COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Rapport annuel 1998

Bureau national

Commission canadienne des droits de la personne
344, rue Slater, 8e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 1E1
Téléphone : (613) 995-1151
Numéro sans frais : 1-888-214-1090
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (613) 996-9661
Courriel : *info.com@chrc-ccdp.ca*
Site Web : *http://www.chrc-ccdp.ca*

Bureaux régionaux

Atlantique

Adresse du bureau
5475, chemin Spring Garden
bureau 203
Halifax (Nouvelle-Écosse)
Téléphone : (902) 426-8380
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (902) 426-2685

Adresse postale
C.P. 3545
Succursale postale Halifax-Sud
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3J2

Québec

1253, avenue McGill College
bureau 470
Montréal (Québec)
H3B 2Y5
Téléphone : (514) 283-5218
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (514) 283-5084

Ontario

175, rue Bloor Est, bureau 1002
Toronto (Ontario)
M4W 3R8
Téléphone : (416) 973-5527
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (416) 973-6184

Prairies

(Manitoba, Saskatchewan et
Nord-Ouest de l'Ontario)
240, avenue Graham, bureau 242
Winnipeg (Manitoba)
R3C 0J7
Téléphone : (204) 983-2189
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (204) 983-6132

Alberta et Territoires du Nord-Ouest

10010-106 Street, bureau 308
Edmonton (Alberta)
T5J 3L8
Téléphone : (403) 495-4040
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (403) 495-4044

Colombie-Britannique et Yukon

757, rue Hastings Ouest
bureau 420
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6C 1A1
Téléphone : (604) 666-2251
Numéro sans frais : 1-800-999-6899
ATS : 1-888-643-3304
Télécopieur : (604) 666-2386

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Rapport annuel 1998

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 1999
N° de cat. HR1-1998
ISBN 0-662-63835-2

Ce rapport est également publié sur bande sonore, en gros caractères, en braille et sur disquette pour qu'il soit accessible aux personnes ayant une déficience visuelle. On peut aussi le consulter sur le site Web de la Commission.
http://www.chrc-ccdp.ca

- Les lecteurs intéressés peuvent obtenir un résumé des points saillants du *Rapport annuel* en s'adressant à l'un des bureaux de la Commission.

- Le rapport annuel que la Commission doit présenter au Parlement au sujet de ses activités liées à l'équité en emploi, aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, figure dans le chapitre consacré à ce thème. On le retrouve également dans un tiré à part.

- On peut aussi se procurer un rapport juridique connexe, qui rend compte des décisions clés rendues par les cours et les tribunaux en 1998 dans le domaine des droits de la personne.

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE
CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

Présidente
Chief Commissioner

Mars 1999

L'honorable Gildas L. Molgat, C.D.
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 1998* 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.

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

Ottawa, Canada K1A 1E1

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE
CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION

Présidente
Chief Commissioner

Mars 1999

L'honorable Gilbert Parent, 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 1998* 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.

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

Ottawa, Canada K1A 1E1

RAPPORT ANNUEL 1998

TABLE DES MATIÈRES

Les commissaires ix

Préface 1

Introduction 3

La parité salariale et la discrimination fondée sur le sexe 7

La race, la religion et l'origine ethnique 19

La déficience 25

Les Autochtones 36

L'orientation sexuelle 42

L'âge 46

L'équité en matière d'emploi 50

Le travail de la Commission
- La protection des droits de la personne 80
- La promotion des droits de la personne 89
- Le rôle international de la Commission 94

Structure de la Commission 98

État financier 100

Les commissaires

Constituée en 1977, la Commission canadienne des droits de la personne se compose de deux commissaires à temps plein et d'au plus six commissaires à temps partiel. Le président et le vice-président sont nommés pour un mandat d'une durée maximale de sept ans, et les autres commissaires, pour au plus trois ans. Voici de courtes notices biographiques des commissaires qui étaient en fonction en 1998.

Michelle Falardeau-Ramsay

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r., a été nommée présidente de la Commission en janvier 1997. Après avoir obtenu son diplôme en droit de l'Université de Montréal et avoir été admise au Barreau du Québec, elle a poursuivi une carrière dans le domaine du droit du travail. Elle a travaillé comme avocate à l'étude Massicotte, Levac et Falardeau, puis est devenue associée principale du cabinet Levac et Falardeau. En 1975, elle se joignait à la Commission des relations de travail dans la fonction publique à titre de présidente suppléante et assumait, en 1982, la présidence de la Commission d'appel de l'immigration. Elle a été nommée vice-présidente de la Commission canadienne des droits de la personne en septembre 1988, poste qu'elle a occupé jusqu'à sa nomination à titre de présidente.

Georges Cliche

Résidant de Val-d'Or (Québec), Georges Cliche a été nommé commissaire en octobre 1995. Admis au Barreau du Québec en 1971, il a travaillé pendant quatre ans comme procureur de la Couronne au Tribunal de la jeunesse et à la Cour du Québec. Membre du cabinet Cliche, Lortie et Ladouceur, il se spécialise dans les litiges, la négociation de contrats, le droit de la famille et le droit pénal. Il fait aussi de l'arbitrage, aide à négocier des conventions collectives et représente des clients devant divers tribunaux administratifs. Le mandat de M. Cliche a pris fin en octobre 1998.

Phyllis Gordon

Résidante de Toronto, Phyllis Gordon a été nommée commissaire en mai 1998. Mme Gordon a obtenu son baccalauréat ès arts de l'Université McGill en 1967 et un certificat d'enseignement des beaux-arts de l'Université du Québec à Montréal. Elle a obtenu son diplôme de l'Osgoode Hall Law School en 1977 et a été admise au Barreau de l'Ontario en 1979.

Mme Gordon a pratiqué le droit du travail et le droit de la famille pendant plusieurs années, à Kingston et Hamilton (Ontario). Au cours de sa carrière, elle acquis une vaste expérience de divers domaines liés aux droits de la personne, dont la parité salariale et l'équité en matière d'emploi. Après avoir dirigé les Parkdale Community Legal Services à Toronto pendant cinq ans, elle accepté, en 1994, la présidence du Tribunal de l'équité salariale de l'Ontario. Elle fait maintenant de l'arbitrage et de la médiation, surtout en relations de travail.

Mme Gordon fait aussi partie du conseil d'administration de plusieurs organismes communautaires qui s'occupent des personnes défavorisées et de la violence contre les femmes.

Yude M. Henteleff

Résidant de Winnipeg (Manitoba), Yude Henteleff, C.M., a été nommé au poste de commissaire en novembre 1998, charge qu'il avait déjà occupée de 1980 à 1986. Il est associé principal de la société d'avocats Pitblado Buchwald Asper à Winnipeg et se spécialise dans le droit des sociétés, le droit commercial, la médiation et les droits de la personne. Il a arbitré des plaintes reliées aux droits de la personne.

M. Henteleff siège au conseil d'administration de divers organismes communautaires. Depuis trente ans, il œuvre pour la cause des enfants ayant des besoins spéciaux. Il s'est beaucoup intéressé à eux, que ce soit dans des écrits ou des conférences. Il a également été invité à parler des droits de la personne, sous l'angle des groupes minoritaires, dans les diverses régions du pays et à l'étranger. Il est avocat honoraire de l'association canadienne Troubles d'apprentissage et membre du Conseil national de la Fondation canadienne des droits de la personne, du Conseil consultatif de l'Association manitobaine des droits et libertés et du conseil d'établissement de l'Université hébraïque de Jérusalem.

En 1998, il a été nommé Membre de l'Ordre du Canada. En 1994, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration lui a décerné le Certificat du mérite civique. En 1992, il a reçu la Médaille commémorative du 125e anniversaire de la Confédération en reconnaissance de son action communautaire. En 1989, l'Association manitobaine des droits et libertés lui a remis un certificat de mérite pour son action en faveur des groupes minoritaires. En 1984, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social lui a décerné le Certificat d'honneur pour son travail de bénévole.

Robinson Koilpillai

Robinson Koilpillai, C.M., est commissaire depuis 1995. Enseignant, directeur d'école et travailleur communautaire bénévole, il a surtout travaillé dans les domaines de l'éducation, des droits de la personne, du multiculturalisme et du développement international.

M. Koilpillai a été notamment président de l'Alberta Cultural Heritage Council, président de l'Alberta Council for Global Cooperation, membre du bureau du Conseil canadien pour la coopération internationale et président de la Canadian Multicultural Education Foundation.

En 1998, M. Koilpillai a été admis au Temple de la renommée d'Edmonton et a reçu le prix Lewis-Perinbam pour le développement international. Récipiendaire de la Médaille commémorative du gouverneur général en 1992, il a été nommé Membre de l'Ordre du Canada en 1996.

Mary Mac Lennan

Résidante d'Halifax (Nouvelle-Écosse), Mary Mac Lennan a été nommée commissaire en novembre 1995. Reçue au Barreau de sa province en 1979, elle a exercé sa profession à titre individuel jusqu'en 1990. En 1981-1982, elle a occupé le poste de coordonnatrice provinciale de la Nova Scotia League for Equal Opportunities. Elle a tenu un rôle semblable dans le cadre de la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées en 1988 et fait office de coordonnatrice des relations multiculturelles et interraciales pour la Ville d'Halifax de 1990 à 1992. Lauréate du prix des droits de la personne décerné par la Nouvelle-Écosse en 1993, elle a rempli deux mandats auprès de la commission des droits de la personne de cette province, dont elle a été nommée présidente en 1996. Elle a également fait partie du comité de rédaction de *Just Cause*, revue spécialisée qui s'adresse aux personnes ayant une déficience de même qu'aux praticiens du droit.

Sigmund Reiser

Sur les vingt et un membres que comptait sa famille, Sigmund Reiser, C.M., AVA, est le seul à avoir survécu à l'Holocauste. Il a immigré au Canada après la Seconde Guerre mondiale et travaillé pendant trente-cinq ans pour la compagnie d'assurance-vie London Life, dont il était l'un des directeurs régionaux au moment où il a pris sa retraite. Il a également été directeur de l'Association des assureurs-vie du Canada.

Après sa retraite, M. Reiser a fait partie du conseil d'administration de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, siégeant au Comité de discipline et au Comité d'évaluation par les pairs. Il est actuellement membre du cabinet de la Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada, de la direction du Comité des relations communautaires du Congrès juif canadien et de plusieurs autres organisations vouées à la défense des droits de la personne. Il fait également partie du comité de rédaction de la *Jewish Tribune* et préside le comité national d'admission de B'nai Brith Canada.

Nommé à la Commission canadienne des droits de la personne en 1994, M. Reiser est Membre de l'Ordre du Canada et récipiendaire de la Médaille commémorative du 125e anniversaire de la

Confédération pour services rendus aux Canadiens. Invité à siéger comme juge de la citoyenneté, M. Reiser a annoncé sa démission de la Commission en septembre 1998.

Kelly Russ

Kelly Harvey Russ, qui est membre de la Première Nation des Haidas, a été nommé commissaire en avril 1998.

Résidant de Vancouver (C.-B.), M. Russ a obtenu, en 1990, un baccalauréat ès arts en science politique et en histoire et, en 1993, un baccalauréat en droit de l'Université de Victoria, où il a aussi présidé la Native Law Student Society. En 1994, il est devenu membre de la Law Society of British Columbia et de l'Association du Barreau canadien.

Maintenant praticien autonome, M. Russ s'occupe tout particulièrement des droits et litiges découlant de la *Loi sur les Indiens* et d'autres lois fédérales et provinciales touchant les Autochtones. Il représente de plus des Autochtones dans des causes touchant le droit familial et la protection de l'enfance.

Préface

Au terme d'une année marquée par le 50e anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, nous sommes à la croisée des chemins. Au Canada, les droits de la personne ont progressé par suite d'importantes décisions rendues par les cours de justice et les tribunaux. Des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui ont pris effet au cours de l'année nous ont également fait franchir un petit pas en avant. Mais il nous reste encore beaucoup à faire pour atteindre notre objectif déclaré : l'égalité des chances pour tous.

L'année dernière, j'ai attiré l'attention sur le lien qui existe entre la pauvreté et la possibilité de jouir effectivement de ses droits. Mes commentaires ont suscité une certaine controverse, certains estimant même que je m'aventurais dans des domaines étrangers au mandat de la Commission. Je demeure cependant convaincue qu'il est impossible d'isoler les droits de la personne du contexte créé par les conditions sociales et économiques. Un seul exemple suffit pour illustrer mon propos : la pauvreté a des conséquences à long terme sur les enfants; elle les marque souvent pour la vie en affectant leur santé et la confiance en soi dont ils ont besoin pour réussir, d'abord à l'école, ensuite sur le marché du travail.

Il ne faudrait pas perdre de vue, d'ailleurs, que le Canada est signataire d'une série d'instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, à commencer par la *Déclaration universelle* de 1948. Notre pays a également pris une décision significative en ratifiant, en 1976, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. Ces deux traités, ainsi que d'autres portant sur les droits de l'enfant, l'élimination de la discrimination raciale et l'élimination de la discrimination contre les femmes, témoignent d'engagements internationaux ayant un lien très réel, mais souvent mal compris, avec les droits de la personne au Canada.

Le gouvernement a annoncé que l'examen attendu depuis longtemps de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* commencerait dans un proche avenir. C'est bien sûr une nouvelle encourageante. J'espère que cet examen sera complet et que l'actualisation de la *Loi* et du mandat de la Commission permettra de prendre conscience de l'importance qu'il y a à inscrire dans nos lois les obligations

internationales du Canada en matière de droits de la personne. Il va sans dire que la Commission sera très heureuse de participer pleinement à tout examen du genre.

Entre-temps, nous poursuivrons la tâche entreprise. Et, pour répondre à ceux qui disent que la Commission dépasse parfois les bornes en s'immisçant dans des affaires qui semblent déborder le cadre immédiat de son champ de compétence, j'aimerais reprendre les paroles prononcées il y a vingt ans par Gordon Fairweather, premier président de la Commission :

« Le Parlement a confié à la Commission canadienne des droits de la personne une double mission : restaurer les droits des victimes d'actes discriminatoires; améliorer les systèmes sociaux et changer l'attitude de la population afin de réduire et d'éliminer éventuellement tous les cas de distinction illicite. Ces deux buts peuvent se fondre en un seul énoncé, sous le titre des grands objectifs de la Commission : justice sociale et changement d'ordre social. »

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.
Présidente

Introduction

Le 30 juin 1998, des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* sont entrées en vigueur. L'une d'entre elles revêt une importance particulière : elle oblige les employeurs et les fournisseurs de services à répondre aux besoins des personnes ayant une déficience, des minorités religieuses et d'autres, à moins que cela n'impose une contrainte excessive. Même si les tribunaux avaient déjà établi le principe, la modification, qui a reçu l'appui de tous les partis au Parlement, sanctionne l'obligation.

Les dispositions portant sur la propagande haineuse ont également été renforcées. Les victimes nommément désignées dans les messages haineux peuvent maintenant recevoir un dédommagement, tandis que les responsables de la diffusion de tels messages sont passibles d'amendes pouvant atteindre 10 000 $.

Les plaintes portant sur les politiques — qui peuvent être déposées sans qu'une victime particulière ait fait objet de discrimination — ont vu leur champ d'application élargi. Outre le secteur de l'emploi, elles peuvent maintenant être présentées en cas de discrimination liée aux services. La Commission est aussi à présent habilitée à faire enquête sur les plaintes pour représailles qui, jusqu'ici, ne pouvaient être déposées que dans le cadre du système de justice pénale.

Une autre modification importante portait sur la création d'un tribunal permanent de quinze membres, le Tribunal canadien des droits de la personne. La Commission s'attend à ce que la procédure soit dorénavant plus rapide en cas de renvoi d'une affaire devant le Tribunal. De plus, la Commission rend maintenant directement compte au Parlement, plutôt que de passer par le ministre de la Justice, ce qui confirme son statut d'organisme indépendant.

Bien que ces modifications représentent des améliorations, d'autres changements s'imposent. C'est pourquoi la Commission se réjouit de l'intention déclarée du gouvernement d'entreprendre un examen exhaustif de la législation canadienne sur les droits de la personne.

Une décision historique

En juillet, le Tribunal canadien des droits de la personne a rendu une décision clé sur la parité salariale dans la fonction publique fédérale. Environ huit ans après le renvoi de l'affaire devant le Tribunal par la Commission et

quatorze ans après le dépôt de la plainte initiale présentée par l'Alliance de la fonction publique du Canada au nom des commis, la décision établit une formule pour corriger la discrimination salariale constatée dans une étude réalisée par le gouvernement et ses syndicats à la fin des années 80. Des dizaines de milliers de fonctionnaires et d'ex-fonctionnaires, dont la plupart sont des femmes occupant des emplois peu rémunérés, devaient profiter de cette décision attendue depuis longtemps.

