



COMMISSION CANADIENNE
DES DROITS DE LA PERSONNE

Rapport annuel 2003



© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2004
N° de catalogue HR1-2003
ISBN 0-662-68099-5

Ce rapport est également publié en médias substitués
et dans le site Web de la Commission à l'adresse
www.chrc-ccdp.ca



COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

Présidente

Chief Commissioner

Mars 2004

L'honorable Daniel Hays
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2003* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt au Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Mary Gusella



COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

Présidente

Chief Commissioner

Mars 2004

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le *Rapport annuel 2003* de la Commission canadienne des droits de la personne pour dépôt à la Chambre des communes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Mary Gusella

Table des matières



Message de la présidente	1
Faits saillants.....	3
2003 : une année de changement et de résultats	5
Équité en matière d'emploi	25
Promotion des droits de la personne	41
Gestion moderne	45
Perspectives d'avenir	48
Commissaires.....	62



Message de la présidente

La Commission canadienne des droits de la personne transforme actuellement sa façon de travailler afin de mieux protéger et promouvoir l'égalité au Canada.

Le rapport annuel précédent décrivait comment et pourquoi la Commission s'était lancée dans cette transformation. Cette année, le rapport porte sur le cadre de ce changement — le modèle de gestion des dossiers sur les droits de la personne — et nos premiers succès. Il traite également des aménagements qu'il y a lieu d'apporter pour mieux orienter l'ensemble du système des droits de la personne.


La Commission s'emploie à faire progresser les droits de la personne au Canada. En outre, elle continue d'offrir à la population canadienne soumise aux lois fédérales des moyens de résoudre les plaintes relatives aux droits de la personne.

Déjà, la nouvelle approche de la Commission mène à la prestation de meilleurs services. Les résultats remarquables obtenus en 2003, dont l'augmentation importante de la productivité, sont présentés plus loin dans le rapport, mais j'aimerais ici en souligner trois :

- le nombre de décisions définitives rendues sur les dossiers concernant les droits de la personne, y compris les règlements avant le renvoi au Tribunal, a augmenté de 79 %
- l'âge moyen des plaintes a été ramené de 25,3 mois en décembre 2002 à 15,6 mois en décembre 2003
- le nombre de dossiers de 2 ans ou plus a diminué de 48 %.

Essentiellement, la Commission concentre désormais davantage ses efforts et ses ressources sur le règlement des problèmes liés aux droits de la personne avant qu'ils ne deviennent des conflits accablants et interminables qui finissent par coûter cher sur les plans affectif et financier. À cette fin, elle s'emploie à résoudre ces questions le plus tôt possible, en mettant à profit les politiques, l'information, la formation et la médiation.

La nouvelle approche exige aussi l'amélioration des processus d'enquête et de décision pour le traitement des plaintes, activité qui reste le fondement du travail de la Commission. En 2003, ce nouvel élan de la Commission s'est appuyé à la fois sur l'élargissement du programme de médiation, la simplification du processus d'enquête et l'accélération de la prise de décision, de même que sur la révision



des modes de gestion, de façon à réduire l'arriéré des dossiers sur les droits de la personne.

Pendant qu'elle accomplissait ce travail, la Commission présentait au Parlement des mémoires sur d'importantes questions relatives aux droits de la personne et veillait à ce que les employeurs respectent la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Cette nouvelle approche n'est qu'un début. Le travail ne s'arrête pas là.

Pour opérer des changements plus vastes, la Commission ne peut faire cavalier seul. Ainsi, si elle veut améliorer davantage le traitement des plaintes relatives aux droits de la personne, elle doit coordonner ses efforts avec ceux du Tribunal canadien des droits de la personne et d'autres intervenants.

En outre, le Parlement et le gouvernement canadien devront prendre des mesures afin d'apporter les modifications réglementaires et législatives nécessaires pour renforcer et élargir le système des droits de la personne. Au cours des 25 dernières années, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a rendu de grands services aux Canadiens. Il suffirait de quelques adaptations pour la rendre encore plus apte à protéger ces droits.

À la fin du présent rapport, on trouvera les propositions de changement de la Commission qui figurent à la section *Perspectives d'avenir*. Globalement, ces changements visent à renforcer les droits de la personne, à protéger l'intérêt public et à accroître la dignité humaine, autant de valeurs auxquelles souscrivent tous les Canadiens.

La présidente,



Mary Gusella

Faits saillants

Résultats opérationnels

- En 2003, le nombre de décisions définitives, y compris les règlements avant le renvoi au Tribunal, a augmenté de 79 %.
- On note une réduction de 7 % du nombre de dossiers à l'étude, qui est passé de 1 412 en décembre 2002 à 1 311 en décembre 2003.
- Le nombre de plaintes de 2 ans ou plus a chuté de 48 %.
- Au 31 décembre 2003, l'âge moyen des plaintes se situait à 15,6 mois par rapport à 25,3 mois en décembre 2002, soit une diminution de 38 %.
- Le règlement alternatif des différends a permis de régler 52 % plus de plaintes.
- Le nombre d'employeurs jugés en conformité avec la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est passé de 32 en 2002 à 40 en 2003.
- La Commission s'est vu attribuer une note « très favorable » en ce qui a trait à sa capacité de gestion à la suite d'une évaluation menée par la firme Deloitte & Touche pour le compte du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Enjeux en matière de droits de la personne

- Au cours de l'année, la Commission est intervenue à propos de diverses questions d'importance pour les Canadiens en matière de droits de la personne. Elle a soumis des mémoires au gouvernement, au Parlement et aux tribunaux sur le mariage entre personnes de même sexe, l'intégration de tous les Autochtones en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la parité salariale et des mesures pour faire en sorte de préserver les normes relatives aux droits de la personne dans la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique* du gouvernement fédéral.
- La Commission a publié divers documents de consultation publique sur la situation des droits des femmes détenues et des énoncés de politique sur l'embauche des Autochtones.
- La Commission a pris part à des activités de sensibilisation en collaboration avec les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne,



la population canadienne et les Nations Unies à propos de diverses questions dont l'expérience du Canada en matière de multiculturalisme, de racisme, de personnes handicapées et de droits des peuples autochtones.

- Les travaux de la Commission sur les plaintes déposées par des particuliers ont montré encore une fois que le plus grand nombre de plaintes de discrimination proviennent de personnes handicapées — soit 37 % de toutes les plaintes signées (voir le tableau **Motifs de distinction illicite — Plaintes**). Parmi les groupes désignés, protégés en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les personnes handicapées s'en tirent moins bien auprès des employeurs fédéraux, qui n'atteignent que 22 % de leurs objectifs de recrutement et d'avancement pour ce groupe. Les données recueillies pour le recensement de 2001 révèlent que 16 % des Canadiens sont des personnes handicapées et qu'environ 60 % d'entre elles vivent sous le seuil de la pauvreté. Ces statistiques combinées indiquent qu'au Canada, les personnes handicapées continuent de faire l'objet d'une discrimination non négligeable.
- La discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique, la race ou la couleur, représente 26 % de toutes les plaintes signées, contre 19 % l'année précédente, et 24 % en 2001. Certaines données tirées des vérifications de l'équité en matière d'emploi effectuées par la Commission montrent également que les employeurs fédéraux réalisent seulement 24 % de leurs objectifs de recrutement et d'avancement liés aux minorités visibles. Selon un sondage réalisé par Environics, plus de la moitié de la population croit que la discrimination contre les personnes de couleur pose un problème au Canada. Les plaintes reçues par la Commission et ses données relatives à l'équité en matière d'emploi le confirment.

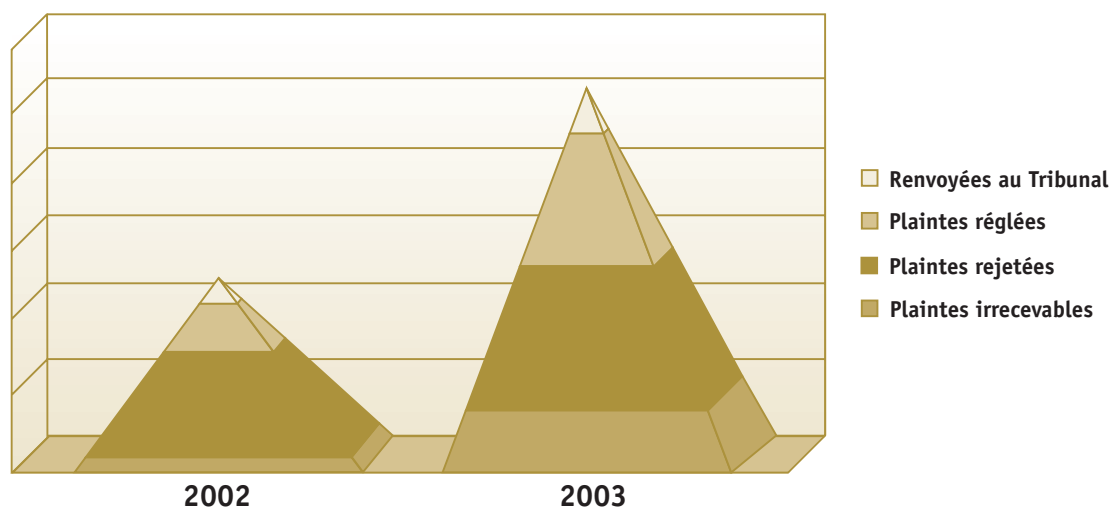


2003 : une année de changement et de résultats

Au cours de la dernière année, la Commission a entièrement remodelé sa façon de fonctionner afin de mieux protéger et de faire avancer les droits de la personne et l'égalité au Canada. Elle a élaboré à cette fin une approche intégrée touchant toutes les étapes du processus de traitement des plaintes.

Le graphique 1 illustre le nombre relatif de plaintes signées à chaque étape du processus.

Graphique 1 Aperçu des plaintes



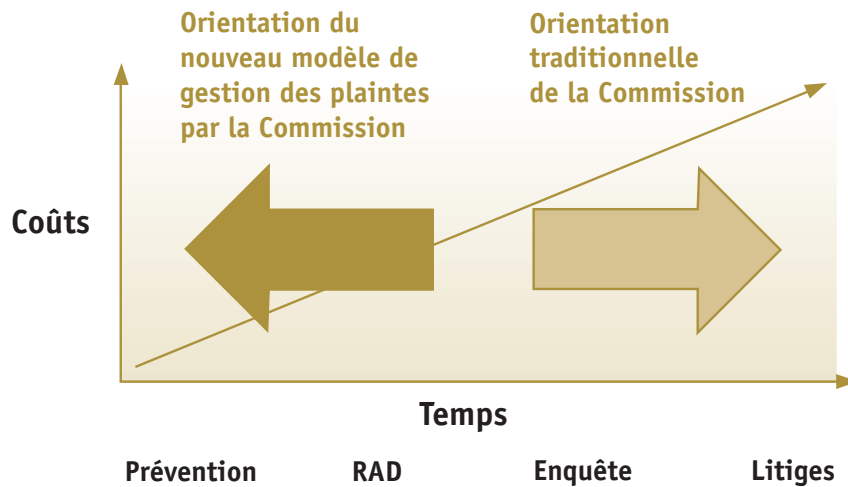
Pour concrétiser sa stratégie, la Commission s'est dotée d'objectifs à court et à moyen termes qu'elle devra atteindre dans son plan d'activités de 2003-2004. Ces objectifs sont ambitieux :

- veiller à ce qu'aucune plainte n'ait plus de deux ans d'ici le 31 mars 2004 et qu'aucune n'ait plus d'un an d'ici l'automne 2004
- rendre des décisions définitives sur 1 200 plaintes durant les 12 mois se terminant le 31 mars 2004, soit une augmentation de 392 plaintes ou 49 % par rapport à l'année se terminant le 31 mars 2003
- concevoir et mettre en œuvre, d'ici le 1^{er} novembre 2003, un nouveau modèle de gestion des dossiers qui permettra de ne plus accumuler d'arriéré.

Le graphique 2 illustre les fondements du nouveau modèle opérationnel de la Commission. Il montre que les coûts associés aux différends en matière de droits de la personne augmentent avec leur durée.



Graphique 2 Changer le modèle



Le graphique 2 illustre les coûts disproportionnés associés au règlement des plaintes lorsque celles-ci se rendent jusqu'à une audience devant le Tribunal. Ces plaintes sont plus longues à régler et font appel à des outils judiciaires plutôt qu'à des outils favorisant la coopération et la création de consensus. Or, l'approche mise de l'avant permet non seulement de réduire les coûts, mais aussi de favoriser un règlement des plaintes par les parties, de façon améliorée et plus significative.

Habituellement, la Commission consacrait la plus grande partie de ses ressources et de son énergie aux processus d'enquête et de litige, processus qui peuvent comporter des audiences devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Cependant, comme les données en témoignent, d'autres méthodes telle la médiation peuvent permettre de réduire considérablement les coûts, tant humains que financiers.

De fait, des efforts axés sur la correction, comme l'information, la formation et l'instauration de politiques antidiscrimination en milieu de travail, peuvent permettre de prévenir plusieurs abus et différends.

C'est pourquoi la Commission a mis de l'avant une stratégie en quatre volets qui comprend les éléments suivants :

- l'expansion du programme de médiation et la simplification du processus de plaintes
- la réorientation des activités juridiques de la Commission afin d'utiliser les ressources limitées de la façon la plus efficace possible et de tenir compte de façon optimale de l'intérêt public

-
- l'accent accru sur la prévention de la discrimination par l'entremise de l'information, de la formation et d'un dialogue plus poussé avec les employeurs et les syndicats des secteurs public et privé
 - l'élaboration de nouveaux outils pour s'attaquer aux problèmes systémiques en matière de droits de la personne.

Afin d'appuyer cette stratégie, la Commission a réaffecté ses ressources en vue d'axer davantage son travail sur la prévention de la discrimination et le règlement rapide des plaintes.

Amélioration des services

- Plus grande utilisation de la médiation pour aider les gens à régler des plaintes relatives aux droits de la personne de manière opportune et équitable, selon leurs besoins.
- Simplification des processus d'accueil et d'enquête permettant d'offrir un service plus rapide et d'adapter davantage les démarches aux plaintes déposées.
- Amélioration du processus décisionnel, se traduisant par des décisions plus rapides et plus fréquentes.
- Renforcement des processus de gestion pour appuyer ces changements.

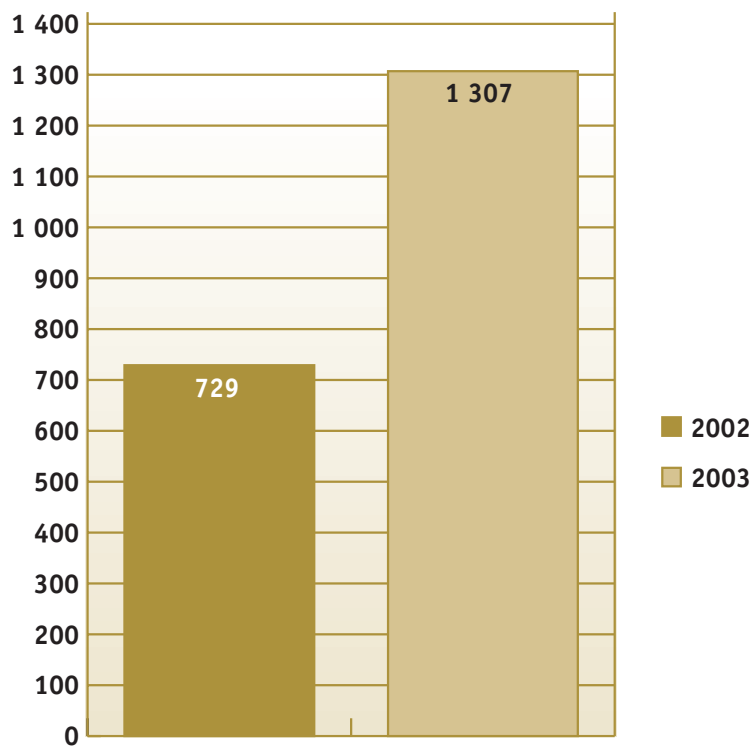
Ces changements ont déjà entraîné des résultats impressionnants. La Commission s'approche de plus en plus de son objectif visant à éliminer l'arriéré de dossiers en 2004.

Le nombre de décisions définitives prises par la Commission¹ a connu une forte hausse, passant de 729 en 2002 à 1 307 en 2003, ce qui représente une augmentation de 79 %.

¹ Total comprenant les règlements approuvés avant le renvoi au Tribunal.



