pourquoi la Commission a promulgué en février 1985 une politique provisoire sur les exigences professionnelles justifiées; des consultations sont en cours à ce sujet. Cette politique provisoire énonce des critères permettant d'éviter les effets discriminatoires, c'est-à-dire, essentiellement, les principes de l'adaptation raisonnable, bien que ni cette expression ni l'expression «contrainte excessive» n'y soient utilisées.

Selon la politique provisoire, l'employé doit faire part de ses besoins particuliers à son employeur, qui est alors autorisé à les vérifier. Une fois ces besoins établis et vérifiés, l'employeur a le devoir de prendre toutes les mesures raisonnables nécessaires pour éviter la discrimination que peuvent entraîner les politiques et les pratiques établies. La politique provisoire indique que cette obligation peut être levée, lorsqu'elle a les effets suivants :

- Modifier la nature fondamentale de l'emploi visé;
- Imposer une charge excessive aux compagnons de travail;
- Entraîner des inconvénients graves pour l'employeur, sur le plan de l'organisation du travail;
- Réduire considérablement les possibilités de gains de l'employeur.

Dans la pratique, l'employeur peut faire diverses concessions pour permettre à ses employés de pratiquer plus facilement leur religion. Les employés qui observent le sabbat le samedi pourraient être autorisés à quitter le travail avant les autres les vendredis d'hiver, lorsque le soleil se couche tôt. Afin de veiller à ce que ces employés travaillent le même nombre d'heures que les autres, ils pourraient commencer leur journée plus tôt le vendredi, travailler pendant l'heure du midi ou rattraper les heures perdues un autre jour de la semaine. Les employés qui doivent prier au cours de la journée pourraient être autorisés à prendre leurs pauses-café et leurs repas à des heures variables. Lorsqu'un employé doit observer une fête religieuse qui ne coïncide pas avec un jour férié, l'employeur pourrait lui permettre de travailler à un moment différent ou de travailler plus longtemps d'autres jours pour rattraper le temps perdu. Ces accommodements destinés à permettre aux employés de pratiquer leur religion sont en général simples et peu coûteux.

Divers témoins, par exemple le Conseil canadien des chrétiens et des juifs (région de l'Atlantique), le Conseil ethnoculturel du Canada, l'Église adventiste du septième jour du Canada et la Ligue des droits de la personne de B'nai B'rith, estiment que le concept d'adaptation raisonnable est le meilleur moyen de permettre à tous de pratiquer librement leur religion. Le Conseil ethnoculturel du Canada nous a indiqué dans son mémoire que ce concept pourrait permettre de surmonter les obstacles actuels et, ainsi, d'atteindre véritablement l'objectif de multiculturalisme exprimé dans la *Charte*.

Nous estimons que le concept d'adaptation raisonnable devrait servir de principe directeur, pour éviter que les lois, les règlements, les politiques et les pratiques n'empêchent par inadvertance le respect des pratiques religieuses. L'adaptation raisonnable exige de la souplesse, tant de l'employeur que de l'employé. L'employé doit faire connaître ses besoins et, souvent, s'adapter aux changements nécessaires dans son travail, afin de contrebalancer les conditions particulières qu'on lui consent. L'employeur, pour sa part, doit tenter, de bonne foi, de s'adapter aux besoins de son employé et ne doit invoquer la contrainte excessive que lorsque les accommodements nécessaires nuisent vraiment au fonctionnement de son entreprise. Dans une autre

partie du présent rapport, le Comité recommande que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée, de façon à ce que les employeurs visés par cette loi soient tenus d'appliquer le concept d'adaptation raisonnable (chapitre 15).

## Congés fériés

Au début du chapitre, nous avons souligné que les fêtes de diverses religions ne coïncident pas toujours avec les jours fériés prévus dans le *Code canadien du travail* et dans le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique*.

En vertu du *Code canadien du travail*, les employés ont droit à certains jours fériés payés : le Jour de l'an, le Vendredi saint, la fête de Victoria, la fête du Canada, la fête du Travail, l'Action de grâces, le jour du Souvenir, Noël et le lendemain de Noël.

Il est possible, sur avis au ministre du Travail, de désigner par convention collective d'autres jours de congé (alinéa 51(1)a)). En l'absence de convention collective, l'employeur peut demander au ministre du Travail, l'autorisation de le faire, au nom de la majorité de ses employés (alinéa 51(1)b)).

En vertu de l'article 11 du *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique*, les employés ont droit aux congés payés suivants : le Jour de l'an, le Vendredi saint, le lundi de Pâques, la fête de Victoria, la fête du Canada, la fête du Travail, l'Action de grâces, le jour du Souvenir, Noël et un congé provincial ou municipal reconnu. Ce règlement ne prévoit cependant pas d'autres congés.

Bien que le *Code canadien du travail* permette la désignation de congés autres que ceux fixés par la loi, il semble que cette disposition ne soit appliquée que très rarement. Même lorsqu'elle l'est, il faut que ce soit par le biais de la négociation collective ou que la majorité des employés soit d'accord pour modifier la liste des congés. Or, comme les employés ayant des pratiques religieuses particulières sont généralement très minoritaires au sein de leur entreprise, leurs intérêts ne sont pas toujours pris en considération.

Certains des congés énumérés dans le *Code canadien du travail* et dans le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* n'ont d'importance religieuse que pour les chrétiens, mais, étant fixés par la loi, ils sont généralement observés, tant par les chrétiens que par les autres. Les employés, dont les fêtes religieuses tombent à d'autres moments, doivent généralement travailler pendant ces fêtes; autrement, ils doivent puiser dans leurs crédits de vacances ou prendre des congés sans solde, si, toutefois, ils en ont le droit.

L'octroi de jours fériés pour lesquels les employés sont payés, même s'ils ne travaillent pas, constitue un privilège. Lorsqu'un privilège de ce genre est accordé aux adeptes d'une religion, mais non d'une autre, la loi ne s'applique pas également à tous, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 15 de la *Charte*. Le *Code canadien du travail* et le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* empêchent donc les personnes, dont les fêtes religieuses tombent à d'autres moments que les jours fériés reconnus, de profiter de l'application uniforme de la loi.

Nous estimons que les lois et les politiques relatives aux jours fériés doivent être modifiées afin de permettre l'adaptation raisonnable à toutes les religions. Ces modifications devraient tendre à valoriser la nature multiculturelle et pluraliste du Canada, sans pour autant trop nuire à l'activité des entreprises.

L'*Ordonnance administrative des Forces canadiennes sur les congés* est un bon exemple d'adaptation raisonnable aux besoins des membres des divers groupes religieux. Cette ordonnance prévoit deux jours de congé spécial à l'occasion des fêtes de Noël en plus des jours fériés accordés normalement à ce moment de l'année. Ceux qui décident de ne pas profiter de ces deux jours de congé spécial peuvent s'absenter deux autres jours pour célébrer leurs propres fêtes religieuses. Un commandant peut également accorder à ses subalternes un congé de quarante-huit heures chaque mois, notamment pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations religieuses.

Le *Code canadien du travail* et le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* devraient être modifiés conformément à la *Charte*. Tous les employés devraient pouvoir prendre congé pour des raisons religieuses, lorsqu'il leur est raisonnablement possible de le faire sans imposer de contrainte excessive à leur employeur. Nous estimons que cette loi et ce règlement devraient prévoir certains congés fixes et certains congés mobiles, que chaque employé choisirait lors de son entrée en fonction. Cette recommandation permettrait à la fois à l'employeur d'avoir une bonne idée des besoins de ses employés, afin de pouvoir administrer ses affaires et planifier ses activités efficacement, et à l'employé de pratiquer sa religion comme il l'entend.

**39. Nous recommandons que le *Code du travail du Canada* et le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* soient modifiés de façon à prévoir certains congés fixes pour tous les employés et certains congés mobiles que chaque employé pourrait choisir, lors de son entrée en fonction, selon les exigences de sa religion ou selon ses convictions personnelles.**

## **Législation sur le jour de repos**

La *Loi sur le dimanche* est une loi fédérale vieille de près de quatre-vingts ans; elle fut adoptée par le Parlement en 1906, après que le Comité judiciaire du Conseil privé eut décidé que le Parlement avait juridiction pour désigner des jours de congé pour raisons religieuses, dans le cadre de son mandat en matière de droit criminel. La loi interdit d'exploiter certains commerces et d'offrir certains divertissements le dimanche, sauf autorisation précise par une loi provinciale.

La *Loi sur le dimanche* a survécu à de nombreuses batailles constitutionnelles, y compris à une contestation en vertu de la *Déclaration canadienne des droits*. En avril 1985, la Cour suprême du Canada décrétait, dans l'affaire *Big M Drug Mart*, que la *Loi sur le dimanche* était nulle et non avenue parce que son objet n'était pas conforme aux garanties contenues dans la *Charte* en ce qui concerne la liberté de religion. Le juge en chef Dickson indiquait dans son jugement que les lois comme la *Loi sur le dimanche*, qui accorde préséance à une religion par rapport aux autres, sont inacceptables dans une société multiculturelle. Il ajoutait que le Parlement pouvait continuer à légiférer sur les congés de nature religieuse, en vertu de son mandat en matière de droit criminel, mais que ses lois devaient être rédigées de façon à ne pas favoriser un groupe religieux aux dépens d'un autre.

Les fidèles des religions dont le jour de repos n'est pas le dimanche sont désavantagés lorsque des lois prévoient ce jour comme jour de repos. Bien que le Parlement conserve la possibilité de légiférer sur le jour de repos devant être observé pour raisons religieuses, nous pensons que cela n'est pas justifié. Toute loi exigeant

l'observance d'un jour de repos hebdomadaire devrait être fondée sur des raisons laïques et, dans ce cas, ce n'est pas le Parlement qui aurait juridiction pour imposer des conditions à ce sujet, mais bien les assemblées législatives provinciales.

Nous estimons que le jour de repos hebdomadaire devrait continuer d'être régi par les lois provinciales sur les heures ouvrables et les normes d'emploi. Ces lois devraient veiller à ce que tous ceux qui observent le sabbat un autre jour que le dimanche soient traités de la même façon que ceux pour qui le dimanche est le jour de repos. Elles devraient également être uniformes dans tout le pays.

**40. Nous recommandons que le ministre de la Justice soumette à la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit et aux ministres provinciaux chargés des droits de la personne la possibilité de modifier les lois provinciales sur les heures ouvrables et les normes d'emploi afin de prévoir le respect de la liberté de conscience et la liberté de culte sur des bases solides.**

« Les personnes handicapées [...] voient où l'argent est dépensé et sont très conscientes qu'il s'agit d'une question de priorité et non d'argent. Lorsqu'un groupe de la société est toujours laissé pour compte, le message est très clair. La Charte canadienne des droits et libertés, associée à un certain nombre de nouvelles initiatives, pourrait faire du Canada un modèle d'intégration dans le monde moderne. Un échec à cet égard rejallera sur nous tous. »

—John Hechtel, P.E.I. Council of the Disabled, témoignage reçu par le Comité au cours de ses audiences à Charlottetown.

## Introduction

Le thème de l'Année internationale des personnes handicapées (1981), qui a suivi l'adoption en 1975 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, était « Pleine participation et égalité pour les personnes handicapées et l'élimination des obstacles auxquels elles se heurtent. Conformément à cet objectif, la déficience a été incluse parmi les motifs de discrimination illicite dans la Charte canadienne des droits et libertés et dans la Loi canadienne sur les droits de la personne. Les provinces ont toutes adopté des lois reconnaissant les droits des personnes handicapées, mais ont, dans certains cas, limité cette protection à celles souffrant de déficiences physiques.

« Invalidité est un terme relatif. Chacun est déficient dans un domaine particulier ou dans une certaine mesure. La déficience peut être définie comme toute limitation ou incapacité à remplir une fonction particulière considérée comme normale ou nécessaire. Par exemple, une personne ayant une vision de 20/40 n'est pas considérée comme aveugle, mais ne peut pas conduire un véhicule probablement conçu pour une personne qui voit suffisamment bien pour satisfaire une exigence particulière, ou pas satisfaire aux normes d'accessibilité conçues pour les pilotes.



# L'accès des personnes invalides aux services et aux installations

---

« Les personnes handicapées [...] voient où l'argent est dépensé et sont très conscientes qu'il s'agit d'une question de priorité et non d'argent. Lorsqu'un groupe de la société est toujours laissé pour compte, le message est très clair. La Charte canadienne des droits et libertés, associée à un certain nombre de nouvelles initiatives, pourrait faire du Canada un modèle d'intégration dans le monde moderne. Un échec à cet égard rejallira sur nous tous. »

—John Hochstadt *P.E.I. Council of the Disabled*, Témoignage reçu par le Comité au cours de son audience de Charlottetown

## Introduction

Le thème de l'Année internationale des personnes handicapées (1981), qui a suivi l'adoption en 1973 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, était «Pleine participation et égalité» pour les personnes handicapées et l'élimination des obstacles auxquels elles se heurtent. Conformément à cet objectif, la déficience a été incluse parmi les motifs de discrimination illicite dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les provinces ont toutes adopté des lois reconnaissant les droits des personnes handicapées, mais ont, dans certains cas, limité cette protection à celles souffrant de déficiences physiques.

«Invalidité» est un terme relatif. Chacun est déficient dans un domaine particulier ou dans une certaine mesure. La déficience peut être définie comme toute limitation des aptitudes à remplir une fonction particulière considérée comme normale ou nécessaire. Par exemple, une personne ayant une vision de 20 % n'est pas considérée comme aveugle, mais un permis de conduire lui serait probablement refusé. Une personne qui voit suffisamment bien pour conduire une automobile pourrait ne pas satisfaire aux normes d'acuité visuelle établies pour les pilotes.

Plusieurs définitions étant données de l'invalidité, nous ne disposons que de peu de statistiques fiables, si tant est qu'il en existe, sur le pourcentage d'invalides dans la population canadienne. Le ministère fédéral des Transports estime qu'en matière de transport un Canadien sur dix est invalide, mais il comprend dans ce nombre les personnes âgées et celles temporairement invalides, c'est-à-dire les femmes enceintes, les personnes souffrant d'une blessure et ainsi de suite. Le chiffre de 5 % serait probablement plus près de la réalité. Le questionnaire du recensement de 1986 comportera une question permettant aux répondants de s'identifier comme invalides. Toutefois, l'auto-identification entraîne souvent une sous-représentation, parce que beaucoup refusent d'admettre, voire de croire, qu'ils sont invalides.

Le Comité a entendu le témoignage d'organisations privées et de groupes représentant des Canadiens souffrant d'handicaps physiques. L'Institut national canadien pour les aveugles, le Conseil canadien de coordination de la déficience auditive, l'*Advocacy Research Centre for the Handicapped*, l'Association canadienne des paraplégiques, la Coalition des organisations provinciales des handicapés et l'Association des sourds du Canada sont parmi les organisations qui ont témoigné devant le Comité. Il a également reçu le témoignage d'organismes dirigés ou créés par le gouvernement, dont le Secrétariat à la condition des personnes handicapées du Secrétariat d'État et le Comité consultatif sur l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique.

Dans le secteur fédéral, la principale préoccupation des personnes handicapées concernant l'égalité a trait à l'accès aux emplois et aux installations et services d'un genre ou d'un autre. Nous traitons dans le présent chapitre de la question de l'accès des handicapés physiques canadiens aux installations et aux services. Il sera question des obstacles à l'emploi dans un chapitre distinct portant sur l'équité en matière d'emploi (chapitre 13). Nous traitons des inégalités qui affectent particulièrement les déficients mentaux au chapitre 11 et de l'invalidité en tant que motif d'exclusion des immigrants éventuels au Canada au chapitre 8.

## **Droit à l'égalité d'accès aux installations et aux services**

Le fait que la déficience physique figure parmi les motifs de discrimination illicite au chapitre 15 de la *Charte* a pour objet d'atténuer les effets des préjugés auxquels se heurtent actuellement les handicapés canadiens. Cependant, l'égalité de bénéfice devant la loi exige également que les personnes déficientes jouissent d'un accès raisonnable aux installations et aux services offerts ou réglementés par le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux.

L'affaire *Huck c. Canadian Odeon Theatres* (Cour d'appel de la Saskatchewan, mars 1985) illustre ce droit à un accès raisonnable. M. Huck, confiné dans son fauteuil roulant, s'est rendu à un cinéma pour y voir un film. On lui a offert un siège qu'il a refusé parce qu'il ne pouvait quitter son fauteuil roulant. On lui a ensuite offert de se placer devant la première rangée de sièges, offre qu'il a déclinée. Par la suite, M. Huck a intenté des poursuites contre le propriétaire du cinéma. La Cour d'appel a statué que le service offert au public était un film et une place, qu'il s'agisse d'un siège ou d'un espace pouvant recevoir un fauteuil roulant, d'où voir un film. Se placer devant la première rangée ne convenait pas à cette fin. Le tribunal a déclaré que «une personne physiquement dépendante ne [...] bénéficie pas de l'égalité d'accès à des installations ou à des services, s'ils ne lui sont d'aucune utilité. *Un traitement identique ne désigne pas nécessairement un traitement égal ou une absence de discrimination*» (nous tenons à le souligner).

Bien que cette décision s'inspire de lois provinciales sur les droits de la personne, le même principe s'applique aux fins de l'article 15. Le droit à l'égalité d'accès aux installations et aux services publics signifie que les personnes handicapées ont droit à un traitement spécial, si celui-ci s'impose, pour qu'il y ait véritablement égalité. Les attitudes paternalistes et les règlements empêchant les personnes invalides de voyager seules n'ont pas leur raison d'être. Il peut arriver que la sécurité personnelle de l'utilisateur d'installations et de services soit menacée s'il est handicapé. Cependant, si la personne handicapée ne met pas en danger la sécurité personnelle d'autres utilisateurs, le respect de sa dignité justifie le risque.

Jusqu'à tout récemment, les édifices publics, les gares, les trains, les autocars, les navires et les avions étaient pratiquement inaccessibles à bon nombre d'handicapés souffrant de déficience motrice. Le téléphone, la radio et la télévision n'étaient pas adaptés aux besoins des déficients auditifs, les privant ainsi de l'utilisation et de la jouissance de ces moyens de communication. Bien que la situation ait commencé à changer, les invalides canadiens continuent à se heurter à de nombreux obstacles.

La limitation de l'accès des personnes handicapées aux installations et aux services peut avoir de graves conséquences économiques et psychologiques. En fait, elles se voient refuser des possibilités d'emploi de même que la dignité et le respect de soi qu'inspire l'autonomie financière. Et pourtant, il existe des moyens d'éliminer la plupart de ces obstacles ou d'aider les handicapés à les affronter.

## **Rapport «Obstacles» et ses répercussions**

En 1980, le Parlement a créé un Comité spécial concernant les invalides et les handicapés. Dans son rapport intitulé *Obstacles*, le Comité a identifié beaucoup d'entraves à la pleine participation des invalides canadiens à la vie de notre pays. Il a fait des recommandations exhaustives visant à faciliter la vie des invalides. Bon nombre de ces recommandations ont été adoptées, mais d'autres demeurent sans suite ou sont, au mieux, «à l'étude».

Nous avons essayé de déterminer à quelle étape de leur mise en application se situaient les recommandations de ce rapport important traitant de l'accès aux installations et aux services. À cette fin, nous avons utilisé la masse d'informations que nous ont transmises de nombreuses organisations dans leurs exposés écrits et oraux, ainsi que le rapport d'activité qui a suivi *Obstacles* et un certain nombre de publications du gouvernement.

### ***L'accès aux moyens de transport***

L'une des principales recommandations du rapport *Obstacles* (Recommandation n° 84) était que les principales gares soient équipées en fonction des besoins spéciaux des invalides. Le rapport insistait sur la nécessité de publier un plan d'action et un calendrier des projets nécessaires pour assurer une accessibilité raisonnable aux gares.

La majorité des aéroports ont reçu des fonds pour que les invalides en fauteuil roulant y aient accès. VIA Rail a élaboré un plan d'une durée de sept ans visant à rendre ses gares accessibles. Le ministère des Transports a effectué une étude sur l'accessibilité de certaines gares d'autocars. Enfin, le gouvernement a adopté, en 1983, une politique nationale des transports pour les personnes handicapées. Il a par le fait même annoncé son intention d'assurer que des services sûrs, fiables et équitables soient

offerts aux invalides par tous les modes de transport relevant de sa compétence. Des projets de normes d'accessibilité ont également été rédigés pour la plupart des types d'installations de transport.

Cependant, de nombreuses gares ne sont toujours pas équipées en fonction des besoins des personnes handicapées. Des équipements de communication à l'intention des déficients visuels et auditifs ainsi que pour les personnes souffrant de troubles de la parole, seront prochainement installés dans les aéroports. Beaucoup de gares et de stations ne possèdent pas encore de fauteuils roulants ni de batteries de rechange. Aucun calendrier des modifications devant être apportées aux installations existantes destinées aux personnes handicapées n'a encore été publié. Les progrès demeurent lents et même les nouvelles installations ne répondent pas toujours pleinement aux besoins des invalides. Le gouvernement a récemment annoncé son intention de transférer l'administration des aéroports aux autorités locales, décision qui risque de rendre encore plus difficile pour lui la tâche de contrôler l'accessibilité de ces installations.

Le rapport *Obstacles* recommandait également (Recommandation n° 83) que soit adoptée une politique nationale visant un «accès raisonnable», afin de répondre aux objectifs de normalisation des taux et des modalités applicables aux handicapés. Exception faite de certains progrès réels réalisés par VIA Rail, les invalides continuent à se heurter à la résistance de l'industrie des transports. Il semblerait que le ministère des Transports et la Commission canadienne des transports n'aient pas fait preuve d'une détermination suffisante pour user de leurs vastes pouvoirs statutaires à cet égard.

Il a également été recommandé dans le rapport *Obstacles* que tout le matériel de transport financé par le gouvernement soit accessible aux personnes handicapées (Recommandation n° 85). Cette recommandation n'a pas encore été entièrement appliquée. Cependant, VIA Rail a veillé à ce que ses nouvelles voitures légères soient équipées spécialement pour les invalides. Des améliorations ont également été apportées aux autocars Roadcruiser utilisés à Terre-Neuve (Recommandation n° 86). La recommandation n° 87, à savoir que la taxe de vente sur les autocars accessibles soit abandonnée, a été mise en œuvre. L'exemption s'applique tant aux pièces et à l'équipement qu'aux véhicules.

La recommandation n° 88 portait sur le besoin d'aide des handicapés en voyage. Le rapport recommandait plus spécialement :

- Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministre des Transports, exige des transporteurs aériens qu'ils acceptent que les voyageurs handicapés déterminent eux-mêmes leur degré d'autonomie, sans avoir à fournir de certificat médical ou de décharge de responsabilité légale;
- Que les transporteurs fournissent l'aide nécessaire pour faciliter, au besoin, l'embarquement de passagers handicapés;
- Que toute personne qui doit accompagner un voyageur en raison de l'invalidité de celui-ci puisse voyager gratuitement;
- Que les transporteurs demandent le prix d'un seul billet pour le transport d'une personne handicapée qui a besoin de plus d'un siège pour diverses raisons découlant de son invalidité.

Un témoin, Pat Danforth de la *Saskatchewan Voice of the Handicapped*, a revendiqué en ces termes le droit à l'autonomie pour prendre ses propres décisions en matière de déplacement :

En tant qu'invalides, nous connaissons nos forces et nos limites. Accordez-nous la dignité de pouvoir décider par nous-mêmes si nous sommes en mesure de voyager seuls.

Un autre témoin, Patricia Stobbs du Comité consultatif auprès du président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées, a fait remarquer que des invalides indépendants et habitués à se déplacer en avion continuent à se faire dire par des préposés aux billets qu'ils doivent être accompagnés par une personne valide. Récemment, une femme confinée dans son fauteuil roulant et qui avait voyagé seule en avion sans problème depuis 1953 s'est vue refuser l'accès à un vol d'Air Canada, faute d'être accompagnée.

Certaines compagnies aériennes ont offert de réduire de 50 % le prix du billet de personnes accompagnant des handicapés, mais c'est en deçà de la recommandation du rapport *Obstacles*, à laquelle nous souscrivons. D'autres mesures ont été prises à l'égard des passagers aériens invalides, mais il importerait que des règlements soient adoptés, pour que pareilles mesures soient universelles et permanentes.

Nous croyons que les invalides ont droit au même respect et à la même considération que les autres voyageurs, de même qu'aux services habituellement offerts au grand public, même si cela doit entraîner des frais et des inconvénients supplémentaires pour le transporteur.

### ***L'accès aux immeubles***

Plusieurs recommandations du rapport *Obstacles* portaient sur l'accès aux immeubles et aux espaces de stationnement. Il y était recommandé que la colline du Parlement soit rendue entièrement accessible (Recommandation n° 77) et que tous les immeubles publics satisfassent aux normes d'accessibilité (Recommandation n° 78). Il a été recommandé que tous les immeubles fédéraux existants soient réaménagés d'ici 1983 conformément aux normes d'admissibilité (Recommandation n° 79). Il a en outre été recommandé que les handicapés soient consultés pour la rénovation des immeubles du gouvernement et la révision du *Code national du bâtiment* et qu'on ait recours au programme de travaux d'hiver, alors en existence, pour rendre les immeubles et les installations accessibles (Recommandations nos 80 à 82).

La colline parlementaire a été officiellement déclarée accessible aux visiteurs et aux employés invalides le 1<sup>er</sup> juillet 1982. Le ministère des Travaux publics réaménage les immeubles publics de son ressort. Il a également formulé des normes de conception pour les nouveaux immeubles, afin d'en assurer l'accessibilité. Cependant, aucune date limite d'accessibilité de tous les immeubles et installations ne semble avoir été fixée. On a demandé à certaines personnes handicapées d'évaluer les projets d'accessibilité. Le Conseil national de recherches a mis sur pied un comité chargé d'élaborer des normes visant à faciliter l'accès des personnes handicapées aux immeubles et devant être incorporées au *Code national du bâtiment*. Le ministère des Travaux publics a adopté une politique uniforme de stationnement pour les véhicules des conducteurs invalides, mais non sous la forme de règles obligatoires.

Bref, bien que certains progrès aient été réalisés, les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* n'ont pas toutes été adoptées et aucune date limite n'a été fixée pour qu'elles le soient.

## ***L'accès aux bureaux de scrutin***

Pendant les élections fédérales, bon nombre de bureaux de scrutin sont inaccessibles aux électeurs invalides. Il a donc été recommandé dans le rapport *Obstacles* qu'un système de vote postal soit établi, que des bureaux de scrutin spéciaux soient installés dans les hôpitaux et les maisons de repos et que des cours de formation sur les besoins des électeurs handicapés soient offerts aux préposés des bureaux de scrutin (Recommandations nos 5, 6 et 7). Toutes les questions concernant l'accessibilité aux bureaux de scrutin pour les électeurs invalides devaient être renvoyées au Comité permanent des privilèges et élections (Recommandation n° 8).

Plusieurs modifications devraient effectivement être apportées pour permettre aux handicapés d'exercer leur droit de vote. Lorsque des élections fédérales ont eu lieu en 1984, on comptait au total 64 169 bureaux de scrutin réguliers et bureaux de vote par anticipation. Environ 55 % d'entre eux étaient situés au rez-de-chaussée d'immeubles. Sur le nombre total de bureaux de scrutin, 19 742 ou 31 % se trouvaient dans des régions rurales. Si l'on suppose que 55 % des bureaux de scrutin ruraux étaient accessibles, 8 884 n'étaient pas situés dans des immeubles d'accès facile.

Lorsqu'il est impossible de trouver suffisamment d'immeubles de plain-pied, il faut envisager d'autres solutions. L'une d'entre elles est l'urne mobile, qui a été utilisée à certaines époques dans l'histoire du Canada, notamment lors de la tenue d'élections en temps de guerre. Le paragraphe 33(1) de la *Loi électorale canadienne* pourrait être modifié, de façon à prévoir des bureaux de scrutin dans des immeubles d'accès facile, de préférence au rez-de-chaussée. Lorsqu'un bureau de scrutin est inaccessible, le scrutateur et le secrétaire du bureau de scrutin devraient être autorisés à transporter les urnes et les documents nécessaires à l'entrée du bureau, voire à l'extérieur, afin que les électeurs handicapés puissent voter.

Aucunes modifications n'ont encore été proposées à la *Loi électorale canadienne* en réponse à ces recommandations, mais nous savons qu'elles en sont à l'étape de la rédaction. Nous croyons que des mesures doivent être prises le plus rapidement possible pour permettre aux électeurs handicapés d'exercer leur droit fondamental de vote, droit que garantit l'article 3 de la *Charte des droits et libertés*.

## ***L'accès à la télévision et à la radio***

Dans le rapport *Obstacles*, on recommandait que le Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) exige que les réseaux de télévision offrent des émissions avec sous-titrage pour obtenir ou renouveler un permis d'exploitation (Recommandation n° 54). Le CRTC a jusqu'à maintenant encouragé les télédiffuseurs à assurer ce service, mais ne les y a pas forcés. En vertu des dispositions actuelles concernant la substitution des signaux, lorsque la même émission est diffusée par différentes stations, un télédiffuseur local peut exiger d'un câblodiffuseur qu'il remplace un signal éloigné par un signal local. Par conséquent, les signaux américains diffusant des émissions avec sous-titrage peuvent être remplacés par des signaux canadiens n'en diffusant pas. Comme l'ont fait ressortir des organisations représentant des personnes invalides, ce règlement a pour effet de bloquer le sous-titrage vital à la réception de programmes par les déficients auditifs.

C'est pourquoi l'alinéa 19(2)i) du Règlement sur la télévision par câble a été modifié, de façon à permettre aux câblodiffuseurs de demander à être exemptés des dispositions concernant la substitution. Le CRTC a également dit aux télédiffuseurs

qu'ils ne devaient demander la substitution qu'après avoir obtenu une version avec sous-titrage d'une émission, ou n'avoir pas été en mesure d'en obtenir une.

À notre avis, cette disposition n'atteint pas son objectif, car c'est à chaque télédiffuseur qu'il revient de décider s'il doit demander au CRTC de garder les signaux américains avec sous-titrage. Tous les détenteurs d'un permis de télédiffusion devraient être tenus de diffuser des signaux porteurs de sous-titrage lorsqu'ils sont disponibles.

Les autres recommandations concernant l'accès à la télévision et à la radio n'ont pas été mises en application, sinon qu'un Centre d'adaptation de documents audiovisuels a été créé (Recommandation n° 55). Notamment, le CRTC n'a conçu aucune émission radiophonique spéciale à l'intention des déficients visuels et des personnes incapables de lire l'imprimé, et aucun régime spécial de droits d'auteur n'a été créé en vue de la transcription sans but lucratif, dans d'autres médias, du matériel de lecture à leur usage (Recommandations nos 52 et 53).

### ***L'accès au service téléphonique et à d'autres modes de communication***

L'accès au service téléphonique est de la plus haute importance pour les personnes handicapées qui ne peuvent se déplacer facilement ou fréquemment. Pour celles souffrant de problèmes de l'ouïe ou de la parole, le téléphone peut avoir un usage limité sans équipement spécial. Il a donc été recommandé dans le rapport *Obstacles* qu'un équipement téléphonique spécial, dont des téléscripteurs, leur soit fourni, moyennant un tarif mensuel de base (Recommandations nos 56 et 57). Le rapport contenait également des recommandations visant l'installation dans les bureaux et les centres de conférence fédéraux d'équipement téléphonique spécial pour les handicapés, de même que l'établissement de normes de qualité et d'adaptabilité relatives aux aides et aux appareils à l'intention des personnes handicapés (Recommandations nos 58 et 59).

À l'incitation du CRTC ou de leur propre initiative, des compagnies de téléphone réglementées par le gouvernement fédéral ont adopté la plupart des mesures nécessaires pour venir en aide aux déficients auditifs. Par exemple, un rabais est accordé aux utilisateurs d'appareils téléphoniques pour les sourds, et un équipement spécial est offert aux handicapés au prix coûtant ou selon le tarif mensuel de base. De nombreux immeubles publics ont été équipés de téléphones publics accessibles aux utilisateurs de fauteuils roulants. Un équipement destiné aux déficients auditifs a été installé dans les bureaux et les centres de conférence, mais l'objectif d'accessibilité universelle est loin d'être atteint. Le ministère de la Santé et du Bien-être social a élaboré des lignes directrices relatives au choix, à l'installation et à l'entretien des appareils acoustiques et autres. Toutefois, une collaboration fédérale-provinciale s'impose dans ce domaine, si l'on veut que ces lignes directrices atteignent leurs objectifs.

Il conviendrait d'offrir des services d'interprétation gestuelle accrus lors des réunions organisées par le gouvernement et dans le cadre d'autres programmes et d'adopter une politique uniforme de financement. Des services d'interprétation à l'intention des déficients auditifs devraient être offerts sur demande et les avis de convocation de réunions publiques, y compris celles des comités parlementaires, devraient en indiquer l'existence.

**41. Nous recommandons que des services d'interprétation à l'intention des déficients auditifs soient offerts sur demande aux audiences publiques, y compris celles des comités parlementaires.**

## ***L'accès à l'information***

En tant que citoyens et contribuables, les personnes invalides ont droit aux services d'information offerts par le gouvernement fédéral. Il était recommandé dans le rapport *Obstacles* que la Bibliothèque nationale coordonne des services de lecture à l'intention des handicapés et que soit créé un centre canadien d'information à l'intention des personnes handicapées (Recommandations n<sup>os</sup> 60 et 61). Il a également été recommandé que les invalides aient accès aux publications du gouvernement et à une version sous-titrée des films financés par le gouvernement (Recommandations n<sup>os</sup> 62 et 63).

Des progrès ont été réalisés dans le sens de ces objectifs. Par exemple, le Conseil du Trésor a demandé, dans une circulaire, à tous les ministères et organismes fédéraux de réserver 1 % de leur budget total de publicité et d'information lors de la transcription de leurs publications dans un média adapté aux handicapés. La Bibliothèque nationale a également pris l'initiative de coordonner des services à l'intention des personnes invalides. Ce sont là toutes les mesures prises jusqu'à maintenant pour présenter adéquatement l'information.

Nous incitons le gouvernement à présenter un plus grand nombre de ses publications sur ruban ou à les faire traduire en braille. Nous l'invitons également à avoir recours aux techniques et équipements nouveaux qui «lisent» les documents écrits aux déficients visuels. En outre, les parlementaires devraient être avisés de ce qu'ils disposent de services leur permettant, au besoin, de communiquer en braille avec leurs électeurs.