De l'avis de la Commission, le Tribunal a proposé une façon équilibrée et raisonnable de redresser les écarts salariaux injustes dans la fonction publique fédérale. Le président du Conseil du Trésor et la ministre de la Justice ont toutefois annoncé leur intention de demander un contrôle judiciaire de la décision. Les questions soulevées par ce dossier et d'autres causes de parité salariale sont examinées plus à fond dans le chapitre sur la parité salariale et la discrimination fondée sur le sexe.

Le Tribunal a proposé une façon équilibrée de redresser les écarts salariaux injustes dans la fonction publique fédérale

Une victoire importante

Un arrêt clé a également été rendu en 1998 au sujet de l'orientation sexuelle. Dans sa décision concernant l'affaire *Vriend c. Alberta*, la Cour suprême du Canada a statué que l'omission de l'orientation sexuelle, comme motif de distinction illicite, dans l'*Individual's Rights Protection Act* de l'Alberta constituait une violation injustifiée de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette question est examinée plus à fond dans le chapitre sur l'orientation sexuelle.

Des progrès au chapitre de l'équité en matière d'emploi

En 1996, le gouvernement a modifié la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de façon à assurer une représentation équitable des femmes, des Autochtones, des membres des minorités visibles et des personnes handicapées dans toutes les catégories professionnelles des ministères et organismes fédéraux ainsi que dans la partie du secteur privé assujettie à la réglementation fédérale.

On trouvera dans ce rapport un compte rendu de la première année de mise en œuvre du processus de vérification de la conformité aux exigences d'équité en matière d'emploi. Les vérifications permettent à la Commission de s'assurer que les groupes désignés sont équitablement représentés dans l'effectif des employeurs.

À la fin de 1998, la Direction de l'équité en matière d'emploi avait dépassé son objectif, qui était d'amorcer 82 vérifications de la conformité. Elle avait aussi établi des relations fondées sur la collaboration avec la plupart des employeurs et négocié avec succès des engagements devant permettre de remédier efficacement aux cas de non-conformité. Ce volet des activités de la Commission est examiné en détail dans le chapitre sur l'équité en matière d'emploi.

Vers une amélioration du système

En cas d'allégations de discrimination, les enquêtes sur les plaintes constituent encore le mécanisme juridique en place. Elles se voulaient à l'origine un moyen plus rapide et moins litigieux de rétablir les droits que le recours aux tribunaux. Toutefois, au cours des vingt dernières années, la procédure est devenue plus complexe et plus formelle. Comme ses institutions sœurs, la Commission a été confrontée à un environnement de plus en plus litigieux et à l'obligation de s'occuper de cas plus complexes, ce qui a eu pour effet de rallonger le processus. Une étude du travail de la Commission effectuée par une équipe du Bureau du vérificateur général et publiée à l'automne 1998 a renforcé la détermination de la Commission à améliorer ses méthodes de traitement des plaintes. Cette question est examinée plus à fond dans le chapitre sur la protection des droits de la personne.

Les Nations Unies ont exprimé de sérieuses préoccupations quant à la pauvreté qu'on trouve dans notre pays

De nouvelles orientations

Certaines questions qui dépassent le cadre du mandat de la Commission ont quand même des répercussions sur les droits de la personne au Canada. Dans notre pays, la définition courante des droits de la personne est plus étroite que les normes établies par la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et par les accords internationaux auxquels le Canada est partie.

Le Canada évalue périodiquement son degré de conformité à ces instruments. Il arrive également qu'il soit lui-même évalué à cet égard. Le Conseil économique et social des Nations Unies, tout en notant que le Canada se classait premier au monde depuis cinq ans d'après l'Indice du développement humain, a récemment exprimé de sérieuses préoccupations au sujet de la pauvreté qu'on trouve dans notre pays et de ses incidences sur les droits de la personne. En même temps, les organismes communautaires qui s'intéressent au bien-être des enfants signalent que, dix ans après avoir signé la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, le Canada compte plus — pas moins — d'enfants pauvres.

Le mandat de la Commission relève du droit canadien plutôt que du droit international. Mais des organismes des droits de la personne de divers pays font face à de nombreux défis communs. Il n'est donc pas étonnant que la Commission ait établi des relations professionnelles avec des institutions de par le monde. Le chapitre du rapport portant sur le rôle international de la Commission donne de plus amples détails sur cet aspect de nos activités.

La Commission a participé à deux grandes rencontres internationales sur les droits de la personne qui se sont tenues à Montréal et à Edmonton en 1998. Les deux conférences en question soulignaient le 50e anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

À Montréal, les participants ont mis au défi les organisations de défense des droits de la personne de par le monde de faire face aux conflits qui entravent l'avancement de ces droits. À Edmonton, l'archevêque Desmond Tutu a salué la *Déclaration universelle* comme un « document crucial » ayant servi de phare dans la lutte contre « l'infâme politique de l'apartheid ». Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Mary Robinson, a déclaré pour sa part qu'il fut un temps où la *Déclaration* était considérée avec scepticisme, « mais, a-t-elle ajouté, en bâtissant sur cette fondation [...] nous resterons sur la bonne voie pour réaliser le rêve conçu il y a un demi-siècle ».

La race, la religion et l'origine ethnique

Bien que les actes de violence suscités par l'intolérance raciale et ethnique aient rarement été absents des nouvelles en 1998, la plupart d'entre eux se sont produits à l'étranger. À vrai dire, dans un monde où les incidents de ce genre semblent se multiplier, les Canadiens peuvent être fiers, à juste titre, d'avoir édifié une société qui considère la diversité comme une caractéristique positive de leur identité nationale.

Malheureusement, la violence raciale n'a pas totalement disparu au Canada, comme nous le rappelle le meurtre du responsable d'un temple sikh de la Colombie-Britannique. Il nous faut donc demeurer vigilants.

La plupart des Canadiens fondent leur opinion des gens sur ce qu'ils sont et non sur leur lieu d'origine ou leur religion. Néanmoins, la publication de données du recensement révélant que la plupart des immigrants appartiennent à des minorités visibles a lancé un grand débat dans les médias, qui n'était pas toujours positif.

Les immigrants et les réfugiés

À l'exception des Autochtones, tous les Canadiens sont des immigrants ou des descendants d'immigrants. Tous les ans, des milliers de nouveaux venus, y compris de nombreux réfugiés, viennent au Canada pour y commencer une nouvelle vie. Ils prospèrent, et le Canada en fait tout autant. Nous nous enrichissons de l'expérience et du talent que les nouveaux venus apportent avec eux. Il serait difficile, en fait, d'imaginer le Canada sans leur apport. Si nous devons continuer à profiter de cette précieuse contribution, nos politiques relatives à l'immigration et aux réfugiés doivent refléter les valeurs fondamentales de transparence et d'adaptation.

C'est dans ce contexte que la Commission a examiné *De solides assises pour le 21e siècle : Nouvelles orientations pour la politique et la législation relatives aux immigrants et aux réfugiés*, rapport publié par la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en janvier 1999.

Ce rapport accorde une grande importance à la réunification des familles, ce dont il faut se réjouir. Plusieurs propositions sont particulièrement positives : par exemple, la réduction de la durée de la période de parrainage pour les conjoints et les enfants à charge, et la promotion du principe de l'égalité des enfants biologiques et adoptés. La modification de la définition de « conjoint »

pour permettre l'entrée des partenaires de même sexe et des conjoints de fait rendrait la réglementation conforme à la politique actuelle, à la jurisprudence et à la législation sur les droits de la personne.

Le rapport mentionne que la disposition de la *Loi sur l'immigration* relative au « fardeau excessif pour les services médicaux » fera l'objet d'un examen approfondi. Cette disposition interdit l'entrée au Canada de quiconque pourrait imposer un « fardeau excessif » à notre système de santé. L'application de cette restriction aux conjoints et aux enfants à charge semble à la fois mesquine et injuste. La Commission espère que l'examen en modifiera les répercussions sur les groupes touchés.

Il y a lieu de se réjouir de la volonté du gouvernement de favoriser une réunification rapide des familles des réfugiés

Il y a lieu de se réjouir, du reste, de la volonté du gouvernement de favoriser une réunification rapide des familles des réfugiés. La Commission espère que cela permettra aux réfugiés reconnus par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de faire venir au Canada les membres de leur famille immédiate avant d'avoir accédé au droit d'établissement. Elle est d'avis, comme le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, que les efforts de réunification des familles devraient commencer immédiatement après la reconnaissance du statut de réfugié.

La Commission appuie la proposition visant à ramener à trois ans la période d'attente des réfugiés sans papiers reconnus par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Ces personnes doivent actuellement attendre cinq ans avant de pouvoir demander le droit d'établissement. Les mécanismes de réunification rapide des familles devraient s'appliquer également à elles. À l'heure actuelle, ces réfugiés, qui viennent surtout de Somalie et d'Afghanistan, ne peuvent même pas rendre visite aux membres de leur famille qu'ils ont laissés à l'étranger parce qu'ils ne peuvent pas obtenir de titres de voyage. En décembre, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a exprimé son inquiétude à l'égard des milliers de réfugiés au sens de la Convention qui sont séparés de leur famille pour cette raison. En signant la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, le gouvernement s'est engagé à délivrer des papiers d'identité à tout réfugié qui ne possède pas un titre de voyage valide. Les Canadiens s'attendent à ce que leur gouvernement honore ses engagements.

Dans des rapports annuels précédents, la Commission a exprimé des réserves sur l'imposition aux réfugiés du droit exigé pour l'établissement. Commencer sa vie au Canada en assumant une importante dette peut rendre plus difficile l'intégration de tout nouveau venu. Cela est particulièrement vrai dans le cas des réfugiés, qui ont souvent fui des situations traumatisantes de violation des droits de la personne. En les exemptant de ce droit et d'autres frais qui entravent une intégration

rapide, le Canada resterait fidèle à sa tradition humanitaire.

Le Canada a fait la preuve de son engagement envers la promotion des droits des réfugiés en allant bien au-delà de la lettre de la loi. En fait, nous avons été le premier pays à accepter comme réfugiées des femmes qui fuyaient la persécution fondée sur le sexe. C'est dans cet esprit que nous devrions veiller à ce que toute modification de nos lois reflète les principes humanitaires innovateurs auxquels nous croyons en matière de protection des droits des réfugiés.

La citoyenneté

En décembre, la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a déposé à la Chambre la nouvelle *Loi sur la citoyenneté au Canada* (projet de loi C-63), qui obligera les résidents permanents à vivre pendant au moins trois ans au Canada dans les cinq années précédant leur demande de citoyenneté. Cela semble un moyen raisonnable d'évaluer l'engagement des nouveaux venus envers leur pays d'adoption. La Commission s'inquiète néanmoins de l'absence de distinction dans le cas des réfugiés. À l'heure actuelle, bon nombre d'entre eux doivent attendre cinq ans, après avoir été reconnus comme réfugiés au sens de la *Convention* par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, avant de pouvoir demander le statut de résident permanent. Par la suite, ils peuvent aussi avoir à attendre trois autres années ou plus pour accéder à la citoyenneté. Il y a lieu de s'interroger également sur le fait que la nouvelle loi obligerait les candidats à la citoyenneté à faire la preuve de leur connaissance du Canada en français ou en anglais, sans l'aide d'un interprète. Compte tenu des compressions effectuées dans les programmes d'apprentissage de la langue seconde financés par l'État, cette disposition pourrait avoir des répercussions négatives sur les plus vulnérables, c'est-à-dire les réfugiés et les immigrants âgés de la catégorie de la famille.

Les minorités visibles dans la fonction publique

Il y a maintenant près de deux ans que la Commission a publié l'étude de John Samuel intitulée *Les minorités visibles et la fonction publique du Canada*. En février 1998, un forum sur la discrimination raciale dans la fonction publique et les organismes fédéraux du Canada s'est intéressé aux questions liées au racisme systémique. Un certain nombre d'orateurs ont vivement déploré l'absence de progrès au chapitre du recrutement de membres des groupes minoritaires visibles. Les dernières données du Conseil du Trésor n'étaient pas très rassurantes. Elles donnaient plutôt à penser qu'au chapitre de l'emploi de membres des quatre groupes désignés, les résultats de la fonction publique étaient les pires dans la catégorie des minorités visibles. En 1997-1998, leur représentation n'atteignait que 5,1 %, soit environ la moitié de ce qu'on aurait pu attendre

> *La représentation des minorités visibles atteignait environ la moitié de ce qu'on aurait pu attendre*

compte tenu des compétences disponibles. La fonction publique a eu de multiples occasions de remédier à la situation puisqu'elle a embauché plus de 15 000 personnes, mais le nombre de postulants engagés appartenant à des minorités visibles équivalait à moins de la moitié du nombre de candidats qualifiés et disponibles. Comme les ministères fédéraux semblent constamment avoir des difficultés en ce qui concerne le recrutement et l'avancement de membres de minorités visibles, il est difficile de conclure qu'ils ont pris les recommandations de M. Samuel à cœur.

L'année dernière, la Commission avait rendu compte de la décision d'un tribunal dans l'affaire *Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-raciales c. Santé Canada*. Le Ministère a déjà mis à exécution la plupart des éléments de l'ordonnance du tribunal, ce qui montre qu'un organisme fédéral peut améliorer rapidement ses résultats une fois qu'il s'est engagé à agir.

Par ailleurs, la Cour fédérale a ordonné à un tribunal de réexaminer le cas du Dr Shiv Chopra, scientifique originaire de l'Inde qui avait commencé à travailler pour Santé Canada en 1969. Le Dr Chopra alléguait avoir été privé d'occasions d'avancement à plusieurs reprises. En 1996, un tribunal a statué que la direction avait manqué de tact envers les employés et que le Ministère n'avait pas une conception claire de la promotion de la carrière. Toutefois, il avait jugé que ces comportements ne relevaient pas de la discrimination et ne tombaient donc pas sous le coup de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En appel, la Cour fédérale a déclaré que le tribunal avait commis une erreur en refusant d'admettre que des preuves statistiques de la sous-représentation des minorités visibles à Santé Canada permettaient de supposer qu'il y avait probablement eu discrimination. L'opinion de la Cour selon laquelle, même dans un cas individuel, un tribunal devrait être disposé à considérer des formes de discrimination assez générales au sein d'un effectif est importante et fera qu'il sera peut-être plus facile de reconnaître et d'enrayer la discrimination en milieu de travail.

Les messages haineux

Selon le Centre Simon Wiesenthal, le nombre de sites de propagande haineuse sur le Web est passé d'une cinquantaine à plus de huit cents au cours des trois dernières années. Comment les Canadiens devraient-ils réagir face à ceux qui se servent d'Internet pour susciter dédain et mépris à l'égard d'autres personnes, à cause de leur race, de leur religion, de leur origine ethnique ou de leur orientation sexuelle? La Commission cherche à déterminer dans quelle mesure la législation actuelle lui permet de s'attaquer au problème.

Depuis 1997, un tribunal des droits de la personne examine des allégations selon lesquelles l'information diffusée sur Internet par Ernst Zundel pourrait exposer les juifs à la haine ou au mépris, sur la base de leur race, de leur religion et de leur origine ethnique. En mai, la Cour fédérale a rejeté deux requêtes présentées par M. Zundel pour mettre fin aux audiences du tribunal, qui se poursuivent encore.

En février 1998, la Commission a demandé à un tribunal des droits de la personne d'examiner un cas allégué de message haineux contre les musulmans. L'Islamic Information and Da'wah Centre International de Toronto avait déposé une plainte contre Mark Harding et son organisation, Christian Standard, affirmant qu'ils transmettaient des messages téléphoniques exposant les musulmans à la haine et au mépris, en violation de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Les efforts de la Commission

Le racisme sera vaincu non devant les tribunaux, mais dans le cœur et les actes des Canadiens. Au cours de l'année, la Commission s'est alliée à des organismes communautaires des diverses régions du pays pour promouvoir les valeurs associées aux droits de la personne par des activités de sensibilisation. Ainsi, le Bureau régional de l'Ontario de la Commission et l'Ethno-Racial People with Disabilities Coalition of Ontario collaborent à la production d'une brochure sur les droits de la personne. La Commission a également participé à diverses activités liées à la célébration du Mois de l'histoire des Noirs partout au pays. Les manifestations organisées à cette occasion ont eu beaucoup de succès en Ontario, où le Bureau régional s'est joint à la Ville de Toronto et à la Banque de Montréal pour présenter une exposition d'art intitulée *Promotion of the Dignity of a People through Art*. Au Bureau régional de l'Atlantique, le personnel de la Commission a collaboré activement avec la Black History Month Association of Nova Scotia. Le Bureau de la Colombie-Britannique et du Yukon, de concert avec l'organisme Immigrant and Visible Minority Women of B.C., a donné partout dans la province des ateliers sur la discrimination et le harcèlement en milieu de travail.