Graphique 3 **Nombre total de décisions définitives**



**Tableau 1 Décisions définitives ventilées par résultats —
2002 et 2003**

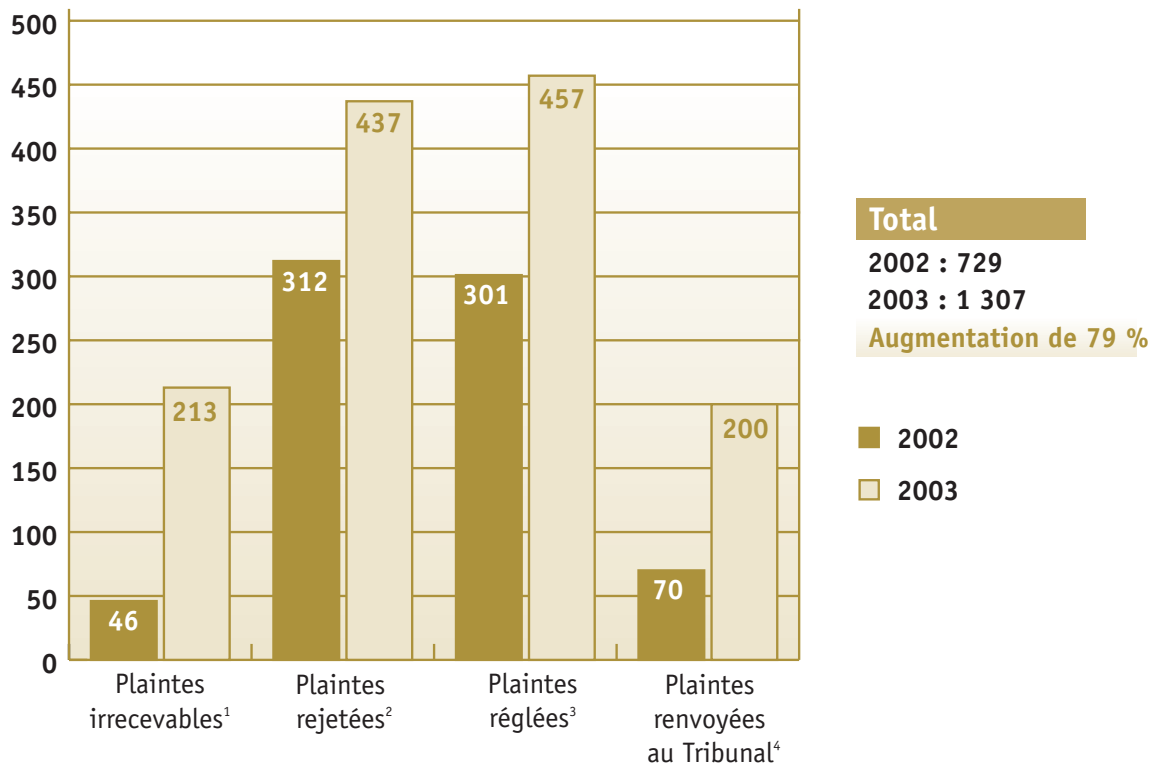
Résultats des décisions	Décisions définitives 2002		Décisions définitives 2003	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Plaintes irrecevables ¹	46	6	213	16
Plaintes rejetées ²	312	43	437	34
Plaintes réglées ³	301	41	457	35
Plaintes renvoyées au Tribunal ⁴				
<i>Renvois</i>	70	10	158	12
<i>Renvois possibles</i>	—	—	42	3
Sous-total	70	10	200	15
TOTAL	729	100	1 307	100

En 2003, la Commission a réglé 156 plaintes de plus qu'en 2002.

- 1 Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire en vertu des articles 40 et 41 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours, ou encore en raison d'un autre motif.
- 2 Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.
- 3 Plaintes réglées par la médiation, la conciliation, en cours d'enquête ou avant audition par le Tribunal.
- 4 Y compris 42 plaintes pour lesquelles la Commission a décidé à la fois de nommer un conciliateur et de soumettre l'affaire au Tribunal. Les parties ont alors 60 jours pour tenter de parvenir à un règlement. En cas d'échec, la cause est renvoyée directement au Tribunal pour y être entendue.

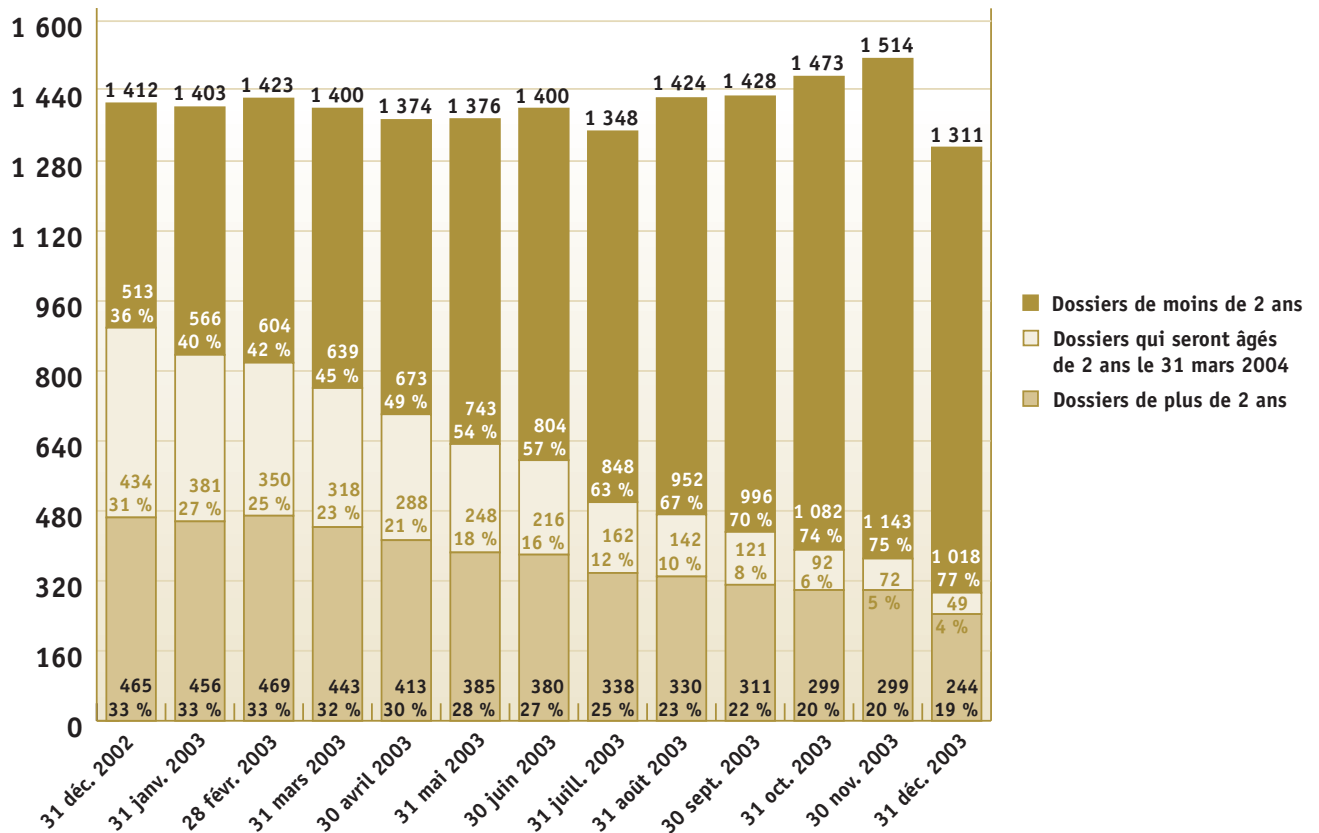


Graphique 4 Décisions définitives ventilées par type — 2002 et 2003



- 1 Plaintes que la Commission a décidé de ne pas instruire en vertu des articles 40 et 41 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après l'acte discriminatoire présumé ou parce que les plaignants ont été invités à se prévaloir d'abord d'un autre recours, ou encore en raison d'un autre motif.
- 2 Y compris les plaintes auxquelles la Commission n'a pas donné suite en raison de leur retrait ou de leur abandon par le plaignant.
- 3 Plaintes réglées par la médiation, la conciliation, en cours d'enquête ou avant audition par le Tribunal.
- 4 Y compris 42 plaintes pour lesquelles la Commission a décidé à la fois de nommer un conciliateur et de soumettre l'affaire au Tribunal. Les parties ont alors 60 jours pour tenter de parvenir à un règlement. En cas d'échec, la cause est renvoyée directement au Tribunal pour y être entendue.

Graphique 5 Nombre de plaintes à l'étude selon l'âge des dossiers



Au cours de la même période, le nombre de dossiers de deux ans ou plus a diminué de façon marquée. La Commission s'est fixé comme objectif de traiter la plupart des nouveaux dossiers dans un délai d'un an.

En axant ses efforts sur les dossiers plus âgés, la Commission a pu obtenir des résultats significatifs : l'âge moyen des plaintes a diminué pour atteindre 15,6 mois à la fin de 2003, alors qu'il était de 25,3 mois en décembre 2002.

Voici ci-après un aperçu des raisons pour lesquelles des changements ont été mis en place à chaque étape du processus de traitement des plaintes, accompagnées d'une description des changements en question et des résultats obtenus.





Demandes de renseignements

L'agent qui répond aux demandes de renseignements est le premier contact à la Commission.

Le personnel de la Commission a traité un volume élevé d'appels portant sur une vaste gamme de questions, avant que le système ne soit remanié en 2003. Bon nombre des appelants souhaitaient obtenir des renseignements de base ou soulevaient des questions qui ne relevaient pas de la compétence de la Commission. Cela a parfois contribué à des retards dans le traitement des plaintes de discrimination qui étaient fondées.

La Commission a donc adopté un certain nombre de mesures en 2003 afin d'accélérer le service. Mentionnons :

- l'introduction d'un nouveau système téléphonique automatisé qui permet d'offrir un service 24 heures par jour, 7 jours par semaine
- l'acheminement des appels directement aux agents d'accueil et l'assurance que l'agent à l'information publique fournit le plus de soutien possible aux appelants lors du premier contact
- l'enrichissement et la consolidation des renseignements affichés sur le site Web de la Commission.

La Commission a effectué une évaluation du nouveau système téléphonique trois mois après sa mise en place. Les résultats démontrent que les appelants reçoivent davantage de renseignements lors de leur premier contact avec la Commission et que les personnes dont l'appel pourrait déboucher sur le dépôt d'une plainte sont dirigées directement et rapidement aux agents d'accueil. Par conséquent, le nombre total d'appels traités par la Réception a diminué de moitié. En outre, le temps moyen requis pour répondre à un appel est passé de 40 à 25 secondes. Ces résultats positifs ont permis à la Commission de transférer l'équivalent d'une année-personne de la Réception au Service de l'accueil afin d'augmenter la capacité du Service de traiter efficacement les nouvelles plaintes.

De plus, la Commission a amélioré sa façon de traiter les demandes de renseignements par courriel au cours des deux dernières années, à un point tel qu'elle s'est classée deuxième lors d'une analyse effectuée par *Le Journal de Montréal* en janvier 2003; le journal avait alors évalué le temps de réponse et la qualité du service de différents organismes provinciaux, fédéraux et municipaux.

Traitement des plaintes

CHANGEMENTS DANS LES PROCESSUS

- Rédaction de la plainte par le plaignant au lieu de l'agent d'accueil, dans le but de conserver l'objectivité de la Commission et de donner au plaignant la possibilité de détailler son histoire.
- Plus grande utilisation de la médiation.
- Plus stricte application des délais quant au dépôt des plaintes et à la présentation des observations.
- Responsabilisation interne plus importante.
- Processus décisionnel de la Commission plus efficace.
- Création du Comité consultatif sur le règlement alternatif des différends, formé de juristes de renom.

Accueil

En principe, le dépôt d'une plainte en matière de droits de la personne commence à l'accueil. Le personnel de l'Accueil peut réorienter le plaignant vers d'autres solutions ou entamer le processus officiel de traitement des plaintes.

Cette année, la Commission a pris un certain nombre de mesures qui ont permis d'accélérer de quatre mois le traitement des plaintes, dès l'accueil, et ce sans ressources supplémentaires.

Selon le nouveau processus, les plaignants obtiennent généralement une réponse rapide des agents d'accueil quant à savoir si leur situation justifie une plainte. Sinon, ils sont immédiatement réorientés vers l'organisme compétent.

Si l'agent d'accueil estime que la Commission est l'organisme compétent pour recevoir la plainte, il fournit au plaignant les documents et l'information nécessaires qui permettront à ce dernier de rédiger une plainte officielle. Cette méthode est beaucoup plus rapide que l'ancienne où c'était l'agent qui préparait la plainte, et elle permet au plaignant de raconter son histoire dans ses propres mots.

Ces changements interviennent à un moment où la Commission reçoit un volume important et croissant de plaintes. Le nombre de plaintes signées est passé de 800 en 2002 à 1 084 en 2003, soit une augmentation de 36 %. Grâce à l'amélioration du processus à l'étape de l'accueil, la Commission est en mesure de traiter un plus grand nombre de dossiers, plus rapidement.

Un examen plus approfondi des plaintes en vertu des dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a permis à la Commission de réorienter beaucoup de plaintes vers l'organisme plus approprié.

Tableau 2 Ventilation des plaintes par province ou territoire

	2002				2003			
	Plaintes éventuelles		Plaintes signées		Plaintes éventuelles		Plaintes signées	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Ontario	655	40	329	41	863	40	464	43
Québec	315	19	140	18	320	15	168	15
Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut	190	11	91	11	282	13	133	12
Colombie-Britannique et Yukon	184	11	99	12	200	9	112	10
Manitoba	88	5	32	4	131	6	60	6
Nouvelle-Écosse	75	5	51	6	105	5	45	4
Saskatchewan	60	4	22	3	121	6	39	3
Nouveau-Brunswick	63	4	21	3	77	4	32	3
Terre-Neuve-et-Labrador	10	0,5	8	1	31	1	17	2
Île-du-Prince-Édouard	3	–	3	–	11	0,5	7	1
À l'étranger	10	0,5	4	1	12	0,5	7	1
Total	1 653	100	800	100	2 153	100	1 084	100

On note une augmentation de 30 % dans le nombre de plaintes éventuelles reçues par rapport à 2002, augmentation qui s'est répercutée par une augmentation de 36 % dans le nombre de plaintes signées en 2003.

Tableau 3 Motifs de distinction illicite — Plaintes*

	2002				2003			
	Plaintes éventuelles		Plaintes signées		Plaintes éventuelles		Plaintes signées	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Déficiences	888	43	438	44	795	33	495	37
Sexe	379	18	188	19	413	17	204	16
Âge	171	8	65	7	262	10	159	12
Race	144	7	71	7	289	12	146	11
Origine nationale ou ethnique	214	11	94	9	281	12	141	11
Couleur	56	3	30	3	89	4	59	4
Situation de famille	84	4	30	3	91	4	38	3
Religion	46	2	30	3	63	3	35	3
Orientation sexuelle	49	3	31	3	99	4	27	2
État matrimonial	27	1	14	2	35	1	15	1
État de personne graciée	8	–	3	–	2	–	1	–
Total	2 066	100	994	100	2 419	100	1 320	100

* Le nombre total de motifs cités est supérieur à celui des plaintes reçues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'un motif de distinction illicite.



Tableau 4 Type d'allégations – Plaintes*

	2002				2003			
	Plaintes éventuelles		Plaintes signées		Plaintes éventuelles		Plaintes signées	
	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%	N ^{bre}	%
Relatives à l'emploi (articles 7, 8, 10)	1 212	64	666	65	1 683	61	1 048	66
Harcèlement - emploi (article 14)	311	16	164	16	455	16	249	16
Relatives à des services (articles 5 et 6)	290	15	128	13	456	16	195	12
Représailles (article 14.1)	17	1	15	2	45	2	33	2
Harcèlement – services (article 14)	51	3	26	3	69	2	31	2
Propagande haineuse (article 13)	11	–	4	–	29	1	10	1
Avis, affichage, symboles (article 12)	0	–	2	–	13	1	9	1
Disparité salariale (article 11)	15	1	7	0,5	13	1	7	–
Adhésion syndicale (article 9)	7	–	7	0,5	3	–	2	–
Total	1 914	100	1 019	100	2 766	100	1 584	100

* Le nombre total d'allégations citées est supérieur à celui des plaintes reçues, parce que celles-ci avaient parfois trait à plus d'une allégation.

Règlement alternatif des différends

Les services de médiation de la Commission ont pris de l'expansion en 2003. Un projet pilote sur la médiation, lancé en 1999, a révélé que cette approche aide les participants à cerner les besoins et les intérêts véritables derrière les plaintes. Elle leur permet d'établir leur propre programme et, s'ils le souhaitent, de trouver leurs propres solutions avec l'aide d'un médiateur expérimenté de la Commission. Lorsque la médiation intervient assez tôt dans le processus, elle peut aider à réparer des relations brisées en milieu de travail.