## **Travail abandonné**

### ***La lenteur des progrès accomplis***

La lourdeur bureaucratique semble en partie responsable de la lenteur de la mise en œuvre des recommandations que contient le rapport *Obstacles* et que les ministères et organismes compétents se sont engagés à appliquer. La priorité accordée à l'amélioration de l'accès aux installations et aux services pour les Canadiens invalides semble varier d'un ministère et d'un organisme à l'autre, et la concertation semble manquer entre les autorités compétentes. Le Comité a entendu des témoignages sur de nombreux cas où les solutions retenues par les fonctionnaires, pour répondre aux besoins des invalides, n'étaient pas adaptées aux véritables besoins de ces derniers, de sorte que leurs problèmes n'ont pas vraiment été résolus.

L'absence de coopération réelle entre les divers paliers de gouvernement et les organismes privés dans de nombreux domaines est un autre facteur de retard. Certains des changements nécessaires pour éliminer les obstacles à l'accessibilité concernent non seulement le gouvernement fédéral, mais également les gouvernements provinciaux et les administrations municipales. Tous devront tenter de s'entendre sur les mesures à prendre pour veiller à ce que les invalides puissent profiter pleinement des services publics.

On a parfois invoqué le spectre des coûts pour retarder l'application de mesures d'adaptation raisonnable répondant aux besoins des invalides; certains soutiennent que nous ne pouvons tout simplement pas nous permettre d'assurer à ces derniers un plein accès aux installations et aux services. Nous estimons, pour notre part, que ce facteur a souvent été exagéré et utilisé comme excuse par des gens qui voulaient éluder leurs responsabilités. Il est vrai que certains des changements nécessaires seront assez

coûteux. Cependant, il faut tenir compte aussi des coûts qu'entraînerait un échec, et notamment du prix de l'aide sociale et des soins, à domicile ou en établissement, à des personnes qui pourraient avoir un emploi ou être raisonnablement autonomes, si elles avaient accès à certaines installations et à certains services.

Nous devons également souligner que les améliorations déjà apportées n'ont pas toujours été des plus économiques. Ainsi, le Comité a entendu parler de certaines mesures prises avec la meilleure volonté du monde, mais sans consultation avec les usagers concernés, par exemple l'installation de quatre ascenseurs dans un aéroport où un seul aurait été suffisant, de sorte qu'on a dépensé beaucoup plus d'argent que nécessaire pour résoudre le problème ou surmonter l'obstacle.

Avant d'en venir à la conclusion qu'il est trop coûteux d'assurer aux invalides l'accès aux installations et aux services, il faut étudier tous les aspects de la question. Bon nombre des changements nécessaires, par exemple la construction de fontaines plus basses et l'accès à des ascenseurs, sont susceptibles de profiter à d'autres membres non handicapés de la collectivité, en particulier aux enfants et aux personnes âgées. Lorsque nous serons vieux, et même si nous ne souffrons d'aucune déficience physique, nous serons heureux d'avoir plus facilement accès aux installations et aux services.

### *Les réactions des invalides*

Le directeur de l'*Advocacy Resource Centre for the Handicapped*, M. David Baker, a exprimé la réaction des invalides devant la lenteur des progrès accomplis :

[...] les handicapés attendent depuis longtemps, et pendant longtemps on leur a dit que ce n'était jamais le moment opportun pour soulever la question d'égalité, que les coûts semblaient toujours trop élevés par rapport à la situation budgétaire.

Le Comité estime que les Canadiens invalides ont été patients et raisonnables, tant dans leurs demandes que dans leurs réactions à l'inaction et aux retards. Cependant, la patience a des limites, et les retards futurs pourraient bien entraîner des litiges. En effet, l'article 15 étant maintenant en vigueur, le temps et l'énergie qui pourraient être consacrés à l'amélioration de l'accès aux installations et aux services risquent d'être perdus en procès.

Les frustrations que le Comité a entendu exprimer par les représentants des invalides découlent en grande partie des facteurs suivants :

- Il leur est parfois difficile de savoir quel est le ministère ou l'organisme chargé de résoudre leurs problèmes et quelle personne, appartenant à ce ministère ou à cet organisme, en est plus particulièrement responsable;
- Rares sont les domaines où l'on a établi un calendrier des changements à apporter; il est donc impossible de connaître avec certitude la date probable de mise en œuvre des mesures proposées pour améliorer l'accessibilité;
- Les solutions proposées par les fonctionnaires, même avec les meilleures intentions, tombent parfois à côté.

Le Comité a tenu compte de ces préoccupations dans l'établissement des recommandations qui suivent.

## *Le temps d'agir*

Nous estimons que l'accessibilité des installations et des services fournis ou réglementés par le gouvernement fédéral est particulièrement importante, pour que les invalides puissent profiter pleinement des dispositions des lois et règlements du gouvernement fédéral, ainsi que de ses politiques et de ses programmes. En effet, si les invalides n'ont pas accès à ces installations et à ces services, ils ont beaucoup plus de difficultés à se trouver un emploi et à profiter de la vie en général. Le Comité estime que les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* répondent aux besoins des invalides et devraient être appliquées.

- 42. Nous approuvons les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* en ce qui concerne l'accès aux installations et aux services, et nous recommandons au gouvernement et au Parlement du Canada de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'elles soient mises en œuvre sans autre délai.**

## **Coordination au niveau fédéral**

Le Secrétariat à la condition des personnes handicapées, qui relève du Secrétariat d'État, constitue la seule structure centralisée assurant la coordination de tous les programmes gouvernementaux relatifs aux personnes souffrant d'une déficience physique ou mentale. Créé par décret du conseil, il est chargé d'étudier les nouvelles lois et politiques gouvernementales touchant les invalides. Il tente de se tenir au courant des progrès accomplis dans ce domaine par les divers ministères et organismes, et diffuse de l'information sur les programmes et les installations pour invalides.

Le Secrétariat est placé sous l'autorité du Secrétaire d'État, qui est également le ministre responsable de la condition des personnes handicapées. Cependant, selon la loi, ni le Secrétariat ni le ministre n'ont de pouvoirs coercitifs; ils ne peuvent que suivre les progrès accomplis et favoriser le changement.

Récemment, sur l'initiative du ministre d'État aux Transports, un Comité d'action pour le transport des personnes handicapées a été créé pour remplacer un groupe consultatif du ministère des Transports. Ce Comité coordonnera la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* et dans un rapport au ministre des Transports sur les normes d'accessibilité du transport aérien (le rapport Ratushny, déposé en 1984), ainsi que d'autres mesures concernant les invalides dans les domaines relevant de la compétence de ce ministère. Il s'agit là d'une initiative fort intéressante qui sera encore plus louable si le Comité réussit à faire appliquer promptement toutes ces recommandations. Malheureusement, d'autres ministères ne lui ont pas emboîté le pas.

Un nouveau sous-comité permanent de la Chambre des communes sur les invalides et les handicapés a en outre été constitué «pour examiner les rapports annuels du ministre responsable du statut des personnes handicapées et pour faire rapport à la Chambre et lui soumettre des recommandations sur lesdits rapports et sur des questions qui lui auront été déférées par la Chambre». La création de ce sous-comité constitue une lueur d'espoir, mais son mandat semble très limité. En effet, il n'est pas habilité à étudier les programmes gouvernementaux touchant les invalides, à moins qu'il n'en soit question dans le rapport du ministre ou que la Chambre ne le lui demande expressément.

## Initiatives provinciales

Deux provinces ont mis sur pied un organisme central chargé de coordonner leurs activités gouvernementales touchant les invalides. Ces deux exemples pourraient servir de modèles à la création d'un organisme semblable au niveau fédéral.

En Ontario, le Secrétariat des personnes handicapées s'occupe depuis 1978 de coordonner tous les programmes du gouvernement ontarien pour les invalides. Il relève du Secrétariat de la province aux Affaires sociales et du Comité du Cabinet chargé du développement social. Il remplit quatre fonctions très semblables à celles de son pendant fédéral : diffuser de l'information, s'occuper de consultation et de représentation, participer à l'étude, à l'analyse et à la coordination de la politique, et poursuivre ou faciliter la recherche. Il assure également la liaison entre le gouvernement et les invalides pour faire connaître les programmes gouvernementaux et veiller à ce que les politiques du gouvernement répondent véritablement aux besoins des invalides. En fait, c'est le défenseur des droits des invalides en Ontario.

L'expérience québécoise est également intéressante. L'Office des personnes handicapées, créé en vertu de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, est un organisme autonome responsable directement devant l'Assemblée nationale. Il a pour mandat de superviser et de coordonner tous les services offerts aux invalides, d'informer et de donner des avis, de promouvoir les intérêts des invalides, et de favoriser leur intégration scolaire, professionnelle et sociale. Ce mandat diffère par plusieurs aspects de celui du Secrétariat fédéral. L'Office doit en effet cerner les problèmes auxquels les individus et les groupes font face dans leur vie quotidienne, et prendre des mesures pour supprimer les obstacles dans les domaines de l'éducation, de la formation, de l'emploi, et de l'accès aux services et aux installations. C'est en fait un médiateur chargé de promouvoir les droits des invalides. Depuis sa création il y a six ans, il a prouvé son efficacité et semble avoir gagné la confiance des invalides.

43. **Nous recommandons qu'un organisme fédéral de coordination soit chargé de surveiller la mise en œuvre des programmes destinés à aider les invalides, en leur donnant notamment accès aux installations et aux services, et qu'il favorise activement le respect des droits des personnes handicapées.**
44. **Nous recommandons que soient fixés par voie législative le mandat de cet organisme de coordination et celui du ministre qui en serait responsable, et que ceux-ci soient tenus de présenter au Parlement un rapport annuel qui serait renvoyé de façon automatique et permanente au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.**
45. **Nous recommandons aussi que le Sous-comité parlementaire sur les invalides et les handicapés dispose d'un mandat plus étendu l'autorisant à mener des enquêtes et à faire des propositions au sujet des programmes destinés aux invalides.**

## Nécessité de priorités et de calendriers

Les Canadiens invalides se rendent bien compte que tous les changements nécessaires pour leur assurer un accès total aux installations et aux services ne peuvent se faire du jour au lendemain. Cependant, l'absence de calendriers et de priorités pour l'application de ces changements a entraîné chez eux une impatience et une inquiétude bien compréhensibles. Il faut établir des priorités, puisque certains changements sont plus urgents que d'autres, ainsi que des calendriers indiquant où et quand les mesures correctives seront mises en œuvre.

46. Nous recommandons que, en consultation avec le ministre responsable de la condition des personnes handicapées, les ministères et organismes établissent immédiatement des priorités et des calendriers de mise en œuvre des programmes destinés à assurer aux invalides l'accès aux installations et aux services relevant du gouvernement fédéral. Ces priorités et ces calendriers devront être déposés au Parlement et soumis au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.

## Consultation avec les invalides

Les témoignages présentés au Comité montrent la nécessité d'améliorer la consultation entre les fonctionnaires et les représentants des invalides pour la mise en œuvre de mesures rentables destinées à assurer l'accessibilité des installations et des services.

Certains ministères et organismes ont constitué des comités consultatifs dont font partie des invalides. Le comité de mise en œuvre du transport des invalides récemment créé comprend plusieurs représentants des invalides. Ce type d'initiative devrait être encouragé et étendu à d'autres secteurs.

47. Nous recommandons que les invalides soient consultés lors de l'élaboration de programmes et de mesures rentables conçus pour leur permettre l'accès aux installations et aux services de compétence fédérale.

## Pouvoirs et remèdes statutaires

Les normes d'accès aux services de transport et à ceux du téléphone et de la télévision ne figurent dans aucune loi ni aucun règlement. Elles se trouvent dans des directives, des énoncés de principes et des décisions individuelles de ministères et organismes de réglementation. Elles peuvent donc être oubliées ou révoquées sans préavis, n'importe quand.

Plusieurs lois du Parlement permettent l'adoption de règlements établissant des normes d'accès à des services ou à des moyens de transport précis. Mentionnons notamment la *Loi sur les passages d'eau*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi nationale sur les transports*, la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur l'aéronautique*. De façon plus générale, le gouvernement est habilité par l'article 19.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à définir par règlement des normes d'accès aux services et installations de compétence fédérale. En vertu de l'article 19 de la même Loi, le gouvernement peut également interdire par règlement toute modalité constituant une discrimination à l'égard des invalides dans les contrats, permis, licences et subventions conclus ou accordés par lui. Jusqu'à présent, le gouvernement s'est peu souvent prévalu de ces pouvoirs statutaires pour établir des normes d'accès. Par comparaison, le Québec a adopté la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, qui impose des obligations strictes aux sociétés de transport et de téléphone, ainsi qu'aux propriétaires d'immeubles publics et d'immeubles utilisés comme lieux de travail, en ce qui concerne l'accès des invalides à leurs installations et à leurs services.

48. Nous recommandons que le gouvernement fédéral utilise les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur les passages d'eau*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur les*

**transports, la Loi nationale sur les transports, la Loi sur les chemins de fer et la Loi sur l'aéronautique, pour imposer l'application de normes d'accès des invalides aux installations et aux services de compétence fédérale.**

L'invalidité figure parmi les motifs de discrimination illicite énoncés à l'article 3 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il est interdit de refuser à quiconque des biens ou services, ou l'accès à des installations pour raison d'invalidité. L'article 15.1 de la Loi prévoit l'approbation par la Commission canadienne des droits de la personne des programmes d'adaptation des services ou des installations aux besoins des invalides. L'approbation d'un tel programme empêche toute plainte ultérieure concernant les services et installations approuvés. En vertu de la Loi, le fait de priver une personne handicapée de certains avantages ou même de la défavoriser sur le plan de l'accès à des installations ou des services ne constitue pas une mesure discriminatoire, s'il y a un motif justifiable de le faire (alinéa 14g)).

La violation d'un droit reconnu par la loi peut donner lieu à plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission effectue alors une enquête. Si la plainte est fondée et si la conciliation échoue, la Commission nomme normalement un tribunal chargé de trancher la question. Si le tribunal statue que la plainte est fondée et que les installations ou locaux en question doivent être adaptés pour répondre aux besoins d'un invalide, le tribunal «rend une ordonnance d'adaptation [...] qui, à son avis, n'entraîne aucune contrainte financière ou commerciale excessive» (paragraphe 41(4)).

La Commission a tenté d'élaborer une définition, encore à l'état de projet, de ce qui constitue un motif justifiable, par le biais des pouvoirs d'adoption de directives que lui confère le paragraphe 22(2) de la Loi. Elle ne s'est pas penchée sur la définition de «contrainte excessive». Nous estimons que l'alinéa 14g) et le paragraphe 41(4) de la Loi peuvent présenter des échappatoires, s'ils ne sont pas interprétés strictement dans le contexte général de la Loi.

**49. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne adopte de nouvelles directives pour s'assurer que les restrictions au droit d'accès des invalides aux installations et services, en vertu de l'alinéa 14g) et du paragraphe 41(4) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sont soigneusement limitées et clairement définies.**

Nous estimons également que la Commission doit jouer un rôle actif dans la surveillance des progrès réalisés en matière d'accès aux services et installations de compétence fédérale et prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect de la Loi.

## **Besoin d'une plus grande collaboration intergouvernementale**

La surveillance des transports, des communications et du bâtiment ne relève pas exclusivement des autorités fédérales. Les autorités peuvent donc se décharger de leurs responsabilités les unes sur les autres, au détriment des droits des invalides. Selon un témoin, M. Yude M. Henteleff c.r., ex-président de l'Association canadienne pour les enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage :

Dans le labyrinthe des relations fédérales-provinciales, il a fallu procéder avec prudence et diplomatie. Nous croyons à la décentralisation des pouvoirs. Mais, en raison de cette modération beaucoup de droits n'ont pas bénéficié de la priorité qui

leur revenait. Il en est résulté une mauvaise application des ressources, un abus des droits individuels et surtout des droits de ceux qui en ont le plus besoin. Ces hésitations doivent cesser. Il faut que les provinces et le gouvernement fédéral en arrivent au bon sens.

- 50. Nous recommandons que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autorités provinciales, établisse des priorités provinciales et des calendriers de mise en œuvre des programmes d'accès des invalides aux installations et aux services et que le gouvernement fasse rapport sur les progrès réalisés d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 1986 au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.**

## La déficience mentale

« La déficience mentale est l'une des maladies les moins comprises et les moins acceptées. Elle suscite la crainte et des réactions stéréotypées. Mais qui sont les malades mentaux? Il peut s'agir de personnes atteintes à des degrés divers. Si la maladie est de courte durée, elle cause une temporaire invalidité, si elle se prolonge, elle nécessite une aide et une attention continues. Les déficiences psychiatriques peuvent avoir de nombreuses causes. Elles sont parfois d'ordre physique, parfois d'ordre psychologique et parfois d'ordre social. Un grand nombre de personnes trouvent leur maladie honteuse et gênante, et hésitent beaucoup à revendiquer leurs droits ou à protester devant une injustice. »

—Association canadienne pour la santé mentale Division du Nouveau-Brunswick, Extrait d'un mémoire soumis au Comité

### Introduction

Le fait que la déficience mentale figure parmi les motifs de discrimination énumérés à l'article 15 de la *Charte* marque une étape importante dans la protection des droits de la personne au Canada. Nous reconnaissons ainsi avoir l'obligation d'accorder la même protection et le même bénéfice de la loi à ceux qui comptent souvent parmi les plus défavorisés de notre société. En enchâssant les droits à l'égalité des déficients mentaux, nous nous conformons aux obligations internationales auxquelles le Canada a souscrit en adhérant en 1971 à la Déclaration des Nations Unies sur les droits du déficient mental ainsi qu'en 1975 à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

### Définition de la déficience mentale

La *Charte* interdit toute discrimination fondée sur la déficience mentale, mais ne précise pas ce qu'il faut entendre par cette expression. Aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ainsi que de la législation correspondante de la Colombie-

Britannique, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest, le handicap mental ou la déficience mentale constitue un motif de distinction illicite en ce qui a trait à la fourniture d'installations et de services destinés au public ainsi que dans le domaine de l'emploi. Les législations de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick en matière de droits de la personne contiennent toutes deux une définition de la déficience mentale. Au paragraphe 9(b) du Code des droits de la personne de l'Ontario, on définit en effet le terme «infirmité» comme tout état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel, de difficulté d'apprentissage ou de trouble mental. De même, la loi du Nouveau-Brunswick, comprend dans sa définition tout autant l'état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel que la difficulté d'apprentissage ou l'état de trouble.

L'Association canadienne pour enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage (ACEATA) nous a révélé que 1,5 million de Canadiens souffrent de divers types de difficultés d'apprentissage. Cette association demande instamment que l'article 15 soit interprété comme incluant les difficultés d'apprentissage, qui sont des incapacités à la fois mentales et physiques, au nombre des motifs de distinction illicite.

Nous appuyons cette recommandation et allons même plus loin. Nous estimons que le concept de déficience mentale doit être pris au sens large, de façon à accorder la plus grande protection possible aux personnes concernées. À l'instar de la législation du Nouveau-Brunswick et du Code des droits de la personne de l'Ontario, nous demandons instamment qu'aux termes de l'article 15 de la *Charte*, la déficience mentale soit interprétée de façon à inclure l'état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel, les difficultés d'apprentissage et les troubles mentaux. Cette interprétation libérale devrait aussi comprendre les déficiences mentales antérieures et existantes, réelles ou appréhendées.

Certaines lois fédérales, comme la *Loi nationale sur la formation* ainsi que la *Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides*, ne contiennent pas de termes juridiques qui correspondent au libellé de l'article 15 de la *Charte*. Nous croyons pour notre part que tout texte de loi traitant des prestations ou de la protection dont peuvent bénéficier les déficients mentaux devrait être libellé en des termes qui reflètent, autant que possible, la protection offerte aux déficients mentaux par l'article 15 de la *Charte*, tel qu'interprété de manière extensive.

**51. Nous recommandons que les lois et les politiques fédérales assurant des prestations ou une protection aux déficients mentaux soient modifiées de façon à inclure les personnes atteintes d'une déficience mentale au sens large, à savoir celles qui se trouvent dans un état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel ou qui présentent des difficultés d'apprentissage ou des troubles mentaux.**

## **Loi électorale du Canada**

L'article 3 de la *Charte* garantit à tout citoyen canadien le droit de voter aux élections législatives fédérales. La participation de tous les Canadiens au choix de ceux qui les gouvernent est un élément vital de notre régime politique. Cependant, l'alinéa 14(4)f) de la *Loi électorale du Canada* considère comme inaptes à voter ceux qui, pour cause de «maladie mentale», sont involontairement restreints dans leur liberté de mouvement ou privés de la gestion de leurs biens.

Les déficiences mentales ne sont pas toutes semblables. Il existe des déficiences à court terme ou temporaires, des déficiences à long terme et des déficiences épisodiques qui ne se manifestent que pour des périodes de temps limitées. Quelques déficiences sont totalement invalidantes alors que d'autres ne réduisent que dans certaines circonstances la faculté qu'ont divers patients de pouvoir se prendre en charge eux-mêmes. Les personnes atteintes de déficience mentale ne sont pas nécessairement toujours moins aptes que les autres à voter de façon avisée.

Le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, dans son rapport de 1981 intitulé *Obstacles*, le directeur général des élections, dans son rapport statutaire de 1984, de même que le Comité permanent de la Chambre des communes sur les privilèges et élections, dans une motion présentée en avril 1985, ont tous demandé le réexamen du paragraphe 14(4) de la *Loi électorale du Canada*. Au cours de nos audiences, la *Coalition of Provincial Organizations of The Handicapped*, les *British Columbians for Handicapped People*, l'*Alberta Committee of Consumer Groups of Handicapped People*, la *Saskatchewan Voice of the Handicapped*, le *Psychiatric Patient Advocate Office*, la Commission canadienne des droits de la personne, la *Canadian Association for Community Living* ainsi que l'Association canadienne pour la santé mentale ont tous, pour leur part, réclamé l'abrogation de cette disposition.

L'Ontario a modifié sa loi électorale pour permettre de voter à tous ceux qui se trouvent dans des établissements psychiatriques ou dans des institutions pour déficients mentaux. Cette modification a été mise à l'essai pour la première fois au cours des élections de mai 1985. Les bénéficiaires ont été informés de leur droit de vote. Des bureaux de scrutin ambulants ont circulé dans les salles pour faciliter le vote. Les établissements psychiatriques ayant été désignés sections rurales, les électeurs ont pu s'inscrire jusqu'au jour du scrutin inclusivement. Dans les dix établissements psychiatriques de l'Ontario 58,9 % des résidents ayant droit de vote ont pu être recensés, et de ce nombre 70 % ont effectivement voté le jour du scrutin.

Refuser le droit de vote aux personnes qui se trouvent dans des établissements psychiatriques revient à les priver, en raison de leur déficience mentale, d'un bénéfice de la loi. Même s'il est parfois justifié de refuser ce droit à certains, ce n'est pas une raison pour exclure en bloc tout un groupe. Les déficients mentaux devraient être assujettis aux mêmes règles que les autres Canadiens quand il s'agit de procéder à un recensement et d'exercer le droit de vote que confère la *Loi électorale*.

**52. Nous recommandons d'abroger l'alinéa 14(4)f de la *Loi électorale du Canada* afin que les déficients mentaux aient le même droit d'être recensés et de voter que tous les autres Canadiens.**

## **Loi sur l'assurance-chômage**

L'assurance-chômage est conçue comme étant une mesure de remplacement du revenu destinée à contrebalancer les conséquences de pertes d'emploi temporaires et involontaires. On insiste moins maintenant sur la nécessité pour le requérant d'être disponible pour travailler, étant donné qu'on a ajouté les prestations de maladie, de maternité et d'adoption, connues également sous le nom de prestations spéciales.

Les requérants qui présentent des demandes de prestations d'assurance-chômage ordinaires doivent justifier de dix à quatorze semaines d'emploi assurables (à moins d'être des personnes qui deviennent ou redeviennent membres de la population active).

Les requérants qui demandent des prestations spéciales, y compris des prestations de maladie, doivent justifier de vingt semaines d'emploi assurables.

Les déficients mentaux épisodiques sont traités de façon injuste par les dispositions de la *Loi sur l'assurance-chômage*; en effet, pour toucher des prestations de maladie, ils doivent cotiser encore plus longtemps que les requérants de prestations ordinaires. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, la distinction établie entre la période d'admissibilité aux prestations ordinaires et celle qui rend le requérant admissible aux prestations spéciales va à l'encontre des dispositions de l'article 15 de la *Charte*. Nous avons recommandé, dans ce chapitre, de modifier la *Loi sur l'assurance-chômage* de manière à ce que la période d'admissibilité aux prestations spéciales soit la même que dans le cas des prestations ordinaires.

## Code criminel

Les dispositions du *Code criminel* traitant des délinquants atteints de désordre mental font l'objet d'un examen critique depuis de nombreuses années. En 1976, la Commission de réforme du droit du Canada a déposé un rapport intitulé *Désordre mental dans le processus pénal*. En 1981, le Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés a recommandé, dans son rapport intitulé *Obstacles*, de modifier le *Code criminel* de manière à remplacer les mandats du lieutenant-gouverneur, à définir les droits des malades et des déficients mentaux, et à accorder aux accusés les mêmes garanties procédurales à chaque étape du processus pénal.

Grâce en partie à ce rapport, le Service de révision du droit pénal du ministère de la Justice a lancé une étude sur la déficience mentale; ses responsables viennent de mettre fin à leurs consultations et ont présenté leurs conclusions au ministre. Dans une allocution prononcée le 19 août 1985 à Halifax devant l'Association du barreau canadien à l'occasion de sa réunion annuelle, le ministre de la Justice a déclaré que des modifications au *Code criminel* portant sur les délinquants atteints d'aliénation mentale seraient bientôt soumises au Parlement.

S'il existe des raisons suffisantes de croire que, pour cause d'aliénation mentale, l'inculpé est inapte à présenter valablement sa défense, un tribunal peut à tout moment, avant de rendre son verdict, entendre des témoignages à ce sujet. Si l'inculpé est considéré comme n'étant pas en état de subir son procès, le tribunal ordonne qu'il ou elle soit tenu(e) sous garde jusqu'à ce que le bon plaisir du lieutenant-gouverneur de la province soit connu. En outre, un inculpé acquitté d'un acte criminel, pour cause d'aliénation mentale, doit être tenu sous garde jusqu'à ce que le bon plaisir du lieutenant-gouverneur soit connu.

Les personnes jugées incapables de subir leur procès ou qui sont acquittées d'un acte criminel pour cause d'aliénation mentale, peuvent être détenues pendant une période indéterminée en vertu d'un mandat du lieutenant-gouverneur. Le *Code criminel* confère aux provinces le pouvoir discrétionnaire de constituer des commissions d'examen des cas de personnes visées par un mandat du lieutenant-gouverneur. Dès qu'une commission de ce genre est mise sur pied, celle-ci doit revoir périodiquement chaque mandat. Les avis qu'elle émet n'ont qu'une valeur consultative et ne lient aucunement ni le Cabinet de la province ni le Procureur général qui exerce habituellement les pouvoirs du lieutenant-gouverneur en la matière. Les procédures d'audience varient d'une commission à l'autre et d'une province à l'autre.

La *Saskatchewan Voice of the Handicapped*, la *Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped*, la *Canadian Association for Community Living*, le *Psychiatric Patient Advocate Office* ainsi que l'Association canadienne pour la santé mentale nous prient instamment de recommander qu'on modifie le *Code criminel* afin que les déficients mentaux soient traités de façon équitable et efficace, dans un environnement le moins restrictif possible.

En examinant les dispositions du *Code criminel* traitant des délinquants atteints de déficience mentale, nous avons relevé un certain nombre de mesures qui peuvent ne pas accorder une protection égale ni un bénéfice égal de la loi aux déficients mentaux :

- Une personne jugée inapte à subir son procès de même qu'une personne acquittée, pour cause d'aliénation mentale, peuvent être visées par des mandats du lieutenant-gouverneur, même si, dans le système pénal, leurs statuts respectifs diffèrent, l'une n'ayant pas été jugée alors que le cas de l'autre a été porté devant les tribunaux;
- Les personnes acquittées d'un acte criminel, pour cause d'aliénation mentale, sont assujetties à un mandat du lieutenant-gouverneur, tandis que ne le sont pas celles à l'endroit desquelles est rendu un même verdict, mais pour une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité;
- Les personnes acquittées, pour cause d'aliénation mentale, sont assujetties à un mandat du lieutenant-gouverneur, tandis que ne le sont pas celles qui plaident avec succès l'irresponsabilité due à des mécanismes automatiques;
- Une personne reconnue coupable d'un délit et qui devient déficiente mentale dans un pénitencier provincial est assujettie à un mandat du lieutenant-gouverneur, tandis que ne l'est pas une personne dans la même situation qui est détenue dans un pénitencier fédéral;
- Une personne assujettie à l'autorité d'une commission d'examen des cas de personnes visées par un mandat du lieutenant-gouverneur bénéficie, en matière de procédure et de constitution de la preuve, de mesures de protection moindre que celle qu'on offre à une personne assujettie à une loi provinciale régissant la santé mentale.

Les modifications au *Code criminel* que proposera le ministre de la Justice comme suite au projet de révision du droit criminel doivent corriger efficacement ces anomalies et ces contradictions, et reposer sur les principes généraux suivants :

- L'établissement de la culpabilité devrait être distingué de l'établissement de l'aptitude mentale;
- L'inculpé atteint de déficience mentale devrait bénéficier de toutes les mesures de protection en matière de procédure et de constitution de la preuve;
- Un tribunal saisi d'une affaire mettant en cause un déficient mental devrait pouvoir disposer de tout un ensemble de mesures de détention et de traitement;
- Dans chaque cas, le tribunal devrait imposer la mesure la moins restrictive possible à l'inculpé ou au délinquant atteint de déficience mentale;

- Chaque affaire mettant en cause un délinquant ou un inculpé atteint de déficience mentale devrait faire l'objet d'un examen par un organisme quasi judiciaire indépendant dont la recommandation lie le lieutenant-gouverneur.
53. Nous recommandons que le ministre de la Justice apporte, à la première occasion, des modifications au *Code criminel* de manière à supprimer les cas où une personne atteinte de déficience mentale ne bénéficie pas d'une protection égale ni du bénéfice égal de la loi.

## Autres questions

Le processus de sélection fondé sur l'examen médical prévu aux termes de la *Loi sur l'immigration* peut avoir pour effet d'interdire l'admission au Canada de certaines personnes atteintes de déficience physique ou mentale. Au chapitre 8, nous avons parlé des exigences médicales auxquelles les immigrants éventuels doivent satisfaire et avons recommandé leur révision. Nous traitons de la situation en milieu de travail de la personne atteinte d'une déficience mentale ainsi que de celle souffrant d'une déficience physique dans un prochain chapitre, qui porte sur l'égalité en matière d'emploi (chapitre 13).

### Le travail à temps partiel

«J'étais dans les affaires, je me suis retirée juste l'an dernier et j'ai travaillé un peu à temps partiel avant de décider de prendre ma retraite. Je peux donc certainement voir les besoins de changements dans le domaine du temps partiel. Les travailleurs à temps partiel sont certainement victimes de discrimination. Ce qui me surprenait beaucoup, bien que j'avais choisi de faire ce travail, était que l'on s'attendait à ce que vous en sachiez autant que des travailleurs à temps plein et que vous preniez les mêmes responsabilités; vous étiez mis sur la sellette pour les mêmes choses. Pourtant vous n'aviez pas le moindre avantage.»

—Mme Grace Hume, Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales, dans son témoignage devant le Comité à l'audience d'Edmonton

#### Introduction

Bien des organismes et des particuliers ont saisi le Comité des problèmes des employés à temps partiel. De façon générale, ils recommandent tous l'adoption de mesures législatives garantissant aux travailleurs à temps partiel, qui constituent une minorité notable de la population active, des avantages proportionnellement égaux à ceux des travailleurs à plein temps.

La majorité des membres du Comité considèrent le manque d'avantages accordés aux travailleurs à temps partiel, par rapport à leurs homologues à temps plein, comme un exemple de discrimination systémique, tel que mentionné au chapitre 1, ce qui va à l'encontre de l'article 15. Étant donné que la plupart des travailleurs à temps partiel sont des femmes, ce sont elles qui doivent supporter les répercussions de lois favorisant davantage le travail à temps plein que celui à temps partiel.

En effet, si l'on répartit cette population selon le sexe, on se rend compte que 72 % des personnes travaillant à temps partiel sont des femmes. Quant à l'âge, 44 % sont des jeunes de 15 à 24 ans. Force est de constater que ces deux groupes sont nettement sur-

représentés par rapport à leur proportion dans l'ensemble de la population. On peut par conséquent considérer comme une forme de discrimination systémique fondée sur le sexe ou l'âge le fait que les législatures et les gouvernements n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient pour protéger suffisamment les travailleurs à temps partiel et pour veiller à ce qu'ils jouissent d'avantages égaux. En ce qui concerne les femmes, ce raisonnement a été soumis au Comité par le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme dans les termes suivants :

Le libellé de la loi ne serait donc pas manifestement discriminatoire envers les femmes et, pourtant, la majorité des travailleurs à temps partiel sont des femmes. En tant que groupe, les femmes auraient donc à subir les conséquences disproportionnées et préjudiciables d'une loi qui stipulerait une telle exclusion. Ces conséquences préjudiciables constituent en réalité une forme de discrimination systémique.

[...] il est rare que le libellé d'une loi exclue délibérément les femmes. La discrimination systémique est beaucoup plus profondément ancrée dans le système. D'autre part, elle entraîne pour les femmes, en tant que groupe, des conséquences désastreuses sur le plan économique.

Aux yeux de plusieurs membres du Comité, le fait que les travailleurs à temps partiel ne jouissent pas d'avantages comparables à ceux dont bénéficient les travailleurs à temps plein ne constitue pas en soi une discrimination systémique envers les femmes ou les jeunes. En revanche, tous les membres du Comité conviennent que la situation des travailleurs à temps partiel devrait être étudiée sur la base de principes généraux d'égalité. De toute évidence, il existe des considérations d'équité qui transcendent la lettre et l'esprit de l'article 15 de la *Charte* et dont il faut tenir compte dans tout examen de la situation des employés à temps partiel.

La question du travail à temps partiel est rendue complexe notamment par l'abondance des catégories et des définitions. Les employés à temps partiel peuvent être réguliers, temporaires, occasionnels ou saisonniers. La diversité des critères d'admissibilité aux prestations ou à la protection en vertu de lois différentes entraîne l'application de diverses conceptions du travail à temps partiel selon les fins visées.