Le racisme sera vaincu non devant les tribunaux, mais dans le cœur et les actes des Canadiens

La religion

À sa réunion de septembre, la Commission a décidé de demander à un tribunal des droits de la personne d'examiner l'affaire *Balbir Singh Nijjar c. Lignes aériennes Canada 3000*. Sikh pratiquant, M. Nijjar porte le kirpan, poignard rituel que prescrit sa religion. En avril 1996, la compagnie aérienne mise en cause a refusé de lui permettre de monter à bord d'un avion s'il ne remettait pas son kirpan, en dépit du fait que deux autres grandes lignes aériennes permettent à leurs passagers de porter le kirpan, pourvu que la lame ait moins de dix centimètres de longueur. Cette pratique ne contrevient pas aux directives de Transports Canada ou de l'Association du transport aérien du Canada.

À moins que le port du kirpan ne présente un risque réel pour la sécurité des autres passagers ou de l'équipage, la Commission estime il n'y a pas lieu de l'interdire. Le fait qu'il puisse constituer une arme, comme beaucoup d'autres objets qu'on peut trouver à bord d'un avion, ne justifie pas une interdiction totale. Il convient de mentionner que, dans l'affaire *Pandoori c. Peel Board of Education*, une commission d'enquête ontarienne avait conclu que le port du kirpan

par les Sikhs dans les écoles ne présentait aucun risque significatif.

Les plaintes

En 1998, la Commission a mené à terme le traitement de 378 plaintes de discrimination fondée sur la race, la religion et l'origine ethnique. Vingt-huit cas ont été résolus ou ont fait l'objet d'un règlement. Soixante-dix-sept ont été soumis à d'autres voies de recours, comme une procédure de règlement des griefs ou la procédure interne de traitement des plaintes de l'employeur. Enfin, cinq plaintes ont été renvoyées au Tribunal canadien des droits de la personne pour y être instruites.

La race, la religion et l'origine ethnique : Bilan des plaintes en 1998

	Race ou couleur	Origine nationale ou ethnique	Religion	Total
Règlement hâtif	4	5	2	11
Règlement pendant l'enquête ou la conciliation	13	4	0	17
Autres voies de recours	37	28	12	77
Renvoi à un tribunal	0	1	4	5
Irrecevables[1]	1	4	0	5
Rejet pour manque de preuves	34	22	4	60
Aucune autre procédure[2]	14	5	6	25
Plainte sans suite[3]	87	75	16	178
Total	190	144	44	378

[1] *Plaintes rejetées par la Commission parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après les présumés actes de discrimination ou étaient sans objet ou dénuées de tout intérêt.*

[2] *Plaintes retirées ou abandonnées par les plaignants, ou demeurées sans suite parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission ou que le renvoi à un tribunal n'était pas justifié.*

[3] *Dossiers fermés avant la tenue d'une enquête parce que le plaignant ne souhaitait pas poursuivre sa démarche ou parce qu'il était impossible d'établir un lien entre le présumé acte de discrimination et un motif de distinction illicite.*

La déficience

Dans l'une des dernières déclarations qu'il a faites en public avant son décès prématuré, l'ancien juge en chef Brian Dickson a commenté certains arrêts importants rendus par la Cour suprême. Même si ces arrêts ont élargi l'interprétation juridique de l'« adaptation » et clairement établi que les organisations avaient l'obligation de faire en sorte que les personnes ayant une déficience jouissent d'une véritable égalité, le défunt juge a noté que la nouvelle norme juridique n'était pas nécessairement mise en œuvre là où on en avait le plus besoin. Il avait l'impression que, par leur inaction, les organisations obligeaient les personnes ayant une déficience à livrer encore et toujours les mêmes batailles devant les tribunaux. Il estimait que c'était regrettable, car « quand la Cour suprême se prononce, elle ne devrait pas avoir à se répéter ».

Les modifications apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à l'été 1998 auront peut-être pour effet de rendre le message de la Cour suprême plus clair pour tous. De fait, ces modifications ont une signification très claire pour les employeurs et les organisations : les personnes ayant une déficience sont des membres à part entière de la société. Si l'adaptation est nécessaire pour leur permettre de participer dans la même mesure que tous les autres, alors elle doit être assurée. Même si la nouvelle obligation législative d'adaptation s'applique aussi à d'autres groupes, comme les minorités religieuses, ses effets sont les plus importants dans le cas des personnes ayant une déficience, car elle est essentielle à leur pleine intégration économique et sociale dans la société.

L'adaptation n'est pas un nouveau concept. La jurisprudence établit clairement qu'à moins de constituer une contrainte excessive, l'adaptation est un droit et non un privilège. Néanmoins, les modifications récemment adoptées sont importantes parce qu'elles inscrivent l'obligation d'adaptation dans la loi et relient la contrainte excessive à des considérations « de coûts, de santé et de sécurité ».

Il n'y a pas de doute que les tribunaux devront préciser ces notions, mais il est bien établi maintenant que la contrainte excessive va au-delà d'un effort financier minimal. La Cour suprême a déjà statué que les employeurs ne pouvaient se décharger de leurs obligations simplement parce que celles-ci avaient des conséquences financières. Comme le défunt juge Sopinka l'avait noté, le qualificatif

« excessive » implique nécessairement qu'une certaine contrainte est acceptable.

Bon nombre des plaintes que la Commission reçoit de personnes ayant une déficience sont directement liées à l'absence de mesures destinées à répondre à leurs besoins. L'inscription de l'obligation d'adaptation dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait se traduire par des résultats concrets.

Voie législative ou action politique : l'approche canadienne sera-t-elle suffisante?

Au Canada, les défenseurs des droits des personnes ayant une déficience préconisent depuis longtemps l'adoption d'une mesure législative semblable à l'*Americans with Disabilities Act* (1990) des États-Unis. Ils croient qu'une telle mesure serait plus efficace qu'un système fondé sur les plaintes et s'attaquerait d'une manière plus globale aux obstacles que doivent surmonter les personnes ayant une déficience.

L'*Americans with Disabilities Act* est une loi d'une très grande portée qui interdit la discrimination contre les personnes ayant une déficience dans tous les aspects de la vie publique. Elle exige la suppression des obstacles matériels et des entraves à la communication dans l'emploi, les services publics, les entreprises, les transports et les télécommunications. Bien que son application soit basée sur les plaintes, les mesures prises pour obtenir la collaboration volontaire des intéressés ont eu un succès considérable. Ainsi, la Commission américaine pour l'égalité d'accès à l'emploi (Equal Employment Opportunities Commission) a réussi, dans les cinq années qui ont suivi la mise en œuvre de la loi, à régler plus de 80 000 plaintes, limitant ainsi à environ 1 200 le nombre des cas qui sont allés devant les tribunaux.

Le succès de la loi est en partie attribuable au fait que plusieurs ministères et organismes américains — notamment la Justice, les Transports et la Commission pour l'égalité d'accès à l'emploi — sont tenus d'offrir une assistance technique aux employeurs, aux fournisseurs de services et aux personnes ayant une déficience. Pour satisfaire à cette exigence, ils exploitent des lignes téléphoniques sans frais, donnent de la formation, produisent et diffusent des documents d'information, et font de la sensibilisation auprès du public. L'objectif est d'éviter les mesures contraignantes et les procès en établissant une atmosphère positive propice à l'intégration sociale et économique.

Au Canada, le Groupe de travail fédéral sur les personnes handicapées avait publié en 1996 le rapport *Donner un sens à notre citoyenneté canadienne : La volonté d'intégrer les personnes handicapées*, dans lequel il recommandait au gouvernement d'adopter une loi canadienne sur les personnes ayant une déficience qui comporterait des mécanismes de mise en œuvre et de suivi. Jusqu'ici, le gouvernement fédéral n'a pas donné suite à cette recommandation. De concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, il a plutôt adopté bon nombre des principes du Groupe de travail comme base d'une stratégie concertée. Le Québec, qui ne participe pas à cette stratégie, a déjà en place une politique cadre équivalente

concernant les personnes ayant une déficience et va de l'avant sur plusieurs fronts.

Le 27 octobre 1998, le gouvernement a publié *À l'unisson*, plan qui favorise la pleine participation des personnes ayant une déficience à tous les aspects de la société canadienne. *À l'unisson* représente un important consensus entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires. Son principal objectif, qui est d'accroître l'efficacité, l'efficience et la coordination des programmes existants, est certes louable, car les chevauchements, le double emploi et les services fragmentaires ne profitent sûrement pas aux personnes ayant une déficience. Les premières initiatives prises, qui tendent à élaborer un cadre de responsabilisation grâce à des consultations avec des groupes de consommateurs, sont encourageantes. Voilà pour les bonnes nouvelles.

Un certain nombre de groupes de défense des personnes ayant une déficience disent craindre cependant qu'*À l'unisson* ne représente, de la part du gouvernement fédéral, qu'une autre tentative de se décharger de ses responsabilités relativement aux droits des Canadiens ayant une déficience. Ils sont très préoccupés par le fait que la stratégie ne comporte aucun nouvel engagement de fonds pour ceux qui comptent déjà parmi les groupes les plus défavorisés au pays.

Une stratégie sans fondement législatif demeure vulnérable aux caprices de la volonté politique

D'aucuns soulignent également qu'une stratégie sans fondement législatif demeure vulnérable aux caprices de la volonté politique. Ils s'inquiètent de voir l'approche fondée sur les droits remplacée par des programmes dépourvus de normes nationales et de responsabilités bien définies. Compte tenu du passé, la Commission souscrit au point de vue défendu par le Groupe de travail en 1996, qui préconisait l'adoption d'une loi pertinente.

Le respect de la dimension humaine

Les personnes ayant une déficience craignent que les nouvelles techniques biomédicales constituent une menace pour leurs droits. Le diagnostic prénatal, par exemple, est centré sur la détection des déficiences plutôt que sur leur prévention ou leur traitement. Comme l'ont fait remarquer les participants à un débat intitulé *Bioéthique et biotechnologie : Comment ériger un cadre des droits de la personne*, tenu dans le cadre de la conférence sur les droits universels et les valeurs humaines à Edmonton, les technologies de ce genre devraient servir les personnes ayant une déficience et non pas les dévaloriser. La Commission souscrit à l'appel lancé par les participants pour que les personnes ayant une déficience prennent une part active à l'élaboration des politiques qui guideront l'utilisation de ces technologies.

Responsabilisation et renseignements à jour

Depuis des années, le chômage et la pauvreté sévissent d'une façon inacceptable parmi les personnes ayant une déficience. Au Canada, seulement 48 % de celles âgées entre 15 et 64 ans ont un emploi à temps plein ou à temps partiel, comparativement à 73 % des Canadiens n'ayant aucune déficience. De plus, 54 % des personnes ayant une déficience ont un revenu personnel de 15 000 $ ou moins par an. On peut affirmer avec certitude que c'était le cas du moins en 1991, année où Statistique Canada a effectué une importante recherche à ce sujet dans le cadre de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités.

Malheureusement, cette enquête n'a pas été refaite en 1996 et rien n'a encore été décidé quant à son rétablissement éventuel en 2001. À moins que la décision ne soit prise bientôt, il est difficile de voir comment les gouvernements pourront élaborer et mettre en œuvre les initiatives prévues dans *À l'unisson* et en suivre les résultats. Des renseignements à jour sont essentiels pour que le public, les employeurs et les décideurs se rendent compte des nombreux obstacles auxquels se heurtent les personnes ayant une déficience.

L'accessibilité

Les Canadiens ayant une déficience continuent à affronter des obstacles matériels qui entravent tous les jours leur accès à l'égalité. L'inaccessibilité demeure la règle et non l'exception. En l'absence de lois ou de normes nationales, les défenseurs de l'égalité d'accès aux transports, aux communications, aux services bancaires et aux bâtiments ne peuvent appuyer leurs efforts que sur des règlements fragmentaires, disparates et insuffisants.

En ce moment, par exemple, il n'existe pas de normes nationales régissant l'accès aux édifices. Les codes du bâtiment relèvent de la compétence des provinces, et ces dernières n'ont pas toutes adopté le code national type. Il s'ensuit que les normes d'accessibilité varient d'une province à l'autre et que les personnes ayant une déficience ne savent jamais quand elles auront à se lancer dans une course à obstacles dans le cours de leurs activités quotidiennes. Le travail accompli à cet égard par le comité technique des normes sans obstacles de l'Association canadienne de normalisation est important. Toutefois, les pouvoirs fédéraux et provinciaux doivent en faire davantage pour assurer une plus grande harmonisation et plus d'uniformité dans les normes appliquées au Canada.

Des transports accessibles sont également essentiels. L'Office des transports du Canada élabore, de concert avec des compagnies de transport et des consommateurs, des codes de pratiques d'application volontaire pour les chemins de fer et les compagnies aériennes afin d'assurer des services entièrement accessibles aux personnes ayant une déficience. Transports Canada fait de même pour les autocaristes.

La mise en œuvre progressive du code relatif au transport par aéronef a commencé en 1997. En 1998, l'Office a produit le document *Être maître de la situation — Guide de transport aérien à*

l'intention des personnes ayant une déficience. Ce guide décrit la situation des personnes ayant besoin des services d'un accompagnateur et mentionne que certaines compagnies aériennes accordent à l'accompagnateur un rabais de 50 % sur les lignes intérieures. Mais le problème de fond demeure : il est déraisonnable et discriminatoire d'obliger un voyageur handicapé qui doit être accompagné à payer deux billets, même si l'un d'eux est à tarif réduit. La Commission déclare encore une fois que les accompagnateurs devraient pouvoir voyager gratuitement et encourage le secteur du transport aérien et l'Office à offrir ce service.

Les codes de pratiques pour les chemins de fer et les autocars sont entrés en vigueur en 1998. Le code des autocaristes prévoit un mécanisme détaillé de traitement des plaintes des voyageurs. Bien que le respect de ce code demeure volontaire, un sous-comité du Comité consultatif du ministre des Transports sur le transport accessible supervisera la mise en œuvre du code et en fera rapport au Comité consultatif du ministre sur l'accessibilité, qui comprend des représentants de groupes de défense des personnes ayant une déficience.

Le *Rapport annuel 1997* de la Commission faisait mention de la mise sur pied d'un comité chargé d'élaborer une norme nationale d'accessibilité pour les guichets automatiques bancaires. Avec le soutien actif de l'Association des banquiers canadiens, d'un grand nombre d'institutions financières, de groupes de défense des personnes ayant une déficience et de fabricants de guichets automatiques, l'Association canadienne de normalisation finalisera cette norme en 1999. Le modèle préconisé de guichet automatique serait doté de la plus vaste gamme jamais conçue de caractéristiques d'accessibilité, comme la possibilité d'approche frontale en fauteuil roulant et la commande vocale pour les utilisateurs ayant une déficience visuelle. La Commission appuie la proposition et espère qu'une norme appropriée sera approuvée sous peu.

À l'automne 1998, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a entrepris un examen visant à déterminer, entre autres, les moyens de rendre la télévision canadienne plus accessible aux personnes ayant une déficience. Dans un mémoire présenté au CRTC, la Commission a fait valoir que le sous-titrage complet pour les personnes sourdes et malentendantes devait être mené à bien rapidement, étant donné que les modifications apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 1998 obligent explicitement les employeurs sous réglementation fédérale à répondre aux besoins des clients ayant une déficience, à moins que cela n'impose une contrainte excessive. La Commission s'attend à ce que le CRTC se rallie à son point de vue.

Tenir les employeurs responsables

Il n'y a aucun secteur de l'économie où les employeurs ont pleinement rempli leur engagement d'accroître les occasions d'emploi pour les personnes ayant une déficience. À vrai dire, les employés ayant une déficience dans les milieux de travail sous réglementation fédérale

représentent environ la *moitié* de la proportion des personnes ayant une déficience qui sont disponibles pour un emploi. Le chapitre sur l'équité en matière d'emploi donne des détails supplémentaires à ce sujet.