Échos des plaignants

« Parce que [l'employé de la Commission] s'est déplacé à Halifax et m'a rencontré, j'ai eu l'impression que ce que j'avais à dire était vraiment important. Merci. »

« Merci de m'avoir aidé à gérer cette situation et à me rendre compte que ce n'était pas une perte de temps. »


« Lorsqu'on fait face à des difficultés ou à un manque de compréhension, c'est un grand soulagement de rencontrer quelqu'un qui comprend notre problème, nos frustrations et la dure pente qu'il faut remonter pour surmonter et supprimer les obstacles. Vous n'avez pas seulement fait preuve de compréhension, mais vous avez volontiers pris l'initiative, très peu de temps avant vos vacances, de résoudre une question litigieuse avant qu'elle ne devienne un problème plus important et une expérience plus éprouvante encore pour tous. Votre intervention proactive et humaine a aidé tout le monde et m'a aidé plus que toute autre personne. »

« Je tiens à vous féliciter pour le soutien exceptionnel que j'ai reçu; les renseignements de qualité que vous avez fournis, de manière professionnelle et compétente, ont vraiment été utiles pour redresser une injustice. »

La Commission offre les services de médiateurs expérimentés et neutres qui aident les participants à décider des règles de base qui gouverneront leurs discussions. Les médiateurs sont présents à titre de guides et d'animateurs. Ils veillent à ce que les règlements négociés comportent des changements, sur le plan des politiques ou des processus, qui sont conformes à l'intérêt public.

La conciliation est une autre forme de règlement alternatif des différends (RAD). La principale différence entre la médiation et la conciliation est que la Commission peut obliger les parties à recourir à la conciliation si elle croit qu'une discussion





plus poussée leur serait bénéfique. L'accent est mis sur une évaluation impartiale des positions. Tout comme la médiation, la conciliation est confidentielle. En 2003, la Commission a décidé qu'elle pouvait, lorsqu'elle s'apprêtait à renvoyer un dossier au Tribunal, diriger les parties vers la conciliation pour une durée de 60 jours; après ce délai, si les parties ne sont pas parvenues à une entente, le dossier est renvoyé au Tribunal.

Après avoir créé la Direction générale des services de règlement alternatif des différends, au début de 2003, la Commission a mis sur pied un comité consultatif composé d'éminents juristes qui a pour tâche d'assurer l'intégrité du programme de RAD et sa conformité avec les principes des droits de la personne. Formé des anciens juges Gérard La Forest, Claire L'Heureux-Dubé, Charles Dubin et Roger Kerans, il conseille la présidente quant à l'approche globale du programme, aux politiques et aux processus opérationnels, aux mesures visant à protéger l'intérêt public, à la formation et au perfectionnement du personnel et à l'évaluation du programme. Au cours de l'exercice visé par le présent rapport, le Comité s'est rencontré à deux reprises, en avril et en septembre.

Le nouveau plan d'activités de la Direction générale vise à contribuer à la réduction de l'arriéré de plaintes, à conclure des ententes avec les employeurs et à créer un réseau de médiateurs et d'autres praticiens du RAD. Les ententes conclues avec les employeurs ont pour but d'accroître la participation à la médiation, de protéger les droits de la personne, de traiter la question des délais à la Commission et de témoigner de l'engagement global de la Commission envers le règlement alternatif des différends.

Échos des mis en cause

« Tout d'abord, permettez-moi de vous dire à quel point j'étais heureux, hier, de la tournure de la séance de médiation. L'atmosphère s'était considérablement améliorée et nous étions plus productifs que ce que j'avais d'abord cru possible. Je crois que c'est en grande partie à cause du style décontracté, néanmoins professionnel. »

« Dans le passé, nous n'avons pas toujours eu des expériences très agréables en matière de médiation, mais les autres représentants et moi-même avons été "conquis" par notre récente expérience. Je serai heureux d'avoir la possibilité de travailler de nouveau avec vous et d'autres employés de la Direction. »

« La médiation était excellente : tout était très clair dès le début. »

« Je sais que la médiation a été particulièrement difficile, mais je crois que, grâce à vos conseils bienveillants et judicieux, nous avons appris quelque chose et grandi et que nous sommes sur la voie de la guérison. »

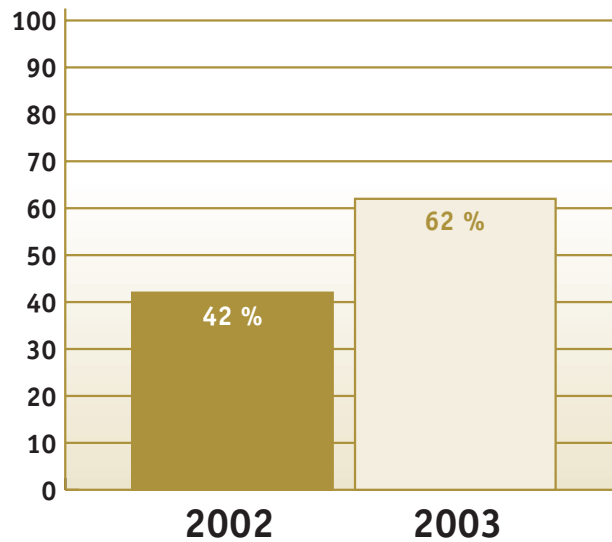
L'importance accrue accordée à la médiation a donné lieu à une réaffectation des ressources au sein de la Commission, à une transformation interne des processus et à un effort important de sensibilisation. Outre la création de la Direction générale des services de règlement alternatif des différends et du Comité consultatif, la Commission a pris les mesures suivantes :

- attribuer plus de personnel à la médiation, affecter des médiateurs à certains bureaux régionaux et créer une liste de médiateurs contractuels pour offrir un meilleur service à l'échelle locale
- instaurer une nouvelle structure de gestion des dossiers
- appliquer et faire connaître des délais plus stricts
- mettre en place un système de suivi permettant de s'assurer que les normes sont respectées et les résultats, présentés
- inciter les parties à s'entendre par voie de conciliation dans un délai de 60 jours avant la prise en charge du dossier par le Tribunal canadien des droits de la personne
- rencontrer les principales organisations responsables de 25 % des plaintes pour obtenir leur appui à l'égard du nouveau mode de fonctionnement
- offrir des séances de formation aux mis en cause et aux syndicats concernant le règlement alternatif des différends et les droits de la personne.

En 2003, ces efforts ont débouché sur une augmentation de 52 % du nombre de plaintes réglées grâce au règlement alternatif des différends. La Commission a participé à la conclusion de 457 règlements (à l'étape de la médiation, de la conciliation ou avant le renvoi au Tribunal), comparativement à 301 en 2002.



Graphique 6 Taux de participation à la médiation



La Commission a participé également à cette démarche en acheminant 90 nouveaux dossiers aux services de conciliation en 2003, comparativement à 159 en 2002. Au cours de l'année, 90 dossiers ont été fermés, donnant lieu à 57 ententes, pour un taux de règlement par voie de conciliation de 63 %. La Commission continue d'améliorer le processus de règlement alternatif des différends et procédera à un examen complet du modèle de conciliation au cours de la prochaine année civile.

C'est là un autre exemple de la manière dont la Commission s'efforce de régler les plaintes aussi rapidement que possible. Grâce aux efforts du personnel de la Commission en matière de conciliation, seules les plaintes qui doivent absolument être entendues par le Tribunal lui sont acheminées.

En 2004, la Commission continuera de multiplier ses efforts pour informer les parties intéressées et obtenir leur appui à l'égard de l'initiative de règlement alternatif des différends. Il s'agit de consolider la capacité des organisations à gérer leurs propres services de médiation et à prévenir la discrimination.

Enquête

Jusqu'ici, le principal mode de traitement des plaintes adressées à la Commission était l'enquête. En général, ce travail suppose que des enquêteurs qualifiés recueillent des données sur les faits auprès des plaignants, des mis en cause et des témoins, puis qu'ils rendent compte de leurs constatations aux commissaires. Après quoi, ces derniers, s'appuyant sur les rapports écrits des enquêteurs, décident s'il y a lieu de demander au Tribunal de procéder à une enquête plus approfondie.

La Commission se souciait du délai de traitement des plaintes au moyen de l'enquête. Le problème tenait en partie au fait que la Commission ne disposait pas du cadre légal pour fixer les échéances. Dans la partie intitulée *Perspectives d'avenir*, la Commission propose des mesures supplémentaires, dont une réglementation, pour mieux contrôler les délais.

Le plan d'activités de la Commission pour 2003-2004 prévoit que, sans ressources supplémentaires, la Commission produira 740² rapports d'enquête donnant lieu à des décisions définitives. C'est pourquoi la Commission a dû apporter un certain nombre de changements :

- simplifier les rapports d'enquête
- respecter des échéances plus strictes
- réduire le délai d'examen et de décision de la Commission.

La création d'équipes multidisciplinaires chargées d'examiner les plaintes de discrimination et de suggérer leur mode de traitement est une innovation importante. Les équipes sont composées de membres de la Direction des enquêtes, de celle des Services juridiques et de celle des Politiques. Au début de l'exercice, quatre équipes multidisciplinaires regroupées par motifs de distinction ont été constituées. Cette spécialisation a accru l'expertise des équipes et favorisé une approche multidisciplinaire.

D'autres mesures ont été prises pour transformer le processus décisionnel :

- création d'un comité de soutien aux dossiers pour superviser et surveiller le rendement et pour guider les équipes multidisciplinaires; le comité veille également à ce que la documentation fournie à la Commission soit complète
- innovations technologiques pour simplifier le processus décisionnel des commissaires; les dossiers sont désormais présentés sous forme électronique, ce qui évite de les imprimer et facilite les réunions de la Commission
- augmentation du nombre de réunions de la Commission pour régler rapidement les dossiers
- accélération du traitement des dossiers, par le biais par exemple de leur regroupement.

2 Pour l'exercice 2003-2004, cela inclut les rapports d'enquête, les rapports en vertu des articles 40-41 et les rapports d'enquête relatifs à la parité salariale.





Ces mesures ont donné lieu à une augmentation de 99 % du nombre de rapports d'enquête soumis en 2003, qui est passé à 850, comparativement à 428 en 2002, et, par voie de conséquence, du nombre de décisions définitives rendues par la Commission.

La Commission est également chargée de faire enquête sur les plaintes de disparité salariale. Comme c'était le cas des autres types de plaintes, la Commission a estimé qu'il fallait absolument en accélérer le traitement. Les plaintes de disparité salariale sont complexes, mais la Commission ne voulait pas que les plaignants et les mis en cause attendent des années pour que soient réglées des plaintes légitimes concernant le milieu de travail et susceptibles de causer un tort durable aux relations de travail.

Les mesures prises par la Commission pour améliorer le traitement des plaintes aux stades de l'accueil et de l'enquête ont permis également d'accélérer le traitement des plaintes de disparité salariale. La Commission a étudié des moyens novateurs d'enquêter sur ces plaintes tout en veillant à ce qu'elles fassent l'objet d'une analyse approfondie et d'un traitement rapide.

On comptait 35 dossiers actifs en matière de parité salariale en 2003³. À la fin de l'année, 14 dossiers de parité salariale étaient réglés, dont 11 faisaient l'objet d'une enquête depuis plus de 2 ans. Les rapports d'enquête relatifs à 10 autres dossiers (dont 8 vieux de plus de 2 ans) ont été terminés et sont censés être remis à la Commission, qui devrait rendre une décision d'ici le 31 mars 2004. Les 24 dossiers terminés en 2003 représentent près de 69 % des plaintes actives de disparité salariale étudiées par la Commission.

Par ailleurs, la Commission a obtenu un résultat important en 2003. Elle a réussi à régler une grande partie de l'arriéré de plaintes déposées depuis des années, mais dont le dossier était suspendu tandis que les plaignants cherchaient d'autres moyens d'obtenir gain de cause⁴.

Activités juridiques

En 2003, la Commission a cherché à orienter plus efficacement ses activités juridiques pour prévenir la discrimination et protéger les droits de la personne. Elle a fait en sorte que ses ressources juridiques servent à faciliter tous les aspects du travail de la Commission, qu'il s'agisse du traitement des plaintes (du stade de

3 On en dénombrait 48 au début de l'année, dont 24 plaintes individuelles contre un même employeur. Au cours de l'année, 11 nouveaux dossiers se sont ajoutés, et les 24 dossiers contre un même employeur ont été suspendus par décision judiciaire en raison d'une procédure de mise en faillite.

4 La Commission a suspendu l'enquête relative à 91 plaintes (dont les 24 plaintes de disparité salariale mentionnées à la note 3) contre un même employeur et ses compagnies liées. La Cour supérieure de l'Ontario a ordonné la suspension de toutes les procédures contre l'employeur lorsque l'entreprise s'est mise sous la protection de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* au printemps 2003. Lorsque le tribunal lèvera la suspension, la Commission reprendra le cours de son enquête.

l'accueil jusqu'au Tribunal) ou d'autres initiatives, comme les études spéciales et la recherche stratégique.

Les causes devant le Tribunal canadien des droits de la personne et d'autres tribunaux sont et resteront des éléments incontournables du paysage des droits de la personne et du travail de la Commission. Cela peut cependant s'avérer long et onéreux. Les ressources financières des Services juridiques sont limitées. De plus la Commission ne représente, aux yeux de la loi, ni le mis en cause ni le plaignant. Son mandat est de veiller à sauvegarder l'intérêt public. La Commission s'efforce donc d'axer ses activités juridiques sur ce qui aura le plus d'effets positifs sur les droits de la personne. Il s'ensuit que la Commission doit répartir ses ressources juridiques en fonction de ce facteur à l'étape du Tribunal.

En mars 2003, la Commission et le Tribunal ont conclu un protocole d'entente pour discuter de questions administratives.

Au cours de la période de transition de 2003, la Commission a continué à jouer un rôle de premier plan dans le règlement des plaintes confiées au Tribunal. Elle a participé activement à toutes les séances de médiation préalables aux audiences. Ces mesures ont donné lieu au règlement de 64 plaintes, permettant d'économiser de l'argent et d'autres ressources qu'il aurait fallu engager si ces causes avaient fait l'objet d'une instruction approfondie.

En 2003, la Commission a également participé à 64 audiences, pour un total de 242 journées d'audience, soit environ 80 % de la totalité des journées d'audience tenues par le Tribunal. Elle n'y a cependant pas assumé le même rôle à chaque fois, compte tenu du fait que deux causes ne sont jamais semblables.

Activités juridiques de la Commission au stade postérieur au renvoi

	2002	2003
Plaintes renvoyées au Tribunal	70	158
Plaintes réglées après renvoi	46	64*
Nombre de journées d'audience auxquelles la Commission a participé	s. o.	242**

* Les plaintes réglées incluent les 24 renvoyées en 2002.

** Ce chiffre représente 80 % de toutes les journées d'audience tenues par le Tribunal.





Outre le travail qu'elle fait comme partie aux instances du Tribunal, la Commission a reçu 42 demandes de contrôle judiciaire de ses décisions et a participé à plusieurs autres dossiers devant la Section de première instance de la Cour fédérale et devant la Cour d'appel fédérale. Elle est également intervenue dans trois causes devant la Cour suprême du Canada : *Commission québécoise des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Morin) c. Québec (p.g.)*, *Pritchard c. la Commission ontarienne des droits de la personne* et le renvoi de la question des mariages entre conjoints de même sexe. Chacune de ces causes comporte des éléments ayant trait à l'arbitrage ou à la protection des droits de la personne au Canada.

Au cours de l'année visée, il s'est produit une certaine évolution juridique et législative qui a eu des répercussions sur la Commission.

La *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, qui a reçu la sanction royale en novembre 2003, prévoit un nouveau système d'arbitrage pour la fonction publique fédérale. Selon la nouvelle loi, les griefs déposés dans le cadre de ce système et les appels de décisions de dotation peuvent comporter des allégations de discrimination en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission a le droit d'intervenir, mais il reste encore à déterminer ce que cela signifie dans la pratique. La Commission collaborera avec d'autres organismes fédéraux pour appliquer au mieux la nouvelle loi de telle sorte que les droits des Canadiens aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continuent d'être protégés.

La Cour suprême du Canada a rendu, dans l'affaire *Conseil d'administration des services sociaux du district de Parry Sound c. le Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario, section locale 324*, une décision qui a également des répercussions sur la Commission. Elle a conclu que les arbitres étaient compétents pour régler les plaintes en matière de droits de la personne et elle a déclaré que les arbitres du travail étaient des tribunaux spécialisés dont l'expertise touchait les relations de travail, même s'ils n'avaient pas nécessairement le savoir spécialisé des commissions des droits de la personne. Elle a ajouté que les tribunaux du travail pouvaient régler les questions ayant trait aux droits de la personne, même lorsqu'elles n'avaient pas de lien direct avec la convention collective.

Équité en matière d'emploi

La Commission est chargée de veiller à ce que les ministères et les organismes fédéraux, les sociétés d'État ainsi que les employeurs du secteur privé réglementés par le gouvernement fédéral respectent la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'objet de la *Loi* est de garantir que les membres des quatre groupes désignés (femmes, Autochtones, personnes handicapées et minorités visibles) jouissent d'un accès égal aux emplois et qu'ils soient équitablement représentés au sein de la population active.

En 2002, un examen parlementaire de la *Loi* a révélé que celle-ci bénéficiait d'un vaste appui, qu'elle devrait être maintenue et que la Commission devrait disposer de plus de ressources afin d'accélérer le rythme des vérifications.

Toutefois, le gouvernement n'a pas renouvelé en 2003 les fonds additionnels consentis en 2000. Par conséquent, les ressources affectées au Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi ont été réduites du tiers, et l'effectif a été réduit de 30 à 21 employés.