On peut résumer ainsi la situation des personnes travaillant à temps partiel :

- Elles touchent souvent un salaire horaire inférieur à celui de leurs homologues à temps plein;
- Elles n'ont pas toujours droit aux prestations d'assurance-chômage;
- La plupart n'ont pas le droit de cotiser aux régimes de pensions et aux autres régimes de prestations à quote-part patronale;
- Elles n'ont pas toujours droit aux congés de maladie, aux congés annuels ou aux jours fériés payés;
- Elles ne peuvent pas toujours participer au Régime de pensions du Canada ou au Régime des rentes du Québec.

Si cette situation persiste, c'est que la plupart des lois sur les normes d'emploi et sur les avantages sociaux ont été élaborées surtout en fonction des travailleurs à plein temps.

## Option de travail à temps partiel

En 1981, on considérait que les travailleurs à temps partiel représentaient 13,5 % de la population active, alors qu'en 1985, la proportion est passée à plus de 15 %. Les experts prédisent que cette formule de travail devrait connaître encore plus de succès dans les années à venir. Dans son rapport intitulé *Le travail à temps partiel au Canada* (1983), la Commission d'enquête sur le travail à temps partiel (Commission Wallace) prévoit que les employés à temps partiel représenteront de 15 à 19 % de l'ensemble de la population active à la fin du siècle. Nous avons déjà passé le cap des 15 % et des projections d'autres sources nous donnent à penser que l'estimation de la Commission est prudente. Tout tend à démontrer en effet que cette progression se poursuivra. Il est donc important de prendre véritablement conscience de l'apport économique croissant des travailleurs à temps partiel et de modifier nos lois et nos politiques en conséquence.

Diverses raisons font du travail à temps partiel une option intéressante. Des études ont montré que la propension au travail à temps partiel est plus élevée chez ceux qui entrent pour la première fois sur le marché du travail et chez ceux qui approchent de la retraite. Les femmes constituent cependant un cas particulier, en ce sens qu'elles sont nombreuses à travailler à temps partiel pendant leurs meilleures années d'activité. Les statistiques sont éloquentes : plus de 60 % des femmes qui travaillent à temps partiel sont mariées et ont entre 25 et 44 ans. Pour beaucoup d'entre elles, le travail à temps partiel constitue une option utile et souvent même nécessaire pour subvenir aux besoins de leur famille. Il leur permet à la fois d'assumer leurs responsabilités familiales et de contribuer au budget de la famille. Il est malheureux de constater que ce sont encore les femmes qui doivent supporter la majeure partie du fardeau que représentent l'entretien ménager et le soin des enfants.

Les jeunes qui travaillent à temps partiel ont souvent des obligations — par exemple leurs études qu'ils doivent payer — qui les empêchent de travailler à temps plein. Soixante-sept pour cent des jeunes qui travaillent à temps partiel sont des étudiants. Quant aux autres, ils travaillent à temps partiel faute de trouver un emploi à plein temps en période de chômage élevé. On aurait tort de sous-évaluer ces jeunes en leur refusant la part qui leur revient des avantages rattachés à un emploi.

Pour ceux ayant dépassé un certain âge, le travail à temps partiel est souvent le meilleur moyen de continuer à travailler sans obligations excessives. Si l'on substitue à la retraite obligatoire une approche plus souple de la retraite, comme on le propose dans le présent rapport au chapitre 3, il faudra penser à faire du travail à temps partiel une possibilité intéressante pour les personnes d'un certain âge. On y arrivera notamment en exigeant que les employés à temps partiel bénéficient d'une part équitable des avantages d'un emploi.

Nous partageons les inquiétudes de syndicats comme l'Association canadienne des employés du transport aérien qui craignent, ainsi qu'ils l'ont précisé en apportant leur témoignage devant le Comité, que les emplois à temps partiel ne se multiplient au détriment des emplois à plein temps. Plusieurs conflits de travail récents ont achoppé sur la question du travail à temps partiel. Les syndicats en cause, ainsi que d'autres, appréhendent en effet que de gros employeurs, par souci d'économie, tentent de réduire leurs effectifs à plein temps pour les remplacer par des employés à temps partiel. Ces craintes seraient beaucoup moins vives si les travailleurs à temps partiel jouissaient d'un statut analogue à celui des travailleurs à temps plein.

## Rôle du fédéral

La législation et les interventions fédérales influent à plusieurs égards sur le travail à temps partiel. La *Loi sur l'assurance-chômage* et le Régime de pensions du Canada s'appliquent théoriquement à tous les Canadiens qui entrent dans la population active. Or, comme la *Loi sur l'assurance-chômage* dispose qu'une personne doit travailler au moins quinze heures par semaine ou gagner au moins 20 % du plafond des gains par semaine (92 dollars en 1985) pour être admissible aux prestations, de nombreux travailleurs à temps partiel ne peuvent toucher de prestations en cas de perte d'emploi, de grossesse ou de maladie (article 13(1) du Règlement). Comme beaucoup d'employés à temps partiel (près de 40 %) travaillent moins de quinze heures par semaine, un grand nombre n'ont pas droit aux prestations d'assurance-chômage. La Commission Wallace et le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, ainsi que le *Charter of Rights Educational Fund* dans son *Report on the Statute Audit Project*, ont tous recommandé que cette situation soit assouplie. Quant au Régime de pensions du Canada, étant donné que la première tranche de 2 300 dollars est exemptée de cotisations, il est mal adapté à la situation des travailleurs à temps partiel, en ce sens que ceux qui touchent un salaire moindre ne peuvent y cotiser. En assouplissant les critères de ce Régime, le Parlement répondrait à un besoin que de nombreux groupes n'ont pas manqué de signaler.

Plus précisément, le *Code canadien du travail* prescrit des normes d'emploi aux sociétés de la Couronne fédérales et aux employeurs réglementés par les autorités fédérales, comme les banques et les compagnies aériennes. Environ 10 % des employés visés par le Code et environ 4,5 % des fonctionnaires travaillent à temps partiel. Bien que le nombre de ceux assujettis aux lois fédérales soit nettement inférieur à celui des employés régis par les lois provinciales, il reste cependant que le Parlement et le gouvernement du Canada ont un rôle de chef de file à jouer au sein du régime fédéral canadien en fixant des normes appropriées.

Les régimes de pensions, tant publics que privés, posent un problème épineux dans le cas des travailleurs à temps partiel. Le Régime de pensions du Canada et d'autres lois relatives aux pensions, qui ont manifestement été conçus en fonction des travailleurs à temps plein, sont mal adaptés à la situation des employés à temps partiel. Par ailleurs, de nombreux fonctionnaires qui travaillent à temps partiel ne sont pas admissibles à la pension prévue par la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, dont le Règlement stipule que seuls les employés qui travaillent plus de trente heures par semaine peuvent cotiser au régime.

La *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* exclut de la couverture les employés travaillant moins d'un tiers des heures normales. Cela signifie que les travailleurs en deçà de ce seuil ne peuvent être membres des syndicats de la Fonction publique et ne peuvent bénéficier des avantages dont jouissent les employés à temps plein. La *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* contient des dispositions analogues : ceux qui travaillent moins d'un tiers des heures normales se voient refuser certains droits, notamment celui de participer aux concours internes organisés pour des postes vacants.

Il y a également des cas où de nombreux employés à temps partiel ne sont pas admissibles à certaines prestations, parce que celles-ci ont été conçues essentiellement à l'intention des travailleurs à temps plein. Par exemple, ceux qui travaillent moins d'un tiers des heures normales dans la Fonction publique ont rarement droit à une rémunération pour heures supplémentaires, parce que même s'ils travaillent au-delà de

leurs heures régulières, ils ne dépassent pas nécessairement les heures normales de travail, c'est-à-dire les heures normales de travail à *temps plein*. Jusqu'à ce que le *Code canadien du travail* soit modifié en 1984, de nombreux employés à temps partiel qui y étaient assujettis n'étaient pas payés pour les jours fériés, parce qu'il fallait pour cela avoir travaillé quinze jours pendant la période de trente jours précédant le congé. Cette disposition du code, qui, à première vue, aurait exclu de nombreux travailleurs à temps partiel, a été modifiée de façon que les employés, qui ne satisfont pas au critère à cause de leurs heures de travail, soient compensés *proportionnellement* (article 56(3)). Le code prévoit des congés de maladie et des congés de maternité *au prorata* mais, comme on l'a déjà dit, les employés qui travaillent moins de quinze heures par semaine ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-chômage en période de congé de maladie ou de congé de maternité.

Le dernier budget fédéral (mai 1985) annonçait différentes modifications susceptibles d'améliorer les perspectives de retraite des employés à temps partiel, notamment la modification de la *Loi sur les normes des prestations de pension*, qui fixerait des normes minimales pour les régimes de pensions établis par les sociétés faisant affaire avec le fédéral et par les sociétés de la Couronne, afin qu'il puisse y avoir dévolution des droits à la pension après deux ans. La loi serait également modifiée afin que les travailleurs à temps partiel qui ont gagné au moins 35 % des gains annuels maximums ouvrant droit à pension en vertu du Régime de pensions du Canada (c'est-à-dire ceux ayant gagné 8 190 dollars, le maximum pour 1985) pendant deux années consécutives chez le même employeur soient désormais admissibles au régime de pensions offert aux travailleurs à temps plein du même groupe professionnel. Les employeurs pourraient aussi créer des régimes distincts offrant des avantages équivalents aux travailleurs à temps partiel. Ces propositions représentent certes un progrès, mais elles n'auront probablement pas d'effets concrets considérables, parce que le seuil des gains demeure suffisamment élevé pour exclure de nombreux employés à temps partiel.

## **Protection des régimes de prestations**

Nous nous sommes aussi intéressés au point de vue des employeurs, qui est bien exposé dans le rapport de la Commission Wallace. Si l'on force les employeurs à cotiser davantage que maintenant à divers régimes de prestations pour leurs employés à temps partiel, l'augmentation des coûts directs et des frais d'administration sera telle que bon nombre d'employeurs embaucheront beaucoup moins d'employés à temps partiel. Parallèlement, du point de vue des employés, il y a peu de doute que beaucoup de travailleurs à temps partiel, particulièrement chez les jeunes et les bas salariés, n'accepteraient pas de bon gré de consacrer une partie de leur salaire à des cotisations à des régimes de prestations. En dernière analyse, cependant, nous pensons que les facteurs pécuniaires, bien qu'importants pour de nombreux employeurs et certains employés, ne doivent pas l'emporter sur les principes de justice.

## **Une définition uniforme**

C'est au Conseil canadien des relations du travail qu'il est revenu de déterminer, en vertu du *Code canadien du travail*, quels employés à temps partiel pourraient devenir membres de la même unité de négociation que les employés à temps plein et, par conséquent, avoir droit aux mêmes avantages. Dans une série de causes entendues depuis 1975, le Conseil a suivi la politique générale qui consiste à inclure les employés à temps partiel dans la même unité de négociation que les employés à temps plein, sauf

motif justifié. La distinction est établie non d'après le nombre d'heures de travail ou la catégorie de l'emploi, mais d'après la régularité et la continuité de l'emploi. Les employés à temps partiel seraient déjà mieux protégés s'ils pouvaient bénéficier des régimes négociés par les syndicats.

Dans son étude, le Comité a été frappé, d'une part, par la difficulté d'aboutir à une définition exhaustive et juste du travail à temps partiel aux fins de l'admissibilité aux prestations et, d'autre part, par le manque d'uniformité des lois fédérales touchant les employés à temps partiel. Nous ne tenons pas à proposer une définition générale fondée sur les heures de travail, parce que nous nous rendons compte que certaines variations seront dictées par la nature des dispositions des règlements et des lois du gouvernement fédéral que nous avons étudiés. Cependant, nous recommandons fortement que ces dispositions englobent le plus possible d'employés à temps partiel.

La *Loi sur le Régime de pensions du Canada* et la *Loi sur l'assurance-chômage* sont des lois complexes qu'il est difficile de modifier au coup par coup. Le Régime de pensions du Canada est un régime de cotisations, visant tant les salariés que les personnes travaillant à leur propre compte, pour lequel il semble nécessaire d'exiger un revenu minimal ouvrant droit à des prestations. Le plafond de 2 300 dollars (1985) exclut peut-être certains travailleurs, mais nous ne sommes pas convaincus qu'une telle condition soit totalement mal fondée. Le fait que dans la *Loi sur l'assurance-chômage* il soit requis quinze heures de travail par semaine ou 20 % du plafond des gains hebdomadaires exclut certes de nombreux employés à temps partiel, mais là encore, l'imposition d'un seuil semble justifiée. Le défi consiste à fixer les critères à un niveau raisonnable et juste en tenant compte des intérêts et des attentes légitimes des employés à temps partiel.

Le Comité a eu l'avantage de pouvoir s'inspirer des recommandations de la Commission Wallace, qui portent toutes sur les problèmes du travail à temps partiel. Le Comité et la Commission Wallace n'avaient évidemment pas le même mandat, mais nous sommes d'accord avec un bon nombre des recommandations de cette commission, puisque celles-ci correspondent à notre objectif : tenter de donner aux employés à temps partiel le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi.

La Commission Wallace s'est demandée si le gouvernement devait adopter une définition très vaste qui engloberait tous les types d'employés à temps partiel ou si cette définition, particulièrement à des fins législatives, ne devait comprendre que les employés à temps partiel réguliers. L'un des facteurs ayant fait pencher la balance en faveur d'une définition vaste a été le résultat d'une étude préparée pour la commission. Dans cette étude, on fait état de la grande diversité des horaires de travail des employés à temps partiel, diversité qui appelle une norme souple. Une définition étroite du travail à temps partiel fondée sur un nombre minimum d'heures par semaine ou par mois exclurait un grand nombre de travailleurs. Nous pensons qu'une large définition est souhaitable et qu'elle devrait englober toutes les catégories de travailleurs, y compris les employés saisonniers. Nous devrions, notamment, adopter la définition de la Commission Wallace, selon laquelle un travailleur saisonnier est un employé engagé pour répondre aux variations saisonnières de la demande d'un employeur ou pour fournir un travail donné au cours d'une certaine partie de l'année.

**54. Nous recommandons l'adoption d'une définition du travail à temps partiel qui engloberait toutes les catégories de travail à temps partiel, y compris le travail saisonnier, comme suit : un travailleur à temps partiel est un employé qui effectue un nombre d'heures de travail inférieur au nombre hebdomadaire ou mensuel fixé normalement pour des personnes occupant des postes analogues.**

Les avantages statutaires du type de ceux prévus dans le *Code canadien du travail*, tels que les vacances, les jours fériés payés, les congés de maladie et les congés de maternité, devraient être offerts à tous les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, au *prorata*.

**55. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de telle sorte que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, bénéficient des mêmes avantages statutaires que les travailleurs à temps plein, au prorata de leurs heures de travail.**

En ce qui concerne les régimes de pensions contributifs et les programmes d'assurance, leur cas est particulier puisque leur bonne gestion exige généralement un certain degré de certitude. Lorsque les heures de travail sont très peu nombreuses, l'admissibilité à un régime de pensions pour les employés à temps partiel entraîne, pour les employeurs, des coûts disproportionnés par rapport aux avantages obtenus. Il serait donc souhaitable d'établir des critères minimaux. En outre, il serait difficile pour les employeurs d'établir des mécanismes d'administration des cotisations de travailleurs qui ne restent à leur service que peu de temps. Nous pensons qu'il est sans doute nécessaire de fixer une période réaliste d'emploi continu ou régulier comme critère d'admissibilité.

Nous convenons donc que, tant du point de vue de l'employeur que du point de vue de l'employé, il est sans doute souhaitable d'admettre certaines exceptions à l'admissibilité aux régimes de pensions et d'assurance, mais il est tout à fait hors de question de fonder ces distinctions sur l'âge ou sur tout autre facteur illicite aux termes de l'article 15 de la *Charte*. En conséquence, nous rejetons l'idée de la Commission Wallace qui recommande que les personnes de moins de 25 ans soient exemptées de la participation à des régimes de pensions et d'assurance, même si cette pratique est admise par le Règlement sur l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* aux régimes de prestations.

**56. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de façon que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, qui ont travaillé huit heures par semaine ou plus pour le même employeur pendant plus d'un an, puissent contribuer au prorata de leurs heures de travail aux régimes de pensions et d'assurance visant les travailleurs à temps plein.**

Ces mêmes considérations s'appliquent aux conditions d'admissibilité prévues par la *Loi sur l'assurance-chômage*. Bien que nous estimions que la limite de quinze heures par semaine soit trop élevée, nous ne sommes pas en faveur d'une extension des prestations à tous les employés à temps partiel au prorata de leurs heures de travail, compte tenu des difficultés administratives que les employeurs et le gouvernement pourraient rencontrer. Nous insistons fortement pour que la révision en cours de la *Loi sur l'assurance-chômage* tienne compte des besoins des travailleurs à temps partiel, au moment d'examiner les conditions d'éligibilité. Nous recommandons que la limite de quinze heures soit baissée et, sans vouloir aller jusqu'à indiquer précisément ce qu'elle devrait être, nous conseillons vivement qu'elle ne soit pas inférieure à huit heures par semaine.

**57. Nous recommandons que le nombre de quinze heures par semaine, exigé pour qu'un employé puisse cotiser et bénéficier des prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, soit réduit afin de mieux tenir compte des horaires de travail des employés à temps partiel, mais que la limite fixée ne soit pas inférieure à huit heures par semaine.**

## Dévolution et transférabilité des pensions

La dévolution et la transférabilité des pensions constituent les inquiétudes générales d'une main-d'œuvre canadienne appelée toujours plus à se déplacer, mais revêtent une signification particulière pour les travailleurs à temps partiel. Les emplois à temps partiel sont souvent à court terme, de telle sorte que rares sont les travailleurs à temps partiel susceptibles de rester dans un poste suffisamment longtemps pour pouvoir bénéficier de l'attribution de droits à une pension. Nous savons que le Budget fédéral de 1985 a proposé une modification de la *Loi sur les normes de prestations de pension* afin de permettre que les prestations de pension puissent être versées après deux ans et que d'autres suggestions ont été faites en vue d'améliorer la transférabilité des pensions. Il est donc important de garder à l'esprit les soucis des employés à temps partiel quand viendra le moment d'étudier ces diverses questions.

**58. Nous recommandons que les lois fédérales et les régimes de retraite prennent en considération les besoins particuliers des employés à temps partiel afin que ceux-ci puissent bénéficier plus tôt de la dévolution et de la transférabilité de leurs droits à une pension.**

Nos recommandations concernant le travail à temps partiel sont de nature générale, et ce, pour plusieurs raisons. Cette question fort complexe a des répercussions provinciales et fédérales qui ne peuvent être étudiées isolément. Le rapport de la Commission Wallace illustre la portée des questions en cause et les difficultés à établir des normes applicables aux différents types de travail. Les mémoires adressés au Comité font état des préoccupations des employés à temps partiel et confirment notre opinion que le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple et faire le nécessaire pour que les employés à temps partiel soient traités équitablement et uniformément en comparaison avec les employés à temps plein occupant des postes analogues.

# L'équité en matière d'emploi

« Il faudra faire de grands efforts pour repérer et supprimer, obstacle par obstacle, tout avantage discriminatoire. Le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en élargissant ses pratiques d'embauche et ses mécanismes de prise de décisions, de manière à s'assurer qu'aucun citoyen n'est victime de discrimination, que tous les Canadiens ont accès à un emploi valable et que tout le monde peut participer de façon équitable à la vie de notre société. »

—Gerald Vandezande, du groupe  
*Citizens for Public Justice*  
Propos tenus aux audiences du  
Comité à Ottawa

## Introduction

L'emploi est un domaine où il importe au plus haut point d'assurer le droit à l'égalité et au même bénéfice de la loi pour tous, car le travail est une activité qui permet aux Canadiens de devenir indépendants et d'assumer pleinement leur rôle au sein de la société. L'équité en matière d'emploi est un moyen de faire disparaître la discrimination dont sont victimes certains Canadiens dans ce domaine. Il s'agit, selon le juge Rosalie Abella, d'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 réalisable dans le milieu de travail ».

Certes, dans le meilleur des mondes, les travailleurs devraient être recrutés et promus selon le mérite, la compétence étant l'unique critère en matière d'emploi. Il faut cependant reconnaître que nous sommes loin de cet idéal. En effet, le régime du mérite n'a pas donné les résultats voulus pour certains groupes. Aussi les programmes d'équité en matière d'emploi jouent-ils un rôle important dans le redressement des inégalités existantes, dues à la discrimination.

Instituer un programme d'équité en matière d'emploi, ce n'est pas simplement interdire la discrimination au chapitre de l'emploi, mais prendre des mesures concrètes en vue de faire disparaître les obstacles à caractère discriminatoire et redresser les torts causés par la discrimination antérieure. L'employeur peut, grâce à un programme complet, axé sur l'obtention de résultats, repérer et supprimer les règles et les pratiques discriminatoires et rétablir l'équilibre par l'adoption de mesures spéciales appropriées. Le but d'un tel programme est d'assurer l'égalité d'accès à toute personne qualifiée qui serait admissible à un emploi, si ce n'était des conséquences de la discrimination, consciente ou inconsciente. L'objectif visé consiste, non pas à pénaliser qui que ce soit ou à obliger l'employeur à embaucher des personnes incompetentes, mais bien à favoriser la promotion de certaines catégories de la société canadienne qui ont souffert de discrimination par le passé, de façon à rendre équitable la concurrence en matière d'emploi ou d'avancement.

Les programmes d'équité en matière d'emploi définissent la norme que l'employeur doit atteindre. Ces programmes comportent trois aspects essentiels.

1. Mesures visant à assurer l'égalité d'accès, qui sont adoptées après examen complet :
  - a) Des données relatives aux taux de participation ainsi qu'à la répartition des employés dans les différentes catégories d'emploi et de salaire;
  - b) De toutes les règles et pratiques en vigueur, afin de repérer, le cas échéant, les obstacles discriminatoires, pour ensuite les supprimer.
2. Mesures spéciales de redressement ou d'encouragement, comme la formation en cours d'emploi.
3. Objectifs et échéanciers. Il s'agit là d'une composante essentielle de tout programme de promotion sociale ou d'équité en matière d'emploi, qui permet de mesurer l'efficacité des mesures prises.

Les programmes d'équité peuvent également comporter des caractéristiques destinées à répondre aux besoins d'un employeur, d'une région ou d'un secteur de l'économie en particulier. Les programmes spéciaux doivent être souples et bien adaptés à la situation, être examinés périodiquement pour s'assurer qu'ils atteignent le but visé et qu'ils ont toujours leur raison d'être.

## **Fondements constitutionnels de l'équité en matière d'emploi**

La nécessité d'assurer l'équité en matière d'emploi et d'établir des programmes spéciaux destinés à éliminer les pratiques discriminatoires et à redresser les déséquilibres est conforme à l'esprit et à la lettre du paragraphe 15(1) de la *Charte*, tel qu'il doit être interprété à la lumière des autres dispositions de la *Charte*. Le libellé du paragraphe 15(2) est particulièrement heureux, du fait qu'il précise que le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois ou les programmes visant à améliorer la situation de groupes défavorisés en raison de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

La Constitution contient d'autres dispositions qui témoignent d'une préoccupation analogue pour ce qui est de remédier aux inégalités économiques par des mesures appropriées à l'intention des groupes défavorisés. Ainsi, l'article 36 précise que le Parlement et le gouvernement du Canada s'engagent, de concert avec les provinces, à promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être et à favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances. On retrouve cette même préoccupation à l'article 6, aux termes duquel les dispositions relatives au droit de se déplacer et de gagner sa vie n'ont pas pour objet d'interdire les lois ou les programmes destinés à améliorer la situation de ceux qui sont défavorisés sur le plan social ou économique.

Aussi sommes-nous d'avis que la Constitution consacre le droit de tous les Canadiens de ne pas se voir refuser l'égalité des chances ou des avantages en matière d'emploi pour des motifs sans aucun rapport avec leurs compétences. Par ailleurs, l'amélioration de la situation de groupes qui, par le passé, ont été victimes de discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'origine ethnique ou d'autres motifs interdits par l'article 15 de la *Charte*, constitue à notre avis un objectif qui, en raison des garanties constitutionnelles à cet égard, doit être atteint. L'équité en matière d'emploi est un objectif logique, puisque l'égalité d'accès est une condition essentielle de l'utilisation efficace des compétences et des talents qui, autrement, seraient perdus ou sous-utilisés.

Bien que, aux termes du paragraphe 24(1) de la *Charte*, les tribunaux soient habilités à faire respecter le droit au traitement égal en matière d'emploi, nous estimons que le Parlement doit intervenir promptement et efficacement pour assurer l'équité en matière d'emploi au niveau fédéral et favoriser l'adoption de mesures similaires au niveau provincial.

## **Victimes de pratiques discriminatoires antérieures**

La *Charte* accorde une attention particulière aux femmes, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux minorités visibles. Ce sont les «groupes cibles» dont nous parlons plus loin dans le présent chapitre. Ces groupes sont mentionnés à l'article 15 de la *Charte*, mais il y a également d'autres articles qui sont tout aussi explicites à cet égard. Ainsi, l'article 25 consacre les droits et libertés des autochtones. L'article 27 stipule que le patrimoine multiculturel des Canadiens doit être maintenu et valorisé. L'article 28 précise que les droits consacrés par la *Charte* sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Diverses études statistiques, dont certaines sont mentionnées dans le *Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi* (Rapport Abella), donnent un triste aperçu des possibilités et des avantages en matière d'emploi de ces groupes cibles. Elles font état du déséquilibre qui existe sur le marché du travail, sur le plan tant de la participation que de la rémunération. Les femmes ont un revenu moyen inférieur; la majorité d'entre elles travaillent dans les secteurs et les catégories d'emploi donnant lieu aux salaires les plus bas, et ne sont pas aussi bien payées que leurs homologues masculins qui remplissent des fonctions identiques ou similaires.

Les personnes handicapées souffrent d'un taux de chômage exceptionnellement élevé. Celles qui ont un emploi ont tendance à être cantonnées dans les secteurs marginaux et peu rémunérateurs du marché du travail. En outre, elles ont des dépenses,

notamment pour des médicaments, des dispositifs et des appareils spéciaux ainsi que des services de transport extraordinaires, que n'ont pas leurs collègues non handicapés.

Les autochtones sont également marqués par un taux de chômage élevé, qui atteint un niveau environ cinq fois supérieur à celui de la population non autochtone. Ceux qui ont un emploi sont généralement cantonnés dans les secteurs les moins bien payés du marché du travail, qui n'exigent pas de compétences particulières, et touchent un revenu excessivement faible.

Les immigrants nouvellement arrivés au Canada se heurtent, eux aussi, à des difficultés en matière d'avancement professionnel. On les retrouve souvent dans les secteurs les moins bien rémunérés, les moins spécialisés et les plus vulnérables du marché du travail.

D'un point de vue purement économique, l'équité en matière d'emploi est nécessaire si l'on veut éviter le gaspillage de ressources humaines qu'entraînent les pratiques discriminatoires. Une économie saine a besoin de l'apport de toutes les personnes compétentes et désireuses de travailler. En privant les femmes, les membres des minorités visibles, les personnes handicapées et les autochtones de l'égalité des chances et des avantages en matière d'emploi, on ne fait que contribuer à maintenir le coût des programmes d'aide sociale à un niveau élevé.

## Besoin de programmes spéciaux

Nombre des témoins que nous avons entendus préconisaient le renforcement et l'élargissement des programmes spéciaux existants en matière d'emploi, de façon que tous les employeurs relevant de la compétence fédérale y soient assujettis. Des propositions en ce sens nous ont été faites, non seulement par des groupes représentant les intérêts des femmes, des personnes handicapées et des minorités visibles, mais aussi par des groupes comme la *Solidarity Coalition of British Columbia*, une organisation largement composée de groupes provinciaux et communautaires, la *Citizens for Public Justice*, un mouvement œcuménique des chrétiens canadiens, et l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Cependant, certains témoins, tels que le professeur Conrad Wymm de l'université de Carleton, étaient contre l'établissement de quotas dans le cadre de programmes spéciaux, tandis que d'autres particuliers et organisations, comme l'Association chrétienne du travail du Canada, s'opposaient à l'adoption de programmes spéciaux. Ils s'inquiétaient notamment du fait que l'admissibilité à l'emploi et à l'avancement serait déterminée en fonction de l'appartenance à un groupe en particulier plutôt qu'en fonction des compétences. Ils étaient également d'avis que les mesures correctives donnent un avantage injuste aux femmes, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux membres des minorités visibles. Ils craignaient par ailleurs que les personnes embauchées ou promues en vertu de programmes spéciaux se heurtent à l'hostilité de leurs camarades de travail et que certaines d'entre elles pourraient penser avoir été choisies sur la base de considérations sociales plutôt qu'en vertu de leur propre valeur.

Shari Stein, de la *Coalition for Employment Equity for Disabled Persons*, a exprimé le point de vue de la majorité des témoins qui ont traité de l'équité en matière d'emploi, quand elle a dit au Comité :

Dans une société idéale, l'on peut affirmer que l'action positive n'est pas nécessaire. Mais dans une société comme la nôtre, où l'on juge que certains groupes de personnes, dont les adultes handicapés, sont désavantagés, il faut prendre certaines mesures pour assurer aux handicapés une concurrence égale sur le marché du travail.

Le point de vue de la majorité s'accorde avec les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* de même que dans le rapport du Comité parlementaire sur la participation des minorités visibles à la société canadienne, *L'égalité ça presse!*, et dans le rapport Abella, *Égalité en matière d'emploi*. Tous ces rapports ont été publiés à la suite de consultations exhaustives, et ils se terminent tous sur le même constat, à savoir la nécessité d'assurer l'équité en matière d'emploi par voie législative.

Très peu d'employeurs ont donné suite aux recommandations faites par des organismes comme la Commission des droits de la personne et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada visant l'établissement de programmes volontaires d'équité en matière d'emploi. Le marché du travail atteste toujours l'existence de déséquilibres quantitatifs et qualitatifs. Par conséquent, nous concluons qu'il est temps d'imposer par voie législative l'établissement de programmes d'équité en matière d'emploi.

## **Programmes d'équité en matière d'emploi**

### *Les initiatives gouvernementales*

Au terme de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement a mis sur pied un programme de promotion sociale destiné à accorder aux anciens combattants un traitement préférentiel en matière d'emploi. Le programme a réussi, mais ce fut au détriment des femmes. Nombre d'entre elles ont été exclues ou renvoyées des emplois qu'elles occupaient pendant la guerre, notamment dans les secteurs réservés aux cols bleus. Le programme de recrutement préférentiel des anciens combattants est toujours prévu au nombre des dispositions de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. Plus près de nous, un programme de recrutement massif, entièrement appuyé par chaque nouveau gouvernement, a permis d'accroître la participation des francophones à la Fonction publique fédérale proportionnellement à leur importance numérique au sein de la population canadienne. Ce programme comportait des buts et des objectifs visant à redresser un déséquilibre traditionnel. D'autres programmes, dont la plupart étaient de nature volontaire ou ne prévoyaient pas de mécanismes d'application suffisamment rigoureux, n'ont pas eu le même succès.

Des programmes spéciaux à l'intention des femmes ont été institués dans la Fonction publique fédérale dans les années 1970. D'autres programmes ont été mis sur pied en vue de favoriser la participation des autochtones à la Fonction publique, notamment au ministère des Affaires indiennes et du Nord. La *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* a également été invoquée à l'occasion pour obliger les sociétés se livrant à l'exploitation des ressources à mettre davantage l'accent sur le recrutement et la formation des autochtones.

Depuis 1980, des projets pilotes en matière de promotion sociale ont été établis au Secrétariat du Conseil du Trésor, à la Commission de l'emploi et de l'immigration, au Secrétariat d'État, à la Commission de la Fonction publique et à Environnement Canada. C'est grâce à l'expérience ainsi acquise qu'on a pu établir les lignes directrices sur l'action positive qui ont été adoptées par le Conseil du Trésor en 1983. Ces lignes directrices, qui visaient à améliorer les possibilités d'emploi et les avantages professionnels des femmes, des personnes handicapées et des autochtones, ont été modifiées récemment de façon à en étendre l'application aux membres des minorités visibles. La plupart des ministères et organismes fédéraux y sont assujettis, les exceptions notables étant les Forces armées canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada et les sociétés de la Couronne et les organismes fédéraux ne comptant qu'un

nombre restreint d'employés. La GRC a toutefois pris des mesures en vue de favoriser le recrutement de membres des groupes cibles.

Ces lignes directrices obligent les ministères et organismes fédéraux à rédiger des plans d'action en vue de neutraliser les pratiques discriminatoires, à fixer des objectifs numériques et à prendre des mesures spéciales temporaires afin de redresser les effets négatifs de la discrimination antérieure. Ces plans d'action sont censés être mis en oeuvre en 1985 et les résultats évalués à compter de 1987.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor, de concert avec la Commission de la Fonction publique, doit examiner les plans d'action et faire des observations à cet égard aux ministères et aux organismes concernés. Cependant, il semble que plusieurs ministères et organismes n'ont pas respecté la date limite de mise en oeuvre fixée dans les lignes directrices. Par conséquent, bon nombre de ministères et organismes fédéraux n'ont toujours pas mis sur pied des programmes spéciaux visant à assurer l'équité en matière d'emploi.

Emploi et Immigration Canada a, par ailleurs, encouragé, conseillé et aidé les entreprises désireuses d'établir des programmes d'équité en matière d'emploi ou de prendre des mesures en ce sens. Cependant, le nombre d'employeurs ayant signé une entente en vue d'assurer l'équité en matière d'emploi reste peu élevé. Encore une fois, l'approche volontaire semble avoir donné des résultats décevants.

### *Les initiatives de la Commission canadienne des droits de la personne*

En vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission est habilitée à participer activement à l'établissement de programmes d'équité en matière d'emploi. Par suite de l'interdiction contenue dans l'article 10 de la Loi, les pratiques discriminatoires en matière d'emploi peuvent faire l'objet d'une plainte à la Commission. Aux termes du paragraphe 38(1) de la Loi, un conciliateur ou un enquêteur de la Commission peut recommander l'adoption d'un programme spécial comme condition du règlement d'une plainte.

L'article 15 de la Loi stipule que les programmes spéciaux destinés à assurer l'équité en matière d'emploi ne constituent pas des actes discriminatoires. En vertu du paragraphe 15(2), la Commission est habilitée à conseiller et à aider les employeurs qui souhaitent adopter un programme spécial à cette fin. La Commission a publié des lignes directrices sur les «Programmes spéciaux en matière d'emploi : critères de mise en application», mais peu d'employeurs s'en sont inspirés pour mettre sur pied de tels programmes.