Le problème tient en partie au fait que beaucoup d'employeurs, y compris le gouvernement fédéral, semblent préférer mener un combat d'arrière-garde contre le recrutement et l'avancement des personnes ayant une déficience.

Ainsi, le Conseil du Trésor du Canada a demandé un contrôle judiciaire de la décision rendue par un tribunal des droits de la personne dans l'affaire *Green c. Commission de la fonction publique, Conseil du Trésor et Développement des ressources humaines Canada*, plutôt que de mettre en place les mécanismes d'adaptation ordonnés par le tribunal. Nancy Green, qui a un trouble d'apprentissage, s'est vu refuser une promotion parce qu'elle avait échoué à un test d'aptitude en langue seconde, en dépit du fait qu'elle s'était classée première au concours pour le poste. Elle alléguait que le Conseil du Trésor n'avait pas fait un effort suffisant pour tenir compte de ses besoins. Des témoignages produits devant le tribunal ont montré qu'elle était capable d'apprendre une langue seconde. Non seulement des experts en psychologie et en linguistique l'ont confirmé, mais Mme Green a développé, en fait, des compétences linguistiques grâce à une formation à temps partiel suivie en dehors de ses heures de travail. Le tribunal s'est prononcé en faveur de Mme Green et a ordonné qu'elle soit indemnisée et nommée à un poste au niveau qui lui avait été refusé. De plus, le tribunal a ordonné au Conseil du Trésor d'élaborer, de concert avec la Commission, un programme de formation sur l'adaptation aux besoins des personnes ayant des troubles d'apprentissage, à l'intention de son propre personnel et des employés de la Commission de la fonction publique et de Développement des ressources humaines Canada. La requête en contrôle judiciaire de l'employeur retardera davantage la mise en œuvre de ce programme de formation.

Les employés ayant une déficience représentent la moitié de la proportion des personnes ayant une déficience qui sont disponibles pour un emploi

Quand un employeur accepte de régler une plainte, la Commission est chargée de s'assurer qu'il tient ses engagements. En décembre 1988, le Disabled People for Employment Equity Human Rights Group s'était plaint de ce que la Banque de Montréal et la Banque Royale du Canada embauchaient beaucoup moins de personnes ayant une déficience qu'elles n'auraient pu le faire, compte tenu du nombre de personnes qualifiées et disponibles. Dans une entente de règlement, les deux banques s'étaient engagées à mettre en œuvre, sur une période de cinq ans, des initiatives précises destinées à accroître la représentation des personnes ayant une déficience dans leur effectif. Les deux institutions financières ont également accepté des objectifs de recrutement. Non seulement ces objectifs n'ont que rarement été atteints, mais le taux de recrutement des personnes

ayant une déficience a baissé avec le temps. Ces résultats fort décevants ont amené la Commission à faire un suivi dont elle rend compte plus en détail dans le chapitre portant sur son rôle dans la protection des droits de la personne.

Dimensions particulières de la déficience

Le sida : Un certain progrès

Reconnaissant la nécessité d'un financement stable, le gouvernement fédéral a aboli la limite de temps dont était assortie sa stratégie sur le sida. Ce développement positif ouvrira la voie à des solutions à long terme. La stratégie fédérale revêt une importance particulière du fait que les droits de la personne font l'objet de mesures spéciales. La stratégie sera centrée sur les personnes les plus exposées à l'infection, c'est-à-dire les utilisateurs de drogues injectables, les femmes, les Autochtones, les détenus et les jeunes homosexuels. Compte tenu des groupes ciblés et de l'intérêt qu'elle porte au dossier du sida depuis le début, la Commission y est allée de diverses suggestions concernant les priorités, les activités et les mécanismes devant servir à la mise en œuvre du volet de la stratégie relatif aux droits de la personne. Elle a ainsi recommandé que l'accent soit mis sur les plus vulnérables et les marginalisés.

La réalité du sida

La confirmation judiciaire du caractère illicite de toute discrimination liée au VIH/sida dans l'emploi ou les services a été l'un des développements les plus positifs survenus au cours de la dernière décennie dans le domaine des droits de la personne. Par suite de cette confirmation, la Commission reçoit maintenant très peu de plaintes à ce sujet. Cela ne signifie pas qu'il n'y a plus d'injustices. Les études entreprises au cours de l'année par la Société canadienne du sida et le Réseau juridique canadien VIH/sida, dans le cadre du Projet conjoint sur les questions juridiques et éthiques soulevées par le VIH/sida, ont mis en évidence plusieurs sujets de préoccupation. Ainsi, parce que les gens ont l'impression que seuls les hommes se livrent à des activités risquées, les médecins n'offrent pas assez souvent aux femmes des services diagnostiques ou des conseils sur le VIH. Les symptômes de maladie peuvent donc ne pas être décelés assez tôt chez les femmes, ce qui peut retarder le diagnostic et le traitement.

Le British Columbia Centre for Excellence on HIV/AIDS a découvert que la plupart des toxicomanes ne recevaient pas de thérapie antirétrovirale parce que certains médecins les croyaient incapables de se conformer à un régime de traitement complexe. Encore une fois, les femmes étaient moins bien servies que les hommes à cet égard, puisqu'elles étaient deux fois plus susceptibles qu'eux de ne pas recevoir de traitement.

Le Réseau juridique canadien VIH/sida a abordé cette question dans une communication présentée en juin à la 12e Conférence mondiale sur le sida :

> [*Traduction*]
> Il est aussi injuste qu'intellectuellement malhonnête de juger que des gens

> risquent de ne pas se conformer à une trithérapie antirétrovirale simplement parce qu'ils sont toxicomanes. Les obstacles qui entravent le respect des exigences d'un traitement ne peuvent être réduits aux caractéristiques personnelles de ceux et celles ayant le VIH/sida, car ils sont particulièrement tributaires des systèmes de soins. *Lorsque les systèmes médicaux sont adaptés pour répondre aux besoins des personnes indigentes ou vivant en marge de la société, le respect du traitement en est considérablement amélioré.* [Italiques ajoutés.]

Le sida en prison

Deux importants documents — le rapport de 1994 du Comité d'experts sur le sida et les prisons (CESP) et *VIH/sida et prisons : rapport final*, publié en 1996 — ont présenté une analyse complète des pratiques carcérales qui ont mené à un taux d'infection au VIH dix fois supérieur à celui de l'ensemble de la population. Ces rapports contenaient de nombreuses recommandations sur les moyens de réduire la gravité du problème. Le Service correctionnel du Canada dit avoir mis en œuvre un certain nombre d'entre elles pour protéger les détenus de l'infection.

Cependant, le Réseau juridique canadien VIH/sida continue de s'inquiéter du refus du Service correctionnel d'appliquer certaines recommandations importantes ainsi que de la lenteur des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations que le Service a acceptées.

La Commission trouve inquiétants les retards associés à la mise en œuvre d'un projet pilote attendu depuis longtemps qui permet aux détenus de passer de façon anonyme les tests de dépistage du VIH et du sida. C'est en mars 1994 que le Service correctionnel avait pour la première fois appuyé l'idée de réaliser un projet pilote dans un établissement fédéral. Le Service avait réitéré son appui en décembre 1997, mais ce n'est qu'un an plus tard que le projet pilote a finalement vu le jour.

Le Service correctionnel n'a rien fait du tout par rapport à d'autres mesures importantes, comme un programme d'échange de seringues. Il est possible que le Service craigne de donner l'impression, en adoptant de tels changements, qu'il tolère l'usage de drogues. Il n'en demeure pas moins que le nombre de détenus infectés au VIH et vivant avec le sida augmente constamment et que les comportements à risque, notamment le partage de seringues, se maintiennent. Il est donc essentiel d'agir pour changer la situation.

Le dépistage antidrogue

La situation juridique s'est éclaircie en 1998 grâce aux décisions rendues dans deux importantes affaires de dépistage antidrogue touchant les droits de la personne, l'une provinciale et l'autre fédérale. Bonne nouvelle, sous l'angle des droits de la personne et de la protection de la vie privée, la décision de la Cour d'appel fédérale dans *Association canadienne des libertés civiles (ACLC) c. Banque Toronto-Dominion* n'a pas été portée en appel. Ce n'est pas le cas cependant de la décision de la Cour de l'Ontario (Division générale) dans

Entrop c. Imperial Oil, qui devra passer devant une instance supérieure. Cela permettra peut-être de jeter de la lumière sur la question.

La jurisprudence au banc d'essai

Dans les deux causes mentionnées plus haut, les tribunaux ont statué que le dépistage antidrogue était discriminatoire. Ni la Compagnie pétrolière impériale ni la Banque Toronto-Dominion n'ont réussi à établir une nécessité légitime de soumettre les employés à un dépistage compte tenu des fonctions qui leur étaient confiées.

Dans l'affaire intéressant la Banque Toronto-Dominion, la majorité des membres de la Cour d'appel fédérale a jugé discriminatoire la politique de la Banque obligeant les nouveaux employés et les employés réembauchés à subir un test d'urine dans les 48 heures suivant la réception d'une offre d'emploi, et a conclu que la Banque n'avait pas prouvé que la politique était justifiée. La preuve produite n'établissait pas l'existence d'un problème de drogue dans le secteur bancaire. De plus, il n'y avait pas de relation causale entre la consommation de drogues illicites et la criminalité bancaire. Enfin, si un dépistage obligatoire avait été vraiment nécessaire, il aurait dû être imposé à tous les employés et se faire à intervalles réguliers. La Cour a estimé en outre que la méthode d'évaluation du rendement la plus courante, c'est-à-dire l'observation, permettait d'atteindre les mêmes objectifs.

La décision de la Cour de l'Ontario (Division générale) dans *Entrop* c. *Imperial Oil* est intéressante parce qu'elle examine la question du dépistage antidrogue dans les postes où la sécurité est essentielle. La Cour a confirmé la décision d'une commission d'enquête ontarienne, qui avait conclu que la politique de la Compagnie pétrolière impériale Ltée était discriminatoire. Elle a également convenu avec la commission d'enquête que le fait de s'assurer que les employés n'avaient pas les facultés affaiblies par la drogue constituait une exigence professionnelle justifiée, puisqu'un affaiblissement des facultés serait dangereux dans un établissement à risque élevé tel qu'une raffinerie de pétrole. Cela dit, la commission d'enquête ne croyait pas que le dépistage antidrogue constituait le moyen le plus approprié pour assurer l'absence d'incapacité au travail. Pour arriver à cette conclusion, la commission avait tenu compte du témoignage des experts de la Compagnie, selon lesquels un test positif prouvait seulement qu'une personne avait consommé de la drogue antérieurement et non que ses facultés étaient affaiblies. D'après la Cour, la commission d'enquête avait également pris en considération les recommandations de plusieurs comités parlementaires qui avaient expressément rejeté toute forme de dépistage sans motif précis.

La Cour n'a trouvé aucune raison de contester les conclusions de la commission d'enquête concernant les effets discriminatoires du dépistage antidrogue et l'insuffisance de la preuve produite par l'employeur pour établir un lien direct entre les tests et le rendement au travail. Même si l'affaire *Entrop* a été portée en appel, les décisions rendues dans les deux cas confirment les principes sur lesquels se base le point de vue de la Commission au sujet du dépistage antidrogue.

La Commission se fonde au départ sur le fait que la toxicomanie présente ou passée est une déficience au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La jurisprudence reconnaît également que la dépendance *perçue* envers la drogue peut également constituer la base d'une plainte de discrimination fondée sur la déficience. Le dépistage antidrogue peut donc être considéré comme une forme *prima facie* de discrimination. Mais, peut-il être justifié? Il n'est pas toujours facile de répondre à cette question. Dans la majorité des cas, il semble raisonnable de répondre par la négative, parce que le dépistage ne mesure pas l'incapacité. Autrement dit, il n'y a pas de lien entre un test positif et le rendement au travail. En même temps, il existe des moyens moins invasifs et plus efficaces de déterminer l'incapacité, comme l'observation par les superviseurs ou les collègues.

Les employés ne devraient pas travailler avec des facultés affaiblies par l'alcool ou la drogue. De plus, si la sécurité est essentielle, des indices observés d'incapacité pourraient justifier l'imposition de tests. Il est cependant difficile de voir de quelle façon des programmes de dépistage antidrogue appliqués avant l'embauche ou au hasard peuvent contribuer à rendre le milieu de travail plus sûr et, par conséquent, d'affirmer qu'ils peuvent être légitimes. De l'avis de la Commission, un employeur devrait prouver, pour justifier de tels programmes, que la sécurité est vraiment essentielle dans le milieu de travail considéré, que le dépistage contribuerait au maintien de cette sécurité, qu'il n'y a pas d'autre moyen moins discriminatoire d'arriver au même résultat et que des mesures d'adaptation sont prévues à l'intention des employés ayant une dépendance envers la drogue.

Un cas particulier

Les États-Unis ont imposé par voie législative et réglementaire des tests de dépistage antidrogue à toute personne qui conduit un poids lourd commercial sur les routes américaines. Cette exigence peut occasionner des difficultés pratiques aux secteurs de l'industrie canadienne du camionnage qui ont des opérations transfrontalières, puisqu'on ne sait pas encore si la réglementation canadienne peut autoriser un tel dépistage. Pour le moment, la Commission a adopté la position suivante : les programmes de dépistage institués pour se conformer aux exigences américaines demeureront admissibles tant que les lois canadiennes ne les interdiront pas clairement. Cette exception partielle ne décharge pas l'employeur de l'obligation d'adaptation à l'égard des employés dont les tests sont positifs; elle ne s'appliquera pas non plus aux chauffeurs de l'entreprise qui ne conduisent des poids lourds que sur les routes du Canada.

Les plaintes

En 1998, la Commission a mené à terme le traitement de 552 plaintes de discrimination fondée sur la déficience. Soixante-cinq cas ont été résolus ou ont fait l'objet d'un règlement. Cent dix-huit ont été soumis à d'autres voies de recours, comme une procédure de règlement des griefs ou la procédure interne de traitement des plaintes de l'employeur. Enfin, cinq plaintes ont été renvoyées au Tribunal canadien des droits de la personne pour y être instruites.

Déficience : Bilan des plaintes en 1998	
Règlement hâtif	13
Règlement pendant l'enquête ou la conciliation	52
Autres voies de recours	118
Renvoi à un tribunal	5
Irrecevables[1]	6
Rejet pour manque de preuves	49
Aucune autre procédure[2]	42
Plainte sans suite[3]	267
Total	552

[1] *Plaintes rejetées par la Commission parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après les présumés actes de discrimination ou étaient sans objet ou dénuées de tout intérêt.*

[2] *Plaintes retirées ou abandonnées par les plaignants, ou demeurées sans suite parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission ou que le renvoi à un tribunal n'était pas justifié.*

[3] *Dossiers fermés avant la tenue d'une enquête parce que le plaignant ne souhaitait pas poursuivre sa démarche ou parce qu'il était impossible d'établir un lien entre le présumé acte de discrimination et un motif de distinction illicite.*

Les Autochtones

Selon une étude réalisée en 1998 par les Nations Unies, le Canada est le pays du monde où l'on vit le mieux. Ainsi, pour la sixième année consécutive, notre pays se classait au premier rang d'après l'Indice du développement humain, mesure globale de bien-être dont se servent les Nations Unies.

Toutefois, une étude gouvernementale sur les Indiens inscrits, qui est basée sur le même indice, révèle que beaucoup d'Autochtones du Canada vivent dans des conditions évoquant davantage le tiers monde que le pays où l'on vit le mieux. Décrivant les conclusions de l'étude, un quotidien national a parlé du « secret sordide du Canada ».

L'Indice du développement humain repose sur le produit intérieur brut réel par habitant, le niveau d'instruction et l'espérance de vie pour en arriver à une mesure globale de la qualité de vie. D'après l'étude canadienne, réalisée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, la qualité de vie des Indiens inscrits vivant dans les réserves les classerait aux alentours du 60e rang parmi les 170 pays étudiés par les Nations Unies. La situation des Indiens vivant à l'extérieur des réserves est quelque peu meilleure.

L'étude n'a pas établi les indices des Métis, des Inuit et des Indiens non inscrits, mais il n'y a pas lieu de croire que leur qualité de vie est sensiblement supérieure à celle des Indiens inscrits.