Le programme de vérification de la Commission a certes donné de bons résultats. En raison des réductions budgétaires par contre, les méthodes utilisées actuellement ne sont plus viables, puisqu'il faudrait au moins encore 10 ans pour que la totalité des employeurs fassent l'objet d'une vérification. Bien que seuls la moitié de tous les employeurs aient été soumis à une vérification, leurs effectifs représentent 76 % de la main-d'œuvre active (voir le tableau 5).

Les employeurs restants se divisent en trois groupes :

- 3 organisations (visées par la *Loi* depuis 2002 par suite d'une décision prise par décret) qui représentent 10 % de la main-d'œuvre
- 58 employeurs de taille moyenne qui représentent 10 % de la main-d'œuvre
- 170 petits employeurs qui ne représentent que 4 % de la main-d'œuvre.

Tableau 5 Répartition des employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au 31 décembre 2003

Situation	Nombre d'organisations	% de la main-d'œuvre
VÉRIFICATIONS COMPLÉTÉES ET EN COURS		
Employeurs en conformité	145	28
Employeurs faisant présentement l'objet d'une vérification	133	48
Total : employeurs vérifiés ou en cours de vérification	278	76
VÉRIFICATIONS RESTANTES		
Forces canadiennes, SCRS, GRC	3	10
Employeurs comptant plus de 500 employés	58	10
Employeurs comptant de 100 à 500 employés	170	4
Total : employeurs non vérifiés	231	24
<p>Nota : Les données portant sur les vérifications restantes sont approximatives, étant donné que la population des employeurs varie d'une année à l'autre. Les données sur les vérifications en cours comprennent certaines vérifications mises en attente ou annulées.</p>		

Afin de relever le défi consistant à mettre en œuvre son mandat dans un contexte où les ressources sont restreintes, tout en maximisant l'effet de son programme auprès des groupes désignés, la Commission entreprendra des vérifications auprès des deux premiers groupes pendant la période allant de 2004 à 2006. Pour ce qui est des employeurs du secteur privé, la Commission utilisera les leçons qu'elle a tirées de son projet pilote auprès des petits employeurs en 2003 (voir la section *Simplification du processus de vérification* plus loin). Ce projet avait permis de recueillir des renseignements importants quant à la mise en application du processus simplifié, conçu afin d'éviter le besoin de recourir aux vérifications de suivi. La Commission a bon espoir que ces façons de faire s'avéreront fructueuses pour la grande majorité de ces employeurs. Cette stratégie permettra de porter à 96 % le nombre d'employés couverts par une vérification.

Pour ce qui est du groupe composé de nombreux petits employeurs ne représentant que 4 % de la main-d'œuvre, la Commission prévoit mener des examens afin de vérifier l'état d'avancement de leurs activités en se fondant sur les documents

présentés. Elle prévoit également fournir à ces employeurs un rapport soulignant les secteurs où des efforts supplémentaires semblent requis. Si un employeur est près d'atteindre la conformité, cet examen peut être converti en vérification de la conformité. D'autres employeurs peuvent être ultérieurement soumis à de pleines vérifications de la conformité, selon les ressources disponibles.

De cette façon, la Commission sera plus en mesure de veiller au progrès des employeurs déjà jugés conformes aux exigences de la *Loi* et d'amorcer des vérifications de mise en oeuvre auprès de ceux qui n'ont pas fait de progrès raisonnables dans l'application de leur plan d'équité en matière d'emploi. Le suivi revêt une importance particulière puisque les tout premiers résultats obtenus indiquent que les employeurs ayant fait l'objet d'une vérification, malgré les progrès qu'ils ont réalisés en vue d'accroître la représentation des groupes désignés, atteignent seulement de 22 à 29 % des objectifs fixés dans leur plan d'équité en matière d'emploi.

La Commission croit que les approches simplifiées, expliquées précédemment, lui donneront la possibilité de compenser le manque de ressources allouées aux vérifications, tout en lui permettant de suivre de près les progrès accomplis par les employeurs de façon à s'assurer qu'ils atteignent leurs objectifs au chapitre de l'accroissement de la représentation des groupes désignés au sein de leur effectif. Voilà la véritable mesure de la réussite de ce programme.

Des résultats pour la population canadienne

Dans le cadre de la modernisation de ses pratiques de gestion, la Commission a élaboré en 2003 un modèle logique pour évaluer l'efficacité de son Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi.

L'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est d'éliminer les obstacles à l'emploi auxquels font face les quatre groupes désignés et de garantir que les membres de ces groupes sont représentés équitablement au sein de l'effectif des employeurs assujettis à la législation fédérale. Par conséquent, le principal moyen de savoir si la *Loi* donne de bons résultats, et si les efforts de la Commission pour en faire observer les dispositions sont efficaces, consiste à déterminer si les taux de représentation de ces groupes augmentent ou non.

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi* en 1986, la représentation des groupes désignés s'est en effet accrue, en partie grâce au programme de vérification de la Commission. Les deux faits suivants le montrent bien :



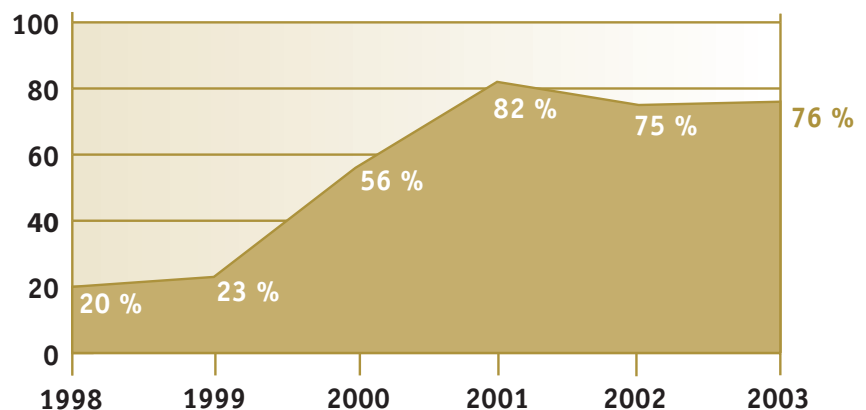
- les employeurs ayant fait l'objet d'une vérification ont réduit les écarts de représentation au sein de leur effectif au cours des années qui ont suivi la vérification
- l'effectif des employeurs ayant été soumis à une vérification est généralement plus représentatif des quatre groupes désignés que celui des employeurs qui ne l'ont pas été.

Ces résultats indiquent que, dans l'ensemble, la *Loi* est efficace et que les travaux de la Commission en vue d'en assurer l'observation portent des fruits d'année en année.

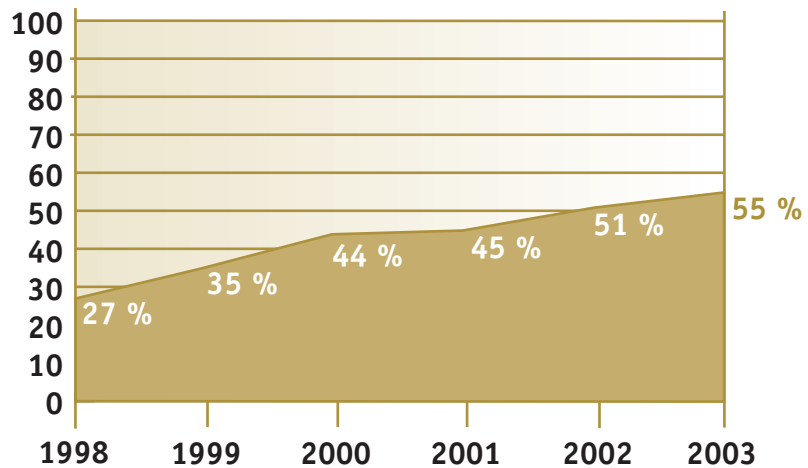
Progression des vérifications

En 2003, 278 des 509 employeurs assujettis à la *Loi* (soit 55 %) avaient fait ou faisaient l'objet d'une vérification, ce qui touchait 717 575 employés ou 76 % de l'effectif visé par la *Loi*. Il s'agit là d'une légère augmentation comparativement aux données de 2002.

Graphique 7 Pourcentage des employés visés par la *Loi* et les vérifications de la Commission



Graphique 8 Pourcentage des employeurs visés par la Loi et les vérifications de la Commission



En 2003, les vérifications d'employeurs n'ont pas beaucoup progressé étant donné la réduction des ressources disponibles. La proportion d'employés ayant été touchés par les vérifications en 2001 et 2002 a diminué en raison du nombre important d'employeurs qui se sont ajoutés à la liste des organismes visés par la Loi en 2002. La Commission a entrepris 25 nouvelles vérifications en 2003, par rapport à 38 en 2002.

Tableau 6 Vérifications amorcées et complétées, 1998–2003

	2003		Total cumulatif 1998–2003	
	Amorcées	Complétées	Amorcées	Complétées
Vérifications initiales	25	51	278	231
Vérifications de suivi après une vérification initiale	22	14	166	135
Vérifications de suivi faisant suite à la notification d'un ordre	2	9	21	19
Vérifications annulées	0	5	0	32
N^{bre} total de vérifications	49	79	465	417



Grâce à ses vérifications, la Commission a pu constater que 40 employeurs répondaient aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 2003 comparativement à 32 l'année précédente. Ce nombre record enregistré est en partie attribuable à des processus simplifiés instaurés en 2003 aux fins de la vérification des employeurs de petite taille, tout particulièrement de 17 petits ministères.

Depuis 1998, la Commission a pu conclure qu'un total de 145 employeurs respectaient les dispositions de la *Loi*.

Tableau 7 Employeurs en conformité

SITUATION	2003	Total cumulatif 1998–2003
Effectif pleinement représentatif, en conformité	0	2
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité dès la vérification initiale (sans engagement signé)	20	30
Effectif comportant un ou des secteurs de sous-représentation, employeur en conformité au moment de la vérification de suivi (à la suite de la signature d'engagements)	20	113
Nombre total d'employeurs en conformité	40	145
Nombre d'employeurs à qui la Commission a notifié un ordre	0	23
Renvoi au Tribunal (à la demande de la Commission ou de l'employeur)	0	8

En 2003, pour la première fois, la Commission n'a pas eu à ordonner à des employeurs de se conformer aux exigences de la *Loi*, ni à renvoyer un employeur au Tribunal de l'équité en matière d'emploi. C'est là un résultat positif, attribuable en partie aux efforts déployés par la Commission pour aider les employeurs à mieux comprendre leurs obligations en leur fournissant des outils supplémentaires et des explications plus approfondies sur les normes de vérification et les attentes associées. En outre, de plus en plus de données démontrent qu'un nombre important de gros employeurs déjà en conformité avec la *Loi* peut en inciter d'autres à suivre leur exemple.

Simplification du processus de vérification

La plupart des employeurs qui n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification sont de taille relativement petite. Afin d'accélérer la vérification des employeurs du secteur privé comptant moins de 300 employés, la Commission a simplifié sa façon de faire en 2003 tout en leur fournissant un soutien accru.

Elle a produit une trousse d'information à l'intention des employeurs, qu'elle a mise à l'essai dans le cadre de la vérification de 25 employeurs de petite taille. Le personnel de la Commission a travaillé avec ces derniers pour les aider à atteindre la conformité durant le premier stade de la vérification. On s'attend à ce que la plupart d'entre eux soient conformes en 2004 et que les vérifications prennent à peine au-delà d'un an. Ce délai est beaucoup plus court que les trois années nécessaires aux vérifications habituelles, où les employeurs doivent signer des engagements et se soumettre à une vérification de suivi.

« D'après mon expérience, le processus de vérification [de la Commission] s'est avéré l'outil le plus puissant — je dirais même le seul outil efficace — de promotion de l'équité en matière d'emploi dont j'ai été témoin durant ma carrière. »


—Un membre de la Toronto Employment Equity Practitioners Association

En 2003, la Commission a procédé à la vérification de 17 ministères et organismes fédéraux de petite taille comptant moins de 100 employés et néanmoins visés par la *Loi*. L'ensemble simplifié de critères utilisé par le personnel s'est révélé efficace; la Commission a déclaré 13 employeurs en conformité à l'issue de vérifications ayant duré de 4 à 11 mois.

En s'appuyant sur les résultats de ces deux exercices, la Commission devrait être en mesure de trouver le moyen de simplifier sa façon de faire de manière à ce que ses pratiques demeurent les plus avantageuses possibles pour les membres des groupes désignés sur le marché du travail.

Des intentions aux résultats : progrès liés au suivi

Une fois que les employeurs sont jugés en conformité avec la *Loi*, la Commission entreprend un suivi dans le but de déterminer s'ils atteignent les objectifs à court terme qu'ils se sont fixés dans leur plan d'équité en matière d'emploi, concernant le recrutement et l'avancement. Si les employeurs ne parviennent pas à faire des progrès raisonnables, la Commission pourrait les soumettre à une nouvelle



vérification, ou « vérification de mise en œuvre », portant essentiellement sur l'exécution de leur plan d'équité en matière d'emploi.

À ce jour, la Commission a terminé le suivi des objectifs triennaux à court terme de 26 employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale, de 3 ministères et d'un employeur distinct. Les résultats sont variés. Aucun des employeurs n'a atteint tous ses objectifs. Par contre, ils ont réalisé 27 % des objectifs pour les femmes, 29 % pour les Autochtones, 22 % pour les personnes handicapées et 24 % pour les membres des minorités visibles.

Participation des intervenants

L'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et l'évaluation du programme de vérification de la Commission en 2002 ont mis en lumière la nécessité de collaborer plus étroitement avec les principaux intervenants à la mise en œuvre de la législation. Par conséquent, en 2003, la Commission :

- a signé un nouveau protocole d'entente avec Développement des ressources humaines Canada précisant les rôles de chaque institution et prévoyant une collaboration plus étroite
- a établi un protocole avec le Conseil privé selon lequel la Commission informera deux fois l'an le greffier du Conseil privé des progrès, des réussites et des obstacles liés à l'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique et ce, pour chaque ministère.

En outre, la Commission prépare actuellement un protocole d'entente qu'elle signera avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique qui représentent l'employeur des fonctionnaires fédéraux. Ce protocole d'entente permettra de meilleurs échanges d'information et la tenue de consultations régulières.

Progrès des groupes désignés

Au cours de la dernière année, 419 employeurs des secteurs des banques, des communications et des transports ainsi que du secteur « Autres » ont présenté des données sur leur effectif réuni regroupant quelque 630 000 employés en date du 31 décembre 2002. Le secteur « Autres » comprend divers employeurs tels que les sociétés céréalières, les mines d'uranium, les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées. Bien qu'il y ait eu 25 000 recrutements de moins dans le secteur privé en 2002 par rapport à l'année précédente, près de 84 000 possibilités d'embaucher des membres des groupes désignés se sont tout de même présentées.

De surcroît, le Secrétariat du Conseil du Trésor a produit un rapport sur la situation de l'équité en matière d'emploi, au 31 mars 2003, au sein de 71 ministères et organismes fédéraux dont l'effectif combiné se chiffre à environ 163 000 employés. D'après ce rapport, plus de 16 400 postes vacants ont été dotés, soit quelque 1 000 postes de moins que l'année précédente, dont plus de 5 200 étaient des emplois permanents.

La section suivante compare les données relatives à la main-d'œuvre dans les secteurs privé et public avec les données du recensement de 1996 sur la disponibilité pour ce qui est des femmes, des membres des minorités visibles et des Autochtones, et avec l'estimation des taux de disponibilité des personnes handicapées tirée de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités. Les données relatives à l'équité en matière d'emploi qui proviennent du recensement et de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités réalisés en 2001 ne seront rendues publiques que plus tard en 2004. Les graphiques présentent une comparaison des progrès réalisés par les quatre groupes désignés pour la période de cinq ans depuis 1997, année où la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* telle que nous la connaissons aujourd'hui est entrée en vigueur, jusqu'en 2002. Le graphique portant sur les femmes illustre les progrès réalisés dans la catégorie des postes de direction.

Comme la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* accorde la préférence absolue sur le plan du recrutement dans la fonction publique aux citoyens canadiens, l'estimation des taux de disponibilité préparée par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement à tous les groupes désignés n'englobe que les citoyens canadiens. En conséquence, la disponibilité globale des membres des minorités visibles a chuté de 10,3 % à 8,7 %.