Les tribunaux chargés, conformément à la Loi, d'enquêter sur des plaintes ont des pouvoirs encore plus étendus que ceux de la Commission. Aux termes du paragraphe 41(2) de la Loi, de tels tribunaux peuvent ordonner au défendeur d'adopter un programme spécial ou de prendre d'autres mesures. Le libellé de cette disposition semble s'inspirer du Titre VII de la *Civil Rights Act* des États-Unis. La Saskatchewan et le Québec ont adopté des dispositions analogues autorisant le tribunal compétent à imposer la mise sur pied d'un programme obligatoire de promotion sociale. Les dispositions adoptées par d'autres provinces ne visent que des programmes volontaires.

Bien que la Commission canadienne des droits de la personne ait cherché activement à conseiller et à aider les employeurs en ce qui concerne l'établissement de programmes spéciaux, peu d'entre eux ont mis sur pied de tels programmes, soit à titre volontaire, soit comme mesure découlant du règlement d'une plainte.

Dans l'affaire *Action Travail des Femmes c. Le Canadien National* (1984), un tribunal des droits de la personne a statué que les pratiques que le CN appliquait pour doter des emplois de cols bleus dans la région du Saint-Laurent ont influé de façon négative sur l'emploi des femmes. Le tribunal a ordonné au CN de se conformer à une ordonnance détaillée visant l'établissement d'un programme spécial destiné à supprimer les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes. Il lui a également enjoint d'adopter un certain nombre de mesures temporaires, notamment de faire en sorte qu'un emploi de col bleu sur quatre soit dorénavant comblé par des femmes jusqu'à ce que la représentation féminine dans ces emplois atteigne 13 %. Cette mesure a toutefois été renversée par suite d'une décision partagée de la Cour fédérale. Au moment de la rédaction de ce rapport, une demande visant à obtenir la permission d'interjeter appel avait cependant été déposée auprès de la Cour suprême du Canada.

Cette affaire qui traîne en longueur et qui a occasionné des frais considérables demeure toutefois un cas isolé, et vu le peu de succès qu'elle a eu jusqu'à présent pour ce qui est d'obliger les employeurs à cesser leurs pratiques discriminatoires, la Commission souscrit au principe selon lequel les employeurs relevant de la compétence fédérale devraient être obligés par voie législative à mettre sur pied des programmes d'équité en matière d'emploi. Un grand nombre de ces pratiques qui pourraient être supprimées grâce à des programmes d'équité en matière d'emploi peuvent avoir un effet discriminatoire sans pour autant que ce dernier soit évident ou intentionnel. Par conséquent, la Commission n'a pas toute l'autorité voulue pour favoriser l'équité en matière d'emploi, étant donné que, de l'avis de la Cour d'appel fédérale, sa compétence ne s'étend pas à la discrimination systémique (*Les Chemins de fer nationaux et la Commission canadienne des droits de la personne* [1983]). Nous recommandons au chapitre 15 que ce genre de discrimination soit visé par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

## **Projet de loi concernant l'équité en matière d'emploi et obligation contractuelle**

Le rapport Abella ayant souligné la nécessité d'établir des programmes d'équité en matière d'emploi, le gouvernement fédéral a déposé en juin 1985 le projet de loi C-62, qui prévoit la mise sur pied de programmes d'équité en matière d'emploi dans toutes les sociétés relevant de la compétence fédérale, y compris les sociétés de la Couronne qui comptent cent employés ou plus. Ses dispositions ne s'appliquent pas toutefois aux ministères et organismes fédéraux, qui sont déjà assujettis aux lignes directrices adoptées par le Conseil du Trésor en 1983, ni aux Forces canadiennes, ni à la GRC.

Aux termes de ce projet de loi, les sociétés visées seraient tenues de prendre des mesures en vue de remédier aux inégalités en matière d'emploi dont sont victimes certains groupes bien précis au sein de la société canadienne, à savoir les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. L'article 4 du projet de loi C-62 stipule que l'équité professionnelle doit être assurée par la suppression des pratiques discriminatoires et par l'instauration des règles et la prise des mesures d'aménagement voulues pour que les membres de ces groupes cibles atteignent un niveau de représentation proportionnel à leur représentation au sein de la population canadienne.

Ce projet de loi obligerait les employeurs à déposer auprès du ministre de l'Emploi et de l'Immigration un rapport sur l'équité en matière d'emploi. Le ministre serait à son tour tenu de faire publiquement état des progrès réalisés par chaque société

règlementée en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Il serait habilité à émettre des lignes directrices en vue d'aider les employeurs à établir des programmes d'équité en matière d'emploi, et il déposerait chaque année un rapport devant le Parlement. Les rapports des différents employeurs seraient également mis à la disposition du public. Les employeurs qui ne présenteraient pas le rapport prescrit seraient passibles d'une amende maximale de 50 000 dollars. Le projet de loi prévoit également l'établissement de règlements précisant la nature des renseignements exigés des employeurs et la marche à suivre pour la présentation des rapports.

Le gouvernement a par ailleurs indiqué que des lignes directrices seront adoptées pour faire en sorte que les fournisseurs de biens et de services au gouvernement fédéral adoptent des programmes d'équité en matière d'emploi. Les entreprises qui ont cent employés ou plus à leur service et qui présentent une soumission pour la fourniture de biens et de services d'une valeur de plus de 200 000 dollars seront tenues de s'engager par écrit à mettre sur pied des programmes d'équité en matière d'emploi, conformément aux critères prévus à cet égard. Des normes seront établies afin d'évaluer dans quelle mesure les fournisseurs se sont acquittés de leurs obligations. Emploi et Immigration Canada sera chargée de surveiller la mise en application des lignes directrices et d'évaluer dans quelle mesure les fournisseurs s'y seront conformés.

Les entreprises qui refuseront de prendre un tel engagement ne seront pas invitées à soumissionner et ne seront pas considérées pour des contrats de plus de 200 000 dollars. Celles qui ne prendront pas les mesures voulues pour assurer la mise en oeuvre d'un programme d'équité en matière d'emploi après s'être engagées à le faire pourront être rayées de la liste des fournisseurs éventuels pour les contrats de plus de 200 000 dollars.

## **Nécessité d'obliger les employeurs relevant de la compétence fédérale à établir des programmes d'équité en matière d'emploi**

Les lignes directrices du Conseil du Trésor de même que les dispositions du projet de loi C-62 et les directives proposées en matière d'obligation contractuelle sont dignes d'éloge. Prises ensemble, ces mesures montrent bien que le gouvernement est décidé à faire en sorte que la plupart des grandes entreprises, relevant de sa compétence, soient tenues de prendre les dispositions nécessaires pour supprimer les pratiques discriminatoires et améliorer les possibilités d'emploi des groupes qui ont eu à souffrir de ces pratiques par le passé et, partant, rétablir l'équilibre. Nous sommes d'accord avec l'approche globale que dénotent les programmes d'équité en matière d'emploi proposés dans le rapport Abella (Recommandation n° 3).

**59. Nous recommandons l'adoption de mesures législatives prévoyant l'établissement de programmes d'équité en matière d'emploi au niveau fédéral et obligeant les employeurs : a) à concevoir et à maintenir des pratiques d'emploi visant à lever les obstacles discriminatoires et b) à augmenter au besoin la proportion de femmes, d'autochtones, de personnes handicapées et de membres de minorités visibles données en milieu de travail, sans toutefois qu'il soit nécessaire d'établir des quotas.**

Les lignes directrices sur l'action positive dans la Fonction publique, adoptées en 1983, ne s'appliquent pas aux Forces armées ni à la GRC. Par ailleurs, les sociétés de la Couronne et les sociétés réglementées par le gouvernement fédéral qui comptent cent employés ou plus seront assujetties au projet de loi C-62, mais celui-ci ne s'appliquera

pas au gouvernement fédéral en tant qu'employeur. Or, il n'y a aucune raison qu'il en soit ainsi; les lois relatives à l'équité en matière d'emploi devraient s'appliquer à tous les employeurs relevant de la compétence fédérale, y compris la Couronne, quitte à ce que les rajustements nécessaires soient prévus par règlement en ce qui concerne les sociétés et les organismes de taille moindre.

**60. Nous recommandons que les lois relatives à l'équité en matière d'emploi s'appliquent à tous les employeurs du secteur public fédéral de même qu'aux employeurs relevant de la compétence fédérale et que les rajustements nécessaires en ce qui concerne les entreprises et les organismes moins importants puissent être faits par règlement.**

De nombreux témoins ont dit au Comité que les membres et les représentants des groupes cibles n'ont pas été consultés quant à la mise en oeuvre de certains programmes spéciaux. Le juge Abella a notamment recommandé dans son rapport que soient créés des comités d'équité en matière d'emploi composés de représentants de la partie patronale, de la partie syndicale ainsi que des groupes cibles (Recommandation n° 5).

**61. Nous recommandons que les représentants des groupes cibles désignés (les femmes, les membres de minorités visibles, les autochtones et les personnes handicapées) participent au besoin, avec les employeurs et les syndicats, à l'élaboration de programmes d'équité en matière d'emploi.**

L'absence de mécanismes d'application est une des principales lacunes du projet de loi C-62. Les employeurs doivent certes déposer un rapport annuel à la Commission de l'emploi et de l'immigration, qui l'évaluera sans doute. Cependant, aucune sanction n'est prévue même si, après plusieurs rapports, il n'y a guère eu de progrès au niveau des possibilités d'emploi et des avantages pour les groupes cibles. Plusieurs témoins ont critiqué cette omission; ainsi, Shari Stein, de la *Coalition for Employment Equity for Disabled Persons*, exprimait le point de vue suivant :

L'une de nos principales préoccupations concerne le fait que les propositions [...] ne prévoient aucun mécanisme d'application. Le programme d'égalité d'accès à l'emploi [...] sera essentiellement mis en oeuvre sur une base volontaire. Cela veut dire que les employeurs seront encouragés — ils ne seront pas tenus en vertu de la loi, mais encouragés — à mettre en oeuvre des programmes d'égalité d'accès à l'emploi. (La) proposition ne prévoit qu'une seule contrainte, à savoir que certains types d'employeurs seront tenus de présenter des rapports. [...] La proposition n'aura aucun effet s'il n'y a pas d'organisme chargé de la mise en application, et il me serait pénible de me retrouver ici dans cinq ans pour souligner que la proposition, malgré tous les efforts qui auront été déployés et tous les fonds qui y auront été consacrés, n'aura simplement pas eu l'effet escompté.

Les droits que l'on ne peut faire valoir ne sont pas vraiment des droits. Le rapport Abella reconnaissait que l'application des programmes d'équité en matière d'emploi exige la présence d'un organisme indépendant disposant d'un personnel compétent et des ressources nécessaires pour exercer son mandat, et consultant fréquemment les représentants du monde des affaires, des syndicats et des groupes cibles (Recommandation n° 23). Étant donné que tous les ministères et organismes gouvernementaux devraient, d'après nous, être assujettis aux lois destinées à assurer l'équité en matière d'emploi, nous jugeons préférable de confier à un organisme indépendant, par exemple la Commission canadienne des droits de la personne, la mise en oeuvre des programmes dans ce domaine.

**62. Nous recommandons que les lois destinées à assurer l'équité en matière d'emploi contiennent des mécanismes d'application selon lesquels la Commission canadienne des droits de la personne serait chargée d'étudier les programmes spéciaux dans ce domaine, et disposerait des ressources financières et humaines voulues pour ce faire.**

En vertu de l'article 19 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, le gouvernement a le pouvoir de promulguer des règlements obligeant les entreprises qui veulent obtenir des contrats gouvernementaux à adopter des pratiques et des normes destinées à empêcher toute discrimination au niveau de l'emploi. Ce pouvoir statutaire n'a cependant jamais été appliqué, le Cabinet n'ayant pas approuvé les projets de règlement établis par la Commission canadienne des droits de la personne.

Le principe de l'obligation contractuelle a été appliqué dans un certain nombre de projets conjoints du gouvernement et du secteur privé, mais c'est là l'exception qui confirme la règle. Le document de travail du gouvernement sur l'équité en matière d'emploi, déposé en juin 1985, contient certes des propositions sur l'obligation contractuelle, mais ne prévoit pas de cadre législatif pour leur mise en oeuvre. Le gouvernement compte plutôt adopter des directives dont l'application serait laissée au bon vouloir de chaque entreprise, et qui ne toucheraient de toute façon que les entreprises comptant au moins cent employés et désireuses d'obtenir des contrats de 200 000 dollars ou plus. Aux États-Unis, un décret-loi semblable, dont l'application relève de l'*Office of Federal Contract Compliance Programs*, vise les contrats de 50 000 dollars ou plus accordés aux entreprises d'au moins cinquante employés.

Nous pensons que les directives proposées ne vont pas assez loin pour garantir l'obligation contractuelle. Dans leur forme actuelle, elles peuvent en effet être laissées de côté facilement. Nous sommes d'accord avec la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (la Commission Macdonald), qui affirmait dans son rapport déposé en 1985 :

«[...] comme cela s'est produit souvent précédemment, l'action du gouvernement manquera de détermination. Pour qu'elles soient respectées, ces lignes de conduite devraient faire l'objet de lois fermes plutôt que de recommandations.»

Nous pensons également que la limite de 200 000 dollars et de cent employés est trop élevée. On nous a suggéré plusieurs chiffres plus bas : par exemple, le groupe *Citizens for Public Justice* proposait que l'obligation contractuelle s'applique à toutes les entreprises dont les transactions commerciales avec le gouvernement se chiffrent à plus de 200 000 dollars par année. Nous pensons que tout programme d'obligation contractuelle devrait être assez souple pour s'appliquer autant aux petites entreprises qu'aux grandes. Il est tout à fait possible d'adapter les normes et les buts du programme aux petites entreprises; dans notre quête d'égalité, nous croyons qu'il est préférable d'avoir des objectifs peu sévères que de n'en avoir aucun.

**63. Pour garantir l'équité en matière d'emploi, nous recommandons que soit établi par voie législative un programme d'obligation contractuelle qui s'appliquerait à toutes les entreprises fournissant des biens et des services au gouvernement du Canada; les rajustements nécessaires pourraient être faits par règlement, pour tenir compte de l'importance de chaque entreprise ou du volume de ses transactions avec le gouvernement.**

Au Canada, nous ne disposons pas toujours de données suffisantes pour déterminer avec exactitude le nombre de femmes, de personnes handicapées et de membres des minorités visibles qui sont prêts à travailler et qui ont les compétences voulues pour les emplois disponibles. Il est important d'obtenir ces renseignements. On recueille actuellement des données tous les cinq ans, lors du recensement; cependant, en raison des méthodes de recensement actuelles, certains renseignements ne sont pas complètement dignes de foi ou ne sont tout simplement pas disponibles. Selon le rapport Abella, les recenseurs devraient chercher à obtenir des renseignements sur la formation et les études avant l'emploi, la durée de l'emploi actuel et le salaire perçu, le nombre d'années sur le marché du travail, et ainsi de suite. Les répondants devraient en outre être informés de l'utilisation qui sera faite de ces informations.

**64. Nous recommandons que Statistique Canada recueille, lors du recensement, des données permettant d'élaborer et d'évaluer les programmes d'équité en matière d'emploi.**

Nous sommes bien conscients que la mise en oeuvre des lois sur l'équité en matière d'emploi occasionnera des coûts d'administration importants, que devront assumer les secteurs public et privé. Par contre, l'élimination des pratiques discriminatoires apportera des avantages économiques non seulement aux membres des groupes cibles, mais aussi aux employeurs, qui auront accès à une réserve plus importante de ressources humaines; elle constituera également un progrès social notable pour l'ensemble des Canadiens.

Les programmes administratifs se poursuivent souvent, même après avoir perdu leur utilité. Nous pensons donc que les programmes d'équité en matière d'emploi devraient être temporaires et qu'il faudrait les passer en revue régulièrement pour déterminer s'ils sont toujours pertinents. En effet, les désavantagés d'aujourd'hui seront un jour intégrés à la société, et d'autres groupes défavorisés pourront avoir besoin d'une aide particulière. Pour cette raison, nous estimons que tout programme spécial doit être établi en fonction des besoins des groupes concernés ainsi que de l'évolution constante des conditions économiques et sociales.

**65. Nous recommandons que les lois sur l'équité en matière d'emploi prévoient un examen périodique des programmes spéciaux, de façon que ceux-ci soient adaptés ou supprimés selon l'évolution de la situation.**

## **Mesures spéciales**

Il est certes essentiel, pour assurer à tous la protection égale de la loi dans le domaine de l'emploi, d'éliminer les pratiques discriminatoires et de déployer des efforts concertés pour recruter des candidats qualifiés venant des groupes cibles. Ces efforts pourraient cependant être vains, si l'on ne prend pas de mesures complémentaires afin d'augmenter le nombre de ces candidats qualifiés, pour les types d'emplois où les groupes cibles sont actuellement sous-représentés.

### **Formation**

La rareté des programmes de formation satisfaisants et la difficulté d'accès aux programmes existants semblent expliquer en bonne partie l'absence de femmes et

d'autochtones qualifiés dans certains secteurs d'emploi. Comme le soulignait Carol Connick, du *Women's Employment and Development Program* :

Il ne suffit pas qu'un établissement d'enseignement offre un programme de formation en déclarant qu'il est ouvert à tous. À cause de la discrimination et des stéréotypes, il faut prendre des dispositions spéciales pour permettre aux femmes d'accéder aux programmes de formation et au marché du travail et d'y rester, particulièrement dans les secteurs non traditionnels.

Les personnes handicapées éprouvent parfois les mêmes problèmes. À l'heure actuelle, selon ce que nous a dit Joan Westland, du Conseil canadien de coordination de la déficience auditive, les programmes ordinaires de formation, de perfectionnement et d'avancement professionnels ne sont pas accessibles aux sourds ou aux malentendants.

En vertu de la *Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides*, le gouvernement fédéral peut conclure des ententes avec les provinces pour aider celles-ci à assumer les coûts de l'administration d'un programme général de formation professionnelle des personnes handicapées. Certains témoins ont mentionné l'attitude paternaliste des fonctionnaires chargés d'appliquer ces ententes, lorsqu'ils ont à déterminer qui peut participer aux divers programmes professionnels. La description de ces programmes devrait comprendre une liste des exigences minimales afin que les personnes handicapées puissent décider elles-mêmes quelles sont les voies qui leur sont ouvertes. Les programmes devraient également être mieux adaptés aux perspectives d'emploi. Il faudrait pour cela que ce soit la Commission de l'emploi et de l'immigration, plutôt que le ministère de la Santé et du Bien-être social, qui soit responsable des contributions du gouvernement fédéral à ce titre.

On a tenté de diverses façons, au cours des dix dernières années, de donner aux membres des groupes cibles autant de chances qu'aux autres sur le marché du travail. En juin 1985, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a rendu public un nouveau programme, connu sous le nom de Planification de l'emploi. Ce programme compte plusieurs éléments ; notamment, le volet d'intégration professionnelle aidera les femmes qui ont de la difficulté à entrer sur le marché du travail, en leur offrant des programmes de formation et d'expérience professionnelle; le programme de développement de l'emploi offrira, pour sa part, de la formation et de l'expérience professionnelle aux personnes qui n'ont pas travaillé pendant 24 des 30 semaines précédentes, y compris les femmes, les personnes handicapées, les autochtones et les membres des minorités visibles. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soulignait que «Les nouveaux programmes ont été conçus spécialement pour que les membres des groupes cibles puissent en bénéficier. En effet, les membres de ces groupes cibles se verront offrir des possibilités d'emplois plus nombreuses que jamais auparavant. Chaque programme est tenu d'assurer, à l'échelle locale, régionale et nationale, des justes chances d'accès aux membres des groupes cibles.»

Il reste à voir si ce programme ambitieux permettra d'atteindre les objectifs visés. C'est un pas dans la bonne direction, mais il reste encore beaucoup à faire. Nous appuyons fortement l'adoption de programmes visant à inciter les industries à offrir aux membres des groupes cibles l'occasion d'acquérir une expérience pratique. On pourrait à cet égard se servir d'encouragement fiscaux.

**66. Nous recommandons que les programmes fédéraux de formation et d'instruction soient rendus accessibles aux femmes, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux membres des minorités visibles de façon à atteindre l'équité en matière d'emploi.**

## *À travail égal, salaire égal*

Aux termes de l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, adoptée en 1977, «constitue un acte discriminatoire pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes».

En adoptant ces dispositions, le Parlement a formellement entériné le principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur, que le Canada avait déjà reconnu en ratifiant la Convention concernant l'égalité de rémunération en 1972. Ce principe n'est pas universellement reconnu en Amérique du Nord. Il suscite d'ailleurs un débat animé aux États-Unis. De toutes les provinces canadiennes, seul le Québec a inscrit ce principe dans sa *Charte des droits*. Des dispositions analogues sont envisagées dans d'autres provinces, notamment au Manitoba et en Ontario. Il reste néanmoins que beaucoup sont encore fortement opposés à l'introduction et à la mise en oeuvre, par le biais de mesures législatives, du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur.

En vertu de l'article 11, la valeur du travail est estimée en fonction des compétences, de l'effort et des responsabilités que représente l'exécution des tâches et des conditions dans lesquelles celles-ci sont effectuées.

Selon les directives émises par la Commission canadienne des droits de la personne pour l'application de l'article 11, toute évaluation d'emploi doit comprendre trois étapes :

1. Analyse de l'emploi en définissant les tâches et les exigences associées à chaque emploi;
2. Comparaison des éléments de l'emploi à l'aide d'un système pondéré de points;
3. Établissement d'une échelle salariale en prenant en considération les conditions économiques générales, l'aptitude à payer, le taux de rémunération des postes analogues dans d'autres entreprises de la région, le taux de rémunération courant dans l'entreprise et la valeur comparative des emplois pour l'entreprise.

Les femmes sont souvent moins payées que les hommes, même si elles occupent des emplois analogues. Cette tendance n'est d'ailleurs pas nouvelle. Plusieurs plaintes ont été déposées auprès de la Commission canadienne des droits de la personne au motif de la violation de l'article 11. Certaines ont été réglées après enquête ou conciliation. Par exemple, en 1980, 475 bibliothécaires ont touché environ 1 million de dollars lorsque leurs emplois ont été comparés à ceux des spécialistes de la recherche historique, qui sont majoritairement des hommes. En 1982, un règlement de 17 millions de dollars a été négocié avec le Conseil du Trésor au sujet de tâches exécutées surtout par des femmes (cuisines, lessive et services personnels divers), qui étaient beaucoup moins bien rémunérées que d'autres tâches exécutées surtout par des hommes (messageries, entretien des bâtiments et service à la clientèle).

Dans son récent rapport, la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada a recommandé le maintien de l'article 11 en ne l'appliquant, pour le moment, qu'au secteur public, où les pressions des forces du marché sont les plus faibles. On craint en effet que la mise en oeuvre de la politique du salaire égal pour un travail d'égale valeur réduise les perspectives d'emploi et de formation des femmes, à tout le moins dans le secteur privé.

Certaines organisations féminines, notamment la *Vancouver Association of Women and the Law* et la *Real Women of Canada*, partagent ces préoccupations. La plupart des autres témoins qui se sont prononcés sur cette question ont cependant soutenu qu'il était nécessaire d'appliquer rigoureusement l'article 11 afin de garantir l'équité en matière d'emploi.

L'article 11 s'applique à tous les employeurs relevant de la compétence fédérale; il devrait être mis en oeuvre avec diligence de façon que l'objectif du salaire égal pour un travail d'égale valeur soit réalisé dans tous les secteurs d'emploi relevant de la compétence fédérale.

**67. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne poursuive activement la mise en oeuvre, dans tous les secteurs relevant de sa compétence, du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur, tel qu'il est défini à l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.**

Certains ont également critiqué le libellé actuel de l'article 11, qui précise que les comparaisons d'emplois ne doivent être faites que dans un seul et même établissement. Le rapport Abella recommandait que cette restriction soit supprimée de l'article 11.

**68. Nous recommandons que le gouvernement fédéral révise les dispositions actuelles de l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon à s'assurer que l'application du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur ne soit pas indûment restreinte par le libellé actuel de la Loi.**

#### *Les dépenses liées à un emploi*

Le Comité a entendu des témoins et reçu des mémoires décrivant les coûts spéciaux que de nombreux travailleurs handicapés doivent assumer. Ceux-ci doivent en effet payer des frais de transport extraordinaires et assumer des dépenses supplémentaires pour les appareils spéciaux dont ils ont besoin.

Nous soutenons que les personnes handicapées doivent pouvoir déduire de leur revenu les dépenses raisonnables qu'ils doivent assumer, compte tenu de leur handicap, pour occuper un emploi. Une déduction d'impôt doit leur être accordée lorsque des appareils spéciaux sont essentiels à l'aptitude de la personne à travailler ou à chercher du travail.

**69. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée de façon que les personnes handicapées aient droit à déduire de leur revenu les coûts des appareils et des services spéciaux, y compris les frais de transport supplémentaires, nécessaires à leur emploi et découlant directement de leur handicap.**

#### *Les examens médicaux et physiques et les autres exigences*

De nombreux employeurs exigent que les candidats à un emploi passent des examens médicaux et physiques. Ces examens ne sont pas discriminatoires en soi, si les normes exigées constituent des exigences professionnelle *justifiées* en vertu du paragraphe 14(a) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Pour que les personnes handicapées puissent travailler, il est essentiel qu'elles ne soient pas d'emblée exclues pour des motifs physiques ou médicaux. Tous les employeurs doivent reconnaître qu'une personne souffrant d'une déficience qui ne

compromet aucunement son aptitude à exercer une activité donnée n'est pas handicapée au vu des fonctions exigées pour le poste qu'elle occupe. Par ailleurs, les employeurs doivent se demander si d'autres fonctions peuvent être substituées à la partie de l'emploi qu'un candidat handicapé ne peut remplir. Lors de l'évaluation de la candidature d'un handicapé, il faut se fonder sur les éléments essentiels de l'emploi et non sur les tâches accessoires.

Les Forces canadiennes utilisent des catégories médicales précises décrites dans un manuel intitulé *Normes médicales applicables aux Forces canadiennes*, publié par le bureau du chef de l'état-major de la défense. Ce manuel sert à évaluer la condition physique des recrues et des membres des Forces armées; on y définit le niveau de santé que ceux-ci doivent maintenir. On y précise également les niveaux de santé physique requis selon les tâches à exécuter et les compétences exigées pour les différents métiers. On justifie généralement ce système de classement médical en alléguant que tous les membres des Forces armées, quels que soient leur métier, leur rang ou leur poste, peuvent être appelés n'importe quand à prendre des risques dans des circonstances difficiles, lorsque les opérations l'exigent.

Cet argument est en partie valable, mais il ne s'applique pas à la totalité des Forces. En effet, de nombreux membres de Forces canadiennes exécutent un travail de bureau ou exercent des métiers qui ressemblent beaucoup à ceux que l'on trouve dans toute grande organisation polyvalente.

Dans son mémoire au Comité, la Coalition des organisations provinciales des handicapés a déclaré :

On peut se demander si les Forces armées sont bien renseignées sur la façon dont les handicaps donnés influent sur l'exécution de diverses tâches militaires. On ne peut certainement pas laisser se perpétuer une attitude qui reflète une réticence à recruter des handicapés. Les handicapés du Canada ont le droit de servir leur pays, au même titre que n'importe quel autre Canadien, et des mesures doivent être prises pour le leur permettre. (Trad.)

Nous sommes d'avis que certains emplois des Forces canadiennes pourraient être occupés par des personnes handicapées. Les Forces doivent évaluer les candidats en fonction de la tâche qu'ils sont tenus d'exécuter. La Commission canadienne des droits de la personne a exprimé ses vues avec vigueur dans le mémoire qu'elle a présenté au Comité :

Selon la Commission, deux questions méritent considération. Premièrement, les Forces doivent veiller à ce que toute décision qu'elles prennent en matière d'emploi repose uniquement sur la capacité de l'intéressé d'accomplir les tâches essentielles du poste en question ou, si elle est fondée sur la capacité d'occuper un poste différent, les Forces doivent démontrer que leur caractère hiérarchique justifie l'adoption d'une politique globale exigeant que les recrues montent en grade. Les Forces doivent ensuite prouver que cette politique est bel et bien appliquée, c'est-à-dire que les recrues montent effectivement en grade. Deuxièmement, les Forces doivent s'assurer de la capacité de l'individu d'accomplir le travail en question et non se contenter de suppositions relatives au groupe auquel il appartient.

Il est évident que les personnes handicapées ne doivent être exclues que sur la base d'exigences professionnelles *justifiées* dont le respect est essentiel à l'exécution convenable des tâches d'un poste donné.

Selon le Comité, les décisions en matière d'emploi doivent être fondées sur l'aptitude d'une personne à accomplir les tâches essentielles d'un emploi. Nous félicitons la Commission canadienne des droits de la personne pour ses directives sur le handicap physique et l'emploi. Nous estimons également que lorsqu'un employé est renvoyé pour incapacité à la suite d'un handicap physique, on doit s'efforcer de recycler cet employé dans un autre métier ou une autre profession et tenter de lui donner la priorité pour tout nouveau poste devenant vacant, sans que l'employé ait à poser de nouveau sa candidature. De la même façon, nous félicitons la Commission canadienne des transports pour les récentes modifications apportées au *Règlement sur l'examen de la vue et de l'ouïe des employés de chemin de fer*. Les modifications assouplissent les exigences imposées, en matière d'acuité visuelle, pour le recrutement ou le maintien en poste des cheminots. Elles prévoient également des tests très précis de l'ouïe et permettent l'utilisation de casques protecteurs. Nous serions heureux que d'autres secteurs emboîtent le pas à la Commission canadienne des transports.

**70. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne veille à ce que les examens médicaux et physiques auxquels doivent se soumettre les postulants à des emplois relevant de la compétence fédérale ne portent que sur l'aptitude du candidat à remplir les fonctions essentielles du poste en question.**

### *La garde des enfants*

De nombreuses organisations de femmes ont présenté des exposés au Comité pour appuyer la recommandation de la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi, voulant que soient offerts des services universels de garde d'enfants. Carol Connick, du Programme de développement et d'emploi des femmes, a exposé au Comité l'importance que revêt la garde des enfants :

Nous tenons à ce qu'on offre des services de garde qui tiennent compte de la répartition des heures de travail des femmes (des équipes de travail, par exemple). Faute de services de garde d'enfants qui soient adéquats, abordables et universellement accessibles, les femmes ne pourront pas participer pleinement à la main-d'œuvre active. (Trad.)

La mise sur pied de garderies en milieu de travail, ainsi que l'octroi d'encouragements fiscaux aux employeurs constituent des mesures très efficaces pour attirer les femmes sur le marché du travail. La suppression des garderies en milieu de travail après la Seconde Guerre mondiale a eu des effets désastreux sur la présence des femmes dans les emplois non traditionnels.

Actuellement, le gouvernement fédéral dépense 75 millions de dollars par année au titre de la garde des enfants, par l'intermédiaire du Régime d'assistance publique du Canada; en outre, les dépenses fiscales qu'il engage, au titre de l'accord d'une déduction pour frais de garde consentie aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, s'établissent à 105 millions de dollars. En juin 1984, un groupe de travail sur la garde des enfants a été constitué dans le but d'examiner et d'évaluer la question de la garde des enfants et des congés pour les soins et l'éducation des enfants d'âge préscolaire au Canada, compte tenu des besoins ainsi que de la qualité et du financement de tels services. Le groupe de travail fera des recommandations sur l'élaboration d'un système de garde d'enfants qui convienne au Canada et mettra tout particulièrement l'accent sur les mesures de financement. Le groupe de travail présentera son rapport à l'automne 1985 et un comité parlementaire en étudiera les recommandations.

71. Nous recommandons que, en consultation avec les provinces, le gouvernement fédéral s'empresse de veiller à ce que les services de garde d'enfants qui sont offerts au Canada soient appropriés, accessibles et abordables.

### *Les mesures d'aménagement envisagées*

Le droit des personnes handicapées à bénéficier de perspectives d'emploi égales repose sur un prérequis essentiel. En effet, il faut tout d'abord que les immeubles et les usines deviennent accessibles aux travailleurs handicapés. Au besoin, des modifications doivent être apportées aux locaux pour accueillir le matériel dont nécessite une personne ayant un handicap particulier. Le projet de loi C-62, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, reconnaît ce principe à l'article 2. Il y est dit que «l'équité professionnelle requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences».

Dans le chapitre qui conclut le présent rapport, nous recommandons de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de donner une assise législative au concept des mesures d'aménagement voulues en matière d'emploi. La Commission canadienne des droits de la personne a déjà adopté des directives sur l'handicap physique et l'emploi. On y définit ce que sont et ce que ne sont pas des exigences professionnelles *justifiées* en matière d'emploi de personnes handicapées.

Aux termes du programme de la Planification de l'emploi, dont la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada a annoncé le lancement récemment, les employeurs qui, pour accueillir des personnes handicapées, doivent faire des aménagements spéciaux ou structuraux en milieu de travail recevront à cette fin des subventions pouvant atteindre 10 000 dollars. Nous appuyons cette mesure et prions même instamment le gouvernement de l'élargir et d'en concevoir d'autres (des encouragements fiscaux, par exemple), afin que les personnes handicapées puissent travailler dans des milieux où il leur est facile de fonctionner.



### Des questions diverses concernant l'égalité

---

« Où, en fin de compte, commencent les droits universels de la personne? Dans chaque petit patelin, près de chez-soi, si près et si petit qu'il ne figure sur aucune mappemonde. Néanmoins, il représente l'univers de l'individu, son monde, son quartier; l'école, le collège qu'il fréquente; l'usine, la ferme, le bureau où il travaille. C'est là où chacun, homme, femme et enfant, recherche, l'égalité en matière de justice, de chances et de dignité, sans discrimination. Si ces droits ne sont pas respectés chez lui, ils ne le seront pas ailleurs. Si les hommes ne concertent pas leurs efforts pour que ces droits soient maintenus chez eux, il est inutile d'espérer qu'ils le soient dans le monde entier. »

—Eleanor Roosevelt  
Propos cités par Myrna Nerbas  
dans son témoignage lors des  
audiences du Comité à Régina.