L'étude a mené à une autre conclusion, un peu plus encourageante : l'écart en matière de qualité de vie entre les Autochtones et les autres Canadiens a diminué ces dernières années, du moins pour ce qui concerne la santé et l'éducation. Il n'y a pas de doute que ces améliorations sont attribuables en partie aux efforts énergiques déployés par les collectivités autochtones, avec le soutien du gouvernement fédéral, pour prendre en main ces services. L'écart demeure cependant d'une ampleur inacceptable et n'est pas près de diminuer sans un important coup de barre.

Un silence assourdissant

Dans une allocution prononcée devant l'Assemblée des Premières Nations en juin 1998, l'économiste en chef de la Banque Royale du Canada, John McCallum, a qualifié de « déplorable » la situation économique actuelle des Autochtones du Canada. M. McCallum a dénoncé l'« assourdissant silence » du monde canadien des affaires, dans sa réaction au

rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, ajoutant que la situation constituait « une grande urgence nationale »; il a exhorté les gens d'affaires et le gouvernement à joindre leurs efforts pour atteindre les objectifs de la Commission royale. C'est là un point de vue que partage la Commission canadienne des droits de la personne.

Le temps presse

Par suite de la croissance démographique explosive de la population autochtone, il est essentiel de s'attaquer aux problèmes mis en évidence par la Commission royale. D'après les chiffres tirés du recensement de 1996, le nombre d'Autochtones dans le groupe d'âge des 35 à 54 ans, c'est-à-dire ceux dont l'activité est maximale et qui sont le plus susceptibles d'avoir des responsabilités familiales, devrait augmenter de 41 % d'ici 2006. Ce taux d'accroissement extraordinaire ne peut qu'exacerber une situation déjà désespérée aux chapitres de l'emploi, du logement, de l'éducation et des services sociaux. Les conséquences sur l'intégrité culturelle et sociale des collectivités autochtones pourraient être brutales.

Rassembler nos forces?

Plus de deux années se sont écoulées depuis que la Commission royale a déposé son retentissant rapport. Au début de 1998, le gouvernement a finalement publié sa réaction au rapport sous forme d'un plan d'action intitulé *Rassembler nos forces*. Lorsque la Commission canadienne des droits de la personne a fait ses premiers commentaires l'année dernière, ce plan venait à peine d'être rendu public. Il semblait y avoir des raisons de croire, tout en affichant un optimisme prudent, que le Canada s'était finalement engagé sur la bonne voie et que le plan d'action constituait un premier pas positif, quoique un peu modeste, en direction de la démarche globale et à long terme préconisée par la Commission royale.

Dans une déclaration officielle de réconciliation le gouvernement a exprimé des regrets au sujet du traitement infligé dans le passé aux Autochtones

L'une des principales faiblesses du plan d'action est qu'il fait presque totalement abstraction de la situation de la plupart des Autochtones, c'est-à-dire ceux qui vivent à l'extérieur des réserves. Depuis de longues années, les Métis et les Indiens non inscrits sont victimes de l'inaction du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux qui n'ont pas cessé de se renvoyer la balle, aucun d'entre eux ne semblant disposé à répondre à leurs besoins aussi particuliers que pressants. En juin, le gouvernement fédéral a pris des mesures pour améliorer ses relations avec l'ensemble des Indiens hors-réserves en signant un accord politique avec le Congrès des peuples autochtones. Cet accord engage le gouvernement à mener des consultations auprès du Congrès sur des questions telles que le gouvernement, le logement, la santé et la justice.

Toutefois, le gouvernement fédéral a fait plus qu'annoncer un plan d'action. Dans une

déclaration officielle de réconciliation, il a pour la première fois exprimé des regrets au sujet du traitement infligé dans le passé aux Autochtones, en notant particulièrement les sévices sexuels et physiques qu'ils ont subis dans les pensionnats financés par l'État. Joignant le geste à la parole, Ottawa a réservé 350 millions de dollars à la mise en œuvre d'une stratégie de « guérison ».

La stratégie sera conçue, administrée et mise en œuvre par les collectivités autochtones. La Fondation pour la guérison des Autochtones, société autochtone sans but lucratif, a été créée pour superviser l'application de la stratégie et la distribution des fonds aux collectivités. Sa présidence a été confiée à Georges Erasmus, ancien coprésident de la Commission royale.

Il reste encore à régler le problème du dédommagement individuel des victimes des sévices sexuels et physiques pour lesquels le gouvernement a exprimé ses regrets. Plus d'un millier d'anciens élèves des pensionnats poursuivent actuellement le gouvernement fédéral, et beaucoup d'autres pourraient avoir des raisons de réclamer des indemnités. Dans plusieurs cas, les tribunaux ont déjà statué que les communautés religieuses qui dirigeaient les écoles et les gouvernements qui les finançaient étaient responsables des peines et souffrances infligées aux enfants. Les victimes se sont vu accorder d'importantes indemnités en argent.

L'Entente finale du traité des Nisga'a deviendra le premier règlement d'une revendication territoriale conclu au sud du 60e parallèle depuis 1975

Bien qu'il soit nécessaire d'établir un mécanisme pour s'assurer que les réclamations sont légitimes, il ne faudrait pas obliger chaque demandeur à poursuivre le gouvernement fédéral. Autrement, on prolongerait inutilement le processus indispensable de guérison et de réconciliation. La Commission a donc été heureuse d'apprendre que le gouvernement fédéral et l'Assemblée des Premières Nations discutent de moyens de s'entendre sans recourir aux tribunaux. Le règlement des réclamations à l'amiable, sur une base non contradictoire, a déjà permis de régler avec succès des cas d'abus survenus dans des établissements provinciaux de détention d'enfants, et pourrait permettre un règlement final des cas individuels.

La patience récompensée

L'un des éléments clés de *Rassembler nos forces* était l'engagement pris par le gouvernement d'accélérer le règlement des revendications territoriales des Autochtones. Un pas important a été franchi à cet égard lorsque des représentants du Conseil tribal des Nisga'a, du gouvernement fédéral et du gouvernement de la Colombie-Britannique ont paraphé l'Entente finale du traité des Nisga'a, en août. Les Nisga'a ont maintenant ratifié l'entente qui, dès que les deux gouvernements en auront fait autant, deviendra le premier traité signé en Colombie-Britannique depuis 1899 et le premier règlement d'une revendication

territoriale conclu au sud du 60e parallèle depuis 1975.

En vertu de cette entente, les 5 500 membres de la nation des Nisga'a recevront les titres de propriété de 1 930 kilomètres carrés de terres dans la vallée de la Nass, dans le nord-ouest de la Colombie-Britannique. Les Nisga'a établiront leur propre système de gouvernement, qui ne sera pas soumis aux restrictions imposées par la *Loi sur les Indiens*. Ils auront le pouvoir de légiférer dans des domaines allant des questions linguistiques, de la culture et du mariage au transport, aux égouts et à la gestion de l'environnement. L'entente prévoit aussi une intervention directe des Nisga'a dans la gestion et l'exploitation des riches ressources piscicoles, forestières, animales et minérales de leurs terres et à l'intérieur de leurs territoires traditionnels. Ils recevront également une somme approximative de 190 millions de dollars en compensation.

Des inquiétudes ont été exprimées quant au caractère « raciste » et « antidémocratique » du nouveau régime de gouvernement, parce que seuls les Nisga'a pourront voter lors de l'élection des représentants au gouvernement central et aux gouvernements des villages. De l'avis de la Commission, ces accusations se fondent sur un malentendu. Les Nisga'a géraient leurs propres affaires dans leur territoire bien avant l'arrivée des Européens et n'ont jamais renoncé au droit de le faire. C'est ce droit inhérent à l'autonomie gouvernementale qui constitue la base de leur prétention, et non leur race.

Il importe de noter que le petit nombre de non-Nisga'a vivant sur des terres cédées en vertu du traité conserveront les droits dont ils jouissaient avant la signature de l'entente. Ils ne pourront voter aux élections visant les institutions des Nisga'a, mais le traité comporte des dispositions protégeant leurs biens et leurs droits, et leur permettant de participer aux décisions qui les touchent directement. La *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que les lois fédérales et provinciales d'application générale demeureront en vigueur en territoire Nisga'a, assurant à tous les citoyens la protection de leurs droits.

Les lacunes de la Loi C-31

Au fil de ses rencontres avec des femmes autochtones, la présidente de la Commission a reçu les doléances de certaines d'entre elles qui craignaient que leurs descendants perdent leur statut d'Indiens. Cette crainte trouve son origine dans l'adoption, en 1985, d'une loi connue sous le nom de C-31, qui abrogeait les dispositions de la *Loi sur les Indiens* obligeant les femmes ayant épousé des non-Indiens à renoncer à leur statut d'Indiennes. Plus de 100 000 personnes ont été rétablies sur les listes officielles après l'adoption de la Loi C-31, et beaucoup ont été bien accueillies lors de leur retour dans leur collectivité. Cependant, si la Loi C-31 a éliminé les formes les plus flagrantes de discrimination sexuelle, elle a aussi donné lieu à de nouvelles distinctions injustes.

En effet, les femmes rétablies en vertu de la Loi C-31 ne peuvent pas transmettre leur statut à leur descendance, contrairement aux hommes

ayant épousé des non-Indiennes. De ce fait, bon nombre des descendants des femmes touchées par la Loi C-31 sont ou seront privés du statut d'Indien, simplement à cause de la discrimination subie par leurs aïeules. Plus de dix ans après l'adoption du projet de loi qui avait officiellement débarrassé la *Loi sur les Indiens* de la discrimination, cette situation perdure encore.

Il faut se rappeler que les dispositions d'avant 1985 de la *Loi sur les Indiens* étaient contraires tant à la *Charte* qu'aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, ce qui avait amené le Comité des droits de l'homme des Nations Unies à censurer le Canada officiellement. Si celui-ci veut éviter d'autres blâmes à l'avenir, il lui faudra régler rapidement ce problème.

Des progrès au Labrador, mais on piétine à Terre-Neuve

Des progrès ont été enregistrés sur une question qui avait également fait l'objet d'un rapport spécial de la Commission. En 1993, le Pr Donald McRae avait lancé un appel afin que des mesures urgentes soient prises pour donner suite aux griefs de longue date des Innus de Davis Inlet, au Labrador. Les Innus avaient été forcés à s'établir à Davis Inlet dans les années 60 pour des motifs qui, selon M. McRae, relevaient surtout de la commodité administrative. La réinstallation, qui avait isolé les Innus sur une île, les empêchant de mener leur mode de vie traditionnel, les avait rendus tributaires de l'aide gouvernementale et avait entraîné de graves problèmes sociaux. M. McRae avait recommandé au gouvernement fédéral d'envisager sérieusement de réinstaller la collectivité tout près sur le continent, où elle pourrait s'assurer un avenir meilleur.

Bien que le déménagement ne puisse pas résoudre tous les problèmes sociaux des Innus, ils envisagent maintenant l'avenir avec un nouvel optimisme

Le gouvernement fédéral a donné suite à la recommandation et affecté 85 millions de dollars à la création d'une nouvelle collectivité à Little Sango Pond. La construction du village est déjà avancée, les Innus devant s'y installer en 2001. Bien que le déménagement ne puisse pas résoudre tous les problèmes sociaux des Innus, ils envisagent maintenant l'avenir avec un nouvel optimisme.

Par ailleurs, un autre problème touchant les Autochtones de Terre-Neuve demeure sans solution. L'année dernière, la Commission avait exprimé un certain optimisme parce que les griefs des Micmacs de Terre-Neuve semblaient en voie de règlement. Ces griefs avaient fait l'objet en 1997 d'un rapport rédigé pour la Commission par le Pr Noel Lyon, qui concluait que le gouvernement fédéral avait manqué à ses obligations constitutionnelles envers les Micmacs, depuis l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération, en refusant de leur offrir les programmes et les services mis à la disposition des Autochtones ailleurs au Canada. Depuis que le rapport Lyon a été transmis à la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien,

des réunions ont été tenues entre des représentants du Ministère et de la Federation of Newfoundland Indians. Cependant, l'examen des questions de fond n'a pas beaucoup progressé. Au cours de l'année 1998, la présidente de la Commission s'est entretenue avec des représentants des Micmacs de Terre-Neuve à St. John's et a écrit à la Ministre pour l'exhorter à trouver une solution à ce problème qui n'a que trop duré.

Les efforts de la Commission

La Commission a poursuivi ses efforts de promotion des droits de la personne auprès des groupes autochtones. Une brochure intitulée *The Rights Path*, informant les Autochtones de la façon d'accéder aux services reliés aux droits de la personne, a été réalisée dans le cadre d'un projet de sensibilisation publique en Alberta. Cette brochure a été produite en partenariat avec la Commission albertaine des droits de la personne et de la citoyenneté et l'Aboriginal Human Rights Committee.

La Commission a également coopéré avec la Legal Services Society of British Columbia, la Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique, le Vernon Native Friendship Centre et Kla-How-Ya Communications pour produire un film vidéo intitulé *Human Rights, My Rights*. Inspiré d'une brochure portant le même titre, ce film informe les Autochtones des recours possibles en cas de discrimination.

Les commissaires se sont entretenus tout au long de l'année avec divers groupes et organismes qui, à l'instar de la Commission, s'intéressent à la protection des droits des Autochtones. En avril, le commissaire Georges Cliche a parlé des droits de la personne à un groupe de jeunes Autochtones au Centre d'amitié de Val-d'Or. Le Bureau régional des Prairies a participé avec la Commission des droits de la personne du Manitoba, l'Association manitobaine des droits et libertés et les Aboriginal Ganootamaage Justice Services de Winnipeg à la mise en œuvre d'un programme de formation en droits de la personne pour les collectivités autochtones, qui offrait de la formation en classe et en cours d'emploi à des stagiaires autochtones. En avril, la directrice régionale des Prairies a présenté au Swampy Cree Tribal Council un exposé sur les responsabilités des employeurs autochtones. Ces partenariats et ces échanges d'information demeurent une composante importante des efforts de sensibilisation publique de la Commission.

L'orientation sexuelle

D'importants progrès ont été réalisés en 1998 en vue d'assurer aux gais et aux lesbiennes la pleine protection de la loi. Dans l'arrêt *Vriend c. Alberta*, la Cour suprême a statué que l'*Individual's Rights Protection Act* de l'Alberta violait les dispositions d'égalité de la *Charte canadienne des droits et libertés* parce que la loi n'englobait pas l'orientation sexuelle parmi les motifs de distinction illicite. La Cour a donc ordonné que la loi albertaine soit interprétée comme si l'expression « orientation sexuelle » y figurait.

Prononcé en avril, cet arrêt a suscité une énorme controverse, la Cour suprême ayant été accusée de vouloir dicter la politique sociale et usurper les pouvoirs du Parlement. Certains ont demandé que la disposition de dérogation (ou "clause nonobstant") de la *Charte* soit invoquée de façon que la province puisse se soustraire à l'exécution du jugement de la Cour. La majorité des Canadiens voyait toutefois la chose d'un oeil plus favorable. En effet, après la publication de la décision, un sondage Angus Reid a révélé que 75 % des Canadiens appuyaient l'adoption de mesures législatives interdisant la discrimination contre les homosexuels.

La décision *Vriend* ne marque cependant pas le point culminant du mouvement visant à obtenir des pleins droits pour les homosexuels. Dans une allocution prononcée à l'assemblée annuelle de l'Association canadienne des Commissions et Conseil des droits de la personne, William F. Pentney, avocat général de la Commission, a déclaré : [*Traduction*] « La décision *Vriend* signifie que les gouvernements ne peuvent pas traiter les groupes défavorisés comme s'ils étaient étrangers à nos lois. Maintenant que la virulence des réactions s'est quelque peu atténuée, nous pouvons nous poser une question très simple : qu'est-ce qui va suivre? [...] En ce sens, l'affaire *Vriend* représente la fin du commencement. Aujourd'hui, les gens de bonne volonté, en Alberta comme ailleurs, peuvent s'atteler à la tâche pour progresser vers la tolérance et, au-delà, vers l'acceptation et la dignité. »

Cette transition a déjà commencé, du moins en partie, dans l'arène juridique. Dans *Rosenberg c. Canada*, la Cour d'appel de l'Ontario a statué que la définition restreinte de « conjoint » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, telle qu'elle s'applique à l'enregistrement des régimes de pension, était inconstitutionnelle parce qu'elle excluait les survivants du même sexe des

prestations versées par les régimes de pension d'employeurs. Dans sa décision rendue en avril, la Cour a ordonné que la *Loi* soit interprétée comme si les mots « et du même sexe » avaient été ajoutés à la définition en question. La décision du gouvernement de ne pas interjeter appel lève un obstacle important qui empêchait les employeurs d'offrir des prestations de pension aux survivants du même sexe.