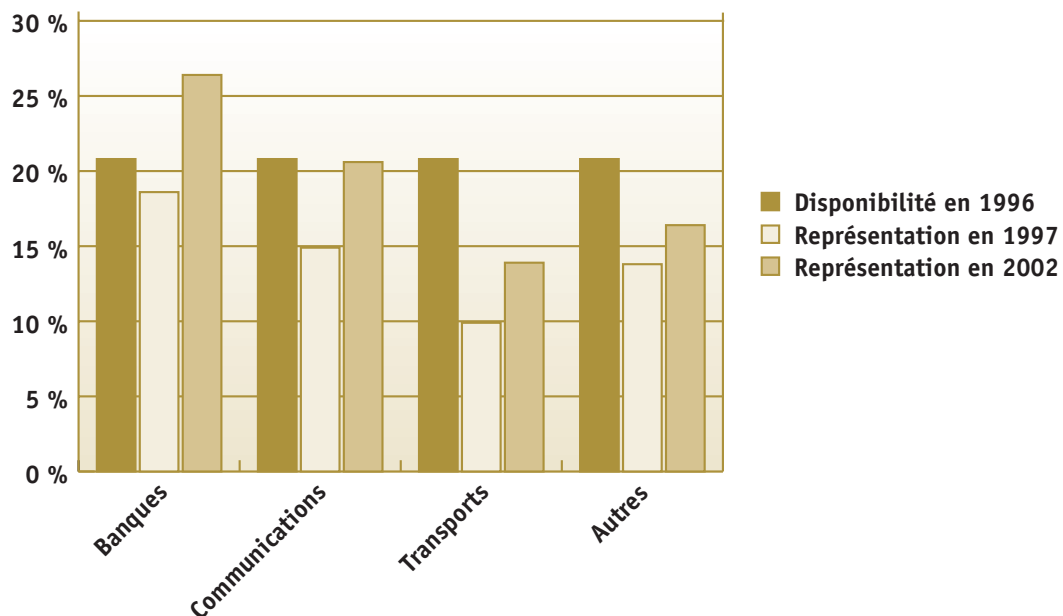
Femmes

Secteur privé : En 2002, le taux de représentation globale des femmes dans le secteur privé était de 44,4 %, proportion conforme au taux de disponibilité de 46,4 % en 1997, demeuré presque inchangé depuis. On note toutefois une hausse importante de la proportion des postes de cadres supérieurs, qui est passée de 14,8 % en 1997 à 20 % en 2002, se rapprochant du taux de disponibilité de 20,8 % enregistré lors du recensement de 1996.

C'est dans le secteur bancaire que les femmes étaient le plus représentées (71,1 %). Elles y détenaient 84,7 % des emplois de bureau, mais elles occupent maintenant plus de 50 % des postes de cadres et de professionnels. Dans ce secteur, la proportion des postes de cadres supérieurs occupés par des femmes est passée de 18,6 % en 1997 à 26,4 % en 2002.



**Graphique 9 Femmes membres de la haute direction
Secteur privé sous réglementation fédérale**



En 2002, le taux de représentation des femmes était le plus faible dans le secteur des transports, où elles détenaient 25,4 % de tous les emplois, ce qui est légèrement supérieur au taux de 23,3 % enregistré en 1997. Les femmes y détiennent maintenant 26,1 % de tous les postes de cadres et de professionnels. Cependant, plus de 30 % des emplois dans ce secteur font partie de la catégorie professionnelle des travailleurs manuels spécialisés, laquelle comprend divers types de chauffeurs. Seuls 11,7 % de ces emplois sont occupés par des femmes, dont près de la moitié travaillent à temps partiel comme chauffeuses d'autobus scolaire.

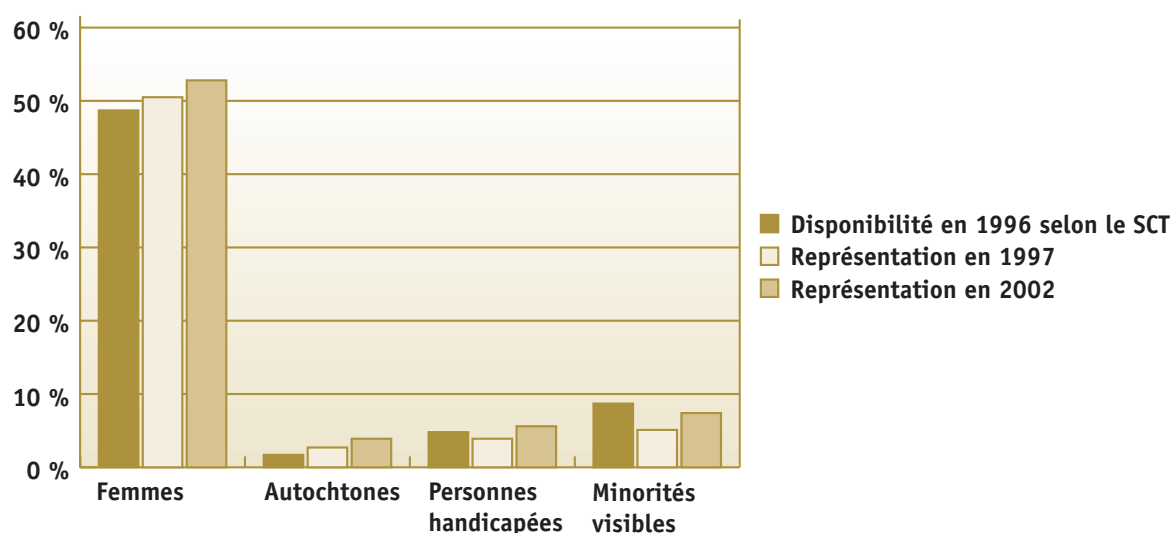
La proportion des femmes qui occupent des postes temporaires ou à temps partiel s'est réduite, passant de 25,0 % en 2001 à 23,3 % en 2002. Chez les hommes, cette proportion n'est que de 9,8 %. Bien que cette caractéristique soit aussi valable pour les femmes appartenant à une minorité visible et les femmes handicapées, elle touche plus nettement les femmes autochtones, dont 24,6 % ont un emploi temporaire ou à temps partiel. La concentration des femmes dans des postes temporaires et à temps partiel de même que dans des emplois peu rémunérés d'employés de bureau et du secteur de la vente et des services explique pourquoi les femmes ne reçoivent en moyenne que 81 % du salaire des hommes.

Secteur public : Au 31 mars 2003, les femmes constituaient 52,8 % du secteur public fédéral, proportion légèrement supérieure au taux repère de 46,4 % noté lors du recensement. Leur part des recrutements a atteint 55,9 %, ce qui est semblable à ce qu'elles ont connu l'année précédente.

La proportion des postes de cadres supérieurs occupés par des femmes est passée de 25 % en 1997 à 34 % en mars 2003. Les femmes ont fait l'objet de 43,9 % de l'ensemble des nominations dans cette catégorie d'emploi, ce qui constitue une augmentation considérable par rapport à 1997, où cette proportion s'établissait à 28,6 %. Dans la catégorie des postes scientifiques et professionnels, la représentation des femmes s'est également accrue, passant de 32,2 % en 1997 à 40,3 % en 2002.

Malgré tout, il y a encore place à l'amélioration. En effet, les femmes occupent 59,3 % de tous les postes dotés pour une durée déterminée et, par rapport aux hommes, elles travaillent principalement dans le domaine du soutien administratif. Ces facteurs contribuent au fait que 59 % des femmes au sein de la fonction publique ont un revenu inférieur à 50 000 \$ en comparaison de 36,8 % des hommes.

**Graphique 10 Groupes désignés
Fonction publique fédérale**



Membres des minorités visibles

Secteur privé : La représentation des membres des minorités visibles dans le secteur privé est passée de 9,7 % en 1997 à 12,2 % en 2002. Depuis maintenant 8 ans, la part des personnes embauchées parmi les membres des minorités visibles est supérieure au taux repère de 10,3 % relevé dans le recensement de 1996. En 2002, ils représentaient 12,8 % de toutes les personnes recrutées.

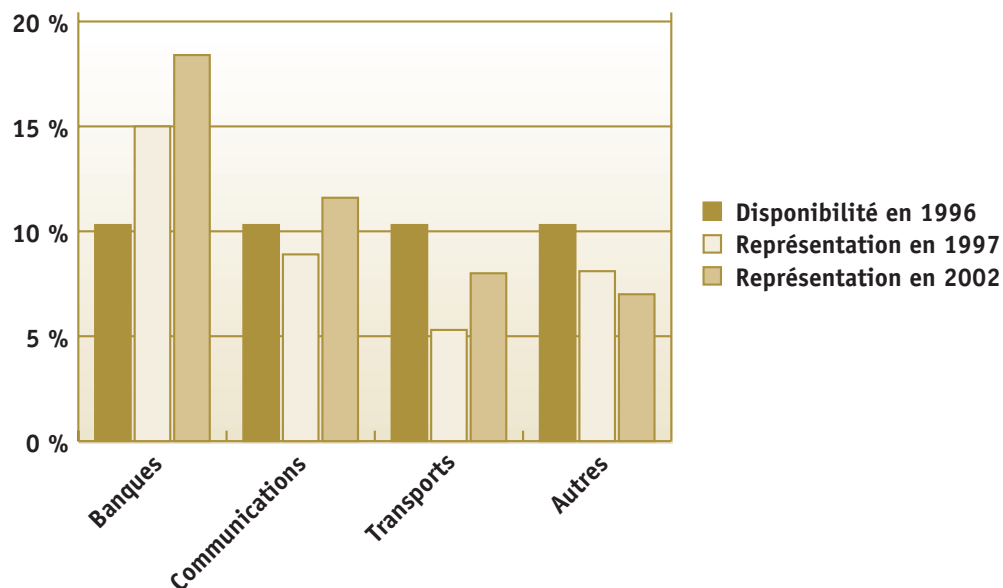
C'est dans le secteur bancaire que les membres des minorités visibles étaient le plus représentés, bénéficiant d'une part élevée et constante des recrues. Leur taux de représentation est passé de 15,0 % en 1997 à 18,4 % en 2002. En outre, ils occupent désormais 6,2 % de tous les postes de cadres supérieurs, soit une hausse



par rapport au taux de 4,3 % enregistré en 1997, et 22,0 % de tous les emplois de professionnels, comparativement à 18,3 % en 1997.

La représentation des membres des minorités visibles s'est aussi améliorée dans le secteur des communications, passant de 8,9 % en 1997 à 11,6 % en 2002, et dans le secteur des transports, où elle se chiffrait à 8,0 % en 2002 comparativement à 5,3 % en 1997. Par contre, on a observé une baisse dans le secteur « Autres », où les membres des minorités visibles sont descendus à 7 % de l'effectif en 2002 par rapport à 8,1 % en 1997.

Graphique 11 Minorités visibles
Secteur privé sous réglementation fédérale



Secteur public : Au 31 mars 2003, les membres des minorités visibles formaient 7,4 % de la fonction publique. Il s'agit là d'une augmentation comparativement au taux de 5,1 % enregistré en 1997. Cette proportion est toutefois inférieure au taux de disponibilité de 8,7 % établi en 1996 par le Conseil du Trésor pour la fonction publique. Leur part des nominations à des postes permanents a également connu une légère baisse, passant de 12,3 % en 2001 à 11,2 % en 2002.

En souscrivant au plan d'action du Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, le gouvernement s'était engagé à réserver un recrutement sur cinq aux minorités visibles avant la fin de l'exercice financier de 2002-2003. En fait, la part des personnes embauchées chez les membres des minorités visibles en 2002-2003 était de 9,5 %, ce qui est inférieur à la moitié de l'objectif visé. Le plan d'action prévoyait aussi un objectif fixé à une recrue sur cinq dans la catégorie des postes de cadres supérieurs, devant être atteint d'ici la fin de l'exercice de 2004-2005. Au 31 mars 2003, les membres des minorités visibles

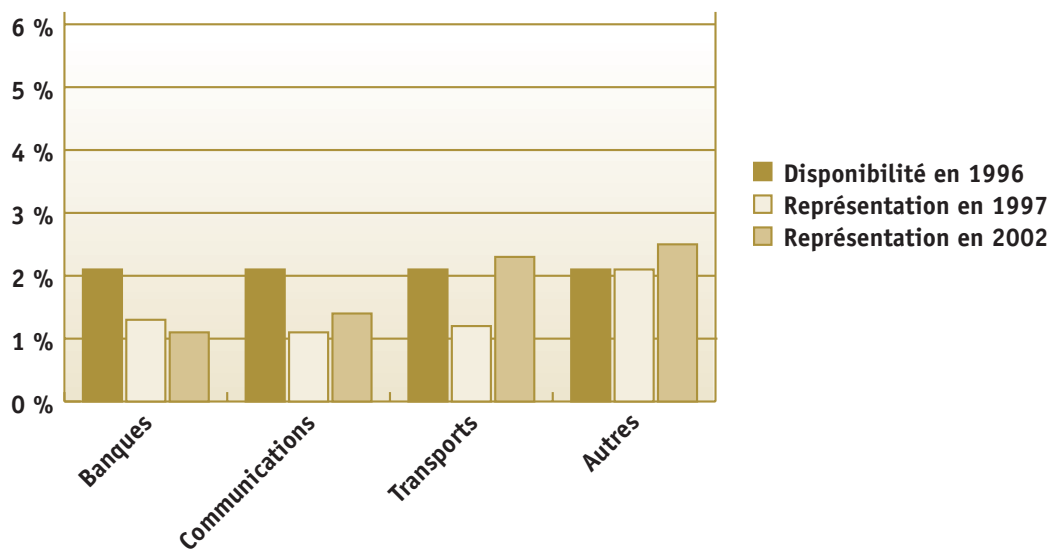
détenaient seulement 4,2 % de tous les postes de cadres supérieurs. Des 82 personnes embauchées dans cette catégorie, seules 7 appartenaient à une minorité visible, soit 8,5 %.

Autochtones

Secteur privé : En 2002, les Autochtones formaient 1,7 % de la main-d'œuvre de l'ensemble des entreprises privées assujetties à la législation fédérale. Bien qu'il s'agisse d'une augmentation comparativement au taux de 1,3 % enregistré en 1997, cette proportion demeure inférieure au taux repère de 2,1 % noté lors du recensement de 1996. La part des Autochtones qui ont été embauchés en 2002 s'élève à 1,9 %, ce qui constitue une hausse par rapport à l'année précédente. En 2002, les Autochtones ont affiché un taux de cessation d'emploi supérieur à la moyenne, laissant supposer que l'absence de progrès est liée à un taux inférieur de maintien en fonction.

Les Autochtones étaient le plus représentés dans le secteur « Autres », qui comprend certaines entreprises des domaines de l'exploitation minière, de la commercialisation du poisson et de l'industrie céréalière dans les régions du Nord et de l'Ouest employant un grand nombre d'Autochtones. En 2002, les Autochtones constituaient 2,5 % de l'effectif de ce secteur, ce qui représente une hausse en comparaison du taux de 2,1 % atteint en 1997. Cette progression est attribuable au fait que, depuis quatre ans, leur part du recrutement excède le taux de disponibilité. Il s'agit du seul secteur où les Autochtones ont enregistré un taux de cessation d'emploi inférieur à la moyenne en 2002.

Graphique 12 Autochtones
Secteur privé sous réglementation fédérale





La représentation des Autochtones était à son niveau le plus faible dans le secteur bancaire, où leur part des emplois est passée de 1,3 % en 1997 à 1,1 % en 2002. Cette diminution s'explique par le fait que la part des employés recrutés chez les Autochtones n'a été que de 0,9 %, soit moins de la moitié du taux repère de 2,1 % enregistré lors du recensement.

Secteur public : En revanche, la représentation des Autochtones dans le secteur public s'est améliorée, passant de 2,7 % en 1997 à 3,9 % au 31 mars 2003. Au cours de la dernière année, ils ont obtenu 4,5 % de tous les nouveaux postes dotés, et 5,4 % de tous les nouveaux postes permanents.

Parmi les 42 ministères et organismes fédéraux comptant au moins 200 employés, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien emploie à lui seul 18 % de tous les employés autochtones de la fonction publique fédérale. Mais, même sans compter ce ministère, le taux de représentation des Autochtones au sein de la fonction publique se chiffre à 3,3 %, ce qui dépasse de beaucoup le taux repère de 2,1 % noté dans le recensement.

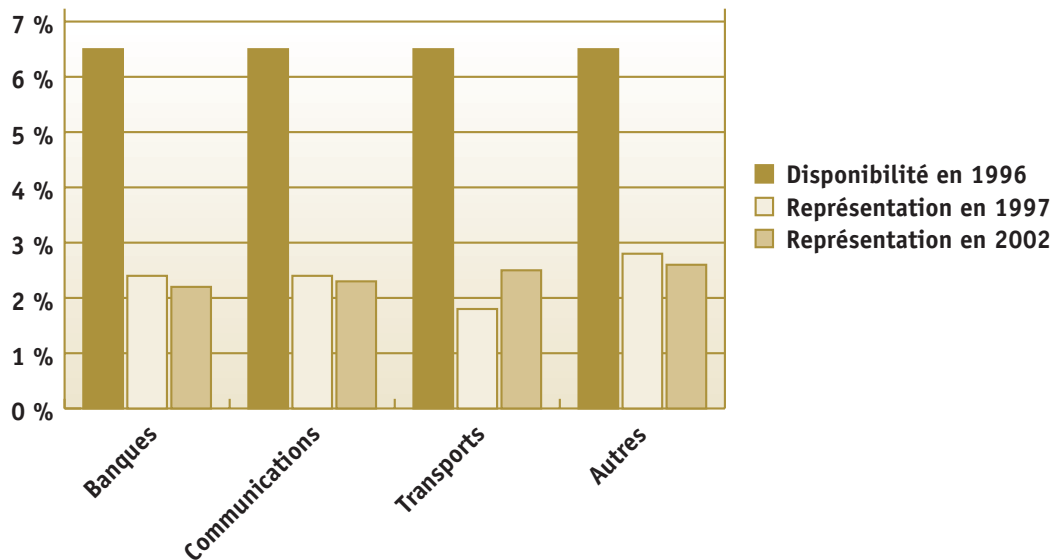
Dans l'ensemble, les Autochtones ont obtenu une part des recrutements considérablement plus élevée que le taux repère de 2,1 % enregistré lors du recensement dans toutes les catégories professionnelles. Dans la catégorie des postes de cadres supérieurs, 8 personnes (ou 9,8 %) de l'ensemble des personnes embauchées étaient des Autochtones, portant leur taux de représentation à 2,7 %.