Nous traitons dans ce chapitre d'un certain nombre de questions importantes qui pouvaient difficilement s'insérer dans les autres chapitres du rapport. Le fait qu'il soit difficile de compartimenter ces questions diverses concernant l'égalité ne leur enlève en rien de leur importance.

#### Utilisation de langage non sexiste dans les lois fédérales

Que ce soit pour rédiger des lois ou des contrats, on s'est toujours servi du masculin pour désigner à la fois les personnes de sexe masculin, de sexe féminin et souvent, les personnes morales. La *Loi d'interprétation* rend cette pratique possible, lorsqu'il s'agit de rédiger des lois; elle stipule en effet que «les mots désignant les personnes du sexe masculin comprennent les personnes du sexe féminin et les corporations» (paragraphe 26(6)).

La *Manitoba Teachers Society*, la *Manitoba Association of Women and the Law*, le *Saskatchewan Action Committee on the Status of Women*, le *Wednesday Morning*

*Group of Carmen* (Manitoba) et le YWCA de Winnipeg ont tous exhorté le Comité à recommander un changement tel que les lois fédérales soient formulées en langage non sexiste.

Le gouvernement de l'Ontario a annoncé dernièrement que les lois provinciales seront dorénavant rédigées de façon à mettre les deux sexes sur un pied d'égalité. À notre avis, il s'agit là d'une politique réalisable qui pourrait être adoptée également au niveau fédéral.

**72. Nous recommandons que dorénavant toutes les lois fédérales soient rédigées dans un langage non sexiste.**

## **Nominations à des charges fédérales**

Les personnes nommées à des charges fédérales remplissent des rôles importants, non seulement par la signification intrinsèque du travail qu'elles effectuent, mais aussi par ce qu'elles représentent en tant qu'individus. Leurs antécédents, autant que leurs aptitudes, parlent d'eux-mêmes sur le type de pays qu'est le Canada.

Le Conseil ethnoculturel du Canada a attiré l'attention du Comité sur le fait que les minorités ethniques sont toujours sous-représentées parmi les personnes nommées aux conseils et aux commissions du gouvernement fédéral par la voie des arrêtés-en-conseil. En 1984, le Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne a recommandé dans *l'Égalité ça presse!* que le gouvernement se serve du processus de nomination pour accroître la participation des minorités visibles aux conseils et aux commissions du gouvernement fédéral ainsi qu'à la haute direction de la Fonction publique et des sociétés d'État (Recommandation n° 21). La *Saskatchewan Federation of Business and Professional Women's Clubs* ainsi que d'autres nous ont incités à veiller à ce que les femmes soient mieux représentées parmi les titulaires de charges fédérales.

Il se peut qu'à l'avenir les nominations faites par arrêté-en-conseil ne relèvent pas exclusivement de la compétence de l'exécutif. En effet, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes a recommandé, dans son rapport de 1985, qu'un bon nombre de ces nominations soient assujetties au droit de regard d'un comité de la Chambre. Comme réponse initiale à cette proposition, le Premier ministre a annoncé le 9 septembre 1985 que toutes les nominations faites par arrêté-en-conseil seraient soumises, à titre expérimental, à l'examen du Parlement.

Quel que soit le processus de nomination, nous portons surtout notre attention sur les résultats. Il est important que les institutions gouvernementales soient perçues comme étant le reflet, par leur composition, de l'apport à la société canadienne de tous les groupes protégés par l'article 15 de la *Charte*. En assurant la participation de ces groupes aux échelons les plus élevés de la hiérarchie, le gouvernement national donnera à tous les Canadiens la preuve qu'il est bien décidé à nommer les titulaires de charges importantes sans égard à la race, à l'origine, à la couleur de la peau, à la religion, au sexe, à l'âge, au handicap ou à quelque autre caractéristique particulière. Bref, nous proposons que le processus de nomination tienne davantage compte de la mosaïque canadienne.

Les mêmes considérations s'appliquent en ce qui concerne la nomination des juges, comme nous l'ont fait remarquer l'organisation *Human Rights P.E.I.* et d'autres groupes. La question des nominations judiciaires nous oblige toutefois à examiner la

*Charte des droits* dans une autre optique, du fait que son application amènera inévitablement les tribunaux à jouer un rôle auquel ils ne sont guère habitués : celui de porter des jugements de valeur sur la politique du gouvernement. Aussi deviendra-t-il de plus en plus important d'éviter que l'on puisse soupçonner les juges d'avoir été choisis parce qu'ils partagent le point de vue du gouvernement.

Certains témoins ont proposé que les nominations aux tribunaux fédéraux soient assujetties au droit de regard d'un comité parlementaire. Le comité de l'Association du barreau canadien sur la nomination des juges au Canada a toutefois rejeté cette option dans son rapport publié en 1985. Il a plutôt recommandé que soit établi, dans chaque province ou territoire, un comité consultatif indépendant chargé d'aider le ministre de la Justice à proposer des candidats à la magistrature. Nous notons que le ministre se penche actuellement sur le processus de nomination en vue de le modifier. Quel que soit le résultat de cet examen, nous estimons que le mode de sélection retenu pour les nominations judiciaires devra tenir compte des nouvelles réalités qui découlent de la *Charte* et de la nécessité de mieux refléter la composition de la société canadienne.

**73. Nous recommandons que les nominations faites par arrêté-en-conseil, y compris les nominations judiciaires, reflètent la composition de la société canadienne, conformément aux objectifs énoncés à l'article 15 de la *Charte*, et que les critères retenus pour la sélection des juges tiennent compte du rôle déterminant que ceux-ci seront appelés à jouer, lorsqu'ils interprètent et appliquent les dispositions de la *Charte*.**

### **Choix offerts aux femmes autochtones**

Jusqu'à l'adoption récente du projet de loi C-31, la *Loi sur les Indiens* stipulait qu'une femme indienne qui épousait un non-Indien perdait son statut d'Indienne. L'Indien qui épousait une non-Indienne ne subissait aucune modification de son statut. Or, pendant que le Comité tenait ses audiences et ses consultations, le projet de loi C-31 était à l'étude au Parlement. Beaucoup d'organisations indiennes concentraient alors leur attention sur l'importante question de l'égalité visée par ce projet de loi. En outre, une conférence importante réunissant les dirigeants du gouvernement et les représentants des peuples autochtones a eu lieu pendant que le Comité poursuivait ses travaux. Par conséquent, nous n'avons pas reçu autant de témoignages de la part des Indiens que nous aurions pu en recevoir dans d'autres circonstances.

Plusieurs des organisations qui nous ont présenté leurs mémoires ont laissé entendre que le projet de loi C-31 n'est que la première étape du cheminement visant à assurer l'égalité aux femmes autochtones. Elles ont souligné la nécessité de consacrer des fonds publics à des programmes d'information et de sensibilisation visant à faciliter l'intégration, dans les collectivités autochtones, des femmes indiennes ayant perdu leur statut.

Nous sommes d'avis que les dispositions du projet de loi C-31 devraient être mises en vigueur promptement, et ce, avec la collaboration des dirigeants des bandes. Le gouvernement fédéral devrait, quant à lui, étudier la question très attentivement et prendre toutes les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif de réintégration des femmes indiennes qui souhaitent retrouver leur statut.

### **Lois relatives aux enfants et aux jeunes gens**

Nous avons examiné la question des limites d'âge maximales au chapitre 3, dans le cadre de notre étude sur l'emploi, concernant la retraite obligatoire. Beaucoup de lois

fédérales imposent des limites d'âge qui touchent les jeunes plutôt que les personnes plus âgées. Certaines de ces lois sont destinées à protéger les jeunes pendant leurs années vulnérables, d'autres visent à les empêcher de jouir de certains droits et avantages, jusqu'à ce qu'ils aient atteint une certaine maturité, et d'autres encore ont pour but d'aider ceux qui peuvent avoir un jeune à charge.

Il est difficile de généraliser sur le bien-fondé de ces distinctions fondées sur l'âge, puisque, dans une large mesure, tout dépend du but visé. Le fait est que, dans bien des cas, il faut tenir compte de l'âge parce qu'il n'y a pas d'autre limite pratique à la jouissance de la protection, du droit ou de l'avantage en question. Aussi convient-il de se demander si l'âge fixé est approprié aux circonstances, mais il est souvent difficile de porter un tel jugement.

Nous sommes d'avis que, pour évaluer, à la lumière de la *Charte*, les restrictions fondées sur l'âge contenues dans les lois fédérales, il faut se baser sur un certain nombre de questions générales :

- L'âge est-il réellement un facteur dans la situation visée?
- Y a-t-il quelque autre facteur objectif ou mécanisme d'évaluation qui puisse remplacer l'âge sans entraîner des dépenses ou des difficultés excessives?
- L'âge fixé est-il comparable à celui fixé dans d'autres lois à des fins essentiellement analogues?

Nous avons vérifié cette méthode d'évaluation en l'appliquant à l'alinéa 4(1)a) de la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, aux termes duquel les fonctionnaires de moins de dix-huit ans ne peuvent participer au régime de retraite.

À notre avis, quand on est en âge de travailler, on est en âge de comprendre les avantages et les obligations qui découlent normalement de la participation permanente au marché du travail et, par conséquent, d'y être assujéti. Il se peut qu'il y ait des doutes sur la possibilité de faire respecter les obligations découlant de la participation au régime de retraite de la Fonction publique, si l'adhérent est âgé de moins de 18 ans. Car, à cet âge, on est mineur et on n'a pas la capacité de conclure un contrat ayant force de loi. On pourrait toutefois surmonter cette difficulté en précisant clairement dans les mesures régissant l'application de la loi que les obligations découlant de la participation au régime s'appliquent effectivement à tous les cotisants, sans égard à leur âge. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de considérer l'âge comme un facteur pour déterminer l'admissibilité au régime. Il nous semble que le fait d'être employé dans la Fonction publique constitue un critère objectif suffisant à cet égard.

Nous concluons, par conséquent, que les fonctionnaires âgés de moins de 18 ans devraient cotiser au compte de la pension de retraite.

**74. Nous recommandons que la *Loi sur la pension de la Fonction publique* soit modifiée de façon à en supprimer la disposition fixant à 18 ans l'âge minimal de cotisation au compte de la pension de retraite, de sorte qu'il n'y aurait aucune limite d'âge minimale à cet égard.**

Un certain nombre des dispositions du *Code criminel* traitent d'infractions commises contre des jeunes. Ces dispositions protectrices sont sans doute justifiables, même si des personnes plus âgées, victimes des mêmes infractions, n'ont pas le droit d'intenter des poursuites criminelles. Nous sommes d'accord avec la position prise par

le Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes (Comité Badgley) dans son rapport de 1984, à savoir qu'il est «à la fois nécessaire et souhaitable» de disposer d'un cadre juridique spécial pour les cas d'agression sexuelle et d'exploitation mettant en cause des jeunes. Le rapport présente d'ailleurs d'abondantes preuves à l'appui de cette prise de position. Le comité Badgley a même recommandé que les dispositions du *Code criminel* concernant les infractions sexuelles soient reformulées, de telle sorte que les jeunes y soient encore plus particulièrement visés.

Dans le cadre du processus de révision du droit criminel actuellement en cours, le ministère de la Justice devrait réexaminer ces dispositions à la lumière du Rapport du Comité Badgley ainsi que des mesures de protection prévues par la *Charte*. Plusieurs décisions rendues par des tribunaux inférieurs ont confirmé que les dispositions du Code relatives aux agressions sexuelles sont invalidées par diverses dispositions de la *Charte*. Ainsi, on a statué que le paragraphe 146(1) du *Code criminel*, aux termes duquel toute personne de sexe masculin qui a des rapports sexuels avec une personne de sexe féminin de moins de 14 ans, avec ou sans son consentement, est coupable d'une infraction, va à l'encontre de l'interdiction contenue dans l'article 15 de la *Charte* visant la discrimination fondée sur le sexe, puisqu'une personne de sexe féminin ne peut commettre une infraction comparable sur une personne de sexe masculin. Il faudrait modifier cette disposition ainsi que les autres dispositions du *Code* relatives aux infractions sexuelles ne pouvant être commises que par des personnes de sexe masculin, de façon à en étendre l'application aux infractions commises par les personnes de l'un et l'autre sexe et à en éliminer toute distinction manifeste entre les sexes.

**75. Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin que les infractions sexuelles ne pouvant être commises que par une personne de sexe masculin avec une personne de sexe féminin s'appliquent également aux actes analogues commis par une personne de sexe féminin avec une personne de sexe masculin.**

Enfin, nous notons que le Comité spécial du Sénat sur la jeunesse, qui a été chargé d'examiner les problèmes et les questions auxquels font face les jeunes Canadiens, pourra faire des recommandations en vue d'assurer l'égalité des jeunes devant la loi.

## **Garde des enfants après l'échec d'un mariage**

Le Comité a entendu un certain nombre de particuliers et d'organismes qui ont sévèrement critiqué la façon dont on procède pour accorder la garde des enfants après l'échec d'un mariage. Ils nous ont fait remarquer qu'environ 85 % des décisions rendues par les tribunaux canadiens à cet égard favorisent la mère, ce qui, à leur avis, est indicatif d'une espèce de discrimination systémique contre les hommes. Cette situation, semble-t-il, contribue à nourrir le sentiment d'injustice qui encourage un grand nombre de pères divorcés (60 %) à manquer à l'obligation de verser une pension alimentaire.

Les témoins que nous avons entendus ont notamment proposé comme solution de soustraire les questions matrimoniales à la juridiction des tribunaux, pour les soumettre plutôt à une formule de médiation obligatoire, de mettre davantage l'accent sur la garde commune et de prévoir une disposition législative interdisant, dans les décisions relatives à la garde des enfants, d'accorder la préférence à l'un des deux parents simplement à cause de son sexe.

Les inquiétudes dont on nous a fait part à cet égard soulèvent la question plus générale du rôle et du pouvoir discrétionnaire des tribunaux relativement aux questions matrimoniales. Certes, nous compatissons à la situation dans laquelle se trouve le parent qui n'a pas la garde des enfants, mais nous estimons que les problèmes qu'on

nous a soumis devraient être réglés dans le contexte plus général de la réforme de la législation en matière de divorce, laquelle réforme a été amorcée par le dépôt des projets de loi C-46, C-47 et C-48 pendant la législature actuellement en cours. Nous savons que les préoccupations dont nous ont fait part des groupes tels que l'Organisation pour la protection des droits des enfants au Canada, *Fathers for Equality in Divorce*, *Fathers Fighting Back* et l'Association des hommes séparés ou divorcés de Montréal ont été entendues par le comité parlementaire, qui étudie la nouvelle loi sur le divorce.

Il ne fait aucun doute qu'on n'a pas suffisamment tenu compte de la compétence du père qui veut et qui peut participer activement à l'éducation de ses enfants. Le fait qu'on laisse aux tribunaux le soin de décider de la garde des enfants reflète sans doute ce manque de considération. Certaines de nos recommandations sont destinées à infirmer la conception traditionnelle du rôle du père. Nous recommandons, au chapitre 2, que la *Loi sur l'assurance-chômage* prévoie, outre les prestations de maternité, des prestations pouvant être accordées au père ou à la mère qui quitte provisoirement son emploi pour s'occuper d'un nouveau-né. Cette modification, bien qu'elle vise à augmenter les avantages déjà prévus, contribuera notablement à modifier les stéréotypes sexuels qui expliquent les statistiques actuelles en matière de garde des enfants.

## **Violence dans la famille**

Les statistiques révèlent que, tous les ans, 10 % des femmes vivant avec un homme sont battues. Nombre d'entre elles sont grièvement blessées et contraintes de quitter leur foyer. Souvent, elles se heurtent à l'indifférence de la police, à l'inflexibilité du système de protection sociale, qui ne peut répondre à leurs besoins, et à des décisions judiciaires insatisfaisantes. La majorité des centres d'accueil et d'hébergement où elles peuvent trouver refuge manquent fréquemment d'espace et de fonds. La pénurie d'installations et de services à leur intention est particulièrement aiguë dans les régions rurales et septentrionales du Canada. La violence au sein des familles touche également les enfants, soit parce qu'ils sont agressés eux aussi, soit parce qu'ils sont dépossédés en même temps que leur mère.

Certains ont dit que le manque de réseaux d'appui nécessaires pour répondre aux besoins des victimes de la violence au sein de la famille prive ces dernières du droit de chacun à la même protection et au même bénéfice de la loi. Il est toutefois difficile de savoir à qui il revient de corriger cette situation, puisque la recherche et la mise en oeuvre de solutions appropriées nécessitent la participation de plusieurs paliers de gouvernement ainsi que des organismes de service social.

Bien que nous ne fassions aucune recommandation précise à ce sujet, nous reconnaissons que la violence dans les familles est un problème qui va en s'aggravant et auquel il faut s'attaquer dès maintenant, afin de l'enrayer et d'assurer aux victimes les soins qui s'imposent.

## **Les femmes et la santé**

Plusieurs organismes ont attiré l'attention du Comité sur des questions de santé intéressant plus particulièrement les femmes et indiqué que si certains produits et

certaines mesures étaient également destinés aux hommes, on établirait des normes moins exigeantes, et la commercialisation et la publicité de tels produits nuiraient moins à l'image de la femme. Bref, on pense donc qu'il existe un traitement inégal entre hommes et femmes. Les questions de santé qui nous ont été soumises comprenaient le peu de recherches financées par le gouvernement sur les problèmes de santé des femmes, le contrôle insuffisant des risques, de l'emballage et de l'étiquetage que présentent les produits de santé destinés aux femmes, les stéréotypes et les images dégradantes des femmes présentées aux médecins et au grand public dans la publicité relative aux produits de santé, la surprescription de médicaments psychotropes aux femmes (ces médicaments leur étant prescrits trois fois plus souvent qu'aux hommes) et le fait que le gouvernement fédéral n'ait pas su rattacher une partie des fonds accordés aux provinces, en vertu de la *Loi canadienne sur la santé*, à la création de cliniques spécialement destinées à répondre aux besoins de santé des femmes de même qu'à une prise de position en faveur des sages-femmes.

Une bonne partie de la responsabilité revient aux provinces, aux professionnels de la santé et à l'industrie pharmaceutique. Cependant, nous estimons que le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de chef de file en favorisant des travaux de recherche susceptibles de conduire à la mise au point de meilleurs produits de santé pour les femmes, en exerçant un contrôle plus rigoureux sur la commercialisation de ces produits en vue de les rendre plus sûrs et en veillant à ce que la publicité relative à ceux-ci ne soit pas dégradante pour les femmes. L'emballage et l'étiquetage, selon les exigences de la loi fédérale, devraient, de plus, fournir aux consommateurs, une indication complète de la nature et du contenu de ces produits. La responsabilité fédérale à cet égard est assez claire.

**76. Nous recommandons au gouvernement, d'améliorer son contrôle des produits de santé et d'hygiène, y compris celui des médicaments, d'exercer, par le biais des ministères de Consommation et Corporations, de la Santé et du Bien-être social, un contrôle plus rigoureux sur l'étiquetage, l'emballage et la publicité relative à ces produits, et de consacrer davantage de fonds à la mise au point de produits de santé destinés aux femmes.**

## **Avortement**

Le Comité a reçu de nombreux témoignages de particuliers et d'organismes dénonçant les dispositions du *Code criminel* relatives à l'avortement (article 251). Certains voulaient qu'elles soient abrogées ou atténuées, tandis que d'autres demandaient qu'elles soient renforcées de façon qu'il soit encore plus difficile d'obtenir un avortement. Les deux camps invoquaient l'article 15 de la *Charte*.

Les partisans de la liberté de choix ont allégué que le *Code* est discriminatoire à l'égard des femmes, du fait qu'il cherche à réglementer un acte médical précis, pratiqué uniquement sur des femmes. Ils ont également souligné les inégalités d'application du *Code* sur le plan géographique, en raison du fait que ce sont les règles et les pratiques de chaque hôpital qui déterminent si l'on peut obtenir ou non un avortement légal dans une certaine région du pays.

Pour leur part, ceux qui s'opposent aux dispositions actuelles relatives à l'avortement avancent que la protection légale offerte aux termes de l'article 15 devrait s'étendre aux enfants à naître. Ils ont soutenu qu'entre autres choses, il y a discrimination fondée sur l'âge contre les enfants à naître et discrimination fondée sur le sexe contre les pères de ces enfants non encore nés, qui n'ont aucun droit de participer à la décision de mettre fin à une grossesse.

Nous ne doutons pas que l'égalité soit au nombre des considérations dont il faut tenir compte dans le débat sur l'avortement. Cependant, s'il décide de réexaminer les dispositions du *Code criminel* sur l'avortement, le Parlement devra également tenir compte d'autres facteurs. Quiconque s'intéresse à la société canadienne, même en observateur superficiel, ne peut manquer de s'apercevoir qu'elle est profondément divisée sur la question de l'avortement. Cette divergence d'opinions se retrouve aussi parmi les membres du Comité.

## **Pornographie**

Le Comité a reçu plusieurs témoignages préconisant une plus grande sévérité des lois relatives à la pornographie.

Au Canada, depuis quinze ans, le volume de matériel où la sexualité y est explicite a radicalement augmenté. La plus grande partie de ce matériel dénigre et exploite les femmes, les représentant comme des êtres soumis et indignes d'être traités sur un pied d'égalité. Bien souvent aussi, les enfants y sont représentés dans des situations dégradantes. Il s'agit non seulement de matériel écrit, mais aussi de films et de vidéocassettes.

Il faut souligner que le dénigrement des femmes dans ce contexte contribue au traitement inégal et à l'agression physique dont elles sont victimes dans d'autres contextes; il en découle que les femmes ne reçoivent ni le même avantage ni la même protection de la loi, comme le garantit l'article 15 de la *Charte*.

Ce sujet a été examiné en profondeur dans le rapport sur la pornographie publié en 1978 par le Comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes de même que dans le rapport publié en 1984 par le Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes et dans le rapport publié en 1985 par le Comité spécial sur la pornographie et la prostitution (Comité Fraser). Tous ces rapports recommandaient que les lois relatives à la pornographie soient modifiées.

Le ministère de la Justice prépare actuellement un avant-projet de loi visant à renforcer les mécanismes de contrôle de la diffusion du matériel pornographique. Nous encourageons le ministre à présenter ce projet de loi le plus tôt possible.

## **Exercice du droit de vote à l'étranger**

Une anomalie, concernant le droit de vote de certains Canadiens vivant à l'étranger, a été portée à notre attention, comme constituant une distinction inutile que l'on pourrait percevoir comme un refus, devant la loi, de l'égalité garantie par l'article 15 de la *Charte*.

En vertu des Règles électorales spéciales adoptées conformément à la *Loi électorale du Canada* (Annexe II), les membres des Forces armées canadiennes doivent, dès leur enrôlement dans la force régulière ou au moment de leur transfert dans celle-ci, remplir une déclaration indiquant leur lieu de résidence ordinaire avant leur enrôlement ou leur transfert. Les membres de la force régulière ainsi que leurs conjoints et enfants à charge qui les accompagnent à l'étranger sont alors réputés avoir le même lieu de résidence ordinaire aux fins de l'exercice du droit de vote aux élections générales. Ainsi, la circonscription électorale où doivent voter le conjoint du membre et ses enfants à charge en âge de voter est déterminée d'après le lieu de résidence ordinaire

indiqué par celui-ci dans la déclaration prévue à cette fin. Cependant, le lieu de résidence ordinaire du conjoint ou des enfants peut, dans certains cas, ne pas être le même que celui du membre.

Les conjoints et les enfants à charge de fonctionnaires envoyés en poste à l'étranger sont assujettis à des règles électorales analogues. Dans un cas comme dans l'autre, on peut soutenir que les règles à cet égard constituent une forme de discrimination systémique contre les femmes, du fait que le conjoint est généralement une personne de sexe féminin. Il nous semble que la contradiction éventuelle entre, d'une part, les droits électoraux des conjoints et des enfants à charge et, d'autre part, ceux des membres des Forces armées ou de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger pourrait être éliminée sans trop de difficulté sur le plan administratif.

**77. Nous recommandons que la *Loi électorale du Canada* soit modifiée de telle sorte que les conjoints et les enfants à charge qui accompagnent des membres des Forces armées canadiennes et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger puissent voter, aux élections générales, dans la circonscription électorale où ils déclarent eux-mêmes résider ordinairement au Canada. Les conjoints et les enfants à charge devraient être tenus de remplir une déclaration de résidence semblable à celle que doivent remplir les membres des Forces armées et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger.**

## **Droits politiques des fonctionnaires**

Tous les citoyens canadiens ont le droit de prendre part à la vie politique de leur pays. La liberté d'expression et la liberté d'association sont enchâssées dans l'article 2 de la *Charte*. Le droit de vote et l'éligibilité aux élections législatives fédérales ou provinciales sont également reconnus par l'article 3 de la *Charte*. La loi reconnaît un nombre de restrictions légitimes appliquées à ces droits, qui ont été énoncés de façon générale. Plusieurs de ceux qui ont fait connaître leurs vues au Comité se sont dits inquiets des restrictions qui limitent les droits politiques des fonctionnaires fédéraux.

L'article 32 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* interdit aux fonctionnaires de «travailler pour ou contre» un parti politique ou un candidat à une élection à la Chambre des communes ou à une assemblée législative provinciale ou territoriale. En outre, les fonctionnaires fédéraux assujettis à la loi ne peuvent être eux-mêmes candidats à des élections de ce genre, à moins d'obtenir un congé sans solde de la Commission de la Fonction publique. Ainsi, leurs activités politiques se limitent à voter, à financer un parti politique ou un candidat et à assister à des assemblées. Le fonctionnaire qui se livre à des activités interdites par l'article 32 peut être révoqué, après enquête, par la Commission de la Fonction publique sur une plainte déposée par un candidat ou un ancien candidat à une élection.

Bien que nous croyions à la nécessité de conserver en tant que principe général la neutralité politique des fonctionnaires, il nous semble qu'à l'heure actuelle, les droits de ces derniers sont excessivement restreints. L'interdiction de faire campagne, de solliciter des fonds et de remplir des fonctions officielles auprès d'un parti politique s'applique à tous les fonctionnaires, même à ceux qui, en raison du poste qu'ils occupent, ne sauraient être soupçonnés de conflit d'intérêts ou d'abus de confiance dans l'exercice de leurs droits politiques.

78. Nous recommandons que l'article 32 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* soit modifié de telle sorte que les droits politiques des fonctionnaires soient assujettis uniquement aux restrictions strictement nécessaires à la neutralité politique de la Fonction publique.

## Conjoints des membres des Forces armées

Certaines questions ont été portées à l'attention du Comité par l'*Organizational Society of Spouses of Military Members* (OSSMM) et par plusieurs autres conjoints d'anciens membres ou de membres actuels des Forces armées. Elles se rapportaient toutes aux restrictions imposées aux activités des civils vivant sur des bases militaires avec leur conjoint membre des Forces armées. Le ministère de la Défense nationale est en mesure d'imposer ces restrictions du fait qu'il est propriétaire des maisons dans lesquelles vivent les membres et leurs familles et qu'il assure la gestion des écoles et des installations récréatives. Par conséquent, l'autorité du ministère s'étend à certains aspects de la vie des conjoints de militaires qui, dans le civil, seraient d'ordre purement privé. Aux yeux de l'OSSMM, les autorités des bases imposent des restrictions injustifiées aux conjoints qui ne sont pas membres des Forces armées, de sorte que sur le plan purement civil, ceux-ci ne reçoivent pas un traitement égal à celui des autres Canadiens.

Des représentants de l'OSSMM ont indiqué au Comité, lors de son audience à Calgary, qu'on les avait empêchés de faire pression pour obtenir un régime familial de soins dentaires sur la base, demander des feux de passage pour piétons sur une route de province à grande circulation et pour jouer des rôles de chef de file au sein des groupes communautaires. Ces activités sont interdites, parce que le ministère de la Défense nationale les considère comme des activités de nature politique qui pourraient menacer la neutralité des militaires.

Certes, il se peut que le rôle des conjoints de membres des Forces armées vivant sur des bases militaires soit différent à certains égards de celui des conjoints civils vivant en milieu civil. Par contre, il faut trouver un juste milieu entre la nécessité de reconnaître la situation spéciale qui règne dans les bases militaires et celle de donner suite à la demande des conjoints d'être traités en personnes indépendantes. Une organisation identique à l'OSSMM existe aux États-Unis et sert de groupe de soutien et de centre communautaire. À notre avis, le fait de vivre sur une base militaire ne devrait pas empêcher les conjoints de participer à des activités communautaires ou de chercher à obtenir des services accrus. Nous encourageons le ministère de la Défense nationale à tenir compte des préoccupations particulières des conjoints — féminins pour la plupart — des membres des Forces armées dans l'élaboration et la mise en œuvre des règles régissant les bases militaires.

## Modification de la Charte

Un certain nombre d'organisations et de particuliers ont exhorté le Comité à recommander que la *Charte canadienne des droits et libertés* soit modifiée de manière à inclure expressément au nombre des motifs de discrimination interdits par l'article 15 certains facteurs dont il n'est pas fait mention à l'heure actuelle. D'autres ont encouragé le Comité à abroger l'article 33, en vertu duquel le Parlement ou une législature peuvent adopter des lois s'appliquant indépendamment de certaines dispositions de la *Charte*, y compris l'article 15.

Notre mandat se limite à l'examen des lois fédérales, et ne nous permet pas de recommander des modifications à la Constitution, ce qui nécessiterait l'adoption de mesures législatives au niveau tant provincial que fédéral.

Nous tenons, cependant, à faire remarquer que le fait qu'une législature ou le Parlement puissent se servir de l'article 33 de la *Charte* pour légitimer la violation d'une des protections fondamentales accordées par la *Charte*, comme le droit à l'égalité, va à l'encontre du principe même des droits garantis d'un océan à l'autre. L'article 33 n'a pas sa place dans une charte constitutionnelle des droits et libertés.

« La Charte est un document juridique, mais c'est également un document politique. L'approche juridique est une route sinueuse d'embûches, particulièrement pour les Canadiens les plus désavantagés et ceux qui ont le moins de pouvoir. Pour être un document efficace et non pas seulement un alignement de mots creux, la Charte doit bénéficier de l'engagement et de la direction du gouvernement dans l'adoption de politiques et la modification de lois visant à supprimer la discrimination. »

— *Canadian Human Rights Association*,  
dans son témoignage devant le  
Comité d'audience publique de  
l'école.

Les voies de l'égalité sont multiples. Dans ce dernier chapitre, nous traitons donc des processus administratifs, judiciaires et parlementaire qui nous permettent de concrétiser les droits à l'égalité. Nos recommandations visent à adapter le mieux possible ces processus à la réalisation du type d'égalité garanti aux termes des articles 15 de la *Charte des droits et libertés*.

## La Loi canadienne sur les droits de la personne

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* établit la structure constitutionnelle de règlement des cas individuels de discrimination. Elle prévoit également des événements isolés et d'autres la conséquence d'un maltraitement ou d'une règle discriminatoire. Dans la présente section, nous examinons de manière plus détaillée le champ d'application de celui de l'article 15 de la *Charte*.

### Clause dérogatoire

Nous avons dit que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* établit un régime expéditif de règlement des plaintes de maltraitement ou de discrimination. Cette procédure



## Concrétiser l'égalité

« La *Charte* est un document juridique, mais c'est également un document politique. L'approche juridique est une route semée d'embûches, particulièrement pour les Canadiens les plus désavantagés et ceux qui ont le moins de pouvoirs. Pour être un document efficace et non pas seulement un alignement de mots creux, la *Charte* doit bénéficier de l'engagement et de la direction du gouvernement dans l'adoption de politiques et la modification de lois visant à supprimer la discrimination. »

—Kathleen Ruff, rédactrice et éditeur,  
*Canadian Human Rights Advocate*,  
dans son témoignage devant le  
Comité à l'audience publique de  
Toronto.

Les voies de l'égalité sont multiples. Dans ce dernier chapitre, nous traitons donc des processus administratif, judiciaire et parlementaire qui nous permettront de concrétiser les droits à l'égalité. Nos recommandations visent à adapter le mieux possible ces processus à la réalisation du type d'égalité garanti aux termes de l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*.

### La Loi canadienne sur les droits de la personne

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* établit la structure administrative de règlement des cas individuels de discrimination, dont certains peuvent être des événements isolés et d'autres la conséquence d'une politique ou d'une règle discriminatoire. Dans la présente section, nous proposons de modifier la loi afin d'en rapprocher le champ d'application de celui de l'article 15 de la *Charte*.

#### *Clause dérogatoire*

Nous avons dit que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* établit un régime expéditif de règlement des plaintes en matière de discrimination. Dans plusieurs

recommandations, nous confions certaines responsabilités à la Commission canadienne des droits de la personne et, au besoin et en dernier recours, aux tribunaux créés en vertu de sa loi habilitante. Il faut absolument modifier en conséquence la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour que certaines de ces tâches nouvelles ou augmentées puissent être exécutées jusqu'au bout.

À notre avis, il est important que les individus aient le droit de contester la politique du gouvernement fédéral en vertu de la Loi. Dans de nombreux cas, cette politique prend la forme de lois, de règlements ou de décrets. On peut citer à titre d'exemple, la politique en matière de retraite obligatoire dans la Fonction publique fédérale (voir le chapitre 3). Or, lorsqu'il y a conflit entre une loi autorisant une pratique discriminatoire donnée et la législation sur les droits de la personne en matière de discrimination, c'est souvent la première qui l'emporte.

Suite à la récente décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Winnipeg School Division N° 1 c. Craton* (septembre 1985), ce ne sera plus le cas. La Cour a en effet statué qu'une loi sur les droits de la personne est une loi fondamentale qui ne souffre aucune exception, sauf indication contraire expresse des législateurs. Autrement dit, si une mesure législative doit l'emporter sur une disposition d'une loi sur les droits de la personne, cela doit être expressément précisé. À nos yeux, ce principe est important. Il signifie que tout gouvernement proposant une mesure dérogeant aux dispositions habituelles de protection des droits de la personne devrait répondre aux critiques justifiées que son geste pourrait susciter.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* doit être modifiée afin que son libellé énonce clairement cette règle de la priorité des principes des droits de la personne dans l'administration de la loi. Les lois sur les droits de la personnes de l'Ontario et du Québec sont explicites à cet égard.

**79. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en ajoutant une disposition dérogatoire confirmant la primauté de cette loi sur les lois fédérales contradictoires, à moins qu'il ne soit expressément précisé que celles-ci s'appliquent nonobstant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.**

### ***Adaptation raisonnable***

Nous avons dit au chapitre 9 que, pour supprimer la discrimination fondée sur la religion dans les lieux de travail, la méthode la plus efficace consisterait à obliger les employeurs à s'adapter dans une mesure raisonnable aux pratiques religieuses de leurs employés. Cette obligation serait levée lorsque l'employeur peut démontrer que cette adaptation représente une contrainte excessive.