En août, la Section de première instance de la Cour fédérale a confirmé la décision d'un tribunal des droits de la personne dans *Moore et Akerstrom c. Conseil du Trésor*, selon laquelle un régime de prestations distinct pour les conjoints de fait du même sexe ne répondait pas aux exigences de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Conseil du Trésor n'a pas encore modifié le régime de pension de la fonction publique fédérale pour accorder aux survivants du même sexe le même traitement qu'aux survivants hétérosexuels d'unions de fait.

Les tribunaux reconnaissent que l'exclusion des conjoints de même sexe des définitions législatives de « conjoint » est discriminatoire

De même, bien que les tribunaux reconnaissent que l'exclusion des conjoints de même sexe des définitions législatives de « conjoint » soit discriminatoire, le gouvernement n'a pas encore modifié les différentes lois en cause. Par suite de cette omission, la Commission est obligée de traiter à toutes les étapes — enquête, conciliation et recours en justice — les plaintes relatives à ces lois. Elle examine, par exemple, des cas de refus de prestations d'assurance-emploi aux partenaires de même sexe d'employés qui ont déménagé pour des motifs professionnels. Comme la question est parfaitement bien établie en droit, l'approche fragmentaire du gouvernement fédéral pour remédier à cette forme de discrimination est regrettable.

La situation est aggravée par le fait que certains régimes de pension fédéraux ne sont pas assujettis à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* parce qu'ils ont été établis par voie législative avant le 1er mars 1978. Cela signifie, entre autres, que les conjoints homosexuels de fait, qui ne sont pas admissibles aux prestations de survivant du Régime de pensions du Canada, ne peuvent invoquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour obtenir le rétablissement de leurs droits. En attendant que le gouvernement agisse de sa propre initiative ou que les tribunaux se prononcent sur une contestation en vertu de la *Charte*, il y aura une différence anormale entre les responsabilités des employeurs du secteur privé et celles de la fonction publique fédérale au chapitre des régimes de pension. Compte tenu de la jurisprudence actuelle, il est difficile de comprendre comment on peut justifier le maintien de cette discrimination.

L'immigration

D'après un examen indépendant de la *Loi sur l'immigration*, intitulé *Au-delà des chiffres*, « la discrimination de fait qu'exerce la législation actuelle contre les homosexuels et les

lesbiennes doit être reléguée aux oubliettes ». Le rapport propose donc d'ajouter ce qui suit à la définition de conjoint qui figure dans la *Loi* : « une personne jointe par des rapports intimes et au moins un an de vie commune ». Bien que les lignes directrices actuelles permettent aux Canadiens de parrainer des partenaires de même sexe pour des raisons humanitaires et de compassion, la Commission convient qu'une modification à la *Loi* s'impose.

Tour d'horizon canadien

Peu après la publication de la décision *Rosenberg*, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a étendu l'application des régimes de pension de la fonction publique et des enseignants de la province de façon à y inclure les survivants du même sexe. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a présenté des modifications législatives destinées à étendre la définition de conjoint aux partenaires homosexuels dans les lois régissant les pensions des employés de la fonction publique et des travailleurs municipaux. Le gouvernement de la Colombie-Britannique est également devenu le premier en Amérique du Nord à accorder aux couples homosexuels les mêmes privilèges et obligations que les couples hétérosexuels aux chapitres des pensions alimentaires pour enfants, de la garde et des droits de visite. Le gouvernement du Québec a annoncé qu'il envisageait de modifier le Code civil du Québec ainsi que 23 lois provinciales afin de reconnaître les couples de fait, qu'ils soient hétérosexuels ou homosexuels. Les employés qui vivent dans des relations homosexuelles auraient le même statut que les employés hétérosexuels en union de fait. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a, pour sa part, modifié sa loi sur les droits de la personne en juin de façon à y inclure l'orientation sexuelle comme motif de distinction illicite.

La situation juridique des gais et des lesbiennes est en train d'évoluer au Canada, comme elle devait inévitablement le faire. Bien sûr, il y aura toujours ceux qui résisteront au changement, mais la majorité des Canadiens convient que l'orientation sexuelle a aussi peu de rapport avec les capacités professionnelles ou le droit de bénéficier d'un service que la race.

Les plaintes

En 1998, la Commission a mené à terme le traitement de 80 plaintes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Vingt-deux cas ont été résolus ou ont fait l'objet d'un règlement. Dix ont été soumis à d'autres voies de recours, comme une procédure de règlement des griefs ou la procédure interne de traitement des plaintes de l'employeur. Enfin, six plaintes ont été renvoyées au Tribunal canadien des droits de la personne pour y être instruites.

Orientation sexuelle : Bilan des plaintes en 1998	
Règlement hâtif	7
Règlement pendant l'enquête ou la conciliation	15
Autres voies de recours	10
Renvoi à un tribunal	6
Irrecevables[1]	0
Rejet pour manque de preuves	0
Aucune autre procédure[2]	11
Plaintes sans suite[3]	31
Total	80

[1] *Plaintes rejetées par la Commission parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après les présumés actes de discrimination ou étaient sans objet ou dénuées de tout intérêt.*

[2] *Plaintes retirées ou abandonnées par les plaignants, ou demeurées sans suite parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission ou que le renvoi à un tribunal n'était pas justifié.*

[3] *Dossiers fermés avant la tenue d'une enquête parce que le plaignant ne souhaitait pas poursuivre sa démarche ou parce qu'il était impossible d'établir un lien entre le présumé acte de discrimination et un motif de distinction illicite.*

L'âge

La population du globe vieillit rapidement. Il s'agit là d'un phénomène qui comporte des incidences de toutes sortes — sociales, économiques et politiques. C'est dans ce contexte que l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé 1999 Année internationale des personnes âgées. L'Année doit favoriser une prise de conscience mondiale de l'importance des aînés et de leur rôle dans la société.

Les Nations Unies ont également adopté à l'égard des personnes âgées une série de principes qui portent sur l'indépendance, la dignité, la participation, les soins et l'épanouissement personnel.

Deux de ces principes relèvent des droits de la personne. Le premier, l'indépendance, affirme que les personnes âgées ont le droit de déterminer « à quel moment et à quel rythme elles se retireront de la vie active ». Le second, la dignité, déclare que les « personnes âgées devraient être traitées avec justice quels que soient leur âge, leur sexe, leur race ou leur origine ethnique, leurs handicaps ou autres caractéristiques, et être appréciées indépendamment de leur contribution économique ».

Dans notre pays, le thème retenu pour l'Année internationale des personnes âgées est « Le Canada, une société pour tous les âges ». L'objectif visé est de dissiper les mythes associés au vieillissement tout en mettant en lumière le rôle important et bénéfique que jouent les personnes âgées dans notre société.

La population des personnes âgées au Canada est l'une de celles qui croissent le plus rapidement dans le monde. À l'heure actuelle, les personnes âgées de 65 ans et plus constituent 12 % de la population du Canada, mais ce pourcentage devrait passer aux alentours de 23 % d'ici 2041. Cette évolution démographique aura des répercussions sur les familles et les collectivités, et modifiera la structure sociale, économique et culturelle du pays. Elle appellera également les Canadiens à rejeter les stéréotypes relatifs à la compétence, à l'engagement et aux capacités des travailleurs âgés.

La retraite obligatoire

En 1998, l'Organisation de coopération et de développement économiques a publié un rapport intitulé *Préserver la prospérité dans une société vieillissante*, qui examine les incidences du vieillissement dans les pays de l'OCDE. Elle y

commente les défis considérables que posent les tendances du vieillissement; des études montrent que ces tendances se traduisent ordinairement par une diminution du nombre de personnes faisant partie de la population active rémunérée. Le rapport de l'OCDE signale que lorsque les employés sont traités comme s'ils avaient tous exactement les mêmes besoins, on fait abstraction d'importants facteurs susceptibles d'influer sur leur volonté et leur capacité de demeurer au sein de la population active.

De la même façon, une étude réalisée pour le compte de l'Institut C. D. Howe, *Flexible Retirement as an Alternative to 65 and Out*, note qu'il est temps de repenser le schéma traditionnel qui consiste à se débarrasser des gens dès qu'ils ont atteint leur 65e anniversaire. Elle signale l'insistance actuelle sur la retraite anticipée, qui n'est appropriée que si elle est volontaire et répond aux préférences et besoins des employeurs et des employés. Elle soutient que l'âge de la retraite devrait être fixé conjointement par les travailleurs et leur employeur. Cela devrait permettre tant d'anticiper que de retarder la retraite, de façon à répondre aux besoins de plus en plus divers des deux parties.

C'est dans cet esprit que la Commission souhaite l'abrogation de l'alinéa 15*c*) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui permet la discrimination fondée sur l'âge s'il s'agit de « mettre fin à l'emploi d'une personne en appliquant la règle de l'âge de la retraite en vigueur pour ce genre d'emploi ».

L'idée d'abroger cette disposition n'est pas nouvelle. En 1988 déjà, le Comité permanent des droits de la personne de la Chambre des communes avait, dans son rapport intitulé *Les droits de la personne et le vieillissement au Canada*, qualifié la retraite obligatoire de « forme institutionnalisée de discrimination selon l'âge ». La Commission partage ce point de vue depuis longtemps, et ce, pour diverses raisons. Les travailleurs qui ont connu de longues périodes de chômage sont peu susceptibles d'avoir économisé suffisamment d'argent ou d'avoir accumulé suffisamment de service ouvrant droit à pension pour avoir les moyens de partir à la retraite. De même, les employés âgés occupant des postes peu rémunérés et sans régime de pension pourraient avoir besoin de demeurer plus longtemps au sein de la population active. La retraite obligatoire peut également causer des difficultés aux femmes qui sont entrées sur le marché du travail sur le tard ou qui l'ont quitté pendant un certain nombre d'années pour s'occuper de leurs enfants.

> La Commission croit que la compétence devrait être le seul critère pour déterminer si les employés peuvent conserver leurs fonctions

La Commission croit que la compétence devrait être le seul critère pour déterminer si les employés peuvent ou non conserver leurs fonctions. Si l'on ne doit pas tenir compte du sexe, de la race, de la couleur ou de l'orientation sexuelle des travailleurs pour établir s'ils peuvent garder leur emploi, on ne

devrait pas non plus pouvoir invoquer leur âge pour les empêcher de travailler.

Les problèmes d'emploi

Les travailleurs aussi bien jeunes qu'âgés doivent affronter des problèmes sur le marché du travail. Les jeunes trouvent souvent difficile sinon impossible d'obtenir un emploi où ils puissent se servir de ce qu'ils ont appris en faisant leurs études. Le problème de l'emploi des jeunes n'est ni nouveau ni limité au Canada, mais cela ne le rend pas plus tolérable. De façon constante, le taux de chômage chez les jeunes est beaucoup plus élevé que chez les adultes.

Même si les problèmes d'emploi n'épargnent ni les jeunes ni les moins jeunes, la plupart des plaintes de discrimination fondée sur l'âge sont présentées à la Commission par des travailleurs âgés. Dans l'un des cas survenus en 1998, la plainte provenait d'une femme dans la cinquantaine avancée qui avait posé sa candidature à un poste, en réponse à une annonce. Bien qu'elle ait réussi à l'épreuve de sélection, elle a été informée que l'entreprise lui avait préféré d'autres candidats. Elle a allégué que l'un des superviseurs lui avait dit que la société ne souhaitait pas engager de candidats de plus de 50 ans parce qu'ils étaient plus susceptibles que les autres de se blesser et de réclamer des indemnités pour accident du travail. Un examen des résultats de l'épreuve a révélé que deux personnes plus jeunes, qui avaient reçu des offres d'emploi, avaient obtenu des notes inférieures à celles de la plaignante. Celle-ci a reçu une somme d'argent en dédommagement ainsi que des excuses.

En 1998, un tribunal des droits de la personne a rendu une décision dans une autre affaire de discrimination fondée sur l'âge, *Singh c. Statistique Canada*. Surendar Singh alléguait que, parce qu'il était dans la quarantaine, son nom n'avait pas été inscrit dans le répertoire des économistes, même s'il était qualifié. Le tribunal a jugé que l'âge de M. Singh avait joué un rôle dans la décision prise par Statistique Canada et a donc conclu que l'organisme avait fait preuve de discrimination directe envers M. Singh. Le tribunal a ordonné à Statistique Canada de l'intégrer, à la première occasion raisonnable, à un poste d'économiste subalterne, auquel il aurait vraisemblablement été promu si son nom avait été porté au répertoire. L'organisme devait également verser à M. Singh la différence entre son salaire et celui du poste qu'il aurait occupé s'il avait été promu. L'affaire est actuellement en appel.

Les plaintes

En 1998, la Commission a mené à terme le traitement de 191 plaintes de discrimination fondée sur l'âge. Neuf cas ont été résolus ou ont fait l'objet d'un règlement. Dix-huit ont été soumis à d'autres voies de recours, comme une procédure de règlement des griefs ou la procédure interne de traitement des plaintes de l'employeur. Aucune plainte de cette catégorie n'a été renvoyée cette année au Tribunal canadien des droits de la personne.

Âge : Bilan des plaintes en 1998	
Règlement hâtif	1
Règlement pendant l'enquête ou la conciliation	8
Autres voies de recours	18
Renvoi à un tribunal	0
Irrecevables[1]	10
Rejet pour manque de preuves	24
Aucune autre procédure[2]	22
Plainte sans suite[3]	108
Total	191

[1] *Plaintes rejetées par la Commission parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après les présumés actes de discrimination ou étaient sans objet ou dénuées de tout intérêt.*

[2] *Plaintes retirées ou abandonnées par les plaignants, ou demeurées sans suite parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission ou que le renvoi à un tribunal n'était pas justifié.*

[3] *Dossiers fermés avant la tenue d'une enquête parce que le plaignant ne souhaitait pas poursuivre sa démarche ou parce qu'il était impossible d'établir un lien entre le présumé acte de discrimination et un motif de distinction illicite.*

L'équité en matière d'emploi

Un départ énergique et une bonne première année de mise en œuvre active : c'est à la fois ce qu'exigeait le nouveau mandat de la Commission en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (1996) et ce que la Commission croit avoir réalisé.

À la fin de 1998, la Direction de l'équité en matière d'emploi de la Commission avait dépassé son objectif de la première année, qui consistait à entreprendre 82 vérifications de conformité. Elle avait également réussi à établir des relations fermes, mais empreintes d'esprit de coopération, avec la plupart des employeurs et avait négocié avec succès, dans les cas de non-conformité, des engagements destinés à amener les employeurs à respecter les exigences de la *Loi*.

L'expérience acquise par la Commission au cours de cette première année fait ressortir à quel point les modifications apportées à la *Loi* étaient nécessaires. En effet, même si les exigences de la loi adoptée en 1986 étaient quasi identiques à celles de la loi de 1996, presque tous les employeurs vérifiés avaient encore un travail considérable à faire pour atteindre la pleine conformité avec les obligations définies par le Parlement. De plus, les premières vérifications entreprises dans les ministères et les organismes fédéraux, où l'équité en matière d'emploi est obligatoire depuis 1983, donnent à penser que la fonction publique fédérale n'a pas assumé le rôle de leadership que les Canadiens auraient pu attendre d'elle.

Profil des employeurs

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui a pris effet le 24 octobre 1996, a établi un régime de mise en œuvre imposant aux employeurs sous réglementation fédérale de veiller à ce que les membres de quatre groupes désignés — les femmes, les Autochtones, les minorités visibles et les personnes handicapées — soient équitablement représentés au sein de leur effectif.

Fin décembre 1998, la *Loi* s'appliquait à 412 organisations ayant un effectif total de 850 708 travailleurs dans les secteurs suivants :

- 333 employeurs privés assujettis à la réglementation fédérale et sociétés d'État comptant 100 employés ou plus dans les banques, les communications, les transports et d'« autres » secteurs (la catégorie « autres » comprend une foule d'entreprises, allant des sociétés céréalières aux mines d'uranium, en passant par les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées);

- 65 ministères et organismes de la fonction publique fédérale où le Conseil du Trésor constitue l'employeur, indépendamment de leur taille;

- 14 employeurs distincts du secteur public ayant un effectif de 100 employés ou plus.

La Commission espère vérifier la conformité de tous les employeurs au cours des cinq premières années de son mandat. Au 31 décembre 1998, c'est-à-dire à la fin de la première année de vérification, elle avait entrepris 110 vérifications visant 82 employeurs du secteur privé, 26 ministères et organismes fédéraux, et 2 employeurs distincts du secteur public fédéral.