Personnes handicapées

Secteur privé : Depuis l'entrée en vigueur de la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ce sont les personnes handicapées parmi les quatre groupes désignés qui en ont bénéficié le moins. En effet, leur taux de représentation est demeuré presque inchangé depuis 1997, s'inscrivant à 2,3 % en 2002. Seul 1 % de toutes les personnes embauchées en 2002 étaient des personnes handicapées, ce qui est considérablement inférieur au taux repère de 6,5 %. Depuis 1997, on note une diminution de leur taux de représentation dans tous les secteurs, à l'exception de celui des transports où leur proportion est passée de 1,8 % à 2,5 %.

Une fois de plus, c'est dans le secteur bancaire que les personnes handicapées ont été le moins représentées en 2002, occupant seulement 2,2 % des postes. Leur part des recrutements dans ce secteur a atteint un faible 0,8 %. Seuls 164 des 19 000 nouveaux employés embauchés par les 6 plus grandes banques étaient des personnes handicapées.

**Graphique 13 Personnes handicapées
Secteur privé sous réglementation fédérale**



Secteur public : Contrairement à la situation observée dans le secteur privé, le taux de représentation des personnes handicapées dans le secteur public s’est accru chaque année de 1997 à 2002, passant de 3,9 % à 5,6 %. Cette proportion est supérieure au taux repère de 4,8 % du Conseil du Trésor, mais elle reste légèrement en deçà du taux de disponibilité de ce groupe sur le marché du travail canadien, estimé à 6,5 % selon l’Enquête sur la santé et les limitations d’activités de 1991.

La hausse du nombre de personnes handicapées au sein de la fonction publique fédérale semble être principalement attribuable à un accroissement non pas du nombre de personnes embauchées, mais des déclarations volontaires. En effet, les personnes handicapées ne constituent que 3,1 % de tous les nouveaux employés recrutés en 2002. Aucune personne handicapée n’a été nommée à un poste de cadre supérieur, et la part des recrutements des personnes handicapées dans toutes les autres catégories professionnelles s’est avérée nettement inférieure au taux repère du Conseil du Trésor (4,8 %) et au taux de représentation sur le marché du travail (6,5 %).

Résumé

Depuis 1997, on compte davantage de femmes dans des postes de cadres et de professionnels tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Pourtant, elles demeurent sous-représentées dans des emplois traditionnellement réservés aux hommes dans le secteur des transports et d’autres secteurs. Quant aux membres des minorités visibles, leur représentation s’est accrue dans le secteur privé, et ils obtiennent maintenant une plus grande part des postes dans le secteur public.





Cependant, les données du recensement de 2001 hausseront les seuils à atteindre, et il faudra déployer des efforts considérables pour que ce groupe jouisse d'une pleine représentation. Pour ce qui est des Autochtones, ils ont enregistré des augmentations dans tous les secteurs, à l'exception de celui des banques. Les personnes handicapées ont augmenté leur représentation dans le secteur public. Dans le secteur privé, en dépit d'une multitude de possibilités d'embauche, la part des personnes handicapées embauchées est beaucoup moins importante que prévu compte tenu de leur taux de disponibilité, et par conséquent, ces personnes demeurent fortement sous-représentées dans tous les secteurs.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que les employeurs se fixent des objectifs de recrutement et d'avancement afin de remédier à la sous-représentation. Dès que seront connues les données du recensement de 2001 sur l'équité en matière d'emploi, les employeurs devront revoir leurs objectifs afin de tenir compte des seuils plus élevés. La Commission suivra attentivement la situation pour voir si ces derniers atteignent leurs objectifs, faute de quoi, elle pourrait entreprendre des vérifications afin de déterminer s'ils ont bien mis en application leur plan d'équité en matière d'emploi et prendre d'autres mesures d'exécution, si nécessaire.

Défis à venir dans le domaine de l'équité en matière d'emploi

Disposant de moins de ressources en 2004, la Commission devra réviser ses façons de faire et ses plans d'équité en matière d'emploi. L'objectif est d'établir un équilibre entre la nécessité de soumettre à une vérification les employeurs n'ayant pas encore été vérifiés et celle de suivre les progrès des employeurs s'étant fixé des objectifs de recrutement et d'avancement dans leur plan d'équité en matière d'emploi et de procéder à des vérifications de mise en œuvre.

Promotion des droits de la personne

Promouvoir les droits de la personne au Canada et aider d'autres pays à se doter de moyens pour défendre ces droits sont d'importantes initiatives de la Commission.

Promotion et prévention

La Commission est responsable de l'élaboration et de l'exécution de programmes d'information dont l'objectif est de mieux faire connaître au public la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et le rôle et les activités de l'organisme.

La Commission estime que cette fonction, ainsi que son rôle d'information habituel, est un important volet de l'offensive pour prévenir la discrimination. Comme on l'a mentionné plus tôt, la prévention de la discrimination améliore les milieux de travail et peut réduire le nombre croissant de plaintes.

À l'automne 2003, la Commission a consacré des ressources additionnelles pour accroître la prévention de la discrimination; cette fonction est décrite dans le rapport à la section intitulée *Perspectives d'avenir*.

Si l'on veut attirer l'attention sur la prévention, les employeurs et leur personnel devront, entre autres choses, pouvoir se procurer facilement de bons outils d'information.

Parmi les autres activités promotionnelles entreprises en 2003 par la Commission, mentionnons :

- la publication de dépliants sur la médiation et la conciliation, ainsi que d'un bulletin visant à promouvoir le règlement alternatif des différends
- la publication du premier *Bilan de l'équité en matière d'emploi* et une trousse-pilote d'information à l'intention des employeurs pour les aider à se préparer aux vérifications de l'équité en emploi
- la publication de documents de consultation publique sur la situation des femmes détenues en ce qui a trait aux droits de la personne et d'énoncés de politique sur l'embauche des Autochtones
- la présentation de mémoires au gouvernement, au Parlement et aux tribunaux sur les mariages entre conjoints de même sexe, sur l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à tous les Autochtones, sur la parité salariale et sur la promotion de mesures visant à assurer la

conformité de la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique* aux normes en matière de droits de la personne

- la réalisation d'un nouveau site Web.

Les Canadiens utilisent de plus en plus Internet, et la Commission a entrepris de restructurer et de reconstruire son site Web et d'en faire le principal outil de communication de l'organisme pour promouvoir ses services auprès du public. Le nouveau site Web sera lancé d'ici la fin de l'exercice 2003–2004. Il est conçu pour être convivial et adapté aux personnes ayant une déficience visuelle ou dont la mobilité est réduite. La Commission a déjà utilisé la nouvelle présentation du site Web dans la plupart de ses publications récentes.

AU SERVICE DES CANADIENS	
Demandes téléphoniques	25 646
Demandes par courrier électronique	5 024
Publications distribuées	95 467
Visiteurs du site Web	198 374

En plus d'apporter d'autres modifications aux processus de la Commission en 2003, on a insisté davantage sur la liaison et la sensibilisation pour réduire le nombre de plaintes reçues par l'organisme et les incidents liés à une activité discriminatoire. La Commission, qui fournit à sa clientèle des outils pour lutter contre la discrimination lorsqu'elle survient et pour modifier les pratiques et les politiques qui peuvent entraîner un conflit, entend devenir un chef de file dans la prévention de la discrimination. Un autre secteur d'intérêt a été les questions liées à la race, et la Commission a participé à de nombreuses conférences et tables rondes sur le profilage racial et la haine.

En 2003, diverses directions de la Commission ont organisé 197 activités de liaison ou de sensibilisation. Les responsabilités des employeurs, du personnel et des syndicats en ce qui concerne l'obligation de prendre des mesures d'adaptation en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* constituaient un des centres d'attention. Des ateliers organisés spécialement à l'intention de groupes d'employeurs étaient axés sur les gestionnaires et les superviseurs et leurs droits et responsabilités selon la loi. L'étude des systèmes d'emploi mobilise toujours l'attention pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi et de ses intervenants. Les bureaux régionaux mettent en place toute une gamme d'activités de liaison, y compris la collaboration avec certains groupes locaux d'employés, d'employeurs et d'étudiants et le public.

Activités internationales

La création de la Commission canadienne des droits de la personne en 1978 a fait suite à la ratification par le Canada de la *Déclaration internationale des droits de l'homme*. Depuis la Commission a joué un rôle important dans la promotion au pays du respect des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Dès le début, le Canada a manifesté son engagement au niveau international — en participant à l'élaboration des normes internationales liées à ces droits, en soutenant la création d'institutions nationales des droits de l'homme dans les pays en développement et en constituant des réseaux internationaux visant à partager les pratiques exemplaires en ce domaine. En fait, la Commission peut tirer gloire pour une large part d'avoir été la première à soulever la question des commissions des droits de la personne devant les Nations Unies, d'avoir contribué à l'adoption par celles-ci en 1991 des *Principes de Paris* ainsi que de normes internationales sur l'indépendance et l'impartialité des institutions nationales des droits de l'homme.

La Commission continue de jouer un rôle important au niveau international par l'intermédiaire de son modeste programme international.

Le programme international de la Commission répond à la priorité formulée par le gouvernement de promouvoir la démocratie et de favoriser l'égalité des chances à la faveur de l'action internationale du Canada. La Commission dispose d'un savoir-faire unique partagé par aucun autre organisme fédéral en ce qui a trait à la création de commissions des droits de la personne. Celle-ci a vu récemment le mérite de son programme être reconnu dans la revue *Human Rights Quarterly* de la Johns Hopkins University, qui faisait état du « rôle de chef de file du programme dans la création et la consolidation » des institutions nationales des droits de l'homme.

Au cours de l'année écoulée, la Commission a continué d'appuyer les objectifs du Canada en matière de politique étrangère et d'aide au développement dans la mesure où elle a aidé d'autres pays à renforcer leurs institutions nationales des droits de l'homme. Ce faisant, elle a travaillé en partenariat avec des ministères et des organismes comme l'Agence canadienne de développement international et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. La Commission s'est penchée sur des projets subventionnés par l'ACDI avec des commissions des droits de la personne en Inde, en Indonésie et au Népal pour leur permettre d'accroître leur capacité dans divers domaines dont l'éducation aux droits de la personne, les droits des personnes handicapées, le traitement des plaintes et les enquêtes à leur sujet et la gestion des plaintes.





En 2003, la Commission a accueilli des stagiaires de l'Indonésie et de la Corée du Sud et plus de 15 délégations de passage qui voulaient obtenir plus de renseignements sur le cadre en matière de droits de la personne au Canada et l'expérience de la Commission.

La Commission a également continué d'assumer son rôle de chef de file; elle a établi un réseau pour renforcer les institutions nationales des droits de l'homme et pour défendre les droits de la personne au sein des Amériques. Ce réseau correspondait à l'engagement pris par le Canada lors du Sommet des Amériques en 2001. Le réseau, dont plus de 20 institutions sont membres, a tenu sa deuxième assemblée générale en 2003; on a par la suite donné des ateliers portant sur le rôle des institutions nationales en matière de promotion et de protection des droits des personnes handicapées ainsi que sur les droits de la personne et la sécurité.

Tout au long de l'année, la Commission a continué de jouer un rôle clé au sein d'organismes où les normes et les politiques internationales en matière de droits de la personne étaient élaborées. Parmi ces organismes, mentionnons le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.

La Commission a contribué à la rédaction des rapports du Canada sur la conformité à la législation internationale en matière de droits de la personne, y compris aux traités internationaux concernant la discrimination à l'égard des femmes et la discrimination en matière d'emploi et de profession.

La Commission a rencontré le rapporteur spécial des Nations Unies et a déposé divers documents de politique portant sur des enjeux comme l'autonomie des institutions nationales, leur participation aux réunions des Nations Unies sur les droits de la personne et les droits des personnes handicapées.

Gestion moderne

En février 2003, la Commission a commencé la mise en œuvre de l'Initiative gouvernementale de modernisation de la fonction de contrôleur. Cette initiative vise à renforcer les pratiques de gestion et harmoniser les renseignements financiers avec les autres données sur le rendement. Elle devrait se traduire par des décisions, des politiques publiques et une prestation de services plus éclairées. Sa mise en œuvre permettra à la Commission de gérer ses ressources plus efficacement et de mieux rendre compte de leur utilisation au Parlement et aux Canadiens.

La mise en place de l'Initiative de gestion moderne de la Commission comporte les trois étapes suivantes :

- enseigner au personnel divers principes et techniques pour lui permettre de mieux comprendre l'Initiative de gestion moderne
- évaluer l'état des pratiques actuelles de gestion en ce qui concerne les sept piliers de la gestion moderne (valeurs et éthique, gestion du risque, information intégrée sur le rendement, gérance, leadership, ressources humaines et responsabilisation) en comparaison d'une norme commune
- élaborer et appliquer un plan d'action pour combler les lacunes signalées dans l'évaluation de la capacité.

À l'heure actuelle, les deux premières étapes sont complétées. Une série d'entrevues et d'ateliers avec les gestionnaires supérieurs et intermédiaires a permis d'évaluer la capacité de la Commission. La société chargée de l'évaluation a signalé que :

« Les résultats de l'évaluation de la capacité sont très favorables et correspondent à l'engagement continu de la haute direction de réviser l'organisation pour améliorer les pratiques de gestion, créer une culture de l'amélioration continue et obtenir de meilleurs résultats. »

— Deloitte & Touche

L'évaluation complète de la capacité figure sur le site Web de la Commission à l'adresse suivante : www.chrc-ccdp.ca

La Commission dresse actuellement un plan d'action pour combler les lacunes signalées dans le rapport et résoudre diverses questions abordées dans le nouveau Cadre gouvernemental de responsabilisation de gestion. Voici les faits saillants de l'état d'avancement des travaux à ce jour :



Gérance

La Commission a mis en place des systèmes et des processus énergiques pour contrôler la gestion financière et faire en sorte que les fonds soient utilisés selon les priorités du plan d'activités, tout au long de l'année. Cela comprend aussi la surveillance mensuelle effectuée par le Comité de direction concernant la situation financière de l'organisme.

Chaque semaine, un comité d'examen, formé de membres de la direction, passe en revue les contrats de plus de 15 000 \$ attribués à divers fournisseurs uniques et les principaux mécanismes de passation de contrats. Les activités d'accueil ont été réduites au minimum et respectent les lignes directrices. Les dépenses de représentation et les frais de déplacement de la présidente et du secrétaire général seront bientôt affichés sur le site Web de la Commission. La Commission poursuit ses efforts pour diminuer les frais de déplacement au cas par cas et plus généralement par la réattribution de trois postes de médiateur à des bureaux régionaux. Elle prépare aussi et met à jour chaque année son plan de vérification interne, d'évaluation et de gestion du risque. En outre, elle a terminé une étude d'évaluation de son Programme de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi. Le sommaire, la réponse et le plan d'action de la direction relatifs à cette évaluation seront affichés sur le site Web de la Commission d'ici le 1^{er} avril 2004.

La Commission établit actuellement le cadre d'évaluation de son Programme de gestion des plaintes en matière de droits de la personne et procède à la vérification des états financiers des Services juridiques qu'elle prévoit compléter d'ici le 31 mars 2004.

Responsabilisation

La Commission a resserré sa démarche et ses critères en ce qui a trait aux objectifs de rendement des cadres supérieurs. En outre, elle a fait en sorte que la responsabilisation ait, grâce à ces objectifs, des répercussions jusqu'aux niveaux inférieurs.

Effectif

Un certain nombre de pierres angulaires ont été mises en place pour favoriser la bonne gestion des ressources humaines et la création d'un milieu de travail sain. La Commission a proposé d'autres emplois aux employés nommés pour une période indéterminée et touchés par le non-renouvellement des ressources de la Direction générale de l'équité en matière d'emploi. Le taux de roulement du personnel, de moins de 6 %, est bien inférieur aux normes relatives aux organismes à rendement élevé. La Commission continue d'appuyer les priorités fédérales au moyen de

nouvelles politiques et de nouveaux programmes en matière de ressources humaines, directement liés au plan d'activités. En outre, dans les limites du présent budget, la Commission aidera les employés à concevoir et mettre au point leur plan d'apprentissage pour leur permettre d'atteindre un rendement supérieur.

Service axé sur la clientèle

Un nouveau modèle de gestion en matière de droits de la personne a été décrit précédemment dans ce rapport. Le principal motif qui a incité la Commission à suivre une orientation de ce type était d'offrir des services de qualité aux Canadiens dans des délais raisonnables.