Nous avons signalé que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* n'impose pas explicitement cette obligation, mais que la Commission canadienne des droits de la personne a introduit cette notion dans ses directives concernant les moyens de défense que l'on peut invoquer dans les cas de discrimination au travail, tels que des exigences professionnelles justifiées. Au moment de la rédaction du présent rapport, il n'était toujours pas déterminé si l'obligation de procéder à une adaptation raisonnable peut véritablement être considérée comme faisant partie des exigences de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cette question sera sans doute réglée par la Cour suprême du Canada, lorsqu'elle rendra son jugement dans l'affaire *Chemins de fer nationaux du Canada c. Commission canadienne des droits de la personne* (l'affaire *Bhinder*).

L'application de la notion d'adaptation raisonnable est une excellente façon d'accorder le plein bénéfice de la loi aux personnes handicapées, ainsi qu'aux minorités religieuses. Comme nous l'avons dit dans le chapitre portant sur l'égalité en matière d'emploi (chapitre 13), l'action positive est souvent nécessaire pour répondre aux besoins spéciaux des handicapés dans les lieux de travail.

En conséquence, nous estimons qu'il faut modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon qu'il soit clair que les employeurs ont l'obligation de s'adapter dans une mesure raisonnable aux particularités de leurs employés liées aux motifs de discrimination illicite en vertu de la Loi.

**80. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que les employeurs soient tenus de procéder à une adaptation raisonnable, c'est-à-dire de prendre des dispositions spéciales sans que cela ne constitue une contrainte excessive, pour répondre aux besoins particuliers des employés appartenant aux groupes protégés contre toute discrimination aux termes de la Loi.**

### *Discrimination systémique*

Dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il n'est pas expressément stipulé que la Loi s'applique à la discrimination systémique, c'est-à-dire aux pratiques qui nuisent aux membres des groupes protégés mais dont le caractère discriminatoire n'est pas flagrant. (On trouvera au chapitre 1 du présent rapport une discussion sur l'application de l'article 15 de la *Charte* à la discrimination systémique.) Là encore, c'est la Cour suprême qui confirmera ou infirmera cette interprétation de la Loi lorsqu'elle rendra son jugement dans l'affaire *Bhinder*. Pour notre part, nous estimons que la meilleure façon de protéger les Canadiens contre la discrimination consiste à élargir le champ d'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Selon nous, il doit être clair dans le libellé de la Loi que celle-ci vise la discrimination systémique au même titre que la discrimination directe. Il en est ainsi dans le *Code des droits de la personne de l'Ontario*, depuis une modification de 1981 entrée en vigueur le 15 juin 1982.

**81. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que celle-ci vise explicitement la discrimination systémique, c'est-à-dire les pratiques qui nuisent à certains groupes, mais dont le caractère discriminatoire n'est pas flagrant.**

Le Comité spécial sur la participation des minorités visibles à la société canadienne a fait une proposition analogue dans *L'égalité ça presse!*, mais le gouvernement, en réponse au rapport, a dit qu'il n'envisageait pas de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à cet égard, tant que l'affaire *Bhinder* n'aurait pas été tranchée. Pour notre part, nous estimons que, même si la Cour suprême du Canada statue que la Loi englobe la discrimination systémique, il demeure justifié de modifier la Loi, de façon qu'il y soit précisé sans équivoque que la discrimination systémique est interdite.

Nous devons cependant signaler que certains observateurs, notamment des fonctionnaires de la Commission canadienne des droits de la personne, sont d'avis qu'avec ce genre de modification il ne serait plus nécessaire d'imposer l'obligation expresse aux employeurs de procéder à une adaptation raisonnable aux besoins spéciaux des groupes protégés en vertu de la Loi. Cette conclusion est peut-être valable, mais nous estimons néanmoins que la Loi doit être explicite de façon que les employeurs et

les autres intéressés sachent précisément ce qu'il est attendu d'eux sur le plan de l'action positive, en ce qui concerne tant l'identification et l'élimination de la discrimination systémique que l'adoption de politiques visant à tenir compte des besoins spéciaux des groupes protégés, lorsque cela ne représente pas une contrainte excessive.

### ***Motifs de discrimination illicite***

Nous avons déjà dit ailleurs que nous sommes d'avis que la liste des motifs de discrimination illicite figurant à l'article 15 de la *Charte* n'est pas exhaustive. Dans les chapitres précédents, nous avons parlé de deux autres motifs de discrimination, à savoir l'orientation sexuelle et l'état matrimonial ou la situation de famille, qui doivent, selon nous, être considérés comme tombant sous le coup de l'interdiction générale de la discrimination stipulée à l'article 15. Actuellement, l'orientation sexuelle n'est pas un motif de discrimination illicite en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En conséquence, nous avons recommandé qu'elle soit ajoutée à la liste.

Compte tenu de la vaste portée de l'article 15 de la *Charte*, les motifs de discrimination figurant dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devraient constamment être révisés de telle sorte que, lorsque l'expérience révèle la nécessité d'énoncer de nouveaux motifs de discrimination illicite, la Loi soit rapidement modifiée en conséquence. La Commission canadienne des droits de la personne a pour sa part recommandé l'inclusion de nouveaux motifs de discrimination illicite : les convictions politiques, le fait d'avoir été accusé ou reconnu coupable d'un acte criminel, ainsi que l'orientation sexuelle.

82. **Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin d'ajouter à la liste des motifs de discrimination illicite les convictions politiques et le fait d'avoir été accusé ou reconnu coupable d'un acte criminel, sous réserve des arguments de défense habituels concernant les exigences professionnelles normales et d'autres justifications valables, le cas échéant.**

### **Fonds de contestation judiciaire relatif à l'égalité**

Les tribunaux seront inévitablement appelés à trancher de nombreuses questions importantes concernant l'application de l'article 15 de la *Charte*. Nos recommandations anticipent certaines des grandes contestations des lois fédérales auxquelles on peut s'attendre. Nous proposons des modifications qui en éviteront certaines et en dirigeront d'autres vers la Commission canadienne des droits de la personne. Cependant, l'adoption de nos propositions ne fera que juguler, et non stopper, l'avalanche des procès pour contravention à l'article 15, dont les tribunaux sont déjà saisis. Étant donné que l'enchâssement des droits à l'égalité dans la Constitution canadienne est récent, que ces droits influent de multiples façons sur les particuliers et qu'ils sont reconnus en termes très généraux, les tribunaux joueront un rôle important dans l'interprétation de l'article 15 et dans son application pratique.

Dans un récent discours, son honneur le juge Dickson, juge en chef de la Cour suprême du Canada, a déclaré qu'il est extrêmement important que tous les Canadiens puissent recourir aux tribunaux pour faire respecter leurs droits aux termes de l'article 15 de la *Charte*, et il a ajouté qu'il est particulièrement important que l'on prévoie une certaine forme de régime d'aide juridique qui peut être mis sur pied dans ce cadre.

L'article 15 n'est entré en vigueur que le 17 avril 1985 mais, dans ce court laps de temps, de nombreuses poursuites ont été intentées. Elles mettent en jeu les individus d'un côté et, en général, les ministères ou organismes gouvernementaux de l'autre côté. Or, le déséquilibre des ressources financières, techniques et humaines de part et d'autre est extrêmement défavorable à ceux qui veulent se prévaloir de l'article 15, ce qui diminue l'utilité du recours en justice comme moyen de redressement.

Le gouvernement du Canada administre un certain nombre de programmes visant à aider les individus et les organismes qui intentent des poursuites devant les tribunaux et les organismes de réglementation. Le ministère de la Consommation et des Corporations participe financièrement au Programme des industries réglementées de l'Association des consommateurs du Canada, ainsi qu'au Centre pour la promotion de l'intérêt public. Grâce à ces crédits, les organisations peuvent comparaître devant des organismes de réglementation et des tribunaux, soit au nom de leurs membres, dans le cas de l'Association des consommateurs du Canada, soit au nom de leurs clients à faible revenu ou défavorisés, dans le cas du Centre pour la promotion de l'intérêt public.

Depuis de nombreuses années, le ministère de la Justice assume une partie des coûts de l'aide juridique en matière criminelle par le biais de contributions financières aux régimes provinciaux d'aide juridique. Le ministère accorde également des fonds au *Advocacy Resource Centre for the Handicapped*. En outre, il administre un Fonds des droits de la personne qui distribue des subventions à des particuliers et à des organismes pour leur permettre d'informer les Canadiens sur la Charte et les droits de la personne, de promouvoir le développement de la législation canadienne sur les droits de la personne et d'élargir les connaissances dans ce domaine du droit. Parmi les organismes qui ont comparu devant le Comité, plusieurs bénéficiaient d'une aide financière du Fonds.

Depuis 1978, le Programme de contestation judiciaire administré par la Direction des droits de la personne du Secrétariat d'État offre une aide financière aux particuliers et aux organismes qui intentent des poursuites concernant les langues officielles du Canada. Ce programme visait à faciliter l'obtention de décisions judiciaires clarifiant les droits linguistiques garantis par la *Constitution*. Pour l'exercice 1984-1985, il disposait d'un budget de 200 000 dollars.

Toutes les causes sont au préalable soumises au ministère de la Justice, afin de vérifier si elles répondent aux critères établis. Toutes les factures sont approuvées par le ministère de la Justice avant d'être payées dans le cadre de ce programme.

Le Programme de contestation judiciaire est extrêmement utile, car il a aidé des requérants à obtenir un certain nombre de décisions judiciaires importantes dans le domaine des droits linguistiques. Il souffre cependant d'une grave faiblesse. En effet, c'est le ministère de la Justice qui détermine en partie quelle cause bénéficiera d'une aide financière, mais ses propres avocats peuvent représenter un ministère dans la même affaire, ce qui risque, à l'occasion, de placer le ministère dans une situation de conflit d'intérêts.

De nombreux témoins, qui ont comparu devant le Comité, ont mis l'accent sur la nécessité de prévoir une certaine forme de financement, par le gouvernement fédéral, des poursuites judiciaires intentées en vertu de l'article 15. Parmi ceux qui ont fait cette proposition, mentionnons notamment le Conseil ethnoculturel du Canada, la Coalition des organisations provinciales des handicapés, l'Association du barreau canadien, le Comité national d'action sur le statut de la femme et le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes. D'après nous, le gouvernement fédéral devrait participer au

financement des contestations judiciaires relatives à l'égalité, ce qui constituerait un complément approprié de la réforme du droit résultant de l'entrée en vigueur de l'article 15.

Alors que ce rapport était en préparation, le ministère de la Justice et le Secrétariat d'État ont annoncé la mise sur pied d'un programme de contestation judiciaire modifié et élargi couvrant les différends qui portent à la fois sur la langue et sur l'égalité. Ce programme est financé par le gouvernement et administré par le Conseil canadien du développement social. Certains membres du Comité sont conscients des limites financières ou autres qui ont été imposées au programme.

## Processus continu de consultation et d'examen

Comme nous l'avons dit dans l'introduction, même si la création du Comité est assez récente, ses travaux ont suscité l'intérêt de nombreux particuliers et organismes. La diversité des questions d'égalité soumises au Comité, ainsi que la qualité des exposés, sont particulièrement impressionnantes. La consultation publique a véritablement aidé le Comité à identifier, à définir et à étudier ces questions.

Certaines formes d'inégalité dans les lois fédérales auront certainement échappé à notre attention et à celle du public. Il est également inévitable que certaines lois apparemment neutres se révèlent, à terme, discriminatoires — d'un point de vue systémique. De nouvelles questions d'égalité seront soulevées à mesure que seront élaborées de nouvelles lois et politiques. Nous avons par conséquent conclu qu'il est vraiment nécessaire de prévoir un mécanisme grâce auquel on continuera de vérifier la conformité des lois fédérales à la lumière de l'article 15 de la *Charte*. La consultation publique ayant donné des résultats éminemment satisfaisants, il y aurait lieu d'imaginer un mécanisme qui se prête à ce genre de processus. L'Association du barreau canadien, le Conseil canadien du développement social et l'Association canadienne pour les enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage ont tous recommandé l'instauration d'un processus de consultation et d'examen, de façon que l'on continue d'étudier les lois fédérales en fonction de l'article 15 de la *Charte*.

En vertu de la *Loi de modification législative (Charte canadienne des droits et libertés)*, le ministre de la Justice est tenu d'étudier tous les projets de loi du gouvernement, ainsi que tous les nouveaux règlements, pour vérifier s'ils sont conformes à la *Charte*. Le ministre doit signaler à la Chambre des communes toute disposition incompatible avec celle-ci. Nous avons aussi suggéré que le ministre procède à une vérification détaillée de toutes les lois fédérales actuelles en fonction de la *Charte*. Ces responsabilités ministérielles sont insuffisantes pour assurer pleinement l'examen constant des lois fédérales à la lumière de l'article 15, et ce, pour différentes raisons :

- Il n'existe aucun processus structuré de consultation du public;
- Les politiques et programmes futurs du gouvernement qui ne prennent pas la forme de projets de loi ou de règlements, mais qui pourraient contenir des inégalités, échappent à tout examen;
- Le ministre ne sera sans doute pas perçu comme un critique sévère des lois fédérales, car il fait partie du gouvernement qui administre ces lois et peut même en avoir été l'instigateur;

- En tant que juriste principal de la Couronne, le ministre peut être enclin à adopter une attitude reflétant les résultats réels ou prévus des poursuites judiciaires, et non l'esprit de l'article 15.

Il y aurait lieu de créer un nouveau comité permanent de la Chambre des communes chargé de poursuivre la tâche commencée par ce comité. Cette recommandation est en accord avec le rapport du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, dans lequel on recommande de confier un rôle plus important aux comités permanents. Ce comité a même en fait recommandé d'ajouter un comité des droits de la personne à la liste des comités permanents. Cependant, le rapport ne précise pas les responsabilités de ce nouveau comité.

D'après nous, le comité permanent des droits de la personne devrait être chargé de l'étude des questions des droits de la personne, ainsi que de l'examen précis et permanent des lois fédérales (lois, règlements, programmes et politiques) en fonction de la lettre et de l'esprit de l'article 15 de la *Charte*. Il conviendrait de renvoyer à ce comité les rapports annuels et les budgets de la Commission canadienne des droits de la personne. Dans ce cas, la Commission devrait être responsable directement devant le Parlement. Nous souscrivons à la recommandation du Comité spécial sur la participation des minorités visibles dans la société canadienne, selon laquelle la Commission ne devrait pas avoir à faire rapport au Parlement par le biais du ministre de la Justice (comme l'exige actuellement l'article 47 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*), étant donné que cette procédure peut apparemment donner lieu à des conflits d'intérêts.

Les parties pertinentes des rapports annuels du ministère de la Justice, du Secrétariat d'État et de la Commission de l'emploi et de l'immigration, ainsi que de tout autre ministère, portant sur les droits de la personne et sur les droits à l'égalité, y compris sur le droit à l'équité en matière d'emploi, devraient également être renvoyées au comité des droits de la personne.

83. Nous recommandons que soit modifié le *Règlement de la Chambre des communes*, afin de prévoir un comité permanent des droits de la personne chargé de surveiller la protection des droits de la personne, y compris les droits à l'égalité.
84. Nous recommandons que les rapports annuels et les budgets de la Commission canadienne des droits de la personne, ainsi que les parties des rapports annuels de tout ministère fédéral, notamment de la Commission de la Justice, du Secrétariat d'État et de la Commission de l'emploi et de l'immigration, qui portent sur les droits de la personne et sur les droits à l'égalité, y compris sur l'équité en matière d'emploi, soient renvoyés au comité permanent des droits de la personne.
85. Nous recommandons que soit modifiée la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que la Commission canadienne des droits de la personne fasse rapport directement au Parlement.



## Recueil des recommandations

---

### Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants

1. Nous recommandons que le Parlement modifie la *Loi sur l'assurance-chômage*, afin de prévoir à l'égard de la naissance un régime à deux paliers :  

Un premier palier qui comporterait des prestations de maternité auxquelles auraient droit les femmes seulement, vers la fin de leur grossesse et pendant la période des couches; et

Un deuxième palier qui comporterait des prestations aux parents et auxquelles auraient droit l'un ou l'autre des parents ou les deux, au cours de la période suivant immédiatement le congé de maternité. (page 12)\*
2. Nous recommandons que l'un ou l'autre des parents (tant naturels qu'adoptifs), ou les deux, soient admissibles, en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, à des prestations pour le soin des enfants, dont le total n'excède pas le maximum dont peut bénéficier un parent. (page 14)
3. Nous recommandons de ne faire aucune distinction au titre de la période de référence entre prestations ordinaires et prestations spéciales en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage* et de modifier la Loi, de façon à ce que la norme actuelle d'admissibilité applicable aux prestations ordinaires s'applique à toutes les prestations. (page 15)
4. Nous recommandons de modifier le paragraphe 22(3) de la *Loi sur l'assurance-chômage* de façon à supprimer la limite totale de quinze semaines, afin que le versement des prestations de maternité, d'adoption ou de soins des enfants, auxquelles toute personne peut avoir droit, intervienne indépendamment du versement des prestations de maladie. (page 16)
5. Nous recommandons que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées dépendant de la juridiction fédérale, y compris celles des Forces armées et de la Fonction publique non couvertes par les conventions collectives, soient conformes aux dispositions du *Code canadien du travail*. (page 16)

\* Les numéros de pages qui se trouvent entre parenthèses permettent de situer les recommandations dans le texte.

## La retraite obligatoire

6. Nous recommandons que la retraite obligatoire soit supprimée
  - a) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'un employeur ne puisse désormais plus donner comme excuse à un employé, qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il est obligé de prendre sa retraite parce qu'il a atteint «l'âge normal de la retraite».
  - b) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'il ne puisse désormais plus être donné comme excuse à un particulier qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il a été suspendu d'une association d'employés parce qu'il a atteint «l'âge normal de la retraite». (page 24)
7. Nous recommandons que les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique et des règlements analogues affectant les fonctionnaires «non cotisants», qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, soient révoquées. (page 25)
8. Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à s'appliquer à toutes les politiques de retraite obligatoire formulées dans des lois, règlements ou décrets. (page 25)
9. Nous recommandons que le Parlement et le gouvernement du Canada envisagent l'adoption de mesures destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite, parallèlement à la suppression de la retraite obligatoire. (page 27)

## L'orientation sexuelle

10. Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à ajouter l'orientation sexuelle aux autres motifs de discrimination illicite tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation familiale, la déficience et l'état de personne graciée. (page 34)
11. Nous recommandons que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada rendent leur politique d'embauche conforme à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* telle que modifiée de manière à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite. (page 36)
12. Nous recommandons que les lignes directrices du gouvernement fédéral qui concernent les cotes de sécurité s'appliquant aux employés et entrepreneurs n'établissent pas de distinction fondée sur l'orientation sexuelle. (page 36)
13. Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin d'assurer que les âges ou âge minimums pour toutes les formes d'actes sexuels consensuels faits en privé soient légalement uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. (Cette recommandation ne s'applique pas aux infractions actuelles d'agression sexuelle visées par le *Code criminel*.) (page 37)
14. Nous recommandons d'appuyer en son principe le projet de loi C-225 et insistons vivement auprès du gouvernement pour qu'il promulgue une législation reflétant le principe du projet de loi tel qu'exposé dans les recommandations de ce Comité. (page 37)

## L'état matrimonial ou la situation de famille

15. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée afin d'élargir le sens des mots «conjoint» et «personne mariée» et expressions similaires pour que ceux-ci comprennent les conjoints de fait, et également d'élargir la définition du mot «mariage» afin d'y inclure les unions de fait, de façon que les conjoints de fait soient fiscalisés de la même façon que les personnes mariées. (page 42)
16. Nous recommandons que lorsque des lois et politiques fédérales confèrent des avantages ou imposent des obligations aux personnes légalement mariées, les mêmes avantages et obligations soient étendus de la même façon aux conjoints de fait. (page 43)
17. Nous recommandons qu'une définition uniforme de l'union de fait figure dans toutes les lois et politiques fédérales qui reconnaissent ce genre d'union et que celle-ci exige que les parties soient de sexe opposé, résident ensemble de façon ininterrompue au moins pendant un an et se présentent publiquement comme mari et femme. (page 43)

## Les pensions et l'égalité

18. Nous recommandons que l'article 56 du *Régime de pensions du Canada* soit modifié afin que les prestations de survivant soient accordées sans égard au handicap, le cas échéant, à l'âge ou à la situation de famille. (page 47)
19. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux et les régimes de retraite professionnels de compétence fédérale offrent obligatoirement des prestations de survivant aux conjoints des cotisants sans distinction contraire à l'article 15 de la *Charte*, que le cotisant décède avant ou après la retraite. (page 48)
20. Nous recommandons que le *Régime de pensions du Canada* et les régimes de retraite fédéraux soient modifiés de façon que les prestations auxquelles ont droit les conjoints survivants ne soient pas supprimées lorsque ceux-ci se remarient. (page 48)
21. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux prévoyant une réduction du montant de la prestation de survivant lorsque le conjoint survivant a au moins vingt ans de moins que le cotisant décédé. (page 48)
22. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux en vertu desquelles un conjoint n'a pas droit à la prestation de survivant s'il a épousé le cotisant après que celui-ci a pris sa retraite ou atteint l'âge de 60 ans. (page 49)
23. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux étendent les avantages des conjoints survivants aux conjoints de fait qui répondent effectivement à la définition du conjoint de fait (voir la Recommandation n°17) au même titre que s'ils étaient les conjoints légaux d'un cotisant décédé. (page 49)
24. Nous recommandons que la valeur des crédits de pension acquis en vertu du *Régime de pensions du Canada* soit partagée également entre les conjoints automatiquement à la rupture du mariage, ce qui englobe le divorce et la

séparation, ou à la rupture d'une union de fait, sauf lorsque les parties en décident autrement après avoir reçu des conseils juridiques indépendants. (page 50)

25. Nous recommandons de remplacer les allocations au conjoint prévues dans la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* par un régime de prestations équivalentes qui serait accessible sans égard à l'état matrimonial. (page 52)
26. Nous recommandons de modifier les dispositions du *Régime de pensions du Canada*, ainsi que celles des régimes de retraite du gouvernement fédéral qui autorisent le versement de prestations aux enfants survivants célibataires de moins de 25 ans qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement afin que l'admissibilité à ces prestations ne dépende plus de l'état matrimonial de l'enfant survivant. (page 52)
27. Nous recommandons au Parlement de modifier la *Loi sur les normes des prestations de pension* pour que l'on remplace les tables de mortalité distinctes selon le sexe par une norme sans égard au sexe. (page 54)
28. Le Comité recommande de modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* de même que la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*, qui stipulent que les hommes et les femmes deviennent admissibles aux prestations à des âges différents, afin que les prestations aux anciens combattants comme aux anciennes combattantes leur soient versées dès 55 ans. (page 54)

## **Les femmes et les Forces armées**

29. Nous recommandons que, de façon générale, toutes les professions des Forces armées deviennent accessibles aux femmes. (page 64)
30. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne surveille les pratiques des Forces armées canadiennes relatives à l'embauche et à l'avancement des femmes et qu'elle évalue à intervalles réguliers les progrès accomplis dans la révision des politiques actuelles. (page 64)

## **L'immigration**

31. Nous recommandons que l'alinéa 3f) de la *Loi sur l'immigration* soit modifié pour que la politique canadienne d'immigration ait notamment pour objectif de veiller à ce que toute personne demandant à être admise au Canada soit soumise à des critères qui ne se fondent pas sur des motifs de discrimination interdite par la *Charte canadienne des droits et libertés*. (page 67)
32. Nous recommandons que les critères médicaux appliqués à l'admission au Canada, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, soient rendus publics, passés en revue et modifiés de façon prioritaire afin que l'on puisse déterminer comment ils pourraient être assouplis. (page 68)
33. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié et qu'il accorde aux résidents permanents qui sont au Canada depuis au moins trois ans l'autorisation de parrainer un proche parent quels que soient l'âge, l'aptitude au travail ou l'état matrimonial de ces personnes, comme c'est le cas, actuellement, pour les citoyens canadiens. (page 69)

34. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon qu'un appui donné par un résident permanent se trouvant au Canada depuis au moins trois ans confère à un «parent aidé», désireux d'être admis au Canada, les mêmes avantages qu'un appui provenant d'un citoyen canadien. (page 70)
35. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration reconnaisse les unions de fait, pour les besoins de l'immigration, afin qu'une personne vivant une relation de ce genre puisse être admise au Canada comme une personne à charge accompagnant son conjoint de fait ou parrainée par celui-ci en vue de son accès au pays. (À cette fin, la définition de conjoint de fait devait être celle retenue à la recommandation n° 17). (page 71)
36. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon que les enfants adoptés soient traités de la même manière que les autres enfants, et puissent par conséquent accompagner leurs parents lorsque ceux-ci immigreront au Canada ou les rejoindre au Canada comme personnes appartenant à la catégorie de la famille, quel que soit l'âge auquel ils ont été adoptés. (page 71)
37. Nous recommandons que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour veiller à ce que ses programmes de formation linguistique, dans l'une ou l'autre des langues officielles, soient accessibles à tous les immigrants, sans égard au sexe, au statut marital ou familial et quel que soit le lien de dépendance ou le temps de résidence au Canada. (page 73)
38. Nous recommandons que la préférence généralement accordée aux citoyens canadiens lors des concours dans la Fonction publique, en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, soit éliminée afin que les résidents permanents puissent poser leur candidature pour ces mêmes concours sur un pied d'égalité avec les citoyens canadiens. (page 73)

## **La liberté de culte**

39. Nous recommandons que le *Code du travail du Canada* et le *Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique* soient modifiés de façon à prévoir certains congés fixes pour tous les employés et certains congés mobiles que chaque employé pourrait choisir, lors de son entrée en fonction, selon les exigences de sa religion ou selon ses convictions personnelles. (page 80)
40. Nous recommandons que le ministre de la Justice soumette à la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit et aux ministres provinciaux chargés des droits de la personne la possibilité de modifier les lois provinciales sur les heures ouvrables et les normes d'emploi afin de prévoir le respect de la liberté de conscience et la liberté de culte sur des bases solides. (page 81)

## **L'accès des personnes invalides aux services et aux installations**

41. Nous recommandons que des services d'interprétation à l'intention des déficients auditifs soient offerts sur demande aux audiences publiques, y compris celles des comités parlementaires. (page 89)
42. Nous approuvons les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* en ce qui concerne l'accès aux installations et aux services, et nous recommandons au

gouvernement et au Parlement du Canada de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'elles soient mises en oeuvre sans autre délai. (page 92)

43. Nous recommandons qu'un organisme fédéral de coordination soit chargé de surveiller la mise en oeuvre des programmes destinés à aider les invalides, en leur donnant notamment accès aux installations et aux services, et qu'il favorise activement le respect des droits des personnes handicapées. (page 93)
44. Nous recommandons que soient fixés par voie législative le mandat de cet organisme de coordination et celui du ministre qui en serait responsable, et que ceux-ci soient tenus de présenter au Parlement un rapport annuel qui serait renvoyé de façon automatique et permanente au Sous-comité sur les invalides et les handicapés. (page 93)
45. Nous recommandons aussi que le Sous-comité parlementaire sur les invalides et les handicapés dispose d'un mandat plus étendu l'autorisant à mener des enquêtes et à faire des propositions au sujet des programmes destinés aux invalides. (page 93)
46. Nous recommandons que, en consultation avec le ministre responsable de la condition des personnes handicapées, les ministères et organismes établissent immédiatement des priorités et des calendriers de mise en oeuvre des programmes destinés à assurer aux invalides l'accès aux installations et aux services relevant du gouvernement fédéral. Ces priorités et ces calendriers devront être déposés au Parlement et soumis au Sous-comité sur les invalides et les handicapés. (page 94)
47. Nous recommandons que les invalides soient consultés lors de l'élaboration de programmes et de mesures rentables conçus pour leur permettre l'accès aux installations et aux services de compétence fédérale. (page 94)
48. Nous recommandons que le gouvernement fédéral utilise les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur les passages d'eau*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur les transports*, la *Loi nationale sur les transports*, la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur l'aéronautique*, pour imposer l'application de normes d'accès des invalides aux installations et aux services de compétence fédérale. (page 94)
49. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne adopte de nouvelles directives pour s'assurer que les restrictions au droit d'accès des invalides aux installations et services, en vertu de l'alinéa 14g) et du paragraphe 41(4) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sont soigneusement limitées et clairement définies. (page 95)
50. Nous recommandons que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autorités provinciales, établisse des priorités provinciales et des calendriers de mise en oeuvre des programmes d'accès des invalides aux installations et aux services et que le gouvernement fasse rapport sur les progrès réalisés d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 1986 au Sous-comité sur les invalides et les handicapés. (page 96)

## **La déficience mentale**

51. Nous recommandons que les lois et les politiques fédérales assurant des prestations ou une protection aux déficients mentaux soient modifiées de façon à inclure les

personnes atteintes d'une déficience mentale au sens large, à savoir celles qui se trouvent dans un état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel ou qui présentent des difficultés d'apprentissage ou des troubles mentaux. (page 98)

52. Nous recommandons d'abroger l'alinéa 14(4)f) de la *Loi électorale du Canada* afin que les déficients mentaux aient le même droit d'être recensés et de voter que tous les autres Canadiens. (page 99)
53. Nous recommandons que le ministre de la Justice apporte, à la première occasion, des modifications au *Code criminel* de manière à supprimer les cas où une personne atteinte de déficience mentale ne bénéficie pas d'une protection égale ni du bénéfice égal de la loi. (page 102)

## **Le travail à temps partiel**

54. Nous recommandons l'adoption d'une définition du travail à temps partiel qui engloberait toutes les catégories de travail à temps partiel, y compris le travail saisonnier, comme suit : un travailleur à temps partiel est un employé qui effectue un nombre d'heures de travail inférieur au nombre hebdomadaire ou mensuel fixé normalement pour des personnes occupant des postes analogues. (page 108)
55. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de telle sorte que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, bénéficient des mêmes avantages statutaires que les travailleurs à temps plein, au *prorata* de leurs heures de travail. (page 109)
56. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de façon que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, qui ont travaillé huit heures par semaine ou plus pour le même employeur pendant plus d'un an, puissent contribuer au *prorata* de leurs heures de travail aux régimes de pensions et d'assurance visant les travailleurs à temps plein. (page 109)
57. Nous recommandons que le nombre de quinze heures par semaine, exigé pour qu'un employé puisse cotiser et bénéficier des prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, soit réduit afin de mieux tenir compte des horaires de travail des employés à temps partiel, mais que la limite fixée ne soit pas inférieure à huit heures par semaine. (page 109)
58. Nous recommandons que les lois fédérales et les régimes de retraite prennent en considération les besoins particuliers des employés à temps partiel afin que ceux-ci puissent bénéficier plus tôt de la dévolution et de la transférabilité de leurs droits à pension. (page 110)

## **L'équité en matière d'emploi**

59. Nous recommandons l'adoption de mesures législatives prévoyant l'établissement de programmes d'équité en matière d'emploi au niveau fédéral et obligeant les employeurs : a) à concevoir et à maintenir des pratiques d'emploi visant à lever les obstacles discriminatoires et b) à augmenter au besoin la proportion de femmes, d'autochtones, de personnes handicapées et de membres de minorités visibles données en milieu de travail, sans toutefois qu'il soit nécessaire d'établir des quotas. (page 118)

60. Nous recommandons que les lois relatives à l'équité en matière d'emploi s'appliquent à tous les employeurs du secteur public fédéral de même qu'aux employeurs relevant de la compétence fédérale et que les rajustements nécessaires en ce qui concerne les entreprises et les organismes moins importants puissent être faits par règlement. (page 119)
61. Nous recommandons que les représentants des groupes cibles désignés (les femmes, les membres de minorités visibles données, les autochtones et les personnes handicapées) participent au besoin, avec les employeurs et les syndicats, à l'élaboration de programmes d'équité en matière d'emploi. (page 119)
62. Nous recommandons que les lois destinées à assurer l'équité en matière d'emploi contiennent des mécanismes d'application selon lesquels la Commission canadienne des droits de la personne serait chargée d'étudier les programmes spéciaux dans ce domaine, et disposerait des ressources financières et humaines voulues pour ce faire. (page 120)
63. Pour garantir l'équité en matière d'emploi, nous recommandons que soit établi par voie législative un programme d'obligation contractuelle qui s'appliquerait à toutes les entreprises fournissant des biens et des services au gouvernement du Canada; les rajustements nécessaires pourraient être faits par règlement, pour tenir compte de l'importance de chaque entreprise ou du volume de ses transactions avec le gouvernement. (page 120)
64. Nous recommandons que Statistique Canada recueille, lors du recensement, des données permettant d'élaborer et d'évaluer les programmes d'équité en matière d'emploi. (page 121)
65. Nous recommandons que les lois sur l'équité en matière d'emploi prévoient un examen périodique des programmes spéciaux, de façon que ceux-ci soient adaptés ou supprimés selon l'évolution de la situation. (page 121)
66. Nous recommandons que les programmes fédéraux de formation et d'instruction soient rendus accessibles aux femmes, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux membres des minorités visibles de façon à atteindre l'équité en matière d'emploi. (page 122)
67. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne poursuive activement la mise en oeuvre, dans tous les secteurs relevant de sa compétence, du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur, tel qu'il est défini à l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. (page 124)
68. Nous recommandons que le gouvernement fédéral révise les dispositions actuelles de l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon à s'assurer que l'application du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur ne soit pas indûment restreinte par le libellé actuel de la Loi. (page 124)
69. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée de façon que les personnes handicapées aient droit à déduire de leur revenu les coûts des appareils et des services spéciaux, y compris les frais de transport supplémentaires, nécessaires à leur emploi et découlant directement de leur handicap. (page 124)
70. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne veille à ce que les examens médicaux et physiques auxquels doivent se soumettre

les postulants à des emplois relevant de la compétence fédérale ne portent que sur l'aptitude du candidat à remplir les fonctions essentielles du poste en question. (page 126)

71. Nous recommandons que, en consultation avec les provinces, le gouvernement fédéral s'empresse de veiller à ce que les services de garde d'enfants qui sont offerts au Canada soient appropriés, accessibles et abordables. (page 127)

## Des questions diverses concernant l'égalité

72. Nous recommandons que dorénavant toutes les lois fédérales soient rédigées dans un langage non sexiste. (page 130)
73. Nous recommandons que les nominations faites par arrêté-en-conseil, y compris les nominations judiciaires, reflètent la composition de la société canadienne, conformément aux objectifs énoncés à l'article 15 de la *Charte*, et que les critères retenus pour la sélection des juges tiennent compte du rôle déterminant que ceux-ci seront appelés à jouer, lorsqu'ils interprètent et appliquent les dispositions de la *Charte*. (page 131)
74. Nous recommandons que la *Loi sur la pension de la Fonction publique* soit modifiée de façon à en supprimer la disposition fixant à 18 ans l'âge minimal de cotisation au compte de la pension de retraite, de sorte qu'il n'y aurait aucune limite d'âge minimale à cet égard. (page 132)
75. Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin que les infractions sexuelles ne pouvant être commises que par une personne de sexe masculin avec une personne de sexe féminin s'appliquent également aux actes analogues commis par une personne de sexe féminin avec une personne de sexe masculin. (page 133)
76. Nous recommandons au gouvernement, d'améliorer son contrôle des produits de santé et d'hygiène, y compris celui des médicaments, d'exercer, par le biais des ministères de la Consommation et des Corporations, de la Santé et du Bien-être social, un contrôle plus rigoureux sur l'étiquetage, l'emballage et la publicité relative à ces produits, et de consacrer davantage de fonds à la mise au point de produits de santé destinés aux femmes. (page 135)
77. Nous recommandons que la *Loi électorale du Canada* soit modifiée de telle sorte que les conjoints et les enfants à charge qui accompagnent des membres des Forces armées canadiennes et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger puissent voter, aux élections générales, dans la circonscription électorale où ils déclarent eux-mêmes résider ordinairement au Canada. Les conjoints et les enfants à charge devraient être tenus de remplir une déclaration de résidence semblable à celle que doivent remplir les membres des Forces armées et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger. (page 137)
78. Nous recommandons que l'article 32 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* soit modifié de telle sorte que les droits politiques des fonctionnaires soient assujettis uniquement aux restrictions strictement nécessaires à la neutralité politique de la Fonction publique. (page 138)

## Concrétiser l'égalité

79. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en ajoutant une disposition dérogatoire confirmant la primauté de cette loi sur les lois fédérales contradictoires, à moins qu'il ne soit expressément précisé que celles-ci s'appliquent nonobstant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. (page 142)
80. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que les employeurs soient tenus de procéder à une adaptation raisonnable, c'est-à-dire de prendre des dispositions spéciales sans que cela ne constitue une contrainte excessive, pour répondre aux besoins particuliers des employés appartenant aux groupes protégés contre toute discrimination aux termes de la Loi. (page 143)
81. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que celle-ci vise explicitement la discrimination systémique, c'est-à-dire les pratiques qui nuisent à certains groupes, mais dont le caractère discriminatoire n'est pas flagrant. (page 143)
82. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin d'ajouter à la liste des motifs de discrimination illicite les convictions politiques et le fait d'avoir été accusé ou reconnu coupable d'un acte criminel, sous réserve des arguments de défense habituels concernant les exigences professionnelles normales et d'autres justifications valables, le cas échéant. (page 144)
83. Nous recommandons que soit modifié le Règlement de la Chambre des communes, afin de prévoir un comité permanent des droits de la personne chargé de surveiller la protection des droits de la personne, y compris les droits à l'égalité. (page 147)
84. Nous recommandons que les rapports annuels et les budgets de la Commission canadienne des droits de la personne, ainsi que les parties des rapports annuels de tout ministère fédéral, notamment du ministère de la Justice, du Secrétariat d'État et de la Commission de l'emploi et de l'immigration, qui portent sur les droits de la personne et sur les droits à l'égalité, y compris sur l'équité en matière d'emploi, soient renvoyés au comité permanent des droits de la personne. (page 147)
85. Nous recommandons que soit modifiée la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que la Commission canadienne des droits de la personne fasse rapport directement au Parlement. (page 147)

## Charte Canadienne des droits et libertés

---

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

### Garantie des droits et libertés

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

### Libertés fondamentales

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

- (a) liberté de conscience et de religion;
- (b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;
- (c) liberté de réunion pacifique;
- (d) liberté d'association.