Le tableau 1 donne un aperçu des employeurs et des employés visés par la *Loi* et en cours de vérification.

Le tableau 2 donne un aperçu des employeurs et des employés du secteur privé par province et par sous-secteur, tandis que le tableau 3 présente les mêmes renseignements pour les employeurs en cours de vérification à la fin de la première année. On trouvera dans le tableau 4 un aperçu des ministères et organismes du secteur public assujettis à la *Loi* et en cours de vérification, selon la taille.

Le tableau 1 présente le nombre réel d'organisations du secteur privé visées par la *Loi.* Les tableaux 2 et 3 contiennent des chiffres relatifs tant aux administrations centrales qu'aux bureaux régionaux et locaux où se trouvent les employés, de sorte que le nombre d'employeurs qui y figure dépasse le nombre réel d'organisations.

Tableau 1
Nombre total d'employeurs et d'employés visés par la ***Loi sur l'équité en matière d'emploi*** et en cours de vérification, selon le secteur
Au 31 décembre 1998

Secteur	Sous-secteur	Visés par la ***Loi***		En cours de vérification	
		Employeurs	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*
Secteur privé	*Banques*	19	170 434	5	8 852
	Communications	96	191 432	26	46 503
	Transports	165	150 005	38	32 005
	*Autres**	53	59 285	13	13 909
Fonction publique fédérale		65	179 831	26	67 502
Employeurs distincts fédéraux		14	99 721	2	609
Total		412	850 708	110	169 380

* *La catégorie « autres » comprend une foule d'entreprises, allant des sociétés céréalières aux mines d'uranium, en passant par les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.*

Les employeurs coopèrent bien

Presque tous les employeurs vérifiés, tant publics que privés, ont fait preuve de bonne volonté à l'égard de l'équité en matière d'emploi et ont manifesté une attitude positive envers le processus de mise en œuvre. Les membres de leur personnel ont travaillé avec diligence pour respecter délais et exigences. La plupart des employeurs ont déclaré que, malgré l'inquiétude initiale qu'avait suscitée l'avis de vérification, ils avaient trouvé l'approche de la Commission raisonnable et professionnelle.

Bien que la nouvelle loi privilégie explicitement les règlements à l'amiable, elle autorise la Commission à donner des ordres aux employeurs et à demander la constitution d'un tribunal indépendant pour trancher les cas litigieux.

Au cours de l'année écoulée, la Commission n'a eu à donner qu'un seul ordre à un employeur qui refusait de coopérer, ce qui a d'ailleurs permis de régler le problème sans recourir à un tribunal. Dans sept autres cas, l'agent de vérification de la conformité n'avait pas initialement réussi à négocier des engagements satisfaisants, mais les problèmes ont finalement été réglés sans qu'il soit nécessaire de signifier une ordonnance.

La Commission se réjouit de la coopération offerte par les employeurs jusqu'ici. Toutefois, c'est au stade des vérifications de suivi, lorsqu'elle déterminera dans quelle mesure ils auront respecté leurs obligations réelles, que se révélera leur véritable degré de coopération.

Tableau 2

Organisations et employés du secteur privé visés par la ***Loi sur l'équité en matière d'emploi*** selon la province et le secteur

Au 31 décembre 1998

	Secteur d'activité									
	Banques		*Communications*		*Transports*		*Autres**		*Total*	
	Employeurs	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*
Terre-Neuve	4	1 482	4	2 724	7	1 548	0	0	15	5 754
Île-du-Prince-Édouard	3	333	2	484	4	298	0	0	9	1 115
Nouvelle-Écosse	5	5 117	7	5 371	13	3 427	3	1 968	28	15 883
Nouveau-Brunswick	6	2 806	7	6 123	12	3 827	0	0	25	12 756
Québec	13	30 578	34	42 255	41	26 706	10	2 238	98	101 777
Ontario	12	85 669	51	79 064	76	47 533	30	34 253	169	246 519
Manitoba	5	4 953	9	7 402	20	11 881	14	5 076	48	29 312
Saskatchewan	5	3 980	7	3 013	11	3 895	9	5 054	32	15 942
Alberta	7	13 627	18	17 072	36	19 403	12	5 239	73	55 341
Colombie-Britannique	9	20 182	21	22 900	33	22 679	12	2 323	75	68 084
Territoires du Nord-Ouest	1	74	2	340	6	727	0	0	9	1 141
Yukon	1	56	1	310	0	0	0	0	2	366
Reste**		1 577		4 374		8,081		3 134		17 166
Canada***	19	170 434	96	191 432	165	150 005	53	59 285	333	571 156

Nota :

* *La catégorie « autres » comprend une foule d'entreprises, allant des sociétés céréalières aux mines d'uranium, en passant par les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.*

** *Employés à l'égard desquels aucun rapport détaillé n'a été produit parce que les employeurs ne sont tenus de faire une déclaration que dans les régions où ils ont au moins 100 employés.*

*** *Le nombre d'employeurs mentionné par province et territoire englobe les bureaux régionaux, lesquels ne sont pas comptabilisés sous la rubrique « Canada ».*

Tableau 3

Organisations et employés du secteur privé en cours de vérification, selon la province et le secteur

Au 31 décembre 1998

	Secteur d'activité									
	Banques		*Communications*		*Transports*		*Autres**		*Total*	
	Employeurs	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*
Terre-Neuve	0	0	0	0	1	104	0	0	1	104
Île-du-Prince-Édouard	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nouvelle-Écosse	0	0	2	286	3	574	3	1 968	8	2 828
Nouveau-Brunswick	0	0	4	3 628	3	1 224	0	0	7	4 852
Québec	4	2 736	11	7 088	10	3 130	3	637	28	13 591
Ontario	4	2 569	13	12 567	18	9 230	7	3 771	42	28 137
Manitoba	0	0	2	536	4	1 160	2	1 657	8	3 353
Saskatchewan	0	0	1	220	1	142	3	3 226	5	3 588
Alberta	1	370	7	9 330	8	4 234	3	916	19	14 850
Colombie-Britannique	2	2 824	6	11 917	7	8 397	4	932	19	24 070
Territoires du Nord-Ouest	0	0	0	0	1	247	0	0	1	247
Yukon	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reste**		353		931		3 563		802		5 649
Canada***	5	8 852	26	46 503	38	32 005	13	13 909	82	101 269

Nota :

* *La catégorie « autres » comprend une foule d'entreprises, allant des sociétés céréalières aux mines d'uranium, en passant par les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.*

** *Employés à l'égard desquels aucun rapport détaillé n'a été produit parce que les employeurs ne sont tenus de faire une déclaration que dans les régions où ils ont au moins 100 employés.*

*** *Le nombre d'employeurs mentionné par province et territoire englobe les bureaux régionaux, lesquels ne sont pas comptabilisés sous la rubrique « Canada ».*

Tableau 4
Organisations du secteur public en cours de vérification, selon la taille de l'employeur

	Fonction publique *en mars 1998*				Employeurs distincts *en octobre 1998*			
	Visés par la ***Loi***		En cours de vérification		Visés par la ***Loi***		En cours de vérification	
	Employeurs	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*	*Employeurs*	*Employés*
10 000 et plus	5	102 856	2	33 175	2	84 710	0	0
2 000-9 999	15	64 318	7	26 774	4	11 756	0	0
1 000-1 999	2	2 443	1	1 233	0	0	0	0
500-999	8	5 272	6	4 120	2	1 500	0	0
100-499	18	4 345	10	2 200	6	1 755	2	609
Moins de 100	17	597	0	0	0	0	0	0
Total	65	179 831	26	67 502	14	99 721	2	609

Défis et résultats de la première année

La Commission a l'intention de vérifier la conformité des employeurs aux douze exigences prévues par la *Loi* (illustrées ci-dessous). Toutes ces étapes font partie des mesures nécessaires à l'établissement d'un bon programme d'équité en matière d'emploi.

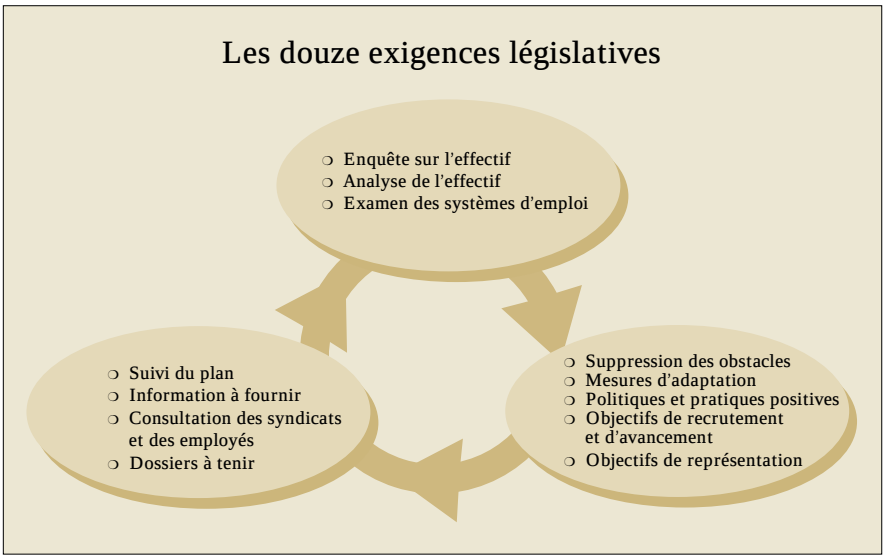
Il importe de rappeler que la nouvelle loi maintient les obligations de base qui existaient déjà depuis un certain temps, notamment :

- Recueillir des données sur la situation d'emploi des quatre groupes désignés, présenter des rapports annuels à ce sujet à Développement des ressources humaines Canada et analyser ces données afin de déterminer les secteurs de sous-représentation.

- Examiner tous les systèmes d'emploi afin de déterminer les obstacles pouvant contribuer à la sous-représentation.

- Mettre en œuvre un plan d'action, comprenant la suppression des obstacles à l'emploi, l'application de mesures positives et l'établissement d'objectifs de recrutement et d'avancement, visant à assurer des progrès raisonnables en vue d'une pleine représentation. C'est sur la

base de ces progrès que les organisations seront jugées dans le cadre des vérifications qui seront effectuées au cours d'un deuxième cycle.



De plus, les employeurs sont tenus de consulter les représentants des salariés et les agents négociateurs sur l'élaboration, la mise en œuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi, de suivre les progrès réalisés dans l'application du plan et de veiller à ce que les employés soient régulièrement informés des mesures prises pour administrer les différents aspects du programme.

La *Loi* précise aussi bien les obligations de l'employeur en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi que *ce qu'il n'est pas tenu de faire*. Ainsi, l'employeur n'est pas obligé de créer de nouveaux postes, d'établir des quotas ou encore de recruter ou de promouvoir des employés non qualifiés. Il n'a en fait à prendre aucune mesure qui lui causerait un préjudice injustifié.

Aperçu du processus de vérification

Dans les 90 jours suivant l'envoi d'un avis de vérification à un employeur, l'agent de vérification de la conformité entreprend officiellement la vérification en demandant de la documentation sur le programme d'équité en matière d'emploi de l'organisation. Sur la base de cette documentation, l'agent établit une évaluation initiale des progrès accomplis par l'employeur en vue de se conformer aux exigences législatives, évaluation qui est confirmée d'habitude par une visite sur place. La visite comprend ordinairement des séances d'information avec les cadres supérieurs responsables de l'équité en matière d'emploi et des entrevues avec des membres de la direction, des représentants des syndicats et des employés ainsi qu'avec des membres des groupes désignés.

En cas de non-conformité, l'agent rédige un rapport provisoire indiquant les secteurs où des engagements sont requis. Le rapport est transmis à l'employeur, qui est chargé de formuler les engagements en question. Selon l'ampleur de la tâche à accomplir, un délai pouvant atteindre un an lui est accordé pour mettre en œuvre les engagements. Une fois ces derniers négociés, la version définitive du rapport provisoire est signée par le chef de la direction et par l'agent de vérification de la conformité, ce qui met fin à la vérification.

Toutefois, au terme du délai prévu, une vérification de suivi est effectuée. Lorsqu'il y a pleine conformité, que ce soit à l'étape initiale ou au stade de la vérification de suivi, un rapport définitif est rédigé et le dossier est fermé.

Situation des vérifications en fin d'année

Le tableau 5 montre qu'en fin d'année la Commission avait produit en tout 77 rapports de vérification. Seulement deux employeurs se conformaient pleinement à la *Loi*, tandis que 75 devaient faire l'objet de vérifications de suivi. Sur ce nombre, des engagements acceptables ont été négociés avec 47 employeurs, et les rapports correspondants ont été signés par le chef de la direction ou l'administrateur général. Les 28 vérifications restantes, qui étaient au stade de la négociation des engagements, devraient être terminées fin avril 1999. La Commission s'attend à ce que ces dossiers aient dépassé le stade de la production du rapport et atteint celui de la négociation des engagements à la fin d'avril 1999. Outre les 110 vérifications entreprises en 1998, elle avait déjà amorcé les premières vérifications de suivi au 31 décembre.

Tableau 5
État d'avancement des vérifications : Grandes étapes terminées
Au 31 décembre 1998

Étapes de vérification	Secteur privé	Fonction publique	Employeurs distincts	Total
Vérifications entreprises	82	26	2	110
Visites sur place effectuées	69	13	2	84
Rapports produits	64	11	2	77
Vérifications de suivi nécessaires	63	10	2	75
Vérifications terminées	39	9	1	49
Engagements signés	*38*	*8*	*1*	***47***
Pleine conformité	*1*	*1*	*néant*	***2***

Suivi des progrès par rapport aux normes

La Commission a défini des normes de service pour les agents de vérification de la conformité et des délais dans lesquels les employeurs devraient s'acquitter de leurs obligations. Ces normes tiennent compte d'un grand nombre de variables et se fondent sur les connaissances glanées au cours de la première année de mise en œuvre. On en trouvera un aperçu au tableau 6.

Au moment d'élaborer son programme de vérification, la Commission espérait que la durée totale de traitement d'un dossier se situerait entre quatre et six mois. Cette prévision initiale s'est révélée un peu trop optimiste, surtout parce que la plupart des employeurs étaient mal préparés à respecter les exigences de la nouvelle loi ou n'en saisissaient pas vraiment la portée. En pratique, il a fallu entre neuf et onze mois pour terminer la plupart des vérifications pendant la première année.

Tableau 6
Normes d'exécution des vérifications*
Délais en jours civils

Activité	Agent de vérification	Employeur
Remplir et renvoyer le questionnaire de recherche		30 jours
Examiner le questionnaire de recherche, procéder à l'évaluation initiale et effectuer la visite sur place	90 jours	
Terminer l'analyse, rédiger et présenter une version préliminaire du rapport provisoire ou, en cas de conformité, un rapport définitif	49 jours, 70 pour rapport bilingue	
Approuver le rapport** et présenter des engagements		30-60 jours
Négocier les engagements	30 jours	
Mettre le rapport en forme finale et le renvoyer à l'employeur	7 jours	
Obtenir la signature du chef de la direction ou du sous-ministre et mettre fin à la vérification		15-30 jours
Délai total	9 à 11 mois***	

* *Les agents commencent la vérification dans les 90 jours suivant l'avis officiel donné à l'employeur.*
** *S'il y a pleine conformité, la vérification prend fin à cette étape.*
*** *Selon la taille et la complexité de l'organisation.*

D'une part, l'essentiel de la partie de la vérification dont l'agent de vérification de la conformité est responsable — étapes allant de la réception du questionnaire de recherche à la présentation de la version préliminaire du rapport provisoire — a nécessité en moyenne quatre à six mois. D'autre part, la moitié des employeurs a mis beaucoup plus que les 30 à 60 jours prévus à l'origine pour renvoyer des engagements satisfaisants.

Pour terminer les vérifications initiales dans un délai raisonnable, la Commission continuera d'encourager les employeurs à respecter le délai de 30 à 60 jours prévu pour renvoyer des engagements acceptables. La norme prévoit maintenant une période de négociation à utiliser au besoin ainsi qu'une période définie destinée à produire la version définitive du rapport et à obtenir les signatures nécessaires. Afin de rendre le processus plus efficace, la date de la vérification de suivi, si elle est nécessaire, sera fixée au moment où le rapport est remis pour la première fois à l'employeur. Ainsi, la période de temps nécessaire à la négociation des engagements par la suite ne modifiera pas cette date importante.