Mesure du rendement

La Commission a lancé un programme pour établir, de manière plus stricte, les résultats qu'elle cherche à obtenir et les mesures qui montreront les progrès accomplis dans ce sens. Le programme a commencé par un cadre de responsabilisation axé sur les résultats concernant le Programme d'équité en matière d'emploi. Les mesures sont décrites au chapitre *Équité en matière d'emploi* du rapport sous la rubrique *Des résultats pour la population canadienne*. Une démarche semblable est en cours pour le Programme de gestion des plaintes en matière de droits de la personne et pour la Commission dans son ensemble. La possibilité d'offrir des services à haut rendement et axés sur la clientèle dépend de la capacité de la Commission à établir une « situation stable » où le nombre de nouvelles plaintes signées correspond à celui des dossiers fermés la même année. Comme on l'a signalé ailleurs dans le rapport, la Commission est sur le point d'atteindre cet objectif.





Perspectives d'avenir

Les résultats obtenus par la Commission grâce à ses innovations récentes sont très encourageants, mais il reste encore beaucoup à faire.

Jusqu'ici, la réforme a été interne. La Commission a pris des mesures pour améliorer les services dans les secteurs où elle exerce un contrôle.

Il reste cependant d'importants besoins à combler. Il a été question de certains d'entre eux dans les rapports récents de la Commission⁵. Dans certains cas, elle y demande un certain nombre de changements de nature législative et réglementaire débordant ses pouvoirs actuels.

La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des changements majeurs. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les lois apparentées sont aptes à orienter le système de protection des droits de la personne. La *Loi* est très vaste, aborde des questions de fond et continue d'être inspirée par une démarche novatrice. Toutefois, au cours des 25 dernières années, toutes ses dispositions et ressources n'ont pas été exploitées pleinement ni eu l'impact qu'elles auraient pu avoir. Le processus de changement de la Commission s'appuie sur le principe voulant que le Parlement souhaitait que son application soit complète. Cela n'empêche pas que certains aspects devraient toutefois faire l'objet d'une mise à jour afin de favoriser davantage l'esprit de la *Loi*.

Cela étant, la Commission met de l'avant quelques propositions (voir la section suivante) sur les transformations qu'il y aurait lieu d'apporter pour rendre le système de protection des droits de la personne encore plus efficace au XXI^e siècle.

Le nouveau paysage des droits de la personne

Au cours de l'année écoulée, la Commission canadienne des droits de la personne s'est engagée dans un processus de réforme, transformant le système de gestion des plaintes, s'efforçant de réduire l'arriéré des dossiers et instaurant un nouveau système apte à régler de vastes questions en matière de droits de la personne. Nous venons de décrire beaucoup de ces changements.

Il est important de prendre du recul et d'examiner les principes et les valeurs qui animent le nouveau mode de gestion des droits de la personne à la Commission.

5 Parmi ces rapports : le rapport du vérificateur général de 1998, le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 2000 et les rapports des comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat sur les droits de la personne, la condition des personnes handicapées et les comptes publics.

Un récent sondage a démontré que les Canadiens sont très attachés aux valeurs des droits de la personne et au principe d'égalité. Il révèle également que toute réforme de la politique sociale devrait s'appuyer sur ces valeurs⁶.

Les cinq principes directeurs du changement

Tout au long du processus de réforme, la Commission s'est inspirée des cinq principes suivants. Il s'agissait d'instaurer un système de protection des droits de la personne :

- qui serve l'intérêt public
- qui transforme les comportements
- qui soit exhaustif
- qui soit préventif et prospectif
- qui soit indépendant, impartial et producteur de bonne gouvernance.


La Commission a entrepris une transformation qui prendra du temps et qui suppose, avant d'être entièrement définie et mise en œuvre, la participation des parlementaires, d'entités non gouvernementales et d'autres intervenants du système fédéral de protection des droits de la personne.

Trois points importants à retenir :

- Certains de ces cinq principes peuvent se concrétiser dans le cadre de la loi actuelle, mais d'autres supposent des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Sont proposées ci-après quelques réflexions préliminaires sur des modifications éventuelles à la *Loi*.
- Tous les principes peuvent en partie se concrétiser dans le cadre des procédures actuellement en vigueur à la Commission, mais ils ne sauraient l'être entièrement tant que d'autres éléments du système fédéral de protection des droits de la personne (à savoir le Tribunal canadien des droits de la personne et les employeurs et fournisseurs de services sous réglementation fédérale) ne se transforment pas également.
- Les nouvelles orientations de la Commission en matière de droits de la personne visent à réaliser beaucoup des objectifs énoncés dans le rapport

6 [Traduction] « La résolution des conflits dans la refonte de la politique sociale — ce qui est souhaitable par opposition à ce que l'on peut se permettre et gérer — doit être fondée sur des valeurs », *Dialogue entre citoyens sur l'avenir du Canada : un contrat social pour le 21^e siècle*, avril 2003, p. 6.





publié par le Comité fédéral de révision en 2000 sous le titre *La promotion de l'égalité : une nouvelle vision*, quoique par des moyens différents.

Premier principe : servir l'intérêt public

Les commissions des droits de la personne poursuivent un certain nombre d'objectifs.

Elles sont chargées de réparer les situations de discrimination à l'égard de particuliers, mais aussi de corriger les tendances persistantes à l'inégalité, de prévenir la discrimination, de renseigner la population sur les droits à l'égalité et de circonscrire les nouveaux enjeux en matière de droits de la personne.

Le dilemme des commissions des droits de la personne tient au fait que le règlement de l'énorme volume de plaintes individuelles ne leur permet pas d'aborder pleinement un grand nombre de ces questions plus générales. Les ressources de la Commission sont presque entièrement consacrées au traitement des plaintes, et elle ne peut mettre autant d'accent sur les autres instruments dont elle dispose pour transformer les comportements sociaux (information, promotion, recherche sur les nouvelles tendances et autres mesures préventives).

Choisir l'instrument qui convient à chaque situation

En raison de ses ressources limitées et de décisions judiciaires, la Commission s'est progressivement éloignée de ses objectifs de prévention. Au lieu de cela, elle s'occupe presque uniquement d'enquêtes et de litiges pour régler les conflits en matière de droits de la personne.

L'arbitrage reste un moyen important de régler bien des questions essentielles en matière de droits de la personne, mais beaucoup d'autres conflits n'ont pas nécessairement besoin de passer par le modèle accusatoire. Comme l'explique la Commission du droit du Canada, « le processus judiciaire est axé sur l'affrontement de deux parties et sur le passé », et « son application produit des gagnants et des perdants⁷ ». Il arrive souvent, par contre, que les enjeux qui opposent les parties ne soient pas bilatéraux, mais complexes. Il peut être nécessaire de prendre des mesures systémiques d'envergure, que le Tribunal ne peut pas prendre, par exemple l'adoption d'une nouvelle politique touchant un secteur entier et non plus un simple mis en cause. Il arrive que les relations entre les parties soient durables et que le processus accusatoire risque de créer davantage d'acrimonie et de compromettre les relations.

⁷ De la justice réparatrice à la justice transformatrice, Commission du droit du Canada, 1999, avant-propos.

Cela étant, la Commission a entrepris d'instaurer un système susceptible de faciliter le rétablissement d'un certain équilibre et d'une certaine souplesse dans les instruments dont elle dispose.

Certains enjeux seront mieux défendus par le biais d'instruments axés sur la conformité volontaire comme l'information, le règlement alternatif des différends ou les rapports spéciaux. D'autres supposent l'emploi d'instruments d'exécution comme les enquêtes officielles et les audiences en bonne et due forme du Tribunal canadien des droits de la personne.

L'objectif est de pouvoir prendre les mesures les mieux adaptées à la situation.

La Commission est en train d'élaborer un modèle taillé sur mesure, à savoir :

- des solutions de rechange au traitement formel des plaintes, par exemple la production de rapports spéciaux destinés au Parlement ou la tenue d'enquêtes publiques
- dans le cadre du système de traitement des plaintes, un mode de triage garantissant que les ressources et les instruments qui conviennent sont consacrés aux plaintes dont le règlement aura le plus de répercussions sur les droits de la personne.

Des solutions de rechange au système de traitement des plaintes

La Commission est en train de se doter de nouveaux instruments pour aborder les enjeux systémiques en matière de droits de la personne. Cela va des méthodes plus « inquisitoires », comme les enquêtes publiques et les rapports spéciaux destinés au Parlement, aux méthodes plus « consultatives », comme les analyses de politiques. Beaucoup de ces instruments sont déjà à la disposition de la Commission dans le cadre du mandat de promotion que lui attribue la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

En 2000, le Comité de révision proposait que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour permettre d'accueillir les plaintes ayant trait à la discrimination systémique, c'est-à-dire les plaintes concernant des groupes de Canadiens ou liées à des enjeux d'intérêt public important. Le triage des dossiers effectué par la Commission et l'emploi qu'elle fait d'instruments autres que les plaintes pour les questions d'ordre systémique sont conformes à l'esprit des recommandations du Comité, mais de façon plus efficace. Même si le Comité recommandait qu'un pouvoir d'enquête soit explicitement ajouté à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission interprète la *Loi* comme lui attribuant déjà le pouvoir de procéder à des enquêtes publiques.



Cela dit, pour renforcer sa capacité à employer d'autres instruments que les plaintes, la Commission propose des modifications à la législation et à la réglementation :

- obtenir des pouvoirs plus larges qui lui permettront de recueillir des preuves dans le cadre de ses enquêtes systémiques
- obtenir que le gouvernement soit tenu de répondre dans un délai précis aux rapports spéciaux
- obtenir confirmation que la Commission peut examiner les projets de loi pour vérifier s'ils sont conformes à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*
- obtenir un pouvoir général de vérification en matière de droits de la personne pour mettre en oeuvre une procédure non accusatoire et constructive aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, semblable à ce qui existe aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*
- obtenir un statut plus officiel pour les instruments de la Commission en matière d'information, de recherche et de politiques.

Une approche taillée sur mesure : le système de triage des plaintes

[Traduction] « Le règlement des problèmes de discrimination [...] à titre individuel incite les commissions des droits de la personne à éteindre des incendies locaux quand c'est toute la forêt qui risque de prendre feu »⁸.

À titre d'organisme public, la Commission a l'obligation de démontrer une solide administration publique tant du point de vue de l'utilisation des ressources que de celui de la justice. Elle doit donc se doter d'une solide administration publique et d'un système de traitement des plaintes opportuns et efficaces. Après analyse de son rôle, la Commission a conclu que l'intérêt public suppose que les organismes chargés de protéger les droits de la personne puissent consacrer le maximum de ressources aux plaintes dont le règlement aura le plus de répercussions dans ce domaine.

La Commission a dégagé 10 critères à cet égard :

- La plainte soulève-t-elle des enjeux ayant trait à une politique de portée générale ou à des enjeux systémiques?
- La plainte renvoie-t-elle à une politique publique d'intérêt pressant pour la Commission?

-
- La plainte soulève-t-elle un nouveau point de droit ou permettra-t-elle d'en régler un encore ambigu ou de modifier des lois, des politiques ou des programmes?
 - La plainte permettra-t-elle de faire avancer sensiblement l'objet de la *Loi*?
 - Quel est le degré de complexité factuelle, technique ou juridique de la plainte?
 - Quel impact la plainte aura-t-elle sur les parties?
 - Quelle réparation peut-on envisager?
 - La crédibilité est-elle un enjeu important de la plainte?
 - Les preuves au dossier sont-elles suffisantes?
 - Les faits, enjeux ou motifs de la plainte sont-ils semblables à ceux d'autres plaintes?

Ces critères permettent au personnel de la Commission de déterminer l'approche la mieux adaptée à la situation.

Une approche taillée sur mesure : les modifications législatives proposées

La Commission interprète la *Loi* comme l'autorisant, conformément aux normes d'équité procédurale, à sélectionner — ou à trier — les plaintes. On pourrait cependant amener une plus grande flexibilité dans la procédure en introduisant certaines modifications à la législation ou à la réglementation, à savoir :

- permettre à la Commission de rejeter une plainte si elle ne fait pas avancer l'objet de la *Loi*
- assouplir les procédures d'enquête, donner le pouvoir de pénétrer dans un local et de contraindre des témoins à répondre
- instaurer des échéances exécutoires aux divers stades du processus de traitement des plaintes.

Là encore, il ne s'agit pas de propositions exhaustives, et il faudra en approfondir l'analyse au fil des discussions avec les intervenants.





Le Tribunal canadien des droits de la personne : réformes éventuelles et difficultés liées au modèle d'accès direct

Il est notoire qu'au fil des ans les fonctions d'incitation à la conformité et de sensibilisation de la Commission ont été laissées pour compte. Le Comité fédéral de révision proposait un système d'accès direct qui permettrait à la Commission de confier son rôle de traitement des plaintes au Tribunal pour se consacrer à l'information et à l'analyse des politiques.

La Commission entrevoit des difficultés avec le modèle d'accès direct. Dans bien des cas, le caractère plus litigieux de la procédure du Tribunal peut éloigner les parties l'une de l'autre au lieu de les rapprocher autour d'une solution. Le délai de règlement d'une plainte depuis son dépôt jusqu'à la décision du Tribunal peut être long et la procédure, coûteuse, ce qui soulève des questions d'efficacité et de justice. Les mesures qui s'imposent pour régler les enjeux systémiques ne sont pas toujours faciles à prendre par le biais de la procédure appliquée par le Tribunal. Autrement dit, on aura toujours besoin du Tribunal dans un système de protection des droits de la personne, mais il n'est pas nécessairement la meilleure solution dans tous les cas. De nombreux types de plaintes peuvent se régler plus rapidement au moyen d'autres mécanismes.

Même dans le cadre du système actuel, certains aspects de la procédure appliquée par le Tribunal devraient, selon la Commission, être révisés de manière à mieux servir l'intérêt public. Le Tribunal s'est tourné au cours des ans vers des méthodes de plus en plus formelles, fastidieuses et coûteuses. Il s'ensuit que de nombreux litiges, relativement simples, se prolongent durant des jours ou des semaines, voire souvent durant des mois. Il importe que le Tribunal envisage des moyens plus efficaces et efficaces de mener à bien ses enquêtes conformément à l'esprit de la *Loi*.

Cela soulève des préoccupations liées à la justice et à l'efficacité. Plus les procédures sont complexes, plus les coûts sont élevés pour les parties et pour les contribuables. Par exemple, une plainte réglée par le mode de règlement alternatif des différends coûte environ 4 000 \$. Une plainte acheminée au Tribunal coûtera près de 100 000 \$ (coûts pour la Commission, pour le Tribunal et pour les parties). Eu égard à la rapidité et l'équité de la justice et à la nécessité d'offrir un système abordable et donc viable, le Tribunal n'est pas toujours la meilleure solution.

Le Parlement voudra peut-être envisager des modifications législatives visant à rendre le Tribunal plus accessible. Il pourrait, par exemple, permettre davantage le recours à des procédures non accusatoires déjà en vigueur dans d'autres tribunaux administratifs (simplification de la gestion des cas, accélération des procédures

et usage de la technologie). Le Parlement pourrait également envisager de donner suite à certaines recommandations du Comité de révision, par exemple en autorisant le recours à l'aide juridique ou à un avocat de service au Tribunal. La Commission canadienne des droits de la personne a conclu un protocole d'entente administratif avec le Tribunal pour discuter des améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter aux procédures des deux organismes.

Deuxième principe : transformer les comportements

Remettre la « personne » au cœur des droits de la personne

La discrimination est une situation vécue et ressentie par des Canadiens dans leur vie quotidienne. Des personnes handicapées se déplaçant en fauteuil roulant doivent demander l'aide d'un inconnu parce que le guichet automatique dont elles se servent est hors de leur portée. Des femmes sont harcelées sexuellement par leur patron. Des Autochtones se voient refuser un emploi en raison de leur origine. Des membres de minorités visibles font l'objet d'un traitement différent.

Tout système de protection des droits de la personne doit être en mesure de répondre à deux questions simples pour être crédible et efficace : De quoi la victime de discrimination a-t-elle besoin pour commencer à se rétablir? Qu'est-ce qui incitera la personne ou l'organisation responsable de la discrimination à transformer son comportement?


La réaction habituelle de la Commission canadienne des droits de la personne et d'autres organismes du même genre est de se tourner vers des processus formels pour régler ces enjeux : enquête, procédure accusatoire devant un Tribunal et décision officielle imposant des mesures réparatrices exécutoires.

Les processus formels ne sont cependant pas toujours la seule solution ni toujours le meilleur moyen de régler la situation de façon juste, équitable et rapide.

L'objectif premier d'un organisme comme la Commission canadienne des droits de la personne devrait être de déterminer ce qui est et ce qui n'est pas un comportement acceptable aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ensuite, la Commission devrait collaborer avec toutes les parties pour trouver le meilleur moyen de rétablir la situation, de régler les causes de la discrimination et de veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas.

Les processus doivent être très souples et créatifs. Ils doivent faciliter la participation active des plaignants et des auteurs de pratiques discriminatoires à la recherche d'une





solution. Ils doivent être accessibles. Ils doivent prévoir une gamme de mesures permettant de réparer le tort causé et de régler les causes profondes qui ont donné lieu à la discrimination. Les processus doivent faciliter l'instauration de relations respectueuses entre les parties.