### Droits démocratiques

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en

question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

## **Liberté de circulation et d'établissement**

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

- (a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;
- (b) de gagner leur vie dans toute province.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

- (a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;
- (b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne.

## **Garanties juridiques**

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention :

- (a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;
- (b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;

- (c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

11. Tout inculpé a le droit :

- (a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;
- (b) d'être jugé dans un délai raisonnable;
- (c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;
- (d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;
- (e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;
- (f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;
- (g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;
- (h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;
- (i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'une interprète.

## **Droits à l'égalité**

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute

discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

## **Langues officielles du Canada**

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

(a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

(b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise, ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

## **Droits à l'instruction dans la langue de la minorité**

23. (1) Les citoyens canadiens :

- (a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
- (b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province, ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

- (a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
- (b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

## **Recours**

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1) le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux

droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

## **Dispositions générales**

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

- (a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;
- (b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les Territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

## **Application de la charte**

32. (1) La présente charte s'applique :

- (a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest;
- (b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

## Titre

34. Titre de la présente partie : *Charte canadienne des droits et libertés.*

Date	Lieu	Processus verbal et fascicules
Le 26 mars 1985	Ottawa	Fascicule n° 1
Les 16-18 avril 1985	Ottawa	Fascicules n° 2, 3, & 4
Les 23-25 avril 1985	Ottawa	Fascicules n° 5 & 6
Le 1 <sup>er</sup> mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 6
Le 7 mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 7
Le 9 mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 8
Les 15-16 mai, 1985	Ottawa	Fascicule n° 9
Le 17 mai 1985	Vancouver	Fascicule n° 9
Le 29 mai 1985	Edmonton	Fascicule n° 10
Les 30-31 mai 1985	Winnipeg	Fascicules n° 11 & 12
Le 4 juin 1985	Montréal	Fascicule n° 13
Les 6 juin 1985	Halifax	Fascicule n° 14
Le 13 juin 1985	Regina	Fascicule n° 15
Les 17-18 juin 1985	Toronto	Fascicules n° 16 & 17
Le 19 juin 1985	Ottawa	Fascicule n° 18
Les 15-16 juillet 1985	Ottawa	Fascicules n° 19 & 20
Le 26 août 1985	Saint-Jean	Fascicule n° 21
Les 27-28 août 1985	Charlottetown	Fascicule n° 22
Le 29 août 1985	Fredericton	Fascicule n° 23
Le 9 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 24
Le 6 septembre 1985	Winnipeg	Fascicule n° 25
Le 8 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 26
Le 20 septembre 1985	Calgary	Fascicule n° 27
Le 26 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 28



## Audiences

<i>Date</i>	<i>Lieu</i>	<i>Procès-verbaux et témoignages</i>
Le 26 mars 1985	Ottawa	Fascicule n° 1
Les 16-18 avril 1985	Ottawa	Fascicules n°s 2, 3, & 4
Les 23-25 avril 1985	Ottawa	Fascicules n°s 5 & 6
Le 1 <sup>er</sup> mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 6
Le 7 mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 7
Le 9 mai 1985	Ottawa	Fascicule n° 8
Les 15-16 mai, 1985	Ottawa	Fascicule n° 9
Le 27 mai 1985	Vancouver	Fascicule n° 9
Le 29 mai 1985	Edmonton	Fascicule n° 10
Les 30-31 mai 1985	Winnipeg	Fascicules n°s 11 & 12
Le 4 juin 1985	Montréal	Fascicule n° 13
Le 6 juin 1985	Halifax	Fascicule n° 14
Le 13 juin 1985	Regina	Fascicule n° 15
Les 17-18 juin 1985	Toronto	Fascicules n°s 16 & 17
Le 19 juin 1985	Ottawa	Fascicule n° 18
Les 15-16 juillet 1985	Ottawa	Fascicules n°s 19 & 20
Le 26 août 1985	Saint-Jean	Fascicule n° 21
Les 27-28 août 1985	Charlottetown	Fascicule n° 22
Le 29 août 1985	Fredericton	Fascicule n° 23
Le 9 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 24
Le 6 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 25
Le 8 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 26
Le 20 septembre 1985	Calgary	Fascicule n° 27
Le 26 septembre 1985	Ottawa	Fascicule n° 28



## Témoins

- Abortion by Choice, Calgary (fascicule n° 10, p. 70-82)
- Abortion by Choice, Edmonton (fascicule n° 10, p. 70-82)
- Ad Hoc Concertation Committee on Affirmative Action (fascicule n° 13, p. 39-49)
- Advocacy Resource Centre for the Handicapped (fascicule n° 17, p. 76-89)
- Alberta Association for the Mentally Handicapped (fascicule n° 27, p. 39-47)
- Alberta Committee of Consumer Groups of Disabled Persons (fascicule n° 10, p. 49-60)
- Alberta Federation of Labour (fascicule n° 10, p. 82-95)
- Alberta Federation of Women United for Families (fascicule n° 10, p. 40-49)
- Alberta Native Women's Association (fascicule n° 27, p. 32-39)
- Alberta Status of Women Action Committee (fascicule n° 10, p. 33-40)
- Alberta Union of Public Employees (fascicule n° 10, p. 4-10)
- Alcock, Stuart (fascicule n° 26, p. 41-49)
- Alliance de la Fonction publique du Canada (fascicule n° 25, p. 80-92)
- Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists (fascicule n° 15, p. 27-37)
- Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (fascicule n° 19, p. 119-129)
- Association canadienne des diabétiques (fascicule n° 19, p. 22-32)
- Association canadienne des employés du transport aérien (fascicule n° 19, p. 109-117)
- Association canadienne des paraplégiques (fascicule n° 16, p. 90-97; fascicule n° 23, p. 55-66)
- Association canadienne des professeurs des universités (fascicule n° 25, p. 46-53)
- Association canadienne des sourds (fascicule n° 4, p. 12-28; fascicule n° 26, p. 21-27)
- Association canadienne pour enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage (fascicule n° 19, p. 32-49)
- Association canadienne pour l'intégration communautaire (fascicule n° 25, p. 5-18)
- Association canadienne pour la santé mentale (fascicule n° 17, p. 98-107)
- Association canadienne pour la santé mentale, Nouveau-Brunswick (fascicule n° 23, p. 67-78)
- Association des écoles alternatives et indépendantes de l'Ontario (fascicule n° 16, p. 142-149)
- Association des Femmes autochtones du Québec (fascicule n° 13, p. 31-39)
- Association des femmes collaboratrices (fascicule n° 13, p. 49-59)
- Association des hommes séparés ou divorcés de Montréal (HSD) Inc. (fascicule n° 13, p. 172-190)
- Association des psychiatres du Canada (fascicule n° 19, p. 150-159)

- Association du barreau canadien (fascicule n° 16, p. 58-77)
- Association multiculturelle de Fredericton (fascicule n° 23, p. 79-86)
- Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse (fascicule n° 14, p. 71-83)
- Association nationale de la femme et le droit (fascicule n° 17, p. 45-56)
- Association nationale des retraités (fascicule n° 19, p. 58-63)
- Association pour le droit à l'avortement (fascicule n° 16, p. 17-26)
- Association pour le droit à l'avortement, Halifax (fascicule n° 14, p. 24-33)
- Association pour le droit à l'avortement, Île-du-Prince-Édouard (fascicule n° 22, p. 20-27)
- Association pour les droits des gais du Québec (fascicule n° 13, p. 133-139)
- Barlow, Maude (fascicule n° 19, p. 83-91)
- Barry, Leo (fascicule n° 21, p. 25-29)
- Battcock, Adrian (fascicule n° 21, p. 62-67)
- Baxter, Monsieur et Madame J.M. (fascicule n° 27, p. 59-66)
- Bell Canada (fascicule n° 25, p. 70-80)
- Black, William (fascicule n° 2, p. 9-30)
- Bouchard, Mario (fascicule n° 20, p. 5-13)
- British Columbia Association of Social Workers (fascicule n° 9, p. 34-42))
- British Columbia Coalition of the Disabled (fascicule n° 26, p. 101-106)
- British Columbia Human Rights Coalition, Vancouver Region (fascicule n° 26, p. 36-41)
- British Columbia New Democratic Party, Women's Rights Committee (fascicule n° 9, p. 60-69)
- British Columbia Women's Liberal Commission (fascicule n° 9, p. 115-124)
- British Columbians for Mentally Handicapped People (fascicule n° 9, p. 97-107)
- Calgary Association of Women and the Law (fascicule n° 27, p. 5-14)
- Calgary Birth Control Association (fascicule n° 27, p. 14-20)
- Canadian Human Rights Advocate (fascicule n° 16, p. 97-112)
- Canadian Women for Free Enterprise (fascicule n° 26, p. 118-130)
- Centre d'aide aux victimes de viol, Fredericton (fascicule n° 23, p. 36-45)
- Centre recherches-action sur les relations raciales (fascicule n° 13, p. 13-24)
- Charter of Rights Coalition (Vancouver) (fascicule n° 9, p. 124-134)
- Charter of Rights Coalition of Manitoba (fascicule n° 11, p. 18-24)
- Charter of Rights Educational Fund (fascicule n° 16, p. 113-132)
- Chetwynd Women's Resource Society (fascicule n° 26, p. 27-35)
- Citizens for Public Justice (fascicule n° 24, p. 38-48)
- Citizens for Reproductive Choice (fascicule n° 15, p. 133-138)
- Club de l'Âge d'Or de Victoriaville (fascicule n° 13, p. 139-146)
- Club des femmes de carrières libérales et commerciales de l'Ontario (fascicule n° 17, p. 134-141)
- Club des femmes de carrières libérales et commerciales de Montréal (fascicule n° 13, p. 110-121)
- Coalition ad hoc de groupes féministes de Montréal (fascicule n° 13, p. 162-172)
- Coalition des organisations provinciales des handicapés (fascicule n° 4, p. 5-28; fascicule n° 11, p. 5-18)
- Coalition on Employment Equity for Disabled Persons (fascicule n° 17, p. 23-33)
- Coalition pour la protection de la vie humaine, Nouveau-Brunswick (fascicule n° 23, p. 45-55)
- Coalition pour les droits des personnes gais en Ontario (fascicule n° 16, p. 225-234)
- Comité canadien d'action sur le statut de la femme (fascicule n° 13, p. 95-110; fascicule n° 14, p. 6-15 & p. 83-85; fascicule n° 17, p. 56-66)
- Comité canadien d'action sur le statut de la femme, Colombie-Britannique (fascicule n° 9, p. 133-140)

Comité consultatif auprès du Président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique (fascicule n° 16, p. 5-16)

Commission canadienne des droits de la personne (fascicule n° 8, p. 4-24; fascicule n° 24, p. 62-70)

Commission de l'emploi et de l'immigration (fascicule n° 9, à huis clos)

Commission de réforme du droit du Canada (fascicule n° 25, p. 123-135)

Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (fascicule n° 23, p. 20-29)

Commission des droits de la personnes de l'Île-du-Prince-Édouard (fascicule n° 22, p. 111-123)

Committee for Racial Justice (fascicule n° 9, p. 107-114)

Committee on Community and Race Relations du maire de Toronto (fascicule n° 16, p. 167-186)

Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme (fascicule n° 16, p. 45-50)

Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme, Nouvelle-Écosse (fascicule n° 14, p. 13-24)

Congrès du Travail du Canada (fascicule n° 25, p. 54-69)

Congrès juif canadien (fascicule n° 17, p. 5-15)

Conscience Canada Inc. (fascicule n° 26, p. 74-78)

Conseil canadien contre la pornographie dans les médias (fascicule n° 20, p. 39-48)

Conseil canadien de coordination de la déficience auditive (fascicule n° 20, p. 49-60)

Conseil canadien de Développement social (fascicule n° 20, p. 60-71)

Conseil canadien des Chrétiens et des Juifs (fascicule n° 14, p. 102-110)

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (fascicule n° 4, p. 30-53)

Conseil consultatif sur la condition de la femme, Nouveau-Brunswick (fascicule n° 23, p. 87-100)

Conseil de la planification du Toronto métropolitain (fascicule n° 25, p. 18-34)

Conseil des handicapés de l'Île-du-Prince-Édouard (fascicule n° 22, p. 79-92)

Conseil des universités de l'Ontario (fascicule n° 16, p. 177-189)

Conseil ethnoculturel du Canada (fascicule n° 7, p. 5-25; fascicule n° 28, p. 4-25)

Conseil national des Canadiens Chinois (fascicule n° 16, p. 38-45)

Conseil national sur le troisième âge (fascicule n° 5, p. 6-23)

Consumer Organization of Disabled People of Newfoundland & Labrador (fascicule n° 21, p. 16-24)

Consumer Support Network (fascicule n° 14, p. 85-93)

Côté, Denis (fascicule n° 13)

Crosbie, l'Honorable John (fascicule n° 21, p. 41-51)

Davis, l'Honorable Jack (fascicule n° 26, p. 57-68)

Dignity Canada Dignité (fascicule n° 11, p. 107-116)

Dignity Edmonton Dignité (fascicule n° 10, p. 14-26)

Droits de la personne, Île-du-Prince-Édouard (fascicule n° 22, p. 43-55)

Ducharme, Theresa (fascicule n° 12, p. 33-42)

Église Adventiste du Septième Jour au Canada (fascicule n° 19, p. 130-136)

Église communautaire métropolitaine (fascicule n° 25, p. 93-102)

Église Unie du Canada (fascicule n° 17, p. 67-76)

Elizabeth Fry Society of Halifax (fascicule n° 14, p. 146-150)

Families of Gays (fascicule n° 11, p. 34-39)

Fathers Alberta (fascicule n° 27, p. 52-58)

Fathers Fighting Back (fascicule n° 21, p. 96-104; fascicule n° 23, p. 108-116)

Fathers for Equality in Divorce (fascicule n° 13, p. 121-133)

Fearn, Steven Thomas (fascicule n° 9, p. 32-34)

Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales (fascicule n° 10, p. 96-106; fascicule n° 14, p. 94-101)

Fédération canadienne des enseignants (fascicule n° 17, p. 114-121)

Fédération canadienne des femmes diplômées des Universités (fascicule n° 20, p. 72-82)

Fédération des sociétés sikhs du Canada (fascicule n° 19, p. 49-58)

Fredericton and District Labour Council (fascicule n° 23, p. 100-108)

Gay Alliance for Equality (fascicule n° 14, p. 33-37)

Gay Alliance Towards Equality (fascicule n° 10, p. 10-27)

Gay and Lesbian Awareness (fascicule n° 10, p. 10-27)

Gay and Lesbian Legal Advocates, Calgary (fascicule n° 27, p. 47-52)

Gay Community of Regina (fascicule n° 15, p. 69-84)

Gay Rights Union (fascicule n° 9, p. 69-78)

Gayblevision (fascicule n° 9, p. 6-13)

Gays of Newfoundland (fascicule n° 21, p. 5-16)

Gays of Ottawa (fascicule n° 20, p. 101-116)

Gendarmerie royale du Canada (fascicule n° 6, p. 4-29)

Gendarmerie royale du Canada, Association des 17 Divisions (fascicule n° 13, p. 82-94)

Gendarmerie royale du Canada, Représentants divisionnaires des relations fonctionnelles du comité exécutif national (fascicule n° 25, p. 102-110)

Greater Vancouver Association of the Deaf (fascicule n° 26, p. 21-27)

Indian Homemakers' Association (fascicule n° 26, p. 78-92)

Institut canadien de recherche sur les femmes, Nouvelle-Écosse (fascicule n° 14, p. 139-146)

Institut canadien des actuaires (fascicule n° 20, p. 14-25)

Institut canadien des droits humains (fascicule n° 20, p. 83-101)

Institut national canadien pour les aveugles (fascicule n° 20, p. 117-126)

Institut Saint-Laurent (fascicule n° 13, p. 65-75)

Integrity/Ottawa: Gay and Lesbian Anglicans and Friends (fascicule n° 19, p. 63-74)

Island Gay Society (fascicule n° 26, p. 107-118)

Jackman, Barbara (fascicule n° 24, p. 20-38)

Karmas, Adelle (fascicule n° 19, p. 5-14)

Latham, Gregory (fascicule n° 10, p. 106-113)

Lea, Walter (fascicule n° 22, p. 27-34)

Legge, Bruce (fascicule n° 24, p. 48-61)

Lennoxville and District Women's Centre (fascicule n° 13, p. 147-156)

Lesbian and Feminist Mothers (fascicule n° 9, p. 23-32)

Lesbian Information Line, Calgary (fascicule n° 27, p. 47-52)

Lesbians for Equality (fascicule n° 11, p. 88-94)

Ligue pour les droits de l'homme B'Nai B'Rith (fascicule n° 24, p. 6-20)

Llambias-Wolff, Jaime (fascicule n° 13, p. 24-34)

Long, Linda (fascicule n° 10, p. 113-130)

Maloney, Peter (fascicule n° 16, p. 132-142)

Manitoba Action Committee on the Status of Women (fascicule n° 12, p. 4-13)

Manitoba Association of Rights & Liberties (fascicule n° 12, p. 43-56)

Manitoba Association of Women and the Law (fascicule n° 12, p. 13-24)

Manitoba Gay Coalition (fascicule n° 11, p. 96-102)

Manitoba League of the Physically Handicapped (fascicule n° 11, p. 52-58)

Manitoba Teachers Society (fascicule n° 11, p. 25-34)

McIntyre, John (fascicule n° 26, p. 49-56)

Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children (fascicule n° 16, p. 157-167)

Metropolitan Community Church of Winnipeg (fascicule n° 11, p. 102-107)

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration (fascicule n° 9, à huis clos)

Ministère de la Défense nationale (fascicule n° 18, p. 5-38)  
 Ministère de la Justice (fascicule n° 1, p. 32-39; fascicule n° 5 à huis clos; fascicule n° 21, p. 41-51)  
 Ministère de la Santé et du Bien-être social (fascicule n° 9, à huis clos)  
 Ministère des Affaires des anciens combattants (fascicule n° 22, p. 123-137)  
 Ministère du Secrétariat d'État, Direction des droits de la personne (fascicule n° 5, à huis clos)  
 Ministère du Secrétariat d'État, Direction du Multiculturalisme (fascicule n° 6, à huis clos)  
 Ministère du Secrétariat d'État, Secrétariat à la condition des personnes handicapées (fascicule n° 9, à huis clos)  
 Mockle, Daniel (fascicule n° 20, p. 5-13)  
 Montreal Men's Network (fascicule n° 13, p. 183-190)  
 Mouvement laïque québécois (fascicule n° 13, p. 75-85)  
 Naqvi, Rabab (fascicule n° 13, p. 157-162)  
 National Association of Canadians of Origins in India (fascicule n° 19, p. 101-108)  
 National Association of Japanese Canadians (fascicule n° 17, p. 15-22)  
 Nerbas, Myrna (fascicule n° 15, p. 14-27)  
 New Brunswick Telephone Company Limited (fascicule n° 23, p. 6-19)  
 Norman, Kenneth (fascicule n° 15, p. 105-116)  
 North American Centre, Étude de la territorialité humaine (fascicule n° 13, p. 59-64)  
 North Shore Women's Centre (fascicule n° 26, p. 5-21)  
 Nova Scotia League for Equal Opportunity (fascicule n° 14, p. 122-138)  
 Organisation de la sauvegarde des Droits des Enfants (fascicule n° 13, p. 5-12)  
 Organizational Society of Spouses of Military Members (fascicule n° 27, p. 20-32)  
 Oscar Wilde Memorial Society (fascicule n° 11, p. 76-86)  
 Parti communiste canadien (fascicule n° 16, p. 214-225)  
 Planned Parenthood Saskatchewan (fascicule n° 15, p. 116-124)  
 Prince Edward Island Advisory Council on the Status of Women (fascicule n° 22, p. 92-110)  
 Prince Edward Island Coalition Against Pornography (fascicule n° 22, p. 5-16)  
 Professional Native Women's Association (fascicule n° 9, p. 43-51)  
 Provincial Advisory Council on the Status of Women for Newfoundland and Labrador (fascicule n° 21, p. 78-96)  
 Psychiatric Patient's Advocate Office (fascicule n° 17, p. 89-98)  
 Ratushny, Ed (fascicule n° 2, p. 5-30)  
 RealWomen of Canada (fascicule n° 17, p. 33-45)  
 RealWomen of Canada, Colombie-Britannique (fascicule n° 26, p. 130-143)  
 Regina Status of Women (fascicule n° 15, p. 138-144)  
 Richardson, Scott (fascicule n° 26, p. 153-156)  
 Right to Privacy Committee (fascicule n° 16, p. 192-203)  
 RITES for Lesbian and Gay Liberation (fascicule n° 16, p. 187-192)  
 Robinson, Shirley (fascicule n° 19, p. 91-100)  
 Rowley, Susannah (fascicule n° 14, p. 110-122)  
 Roy, Albert (fascicule n° 20, p. 32-38)  
 Saskatchewan Action Committee, Condition de la femme (fascicule n° 15, p. 48-56)  
 Saskatchewan Association on Human Rights (fascicule n° 15, p. 6-13)  
 Saskatchewan Battered Women's Advocacy Network (fascicule n° 15, p. 38-47)  
 Saskatchewan Business and Professional Women's Club (fascicule n° 15, p. 84-94)  
 Saskatchewan Government Employees Union (fascicule n° 15, p. 92-104)  
 Saskatchewan Human Rights Commission (fascicule n° 15, p. 124-133)  
 Saskatchewan Native Women's Association (fascicule n° 15, p. 156-167)  
 Saskatchewan Voice of the Handicapped (fascicule n° 15, p. 56-66)

Simpson, Suzanne (fascicule n° 19, p. 15-22)  
 Society for the Retired and Semi-Retired (fascicule n° 10, p. 60-70)  
 Solidarity Coalition (fascicule n° 9, p. 78-88)  
 Swain, Joy (fascicule n° 16, p. 51-58)  
 Syndicat canadien de la Fonction publique (fascicule n° 25, p. 111-122)  
 Syndicat national de la Fonction publique provinciale (fascicule n° 25, p. 34-45)  
 Third World Community of Saskatchewan (fascicule n° 15, p. 167-177)  
 Thompson, Mike (fascicule n° 22, p. 64-76)  
 Times Change Women's Employment Service (fascicule n° 16, p. 36-38)  
 Toronto Women's Health Network (fascicule n° 16, p. 149-157)  
 Townson, Monica (fascicule n° 20, p. 25-32)  
 Transition House (fascicule n° 21, p. 52-62)  
 United Church of Canada, Winnipeg Presbytery (fascicule n° 11, p. 59-66)  
 Vancouver Gay and Lesbian Community Centre (fascicule n° 9, p. 13-20)  
 Vancouver Island Human Rights Coalition (fascicule n° 26, p. 68-73)  
 Vancouver Pioneers Association (fascicule n° 9, p. 51-60)  
 Vaughan, Fred (fascicule n° 17, p. 121-125)  
 Vickers, Jill (fascicule n° 2, p. 30-51)  
 Ville d'Ottawa, Comité consultatif sur les minorités visibles (fascicule n° 19, p. 74-83)  
 Ville de Moose Jaw (fascicule n° 15, p. 144-154)  
 Ville de Toronto (fascicule n° 16, p. 167-186)  
 Ville de Vancouver (fascicule n° 9, p. 88-97)  
 Wednesday Morning Group of Carmen, Manitoba (fascicule n° 12, p. 24-32)  
 Wells, Marion (fascicule n° 23, p. 86)  
 Western Canada Feminist Counselling Association (fascicule n° 26, p. 93-100)  
 Winn, Conrad (fascicule n° 19, p. 137-150)  
 Winnipeg Gay Media Collective (fascicule n° 11, p. 86-96)  
 Women for Life, Faith and Family (fascicule n° 17, p. 108-113)  
 Women Working with Immigrant Women (fascicule n° 16, p. 203-214)  
 Women Working with Immigrant Women du Nouveau-Brunswick (fascicule n° 23, p. 116-124)  
 Women's Council de Saint-Jean (fascicule n° 21, p. 68-78)  
 Women's Employment and Development Program (fascicule n° 22, p. 55-64)  
 Women's Employment Outreach (fascicule n° 14, p. 61-70)  
 Women's Health Education Network (fascicule n° 14, p. 46-61)  
 Women's Legal Education and Action Fund (fascicule n° 3, p. 5-26; fascicule n° 17, p. 127-134; fascicule n° 23, p. 30-36)  
 Women's Network Inc. de l'Île-du-Prince-Édouard (fascicule n° 22, p. 34-43)  
 Womospace Social and Recreational Society of Edmonton (fascicule n° 10, p. 27-33)  
 Working Women's Education Committee (fascicule n° 14, p. 6-13)  
 Young Women's Christian Association, Toronto (fascicule n° 16, p. 27-35)  
 Young Women's Christian Association, Winnipeg (fascicule n° 11, p. 40-52)  
 Yukon Anonymous Gays (fascicule n° 26, p. 143-152)  
 Zaifman, Kenneth (fascicule n° 11, p. 66-76)

**Soumissions**

---

Abortion by Choice, Calgary  
Abortion by Choice, Edmonton  
Action League of Physically Handicapped Adults  
Action Life Ottawa Incorporated  
Ad Hoc Concertation Committee on Affirmative Action  
Adam, Barry  
Advocacy Resource Centre for Handicapped  
Aird, Deborah, London, Ontario  
Aitken, Terrence, Stratford, Ontario  
Al, Don, Kemptville, Ontario  
Alberta Association for the Mentally Handicapped  
Alberta Committee of Consumer Groups of Disabled Persons  
Alberta Federation of Labour  
Alberta Federation of Women United For Families  
Alberta Native Women's Association  
Alberta Rehabilitation Council for the Disabled  
Alberta Status of Women Action Committee  
Alberta Union of Public Employees  
Alcock, Stuart, Vancouver, Colombie-Britannique  
Allan, Thomas, Guelph, Ontario  
Alliance de la Fonction publique du Canada  
Alliance of Canadian Cinema, Television & Radio Artists, Regina  
Alliance of Canadian Cinema, Television & Radio Artists, Toronto  
Alliance pour la Vie  
Alternatives for Single Parent Women  
Andres, Monsieur & Madame Larry, Niagara Falls, Ontario  
Anglin, C.R., Nepean, Ontario  
Arjas, Monsieur & Madame Peter, Niagara Falls, Ontario  
Armstrong, Rose, Hamilton, Ontario  
Association canadienne d'assistance juridique, d'information et de recherche des handicapés  
Association canadienne de la dystrophie musculaire  
Association canadienne de psychologie  
Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes  
Association canadienne des diabétiques

Association canadienne des écoles universitaires de Nursing  
 Association canadienne des employés du transport aérien  
 Association canadienne des paraplégiques, Division du Nouveau-Brunswick  
 Association canadienne des paraplégiques, Toronto  
 Association canadienne des professeurs des universités  
 Association canadienne des sourds  
 Association canadienne du personnel de réadaptation  
 Association canadienne pour enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage  
 Association canadienne pour l'avancement de la femme et le sport  
 Association canadienne pour l'intégration communautaire  
 Association canadienne pour la santé mentale  
 Association canadienne pour la santé mentale de l'Outaouais  
 Association canadienne pour la santé mentale, Nouveau-Brunswick  
 Association canadienne pour les déficients mentaux, Downsview  
 Association Communautaire Homosexuelle à l'Université de Montréal  
 Association des écoles alternatives et indépendantes de l'Ontario  
 Association des Femmes autochtones du Québec  
 Association des femmes collaboratrices  
 Association des hommes séparés ou divorcés de Montréal  
 Association des hôpitaux du Canada  
 Association des infirmières et infirmiers du Canada  
 Association des psychiatres du Canada  
 Association des Universités et Collèges du Canada  
 Association du barreau canadien  
 Association du barreau canadien - section de l'Immigration  
 Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées du Québec  
 Association multiculturelle de Fredericton  
 Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse  
 Association nationale de la femme et le droit  
 Association nationale des retraités  
 Association of Southwestern Ontario Pro-Life Groups  
 Association pour l'éducation permanente dans les universités du Canada  
 Association pour le droit à l'avortement, Halifax  
 Association pour les droits des gais du Québec  
 Association Provinciale des Enseignants Protestants du Québec  
 Association québécoise pour la défense des droits des retraité-es et pré-retraité-es  
 Atlantic Conference on Learning Disabilities  
 Averell, Susan, St. Catharines, Ontario  
 Babe, Joan, Medicine Hat, Alberta  
 Bailey, Barbara, Elmira, Île-du-Prince-Édouard  
 Baldwin, Dr & Madame D., Pefferlaw, Ontario  
 Banks, David, Victoria, Colombie-Britannique  
 Barber-McKinney, Joyce, Washago, Ontario  
 Barlow, Maude, Ottawa, Ontario  
 Barry, Leo, Saint-Jean, Terre-Neuve  
 Bastorius, R.M., Callander, Ontario  
 Bates, Kirk, Windsor, Ontario  
 Battcock, William, Saint-Jean, Terre-Neuve  
 Baxter, Monsieur and Madame J.M., Priddis, Alberta  
 Bejik, Louise, Ganges, Colombie-Britannique  
 Bell Canada  
 Bell, Faye Cecile, Fredericton, Nouveau-Brunswick  
 Belzing, Wolf, Edmonton, Alberta

Bernard, Ruby, Sherwood, Île-du-Prince-Edouard  
 Berry, J.J.O., Ottawa, Ontario  
 Berscheid, Mary, Cranbrook, Colombie-Britannique  
 Better Obstetrics & Neonatal Decisions in the New Grace  
 Bijan, Roman, Toronto, Ontario  
 Bindner-Blanchfield, Margaret, Sarnia, Ontario  
 Bisson, Marie, Toronto, Ontario  
 Black, Lois, Kitchener, Ontario  
 Black, William, Ottawa, Ontario  
 Blackburn, Wilfred, Midland, Ontario  
 Blacklock, Peter, Hamilton, Ontario  
 Blain, Joseph, Ottawa, Ontario  
 Blunston, Lee, Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard  
 Bochmann, Walter, Toronto, Ontario  
 Booiman, S.H., White Rock, Colombie-Britannique  
 Bouchard, Mario, Ottawa, Ontario  
 Boulet, Conrad, Truro, Nouvelle-Écosse  
 Boulet, Gilles, Sainte-Foy, Québec  
 Bregzis, Ritvars, Toronto, Ontario  
 Bril, Natalija, Niagara Falls, Ontario  
 Brink, Monsieur & Madame Martin, Sardis, Colombie-Britannique  
 British Columbia Association of Social Workers  
 British Columbia Coalition of the Disabled  
 British Columbia Human Rights Coalition  
 British Columbia New Democratic Party, Women's Right Committee  
 British Columbia Teachers for Life  
 British Columbia Women's Liberal Commission  
 British Columbians for Mentally Handicapped People  
 Broderick, John, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Broughton, Richard, Weston, Ontario  
 Brown, Cyril, Sebringville, Ontario  
 Brown, Robert, Waterloo, Ontario  
 Bryant, J.H., Mississauga, Ontario  
 Bunkowsky, Angela, Winnipeg, Manitoba  
 Burn, Elsie, London, Ontario  
 Burns, Peter, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Burtch, Rita, Smith Falls, Ontario  
 Business and Professional Women's Club, Sudbury  
 Business and Professional Women's Club, Toronto  
 Byrne, Gerald, Scarborough, Ontario  
 Byrne, J.L., Sebright, Ontario  
 Calgary Association of Women and the Law  
 Calgary Birth Control Association  
 Calgary Women's Liberal Club  
 Callaghan, Marilyn, Cardigan, Île-du-Prince-Édouard  
 Callbert, Charles, Kingston, Ontario  
 Cameron, J.M., Ottawa, Ontario  
 Cameron, Norma, Ottawa, Ontario  
 Campaign Life  
 Campbell, Wendy, Calgary, Alberta  
 Campeau, Sally, Wingham, Ontario  
 Canadian Abortion Rights Action League  
 Canadian Abortion Rights Action League, Île-du-Prince-Édouard

Canadian Abortion Rights Action League, Ottawa  
 Canadian Advocates for Human Life  
 Canadian Association of Internes & Residents  
 Canadian Association of Women Executives  
 Canadian Coalition for Peace Through Strength Inc.  
 Canadian Hearing Society, Toronto  
 Canadian Human Rights Advocate  
 Canadian Institute of Strategic Studies  
 Canadian Parents for French, Ottawa  
 Canadian Parents for French, Saskatchewan  
 Canadian University Press  
 Canadian Women for Free Enterprise  
 Canadien national Ressources humaines  
 Cantin, Pierre, Beloeil, Québec  
 Cappe, L.P., Toronto, Ontario  
 Capuano, Monsieur & Madame G.L., Stittsville, Ontario  
 Carr, Betsy, Don Mills, Ontario  
 Cassidy, Michael, Ottawa, Ontario  
 Catholic Women's League of Canada, Conseil de la Colombie-Britannique et du Yukon  
 Catholic Women's League of Canada, Edmonton  
 Catholic Women's League, Île-du-Prince-Édouard  
 Catholics for Life  
 Celebrate Life  
 Centre d'aide aux victimes de viol, Fredericton  
 Centre de recherches en éducation franco-ontarienne  
 Centre de recherches-action sur les relations raciales  
 Chaphesia, David, Spencerville, Ontario  
 Charter of Rights Coalition, Manitoba  
 Charter of Rights Coalition, Vancouver  
 Charter of Rights Educational Fund  
 Chatham-Kent Human Rights Committee  
 Chesterville Medical Clinic  
 Chetwynd Women's Resource Society  
 Chimko, Andrew, Winnipeg, Manitoba  
 Christian Labour Association of Canada  
 Christians Concerned for Life  
 Church of Scientology of Toronto  
 Church, Jim, Estherhazy, Saskatchewan  
 Citizens for Public Justice  
 Citizens for Reproductive Choice  
 Citizens Helping in Life's Defense  
 Clancy, Isobel, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Clark, Ralph, Waterloo, Ontario  
 Clinton, Mary, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Club de femmes de carrières libérales et commerciales de Montréal  
 Club de l'Âge d'Or de Victoriaville  
 Coalition ad hoc de groupes féministes de Montréal  
 Coalition des organisations provinciales des handicapés  
 Coalition on Employment Equity for Disabled Persons  
 Coalition pour la protection de la vie humaine, Nouveau-Brunswick  
 Coalition pour les droits des personnes gaies en Ontario  
 Columbian Ladies  
 Comité canadien d'action sur le statut de la femme

Comité canadien d'action sur le statut de la femme, Colombie-Britannique  
 Comité consultatif auprès du Président du Conseil du Trésor sur l'emploi des personnes  
 handicapées dans la Fonction publique  
 Comité consultatif sur les minorités visibles - Ottawa  
 Comité d'intégration Afro-Québécois  
 Commission canadienne des droits de la personne  
 Commission de l'emploi et de l'immigration  
 Commission de Réforme du droit du Canada  
 Commission des droits de la personne de l'Île-du-Prince-Édouard  
 Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick  
 Committee for Racial Justice  
 Committee on Community and Race Relations du Maire de Toronto  
 Confédération des syndicats canadiens  
 Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme, Charlottetown  
 Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme, Nouvelle-Écosse  
 Congrès des femmes canadiennes, Colombie-Britannique  
 Congrès du Travail du Canada  
 Congrès juif canadien  
 Conklin, William  
 Conscience Canada Inc.  
 Conseil canadien contre la pornographie dans les médias  
 Conseil canadien de coordination de la déficience auditive  
 Conseil canadien de Développement social  
 Conseil canadien de la Réadaptation et du Travail  
 Conseil canadien des aveugles, London  
 Conseil canadien des Chrétiens et des Juifs  
 Conseil canadien pour la Réadaptation des handicapés  
 Conseil consultatif canadien de la situation de la femme  
 Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, Vancouver  
 Conseil consultatif sur la condition de la femme de l'Île-du-Prince-Édouard  
 Conseil consultatif sur la condition de la femme, Nouveau-Brunswick  
 Conseil de l'homosexualité et la religion  
 Conseil de la planification du Toronto métropolitain  
 Conseil des Handicapés de l'Île-du-Prince-Édouard  
 Conseil des universités de l'Ontario  
 Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées  
 Conseil ethnoculturel du Canada  
 Conseil national des Canadiens Chinois  
 Conseil national sur le troisième âge  
 Consumer Organization of Disabled Persons of Newfoundland and Labrador  
 Consumer Support Network  
 Contact Information Centre Midland  
 Continuing Legal Education Society, Nouvelle-Écosse  
 Conway, Cathy, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Conway, Estelle, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Corbett, Marie, Toronto, Ontario  
 Corner Brook Status of Women Council  
 Côté, Denis, Montréal, Québec  
 Cottreau, Julia, Arcadia, Nouvelle-Écosse  
 County of Parkland No. 31  
 Covert, Earle, Hay River, Territoires du Nord-Ouest  
 Cox, Mary, Lantzville, Colombie-Britannique  
 Craig, Louis, Simcoe, Ontario  
 Crawford, David, Montréal, Québec

Critchley, Dawn, Niagara Falls, Ontario  
 Croatian Committee for Human Rights  
 Crosbie, l'Honorable John, Ottawa, Ontario  
 Crunican, Monsieur & Madame John, Stratford, Ontario  
 Cunningham, Carrie, Salmon Arm, Colombie-Britannique  
 D'Eon, Sheila, Yarmouth, Nouvelle-Écosse  
 Danells, Bonnie, Shearwater, Nouvelle-Écosse  
 Danis, Eva, Callander, Ontario  
 Davies, Betty, Cranbrook, Colombie-Britannique  
 Davies, Monica, Sudbury, Ontario  
 Davis, l'Honorable Jack, Victoria, Colombie-Britannique  
 deBoon, Monsieur & Madame B.G., Lacombe, Alberta  
 Deboran, Joe, Toronto, Ontario  
 Dedhar, D.M., Nepean, Ontario  
 Deigan, Charles, Willowdale, Ontario  
 Dellhon, Gord  
 Demers, Marilyn, Nelson, Colombie-Britannique  
 Deurloo, Monsieur & Madame J., Niagara Falls, Ontario  
 Dignity Canada Dignité  
 Dignity Edmonton Dignité  
 Dignity Winnipeg Dignité  
 Directions ESL  
 Disabled Women's Network  
 Dolski, E.T., Winnipeg, Manitoba  
 Donohue, Maureen, Sarnia, Ontario  
 Doulis, Alexander, Toronto, Ontario  
 Downe, William, London, Ontario  
 Droits de la personne, Île-du-Prince-Édouard  
 Dubois, Constance, Toronto, Ontario  
 Ducharme, Theresa, Winnipeg, Manitoba  
 Duggan, Coleen, Yarmouth, Nouvelle-Écosse  
 Duguay, Réjean, Saint-Basile-Le-Grand, Québec  
 Dunn, Mark, Niagara Falls, Ontario  
 Dussault, Philippe, Montréal, Québec  
 Duthie, Pat, Etobicoke, Ontario  
 Duwyn, Monsieur & Madame Larry, Delhi, Ontario  
 East Toronto Community Legal Services Ltd.  
 Edwards, J.C., Delta, Colombie-Britannique  
 Église Adventiste du Septième Jour au Canada  
 Église communautaire métropolitaine  
 Église Épiscopale du Canada  
 Église Unie du Canada  
 Elizabeth Fry Society of Halifax  
 Ellis, G.L.T., Stevensville, Ontario  
 Erindale Secondary School  
 Ernewein, Joseph, Edmonton, Alberta  
 Estable, Juan, Ottawa, Ontario  
 Ettinger, Harry, Scarborough, Ontario  
 Eva, William, Winnipeg, Manitoba  
 Eylat, Martin, Montréal, Québec  
 Fabian, Jozsef, Downsview, Ontario  
 Families of Gays  
 Farlinger, Shirley, Toronto, Ontario

Farrish, Elmer, Prince George, Colombie-Britannique  
 Fathers Alberta  
 Fathers Fighting Back  
 Fathers for Equality in Divorce  
 Fearn, Steve, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Fédération canadienne des clubs de femmes de carrière libérales et commerciales  
 Fédération canadienne des enseignants  
 Fédération canadienne des femmes diplômées des Universités  
 Fédération des sociétés sikhs du Canada  
 Fédération pour le planning des naissances du Canada  
 Ferguson, John, Brampton, Ontario  
 Fernie Women's Drop-in Centre  
 Field, James, Edmonton, Alberta  
 Flanagan, A.J., Burlington, Ontario  
 Folzer, Cynthia, Guelph, Ontario  
 Fontaine, Alain, Cap-de-la-Madeleine, Québec  
 Ford, Joan, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Forecastle Realty Ltd.  
 Former Dominion/Willett Non-Union Employees  
 Fort St. John's Women's Resource Centre  
 Fortier, Jean-Guy, Sainte-Foy, Québec  
 Fox, John, Amherstburg, Ontario  
 Fralick, Dawn, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Fraser, Fil, Edmonton, Alberta  
 Fredericton and District Labour Council  
 Frémont, Jacques, Montréal, Québec  
 Fricker, Annerose, Calgary, Alberta  
 Friends of Schizophrenics of Elliot Lake  
 Fuykschot, Cornelia, Gananoque, Ontario  
 Gagnon-Lamarre, Blanche, Montréal, Québec  
 GaiCampus  
 Galarneau, Madeline, Saint-Bruno, Québec  
 Gallant, Michelle, St. Peter's Bay, Île-du-Prince-Édouard  
 Gallant, Vera, St. Peter's Bay, Île-du-Prince-Édouard  
 Gamblin, Stephen, Toronto, Ontario  
 Gardam, John  
 Gardiner, Connie, Kelowna, Colombie-Britannique  
 Garnett, Karen, Niagara Falls, Ontario  
 Gay Alliance for Equality  
 Gay Alliance Towards Equality  
 Gay and Lesbian Awareness  
 Gay and Lesbian Legal Advocates, Calgary  
 Gay Association in Newfoundland  
 Gay Community of Regina  
 Gay Interest Group of the Canadian Library Association, Manitoba Chapter  
 Gay People at Carleton University  
 Gay Rights Union  
 Gay, Jim, Niagara Falls, Ontario  
 Gayblevision  
 Gays and Lesbians of the University of British Columbia  
 Gays of Newfoundland  
 Gays of Ottawa  
 Gays of Wilfrid Laurier University

Gendarmerie royale du Canada  
 Gendarmerie royale du Canada, Association des 17 divisions  
 Gendarmerie royale du Canada, Représentants divisionnaires des relations fonctionnelles du comité exécutif national  
 Germain, Monique, Belleville, Ontario  
 Gerol, Al, Mississauga, Ontario  
 Gilmore, W., Victoria, Colombie-Britannique  
 Gittins, Madame J., Nanaimo, Colombie-Britannique  
 Godin, J.D., Callander, Ontario  
 Goetzke, Reimar, Aldergrove, Colombie-Britannique  
 Goff, Clarence, Etobicoke, Ontario  
 Goodwin, W.L., Harbour Grace, Terre-Neuve  
 Gounder, Saga, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Gow, Harry, Chelsea, Québec  
 Grande Prairie Pro-Life Association  
 Gray, Carol, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Gray, Douglas, Mahone Bay, Nouvelle-Écosse  
 Greater Vancouver Association of the Deaf  
 Grief, Penny, Thunder Bay, Ontario  
 Guliker, N., Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Haayema, Monsieur & Madame G., Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Hamm, Carolyn, Toronto, Ontario  
 Hanish, Michelle, Streetsville, Ontario  
 Hanlon, Leila, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Harford, Lorna, Montréal, Québec  
 Harnes, Paul, Toronto, Ontario  
 Hebert, Mary, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Hedley, Max  
 Hennessey, Sean, Argenta, Colombie-Britannique  
 Henry, Margaret, North Bay, Ontario  
 Herrington, Michael, Wingham, Ontario  
 Hogan, Alice, Morell, Île-du-Prince-Édouard  
 Hogan, Lea, Morell, Île-du-Prince-Édouard  
 Hogan, Verna, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Homophile Association of London Ontario  
 Hotch, Madame W.R., Maple Ridge, Colombie-Britannique  
 Howlett, Monica, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Hudec, Catherine, Bow Island, Alberta  
 Huisbrink, Erwin, Niagara Falls, Ontario  
 Hurtubise, Yvette, Sudbury, Ontario  
 Hvidsten, Sylvia, Toronto, Ontario  
 Hyhaway, Joseph, Winnipeg, Manitoba  
 Indian Homemakers' Association  
 Industrial Training Centre for Women of Sudbury Inc.  
 Institut canadien de recherche sur les femmes, Nouvelle-Écosse  
 Institut canadien des actuaires  
 Institut canadien des droits humains  
 Institut national canadien pour les aveugles, Division du Québec  
 Institut national canadien pour les aveugles  
 Institut Saint-Laurent  
 Integrity/Ottawa: Gay and Lesbian Anglicans & Friends  
 Island Gay Society  
 Jackman, Barbara, Toronto, Ontario

James, Richard, Toronto, Ontario  
 Jeffries, Fern, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Kalins, Ruth, Toronto, Ontario  
 Kanagasabapathipillai, S., Abbey, Saskatchewan  
 Karmas, Adelle, Ottawa, Ontario  
 Keenan, Nancy, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Keith Bagg Personnel Limited  
 Kennard, Roy, Kingston, Ontario  
 Kennelly, Joseph, Kingston, Ontario  
 Kensick, Josie, Dauphin, Manitoba  
 Kiera, Helen, Toronto, Ontario  
 King, A., Toronto, Ontario  
 Kirkman, W.P.M., Regina, Saskatchewan  
 Kitchener-Waterloo and District Association for the Mentally Retarded  
 Klassen, Susan, Niagara Falls, Ontario  
 Klein, Joyce, Bancroft, Ontario  
 Knowles, Kathleen, Torbay, Terre-Neuve  
 Koenig, Susan, London, Ontario  
 Kosonen, Saimi, North Vancouver, Colombie-Britannique  
 Krcmar, Zoltan, Brockville, Ontario  
 Krenz, Cecil, Saskatoon, Saskatchewan  
 Krieg, Hilda, Surrey, Colombie-Britannique  
 Krueger, Hanna, Lacey, Washington, États-Unis  
 Kugel, Herbert, Toronto, Ontario  
 Kutcher, Madame L., Dauphin, Manitoba  
 La Magnétothèque, Montréal  
 La Margelle, Montréal  
 Lalonde, Raymond, Penetanguishene, Ontario  
 Latham, David, Coquitlam, Colombie-Britannique  
 Latham, Gregory, Edmonton, Alberta  
 Latimer-Needham, Barbara, Kelowna, Colombie-Britannique  
 Latter, Carol & Walter, Duncan, Colombie-Britannique  
 Lavigne, Raymond, Ottawa, Ontario  
 Lawrence, Wendy, Calgary, Alberta  
 Lawson, Frank, Barrie, Ontario  
 Lea, Walter, Victoria, Île-du-Prince-Édouard  
 Leblanc, Maurice, Ottawa, Ontario  
 Leclère, Claude, Montréal, Québec  
 Lee, Mary, Chatham, Ontario  
 Lefebvre, Mary, Ottawa, Ontario  
 Legal Education Action Fund for Women, Nouveau-Brunswick  
 Legault, Fran, Niagara Falls, Ontario  
 Legault, Vince, Niagara Falls, Ontario  
 Legge, Bruce, Toronto, Ontario  
 Legislative Assembly Alberta  
 Lennoxville & District Women's Centre  
 Les, Corney, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Lesbian and Feminist Mothers  
 Lesbian Association of Southern Saskatchewan  
 Lesbian Information Line, Calgary  
 Lesbian/Gay Community Service Group  
 Lesbians for Equality  
 Levangie, Augustus, Heatherton, Nouvelle-Écosse

Leveridge, Marie, Belleville, Ontario  
 Liaison Committee in Support of the Handicapped  
 Ligue des droits et libertés  
 Ligue pour les droits de l'homme B'Nai B'Rith  
 Lingley, Bob, Campbellford, Ontario  
 Linnell, E.T., Vancouver, Colombie-Britannique  
 Little, Doug, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Llambias-Wolfe, Jamie, Montréal, Québec  
 Long, Linda, Edmonton, Alberta  
 Lowe, Darren, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Lowes, Marsha, West Vancouver, Colombie-Britannique  
 Luca, M., Foremost, Alberta  
 Lunam, J.B., Fanny Bay, Colombie-Britannique  
 Lunge, Richard, Mississauga, Ontario  
 Lusk, Robert, Stratford, Ontario  
 MacAulay, Betty, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Maccoll, M.A., Toronto, Ontario  
 MacCormack, Irene, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacCormack, Mollie, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacDonald, Ann, Elmira, Île-du-Prince-Édouard  
 MacDonald, D.A., New Westminster, Colombie-Britannique  
 MacDonald, M., Toronto, Ontario  
 MacDonald, Susan, Dauphin, Manitoba  
 MacInnis, Flo, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacInnis, Gail, Elmira, Île-du-Prince-Édouard  
 MacIntyre, Constance, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacIntyre, Daniel, Cape Breton, Nouvelle-Écosse  
 MacIsaac, Madame M., Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard  
 MacKesy, Florence, Toronto, Ontario  
 MacKinnon, Audrey, St. Peter's Bay, Île-du-Prince-Édouard  
 MacKormack, Beatrice, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacMaster, Helen, Port Perry, Ontario  
 MacPhee, Pauline, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 MacPhee, Winnifred, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Mahar, Mary, Elmira, Île-du-Prince-Édouard  
 Maiolo, R., Chutes Niagara, Ontario  
 Maiolo, Sal, Chutes Niagara, Ontario  
 Mallard, Madame M.H., Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Maloney, Gretta, St. Andrews, Ontario  
 Maloney, Peter, Toronto, Ontario  
 Maltby, Frank, Don Mills, Ontario  
 Management and Professional Employees Society of British Columbia Hydro  
 Manitoba Action Committee on the Status of Women  
 Manitoba Association of Rights and Liberties  
 Manitoba Association of Women and the Law  
 Manitoba Gay Coalition  
 Manitoba League of the Physically Handicapped  
 Manitoba Teachers' Society  
 Manning, Agnes, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Marcil, Louise, Montréal, Québec  
 Marriott, Kathryn, Red Deer, Alberta  
 Marter, Rod, Toronto, Ontario  
 Mason, F.G., Edmonton, Alberta

Massiah, H.J., Ottawa, Ontario  
 Matheson-Paton, Claudia, Vancouver West, Colombie-Britannique  
 Matthews, Dan, North Bay, Ontario  
 McConnell, Wayne, Montréal, Québec  
 McGeough, John, Scarborough, Ontario  
 McInnes, Ian, Niagara Falls, Ontario  
 McIntosh, Anna, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 McIntyre, John, Vancouver, Colombie-Britannique  
 McKay, Katherine, Niagara Falls, Ontario  
 McKirdy, Elizabeth, Valemount, Colombie-Britannique  
 McQuaid, Catherine, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Melanson, Madame Armand, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Metro Action Committee on Public Violence Against Women & Children  
 Metro Service for the Deaf  
 Metropolitan Community Church of Winnipeg  
 Miller, C.K., Thunder Bay, Ontario  
 Ministère de la Défense nationale  
 Ministère de la Justice  
 Ministère de la Justice, Droits de la personne  
 Ministère de la Santé et du Bien-être social  
 Ministère des Affaires des anciens combattants  
 Ministère du Secrétariat d'État, Direction des Droits de la personne  
 Ministère du Secrétariat d'État, Direction du Multiculturalisme  
 Ministère du Secrétariat d'État, Secrétariat à la condition des personnes handicapées  
 Minton, Henry  
 Mitchinson, Wendy  
 Mitro, Reta, Sarnia, Ontario  
 Mitter, S., Abbotsford, Colombie-Britannique  
 Mittlested, Jeremy, London, Ontario  
 Mock, Irene, Nelson, Colombie-Britannique  
 Mockle, Daniel, Ottawa, Ontario  
 Montreal Men's Network  
 Moore, May, Scarborough, Ontario  
 Morrone, Rosaria, Woodbridge, Ontario  
 Morse, Monsieur & Madame A.R., Ottawa, Ontario  
 Morse-Chevrier, Jean, Aylmer, Québec  
 Mountain, Frank & Margaret, North Gower, Ontario  
 Mouvement Laïque Québécois  
 Munich, Zivko, Windsor, Ontario  
 Munro, Donald, Victoria, Colombie-Britannique  
 Musgrove, Phil, Guelph, Ontario  
 N.D.P. Women's Rights Committee  
 Nano Nagle Library of the Presentation Convent  
 Naqvi, Rabab, Sainte-Anne-de-Bellevue, Québec  
 National Association of Canadians of Origins in India  
 National Association of Japanese Canadians  
 National Council of Veteran Associations in Canada  
 National Film Board of Canada, Studio D  
 Neill, Samuel, London, Ontario  
 Nerbas, Myrna, Regina, Saskatchewan  
 New Brunswick Telephone Company Ltd.  
 Newfoundland Teachers Association

Norman, Kenneth, Saskatoon, Saskatchewan  
 North American Centre, Étude de la territorialité humaine  
 North Shore Women's Centre  
 Northern Lesbians Collective  
 Northwestern Ontario International Women's Decade Co-ordinating Council  
 Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women  
 Nova Scotia League for Equal Opportunities  
 O'Hanley, Jean, Morell, Île-du-Prince-Édouard  
 O'Keefe, Mary, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Ogura, Sachiko, Montréal, Québec  
 Ontario March of Dimes  
 Organisation de la sauvegarde des Droits des Enfants  
 Organizational Society of Spouses of Military Members  
 Oscar Wilde Memorial Society  
 Parker, A., Scarborough, Ontario  
 Parr, Reta, Windsor, Ontario  
 Parti communiste canadien  
 Payne, Eli, Bay of Islands, Terre-Neuve  
 People United for Self Help, Central Region  
 Perron, Denis, Sept-Îles, Québec  
 Personnel Association of Edmonton  
 Petsche, Gerard, Niagara Falls, Ontario  
 Pilipino Bayanihan of Mississauga  
 Planetary Association for Clean Energy Inc.  
 Planned Parenthood Saskatchewan  
 Plante, Reginald, Brandon, Manitoba  
 Pogue, Lawrence, Dundas, Ontario  
 Porter, Madame S., Mississauga, Ontario  
 Potter, D.A., Ottawa, Ontario  
 Prettyman, E., Willowdale, Ontario  
 Price, Kathryn, Callander, Ontario  
 Primus, Robert, Sherbrooke, Québec  
 Prince Edward Island Association for the Mentally Handicapped  
 Prince Edward Island Association of the Hearing Impaired  
 Prince Edward Island Coalition Against Pornography  
 Prince Edward Island Right to Life Association  
 Pro-Teck-Life  
 Professional Native Women's Association  
 Provincial Advisory Council on the Status of Women for Newfoundland and Labrador  
 Psychiatric Patient Advocate Office  
 Racicot, Jacques, Lebel-sur-Quevillon, Québec  
 Ranger, Rupinder, Edmonton, Alberta  
 Ratushny, Ed, Ottawa, Ontario  
 Ray, A.K., Gloucester, Ontario  
 RealWomen of Canada  
 RealWomen of Canada, Colombie-Britannique  
 Red Deer Status of Women Association  
 Rees, Carroll  
 Regent Park Sole Support Mothers' Group  
 Regina Status of Women  
 Regroupement des travailleurs-euses agricoles de l'Okanagan  
 Reid, Suzanne, Toronto, Ontario  
 Reilly, Roscoe, Welland, Ontario

Rhodes, Kathleen, Etobicoke, Ontario  
 Richardson, Joseph, Toronto, Ontario  
 Richardson, Scott, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Right to Life, Chatham-Kent  
 Right to Life, St. Thomas  
 Right to Privacy Committee  
 RITES for Lesbian and Gay Liberation  
 Robinson, Shirley, Gloucester, Ontario  
 Rogers, P., Toronto, Ontario  
 Ronald, U.P., Roxboro, Québec  
 Rose, Chris, Pubnico, Nouvelle-Écosse  
 Rose, Frances, Elmira, Île-du-Prince-Édouard  
 Rose, Monsieur & Madame Ernest, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Rowley, Susannah, Halifax, Nouvelle-Écosse  
 Roy, Albert, Ottawa, Ontario  
 Ruby, Clayton, Toronto, Ontario  
 Ruelle, Madame John, Calgary, Alberta  
 Rumble, Dorothy, Stratford, Ontario  
 Rutledge, Anne, Gaderich, Ontario  
 Sandhu, Balbir, Hamilton, Ontario  
 Sarch, Peter, Cornwall, Ontario  
 Saskatchewan Action Committee, Condition de la femme  
 Saskatchewan Association for the Mentally Retarded  
 Saskatchewan Association on Human Rights  
 Saskatchewan Battered Women's Advocacy Network  
 Saskatchewan Business & Professional Women's Clubs  
 Saskatchewan Government Employees' Union  
 Saskatchewan Human Rights Commission  
 Saskatchewan Native Women's Association  
 Saskatchewan Voice of the Handicapped  
 Schadenberg, Harry & Mary, Woodstock, Ontario  
 Schoenberger, Ellen, Toronto, Ontario  
 School of Social Work - Université Laurentienne  
 Schouten, Monica, Chatham, Ontario  
 Schwarz, Margarete, Edmonton, Alberta  
 Scott, Jeanne, Langley, Colombie-Britannique  
 Seeley, R.J.G., Hay River, Territoires du Nord-Ouest  
 Shenton, J., Langley, Colombie-Britannique  
 Sheppard, Rick, Ajax, Ontario  
 Shergold, C., Shawnigan Lake, Colombie-Britannique  
 Showler, Frank, Toronto, Ontario  
 Signorile, Vito  
 Simco County Board of Education  
 Simons, Joy, Ladysmith, Colombie-Britannique  
 Simpson, Alec, Halifax, Nouvelle-Écosse  
 Simpson, Joe, Lloydminster, Saskatchewan  
 Simpson, Suzanne, Ottawa, Ontario  
 Sinco, Rey, North York, Ontario  
 Singh, Jang, Windsor, Ontario  
 Singh, Sutantar, Ottawa, Ontario  
 Sinha, Deba, Montréal, Québec  
 Sioux Lookout Community Legal Clinic  
 Skirrow, Helen, Edmonton, Alberta

Sloterdijk, P., Woodstock, Ontario  
 Smith, Robert, Ottawa, Ontario  
 Snyder, Marian, Whitby, Ontario  
 Société canadienne de la sclérose en plaques  
 Société canadienne de sociologie et d'anthropologie  
 Society for the Retired and Semi-Retired  
 Solidarity Coalition  
 Solomon, Randy  
 Sorensen, Monsieur & Madame Hagbarth, Nelson, Colombie-Britannique  
 Sosnkowski, Anthony, Toronto, Ontario  
 Speaker of the Legislative Assembly  
 Special Libraries Cataloguing Inc.  
 Spencer, Violet, Craik, Saskatchewan  
 Spencer-Mills, Elma, Brighton, Ontario  
 St. Catharines Right to Life Association  
 St. Jérôme Bar-BQ  
 St. Leonard's Society Chatham-Kent  
 Stam, Connie, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Stapleton, Steve, Regina, Saskatchewan  
 Steciuk, Anne, Toronto, Ontario  
 Stephenson, Monsieur & Madame Phil, Niagara Falls, Ontario  
 Stewart, Allan, London, Ontario  
 Stratford and District Right to Life  
 Sudbury Women's Action Group  
 Sullivan, Dwyer, Toronto, Ontario  
 Sullivan-Blain, Betty, Ottawa, Ontario  
 Summers, Isabelle, Toronto, Ontario  
 Swain, Joy, Georgetown, Ontario  
 Switzer, Israel, Toronto, Ontario  
 Syndicat canadien de la Fonction publique  
 Syndicat canadien de la Fonction publique, Saskatchewan  
 Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie  
 Syndicat national de la Fonction publique provinciale  
 Tahir, Ben, Ottawa, Ontario  
 Tang, Ho-ling, Nepean, Ontario  
 Taxes Pour La Paix, Montréal  
 Taylor, A., Regina, Saskatchewan  
 Telford, Karen, Niagara Falls, Ontario  
 Terrace Pro-Life Education Association  
 Tes, Janet, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 The Tamaracks  
 Theisen, Donrae, Niagara Falls, Ontario  
 Theisen, Julie, Niagara Falls, Ontario  
 Theisen, Len, Niagara Falls, Ontario  
 Thérien, Serge, Montréal, Québec  
 Third World Community of Saskatchewan  
 Thompson, Mike, Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard  
 Thomson, Kenneth, Etobicoke, Ontario  
 Throne Pneumatic Systems Ltd.  
 Times Change Women's Employment Service  
 Timlick, Brian, Winnipeg, Manitoba  
 Toronto Birth Centre Committee  
 Toronto Women's Health Network

Townson, Monica, Ottawa, Ontario  
 Transition House  
 Travail Canada  
 Tschannen, R., St. John's, Antiga, Les Antilles  
 Turcotte, Dan, Thetford Mines, Québec  
 Turner, Florence, Whitby, Ontario  
 United Church of Canada, Winnipeg Presbytery  
 Universal Fellowship of Metropolitan Community Churches  
 Universal Library Systems  
 Université Laurentienne  
 Université Laurentienne, comité consultatif sur la situation de la femme  
 Urban Alliance on Race Relations  
 Uzelac, Mike, Niagara Falls, Ontario  
 Van Den Assen, John, Brussels, Ontario  
 Van Kessel, Rob, Windsor, Ontario  
 Vancouver Association of Women and the Law  
 Vancouver Gay and Lesbian Community Centre  
 Vancouver Island Human Rights Coalition  
 Vancouver's Pioneers Association  
 Vaughan, Fred, Toronto, Ontario  
 Veer, W.W., Chilliwack, Colombie-Britannique  
 Vickers, Jill, Ottawa, Ontario  
 Victims of Violence Inc.  
 Victoria Charter of Rights Coalition  
 Ville de Moose Jaw  
 Ville de Toronto  
 Ville de Vancouver  
 Wainwright District Support Services  
 Waite, Sidney, North Vancouver, Colombie-Britannique  
 Wallenberg, Kate, Barrie, Ontario  
 Walsh, Anne, Ottawa, Ontario  
 Walters, Darlene, Niagara Falls, Ontario  
 Ward 5 Community Centre, Halifax  
 Warner, A., Vancouver, Colombie-Britannique  
 Waters, Betty, North Vancouver, Colombie-Britannique  
 Watson, W.J., Toronto, Ontario  
 Webster, Robert, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Wednesday Morning Group of Carmen, Manitoba  
 Weir, J.R., Collingwood, Ontario  
 Wells, Marion, Fredericton, Nouveau-Brunswick  
 Wendover, Robert, Buckhorn, Ontario  
 Western Canada Feminist Counselling Association  
 Whalen, Elmer, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Whalen, Madame Frank, Souris, Île-du-Prince-Édouard  
 Whalen, Vivien, Londres, Angleterre  
 Whitehurst, Robert  
 Whiting, Ronald, Chilliwack, Colombie-Britannique  
 William M. Mercer Limited  
 Williams Lake Pro Life Society  
 Williams, June, Nelson, Colombie-Britannique  
 Williamson, Richard, Willowdale, Ontario  
 Willis, Herbert, Kingston, Ontario  
 Wilson, Samuel, Cayuga, Ontario

Winn, Conrad, Ottawa, Ontario  
 Winnipeg Gay Community Health Centre Inc.  
 Winnipeg Gay Media Collective  
 Women for Life, Faith and Family  
 Women Working with Immigrant Women  
 Women Working with Immigrant Women, Nouveau-Brunswick  
 Women Working with Immigrant Women, Windsor  
 Women's Council de Saint-Jean  
 Women's Employment Development Program  
 Women's Employment Outreach  
 Women's Health Education Network  
 Women's Legal Education and Action Fund  
 Women's Network Inc. de l'Île-du-Prince-Édouard  
 Womersley, Marcus, Vancouver, Colombie-Britannique  
 Womospace Social and Recreational Society of Edmonton  
 Woodside, Donald, Hamilton, Ontario  
 Working Women's Education Committee  
 Wright, Gerald, Cambridge, Ontario  
 Yarmouth & Area Right to Life  
 Young Women Christian Association, Calgary  
 Young Women Christian Association, Toronto métropolitain  
 Young Women's Christian Association  
 Yukon Anonymous Gays  
 Yukon Child Care Association  
 Zaifman, Kenneth, Winnipeg, Manitoba  
 Zimmerman, Nancy, Niagara Falls, Ontario

Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages pertinents du Sous-comité sur les droits à l'égalité (fascicules nos 1 à 28 inclus, ainsi que le n° 29 qui contient ce rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Président

Chair

J. Patrick Boyer, M.P.

Respectfully submitted,

Evidence of the Sub-committee  
and Annex No. 29 which contains this

Witness Statement

Witness

Witness

Witness