Le règlement alternatif des différends

La situation actuelle

Selon la nouvelle perspective de la Commission, il s'agit de trouver des solutions plus aptes à régler les problèmes liés aux droits de la personne et à rétablir la dignité. Cette notion se trouve au cœur de la perspective de la Commission en matière de règlement alternatif des différends (RAD) (voir la section intitulée *2003 : une année de changement et de résultats*).

Les modifications législatives proposées

Au cours de l'année écoulée, la Commission a déjà pris un certain nombre de mesures pour consolider son système de règlement alternatif des différends et pour garantir la protection de l'intérêt public par le biais de ce système. Les modifications que l'on pourrait apporter à la loi, à la réglementation ou aux politiques englobent des mesures qui rendraient les processus plus efficaces et efficaces, par exemple :

- instaurer des échéances exécutoires pour la conciliation
- encourager l'élaboration et l'emploi de mécanismes de RAD conformes aux principes des droits de la personne au sein des ministères et organismes fédéraux, des sociétés d'État et des entreprises sous réglementation fédérale
- offrir la possibilité d'arbitrage exécutoire.

Troisième principe : un système exhaustif


Pour qu'un système national de protection des droits de la personne soit crédible, il doit être accessible à *tous* les Canadiens qui sont victimes de discrimination. C'est un fait reconnu par le Parlement qui, d'année en année, a élargi le sens de cette notion pour y inclure de nouveaux groupes et de nouveaux motifs.

Les Autochtones : Certains groupes de Canadiens n'ont toujours pas droit à la protection de leurs droits à l'échelle fédérale. En 1977, lorsque la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été introduite, une exception faisait en sorte que les Autochtones victimes de discrimination en raison de la *Loi sur les Indiens* ne puissent déposer des plaintes (art. 67). Cela signifie que les mesures prises par le gouvernement ou par les conseils de bande aux termes de la *Loi sur les Indiens* ne sont pas sujettes à examen par la Commission canadienne des droits de la personne ou par le Tribunal canadien des droits de la personne. Les Autochtones sont les seuls citoyens qui n'ont pas entièrement accès au mécanisme de règlement des plaintes en matière de droits de la personne lorsqu'ils sont victimes de discrimination. Tant que l'exemption de l'article 67 de la *Loi* n'est pas modifiée, ils ne seront pas en mesure de déposer le même genre de plaintes que tous les autres Canadiens à cet égard.

La condition sociale : La Commission propose de combler d'autres lacunes législatives, notamment en ajoutant la « condition sociale » aux motifs de distinction illicite. Depuis qu'en 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le gouvernement est tenu de considérer la pauvreté comme une question relevant des droits de la personne. À bien des égards, le Canada n'a pas rempli ses obligations dans ce domaine. Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention sur la persistance de la pauvreté parmi certains groupes vulnérables de notre pays et invité le Canada à [traduction] « élargir la protection de la loi sur les droits de la personne [...] pour protéger les pauvres [...] contre la discrimination en raison de leur condition sociale ou économique ».

La Commission propose donc que le Parlement envisage d'ajouter la « condition sociale » aux motifs énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La plupart des codes des droits de la personne provinciaux prévoient des motifs ayant trait à la pauvreté (ex. : « condition sociale » ou « source de revenu »). L'idée est que la condition sociale ne doit pas servir de motif de distinction. Sinon, par exemple, les institutions financières peuvent partir du principe que toutes les personnes qui ont un emploi peu rémunérateur représentent un risque inacceptable en matière de prêt. Ou encore, les employeurs peuvent imposer des exigences professionnelles injustifiées dans le but d'exclure des candidats capables, mais peu alphabétisés en raison de leur situation sociale défavorisée.

On a proposé dans le passé que la « condition sociale » soit ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Comité de révision de la *LCDP* a recommandé d'apporter un certain nombre d'autres précisions aux motifs énumérés, notamment de clarifier la définition de la notion de déficience, d'interdire la retraite obligatoire et d'ajouter l'identité sexuelle. On a également proposé d'ajouter un renvoi aux



normes internationales en matière de droits de la personne dans le préambule et de donner à la Commission le mandat de rendre compte de la mesure dans laquelle le gouvernement remplit ses obligations aux termes des traités internationaux afférents. La Commission appuie ces propositions.

Quatrième principe : un système préventif et prospectif

L'avenir de la prévention

La Commission s'est engagée à mettre en œuvre une vaste stratégie de prévention : elle cherchera à collaborer avec les principaux mis en cause et les aidera à mettre en place une culture des droits de la personne dans leur milieu de travail. Elle propose que les ministères et organismes fédéraux veillent à ce que leurs systèmes de responsabilité interne ayant trait aux conflits en milieu de travail soient conformes aux principes des droits de la personne. Le Comité de révision de la *LCDP* a proposé à cet égard la présence d'un certain nombre d'éléments, dont des politiques et des programmes de promotion de l'égalité, la formation de tous les cadres et employés, le suivi et la documentation des enjeux en matière d'égalité, un système de liaison avec la Commission et d'autres organismes, et une collaboration patronale-syndicale pour garantir l'équilibre et l'indépendance de la procédure interne.

Outre les systèmes de responsabilité interne, les employeurs devraient former leurs cadres et leurs employés, instaurer de solides politiques du travail et sensibiliser leurs effectifs aux normes et aux mesures permettant de prévenir les abus en matière de droits de la personne. La Commission est à élaborer une fonction de prévention en matière de droits de la personne, qui aidera les employeurs à cet égard.

Des solutions pour un système prospectif

L'un des premiers objectifs d'une loi sur les droits de la personne est de modifier les tendances persistantes à l'inégalité et de cerner les nouveaux enjeux relatifs à ces droits. On a recommandé que la Commission améliore sa capacité à fournir de l'information qualitative sur la situation des droits de la personne au Canada. Toutes ces recommandations font ressortir la nécessité d'améliorer la capacité de la Commission en matière de recherche stratégique.

La nouvelle approche de la Commission s'appuie sur le désir de consolider les fonctions d'information et de conformité volontaire. Beaucoup des analyses de politiques et des études mentionnées précédemment permettront de circonscrire les enjeux nouveaux et pressants en matière de droits de la personne. Les nouveaux instruments pourraient inclure l'élaboration d'un système d'analyse d'impact qui

permettrait à la Commission, au Parlement et à d'autres intervenants d'évaluer les effets sur la situation des droits de la personne des initiatives et des lois adoptées par le gouvernement. Une autre option serait la production d'un rapport périodique sur la situation des droits de la personne au Canada en élaborant des indicateurs permettant d'évaluer les progrès dans ce domaine.

Cinquième principe : un système producteur de bonne gouvernance

Indépendance et impartialité


La situation actuelle

La Commission canadienne des droits de la personne a notamment pour mandat de veiller à ce que tous les employés et tous les bénéficiaires de services sous réglementation fédérale aient accès à un système de règlement des plaintes en matière de droits de la personne. Du fait de ses activités de règlement et de vérification, la Commission est souvent appelée à participer à des instances auxquelles le gouvernement fédéral est partie. En fait, plus de 50 % des plaintes signées que reçoit la Commission désignent un ministère ou un organisme fédéral ou une société d'État comme mis en cause. Par ailleurs, la Commission comparait devant des comités parlementaires et d'autres organismes pour commenter des lois et des programmes proposés par le gouvernement.

L'indépendance de la Commission est fondamentale. Les *Principes des Nations Unies concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)* garantissent l'indépendance et l'impartialité de ces institutions. Au Canada, ces inquiétudes viennent du fait que la relation entre la Commission et le gouvernement est structurée de telle sorte qu'elle peut donner l'impression qu'il y a conflit.

Les avocats qui représentent le gouvernement fédéral devant le Tribunal canadien des droits de la personne viennent du ministère de la Justice. C'est le même ministère qui approuve le budget de la Commission et ses présentations au Conseil du Trésor. C'est également le ministère de la Justice qui est chargé de proposer des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Conseil du Trésor est l'employeur officiel de tous les fonctionnaires et il est partie à beaucoup de causes ayant trait à l'emploi dans la fonction publique. Le Conseil du Trésor est également l'organisme central qui supervise le budget de la Commission et détermine ses obligations redditionnelles. Les vérifications effectuées aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* remettent souvent en question des politiques et des programmes dont le Conseil du Trésor est responsable.





La question de la gouvernance est claire : la Commission est souvent appelée à critiquer le gouvernement, voire à s’y opposer devant des tribunaux administratifs et judiciaires. Elle n’est pas, comme les ministères fédéraux, un instrument de la politique gouvernementale. Cela suppose un système de responsabilité et de responsabilisation fort différent.

Les solutions de rechange

La Commission estime que la solution est de consolider ses relations avec le Parlement eu égard à son financement et à la reddition de comptes. De solides relations avec le Parlement permettront d’accroître l’indépendance de la Commission tout en garantissant sa responsabilisation. Cela contribuera également au règlement de la question du « déficit démocratique » en faisant participer le Parlement plus largement au mandat de la Commission. D’autres organismes fédéraux, le Bureau du vérificateur général ou le Bureau du directeur général des élections, par exemple, fonctionnent en collaboration étroite avec le Parlement. La Commission estime qu’un grand nombre des dispositions qui leur sont applicables conviendraient à son organisation et que cela consoliderait la gouvernance générale du domaine des droits de la personne.

Une gouvernance cohérente

La situation actuelle

La cohérence de la structure de gouvernance des droits de la personne est un enjeu connexe. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* est une loi fondamentale à caractère quasi-constitutionnel. Elle enchâsse des droits fondamentaux pour la démocratie canadienne. Lorsqu’il y a conflit entre cette loi et d’autres, c’est elle qui prime. Il importe donc de veiller à ce que d’autres organismes ou tribunaux n’empiètent pas indûment sur le mandat de la Commission.

Si c’était le cas, le gouvernement fédéral risquerait d’élaborer une mosaïque de normes en matière de droits de la personne. Et, selon l’organisme qui les interpréterait, la compétence spécialisée de la Commission canadienne des droits de la personne et du Tribunal canadien des droits de la personne ne serait pas mise à contribution dans les conflits, et l’indépendance de la Commission serait réduite.

La Commission a cependant constaté que de plus en plus d’organismes fédéraux rendent des décisions qui, en totalité ou en partie, renvoient aux enjeux fondamentaux des droits de la personne. Ces décisions ne sont pas toujours conformes aux normes et à la jurisprudence appliquées par la Commission ou le Tribunal.

Les solutions de rechange

La Commission ne croit pas qu'elle devrait posséder une compétence exclusive sur tout ce qui a trait aux droits de la personne. Les organismes spécialisés ont un rôle important à jouer. Il s'agit de veiller à une cohérence générale en matière de protection des droits de la personne. La Commission envisage deux solutions pour réduire les chevauchements et améliorer la cohérence :

- Le Parlement pourrait envisager de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de donner à la Commission la compétence nécessaire pour au besoin faire avancer les principes des droits de la personne lorsque des questions fondamentales ayant trait à l'interprétation de la *Loi* sont soulevées dans d'autres tribunes.
- La Commission continuera de collaborer avec les autres organismes de réglementation, les ministères et organismes fédéraux, les sociétés d'État et les entreprises sous réglementation fédérale afin d'améliorer les relations de partenariat, par le biais de protocoles d'entente comme ceux qu'elle a conclus avec le greffier du Conseil privé et l'Office des transports du Canada, pour promouvoir la mise en œuvre de normes en matière de protection des droits de la personne.

Conclusion

À ce stade, les modifications législatives proposées ici ne sont que cela : des propositions. Il faut encore discuter avec les parties intéressées et avec le Parlement pour les définir plus précisément. L'objectif de la Commission est de créer un système qui permettra de mieux défendre les droits de la personne et de concrétiser un grand nombre des objectifs poursuivis par le Comité de révision de la *LCDP* dans *La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision*, mais en évitant plusieurs des écueils du modèle d'accès direct au Tribunal.



Commissaires

Mary M. Gusella

Mary Gusella a été nommée présidente de la Commission canadienne des droits de la personne le 7 août 2002. Membre du Barreau de l'Ontario, elle est titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université d'Ottawa. Elle a également obtenu un certificat de l'Institut canadien des valeurs mobilières et a suivi des cours en négociation et en médiation à la faculté de droit de la Harvard University, dans le programme de formation professionnelle des avocats. Au cours de ses 30 années de service dans la fonction publique, M^{me} Gusella a occupé de nombreux postes de cadre supérieur; elle a notamment été sous-ministre de Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, présidente de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, présidente et chef du conseil d'administration de la Société d'expansion du Cap-Breton, commissaire à la Commission de la fonction publique, chef du Réseau du leadership et présidente de la délégation canadienne à la Commission mixte internationale. Ses principaux domaines de compétences et d'intérêts professionnels sont la restructuration organisationnelle, la gestion des ressources humaines et l'innovation. M^{me} Gusella a siégé au conseil d'administration de l'Office national du film du Canada et de l'Institut d'administration publique du Canada, organisme dont elle a aussi assuré la présidence en 1999-2000.

Anne Adams

Résidente de Montréal, Anne Adams est devenue commissaire en mars 1999. Canadienne bilingue s'identifiant aux deux cultures, elle est titulaire d'un baccalauréat de l'Université de Montréal et d'une maîtrise en relations industrielles de l'Université Queen's. Durant sa carrière dans la fonction publique du Canada, M^{me} Adams a travaillé à faire progresser les droits des femmes et les droits de la personne au Canada et à l'étranger. Elle a mis au point la politique sur l'emploi des femmes pour le Canada en plus de gérer l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et du Programme de contrats fédéraux dans la région du Québec. À titre de directrice administrative de la Fondation canadienne des droits de la personne, M^{me} Adams a conçu un programme international de formation sur les droits de la personne, qui a connu un véritable succès. Elle a reçu en 1992 la Médaille commémorative du 125^e anniversaire de la Confédération en reconnaissance de ses efforts. Elle a également servi les intérêts de plusieurs chambres de commerce et conseils d'administration de divers organismes communautaires, dont la Fédération

des femmes du Québec. En 1996, elle a fondé AEA Stratégie et Développement Inc., une société spécialisée dans l'équité en emploi et le développement international. Depuis 1998, elle assume la présidence des Femmes regroupées pour l'accessibilité au pouvoir politique et économique.

Robinson Koilpillai

Robinson Koilpillai, C.M., est commissaire depuis 1995. Enseignant, directeur d'école et travailleur communautaire bénévole, il a aussi exercé les fonctions de président de l'Alberta Cultural Heritage Council, de président de l'Alberta Council for Global Cooperation, de membre du bureau du Conseil canadien pour la coopération internationale et de président de la Canadian Multicultural Education Foundation. En 1980, M. Koilpillai s'est vu remettre le prix de l'homme de l'année par le ministre fédéral du Multiculturalisme et a reçu, en 1988, le prix national d'excellence en enseignement du Conseil des Arts du Canada. En 1998, il a été admis au Temple de la renommée d'Edmonton et a été couronné du prix honorifique de l'Alberta et du prix Lewis-Perinbam pour le développement international. Lauréat de la médaille commémorative du gouverneur général en 1992, il a été nommé membre de l'Ordre du Canada en 1996.

Mary Mac Lennan

Résidente de Halifax, en Nouvelle-Écosse, Mary Mac Lennan a été nommée commissaire en novembre 1995. Admise au barreau de sa province en 1979, elle a exercé sa profession de façon indépendante jusqu'en 1990. En 1981-1982, elle a occupé le poste de coordonnatrice provinciale de la Ligue pour l'égalité d'accès de la Nouvelle-Écosse. Elle a fait office de coordonnatrice des relations multiculturelles et interraciales pour la Ville de Halifax de 1990 à 1992. Lauréate du prix des droits de la personne décerné par la Nouvelle-Écosse en 1993, elle a été nommée présidente de la Commission des droits de la personne de cette province en 1996, après avoir rempli deux mandats en qualité de membre. En 1999, M^{me} Mac Lennan a accepté le poste de coordonnatrice de l'équité à la St. Francis Xavier University. Depuis, elle poursuit ses travaux sur les nouvelles techniques génétiques et de reproduction sous l'angle des droits de la personne. Elle a également fait partie du comité de rédaction de Just Cause, revue de droit qui s'adresse aux personnes handicapées et aux juristes intéressés par le dossier des droits des personnes handicapées.





Kelly Russ

Membre de la Première nation des Haïdas, Kelly Harvey Russ a été nommé commissaire en avril 1998. En 1990, M. Russ a obtenu un baccalauréat ès arts en science politique et en histoire et a terminé en 1993 un baccalauréat en droit à l'University of Victoria, où il a présidé la Native Law Student Society. En 1994, il est devenu membre du Barreau de la Colombie-Britannique et de l'Association du Barreau canadien. Aujourd'hui travailleur indépendant, M. Russ se penche tout particulièrement sur les droits des peuples autochtones et les litiges qui découlent de la *Loi* sur les Indiens et d'autres lois fédérales, provinciales et territoriales relatives aux Autochtones. De plus, il défend les intérêts d'Autochtones dans des causes touchant le droit de la famille et la protection de l'enfance.