La Commission continuera à suivre ses normes opérationnelles de près parce que ses activités comprendront des aspects nettement plus complexes au cours de la deuxième année de son mandat, lorsqu'il faudra mener de front des vérifications initiales et de suivi.

Une vérification de suivi chez la plupart des employeurs

Au cours de la première année du mandat de la Commission, les agents de vérification de la conformité ont consacré un temps considérable à des vérifications initiales exhaustives, sans tenir compte du degré de conformité des employeurs. En fin d'année, comme le montre le tableau 5, 75 des 77 employeurs qui ont reçu un rapport devaient faire l'objet d'un suivi destiné à évaluer les résultats de la mise en œuvre de leurs engagements et leur conformité à la *Loi*.

Au cours de la deuxième année du programme, les suivis à effectuer limiteront le nombre de nouvelles vérifications initiales que pourra entreprendre la Commission, ce qui nécessitera une certaine adaptation des méthodes de travail utilisées jusqu'ici.

Même si la Commission compte modifier le processus d'exécution des vérifications initiales, elle suivra de près les effets de tout changement apporté pour s'assurer qu'il ne compromet pas les résultats recherchés, qu'il s'agisse de la conformité des employeurs ou du respect du cycle de vérification global. La Commission examinera également la possibilité de mieux cibler les vérifications afin d'en optimiser les résultats. Ainsi, elle pourrait relever le pourcentage de gros employeurs à vérifier au cours des premières années ou cibler des employeurs qui, dans un secteur d'activité donné, ont des niveaux de représentation sensiblement inférieurs à ceux d'organisations semblables.

Charge de travail prévue pour 1999

La Direction de l'équité en matière d'emploi a un effectif de 21 employés et un budget annuel de 1,3 million de dollars. Les agents sont censés assumer une charge de travail de 8 à 10 vérifications complètes par année, selon la taille et la complexité des organisations faisant partie de leur portefeuille, tandis que les superviseurs doivent s'occuper d'environ la moitié de cette charge, ce à quoi il faut ajouter leurs fonctions de gestion. La Direction est également secondée par un service d'analyse des statistiques et un service d'élaboration de programmes.

Le tableau 7 montre la charge de travail des deux premières années du programme de vérification, 1998 et 1999. En 1999, la Direction de l'équité en matière d'emploi aura 161 vérifications en cours : 61 commencées en 1998 et 100 nouvelles, qui devraient être amorcées dans l'année, dont 75 consisteront en des vérifications de suivi.

Les 161 vérifications en cours représentent en apparence une très lourde charge de travail pour chaque agent. Cependant, sur les 61 vérifications reportées de 1998 à 1999, 28 en étaient au stade de la négociation des engagements à la fin de l'année; elles imposeront donc aux agents une charge supplémentaire limitée. Tel qu'il a été mentionné plus haut, les 75 vérifications de suivi nécessaires limitent le nombre de nouvelles vérifications qui pourront être amorcées en 1999. Les 25 nouvelles vérifications prévues porteront à 135 le nombre total de dossiers ouverts au cours des deux premières années du programme. Or, s'il faut vérifier les 412 employeurs soumis à la *Loi* en cinq ans, le nombre de dossiers traités à la fin de 1999 devrait se situer aux alentours de 165.

Tableau 7
Charge de travail en vérification, 1998 et 1999

	Vérifications entreprises, 1998 et 1999	Vérifications terminées, 1998	Vérifications en cours, 1999
Vérifications entreprises en 1998	110		
Employeurs ayant signé des engagements		47	
Pleine conformité		2	
Vérifications reportées de 1998 à 1999			61
Vérifications de suivi à entreprendre			75
Nouvelles vérifications à entreprendre	25		25
Totaux	135	49	161

La Commission espère combler l'écart éventuel grâce à un certain nombre d'initiatives :

- Tout d'abord, une rationalisation de la méthode de vérification initiale des employeurs non conformes devrait réduire le laps de temps nécessaire pour réaliser la phase initiale.

- Ensuite, la Commission espère que les employeurs prendront à la longue des mesures pour se conformer à la *Loi* avant que les agents de vérification de la conformité ne se rendent chez eux, ce qui devrait réduire sensiblement le nombre des lourds suivis à effectuer.

- Enfin, on s'attend à des alternances annuelles de la charge de travail entre les vérifications initiales et les vérifications de suivi : le nombre élevé de nouveaux dossiers ouverts en 1998 a fait monter considérablement le nombre de suivis à faire en 1999. De même, comme les nouvelles vérifications entreprises en 1999 seront moins nombreuses, la charge de travail que les suivis représenteront sera relativement minime en 2000, ce qui devrait permettre au personnel d'entreprendre alors un nombre élevé de vérifications initiales dans la troisième année du programme.

Évaluation initiale de la conformité

Seulement deux cas de pleine conformité

Comme il a été noté plus haut, seulement deux employeurs avaient été jugés en conformité avec les douze exigences législatives à la fin de l'année. L'un des deux employeurs, Condition féminine Canada, fait partie du secteur public et l'autre, A. J. Bus Lines, du secteur privé. Ce dernier, une société du Nord de l'Ontario ayant un effectif de 124 employés, mérite des félicitations pour avoir réussi, sous la direction active de son président, à parvenir à la pleine conformité au cours de la vérification. C'est là un excellent exemple de la façon dont l'engagement de la haute direction permet d'agir vite et bien. Condition féminine Canada, organisme fédéral comptant 210 employés, mérite également des félicitations pour avoir été le seul employeur vérifié qui ait réussi à réaliser une pleine représentation des quatre groupes désignés à tous les niveaux de l'organisation.

Il reste beaucoup à faire dans le secteur privé

Le nombre considérable de vérifications effectuées dans la première année a donné à la Commission de précieux renseignements sur le travail accompli par les employeurs, les initiatives les plus efficaces et les mesures à prendre pour augmenter le degré initial de conformité.

En révisant et en renforçant la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Parlement réagissait aux résultats limités et souvent irréguliers qui

avaient découlé de la version originale de la *Loi*. La situation n'a pas vraiment changé depuis. Beaucoup d'employeurs ne sont pas allés au-delà de la présentation de leur rapport annuel d'équité en matière d'emploi à Développement des ressources humaines Canada et de l'élaboration de politiques sur le harcèlement et l'équité, qui n'étaient que trop souvent reléguées au fond d'un tiroir. Comme le montre le tableau 8, *la plupart* des employeurs ne s'étaient pas conformés à *la plupart* des douze exigences législatives.

Comme le montre le tableau 8, alors que 12 employeurs se sont acquittés de l'obligation de mener une enquête sur leur effectif, seulement deux avaient procédé à une analyse satisfaisante de celui-ci et seulement un avait effectué un examen acceptable de ses systèmes d'emploi pour définir les obstacles entravant le plein emploi de membres des groupes désignés.

Les premières étapes sont les plus importantes

Bien qu'il soit encore trop tôt pour déceler des tendances sûres, les vérifications terminées au dernier trimestre de 1998 montraient qu'un certain nombre d'employeurs avaient déployé des efforts accrus afin de s'acquitter des trois premières tâches nécessaires à l'édification d'un programme efficace d'équité en matière d'emploi : l'enquête sur l'effectif, l'analyse de celui-ci et l'examen des systèmes d'emploi. Ces trois premières étapes sont les plus difficiles et les plus longues à mettre en œuvre. Cependant, une fois qu'ils les ont réalisées, les employeurs connaissent les obstacles à surmonter et les

Tableau 8
Conformité aux douze exigences législatives
D'après 64 vérifications effectuées dans le secteur privé

	Pleine conformité	Absence de conformité
1. Enquête sur l'effectif	12	52
2. Analyse de l'effectif	2	62
3. Examen des systèmes d'emploi	1	63
4. Suppression des obstacles	1	63
5. Mesures d'adaptation	5	59
6. Politiques et pratiques positives	1	63
7. Objectifs de recrutement et d'avancement	1	63
8. Objectifs de représentation	1	63
9. Suivi du plan	2	62
10. Information à fournir	11	53
11. Consultation des syndicats et des employés	10	54
12. Dossiers à tenir	32	32

efforts à déployer pour en arriver à une représentation équitable.

Une fois que l'enquête sur l'effectif a permis de déterminer la représentation des groupes désignés, les données sur la représentation externe ou la disponibilité dans la population active produites par Statistique Canada jouent un rôle essentiel en indiquant si un employeur a une représentation appropriée des groupes désignés dans son effectif. En comparant la représentation *effective* à la représentation *attendue*, l'employeur peut déterminer les lacunes. En étant au fait de ces lacunes, des écarts qui existent dans l'embauche et les promotions, et de toute surreprésentation au niveau des cessations d'emploi, il peut procéder à un examen efficace de ses systèmes d'emploi qui permettra de cerner les obstacles.

Jusqu'à maintenant, ces étapes clés imposées par la *Loi* ne semblent pas bien comprises des employeurs. En fait, la Commission a constaté que certains avaient élaboré un plan d'équité en matière d'emploi comportant des objectifs et un échéancier sans avoir procédé au préalable à une analyse de leur effectif ou examiné les causes de la sous-représentation des groupes désignés. Malgré des efforts qui peuvent être considérables, ces employeurs négligent des étapes clés de l'élaboration d'un plan pouvant aboutir à des résultats concrets. Ces étapes sont expliquées dans les paragraphes qui suivent.

L'enquête sur l'effectif : Premièrement, la *Loi* oblige les employeurs à mener une enquête sur leur effectif afin de recueillir des données sur la représentation des groupes désignés. Pour que l'analyse des données produise des résultats utiles, le taux de réponse à l'enquête doit être assez élevé, et l'employeur doit avoir mis en place un système permettant d'identifier les nouveaux employés et de fournir des renseignements à jour. Certains employeurs n'avaient pas fait d'enquête sur leur effectif au cours de la dernière décennie, alors que beaucoup d'autres, dont l'enquête a été jugée acceptable, devaient réviser leur questionnaire pour qu'il reflète les modifications apportées à la *Loi*.

L'analyse de l'effectif : Deuxièmement, la *Loi* oblige les employeurs à analyser les données sur leur effectif afin de déterminer le degré de sous-représentation des membres des groupes désignés dans chaque catégorie professionnelle. Souvent les analyses effectuées avaient des défauts. Parmi les problèmes les plus courants, mentionnons que certains employeurs ont utilisé des données désuètes provenant de vieilles enquêtes et de données inexactes sur la représentation externe, ont fait porter leur analyse sur l'ensemble de leur organisation sans s'arrêter aux différentes catégories professionnelles, se sont servis d'estimations qui ne reflétaient pas la région géographique dans laquelle ils pouvaient raisonnablement s'attendre à recruter leurs employés, ou encore n'ont pas examiné les tendances en matière d'embauche, d'avancement et de cessation d'emploi.

Au cours des vérifications, les agents prennent soin de s'assurer que la méthodologie utilisée par l'employeur est appropriée. C'est là un facteur essentiel si les employeurs souhaitent vraiment réaliser des progrès raisonnables. Les

employeurs établissent des objectifs de recrutement fondés sur différents facteurs, les plus importants étant les écarts de représentation, les considérations économiques, les tendances de la croissance et les changements anticipés de l'effectif. Toutefois, c'est la comparaison de l'effectif de l'employeur à la représentation externe qui sert de base à la définition des objectifs de recrutement à court terme.

Voici quelques exemples des problèmes constatés par les agents de vérification et des solutions adoptées :

- Un employeur s'était servi, pour fixer ses objectifs, du taux national de disponibilité des femmes, qui s'élève à 45,9 %, en dépit du fait qu'une part assez importante de son effectif se composait de pilotes. D'après les données de la Commission, le taux de disponibilité des femmes pilotes se situe plutôt aux alentours de 17 %. Si cet employeur avait utilisé le pourcentage supérieur, il n'aurait eu en pratique aucune possibilité d'atteindre l'objectif souhaité. Dans les cas de ce genre, la Commission renseigne l'employeur sur les données appropriées, de façon que ses objectifs soient réalistes et qu'il soit en mesure de faire des progrès raisonnables en vue de les atteindre.

- L'inverse est également vrai. Un employeur qui recrutait ses travailleurs exclusivement dans la région de Toronto a fourni des estimations nationales pour ses employés de bureau, s'attendant à un taux de disponibilité relativement faible de membres de minorités visibles. Pour l'ensemble du Canada, le taux de disponibilité des employés de bureau membres de minorités visibles est de 9,4 %, mais, à Toronto, ce taux grimpe à 26,4 %. Une fois de plus, il incombait à la Commission de signaler à cet employeur les faiblesses de l'analyse de son effectif et de lui demander d'apporter les modifications nécessaires.

- Lorsqu'il faut déterminer les données à employer, beaucoup de facteurs différents peuvent jouer, et de nombreuses variations peuvent se produire. Ainsi, un employeur qui avait une analyse tout à fait acceptable de son effectif s'était servi d'estimations locales générales pour établir combien d'employés des services l'entreprise devrait avoir. Pour déterminer le taux de disponibilité dans la catégorie dite des « professions » (spécialistes), cependant, la société a utilisé des estimations nationales plus détaillées. Ce genre de combinaison reflète une approche réaliste de la question.

- Lorsqu'une analyse de l'effectif a été réalisée, la Commission s'attend à ce que les employeurs examinent les statistiques concernant le recrutement, l'avancement et les cessations d'emploi pour trouver les motifs de toute sous-représentation. L'analyse peut révéler qu'il y a eu un nombre assez important d'occasions d'embauche au cours de l'année précédente, mais qu'on n'en a pas profité pour attirer des membres des groupes désignés. Il est également possible que l'analyse révèle qu'aucune occasion de ce

genre ne s'est présentée. Un employeur qui avait noté une faible baisse de la représentation d'ensemble des femmes dans le groupe technique a constaté que leur taux de recrutement dépassait largement leur taux de disponibilité, mais, en même temps, que des femmes avaient quitté l'entreprise en nombre disproportionné. Cette découverte a révélé que l'examen des systèmes devait viser non pas le recrutement ou la sélection, mais le maintien en fonctions des femmes faisant partie de l'effectif.

L'examen des systèmes d'emploi :

Troisièmement, la *Loi* oblige les employeurs à évaluer la totalité des pratiques et des systèmes d'emploi pertinents afin de déterminer les motifs de sous-représentation dans chaque catégorie professionnelle. L'étude des systèmes d'emploi est peut-être la plus complexe des douze exigences législatives. C'est aussi le moyen le plus puissant de modifier la culture organisationnelle. Si l'on veut faire un bon examen des systèmes d'emploi, il faut y consacrer suffisamment de temps et de ressources, et connaître à fond les opérations des ressources humaines de l'organisation. Il ne s'agit ni d'un exercice à terminer en 24 heures ni d'un examen sur papier de politiques écrites.

L'examen des systèmes d'emploi vise principalement à cerner les divers obstacles à une pleine représentation. En donnant l'assurance que seuls des systèmes, des politiques et des pratiques non discriminatoires sont en place, cette étape sert de point de départ à l'élaboration d'un plan d'équité en matière d'emploi qui permettra de supprimer les obstacles cernés. L'examen devrait porter sur chacune des catégories professionnelles où l'employeur a constaté une sous-représentation. En définitive, on peut dire que l'examen des systèmes est judicieux si l'employeur peut cerner des obstacles ou des circonstances qui expliquent de manière raisonnable l'écart par rapport à une représentation équitable.

Quels sont les difficultés les plus courantes à cet égard?

- À cause d'une compréhension insuffisante du problème, trop d'employeurs ne consacrent pas assez de temps et de ressources à l'examen de leurs systèmes d'emploi pour qu'il donne des résultats.

- Trop d'employeurs abordent le problème comme s'il s'agissait d'une liste d'épicerie en se demandant « Est-ce qu'on fait ceci? » plutôt que « Que faisons-nous et quelles seront les conséquences? » En essayant de répondre à cette dernière question, on est amené à faire un examen beaucoup plus complet des politiques et des pratiques en vigueur.

- Trop d'employeurs font abstraction des attitudes, de la culture organisationnelle, des stéréotypes, du « copinage » et d'autres formes de discrimination qui peuvent exister au sein de l'effectif et auxquelles il est difficile de s'attaquer.

- Trop d'employeurs négligent de consulter leurs syndicats et leurs employés pour déterminer la façon dont des politiques en apparence équitables sont appliquées et

pour connaître les réactions aux mesures qu'ils prennent.

Peu d'employeurs vérifiés se servaient du genre d'approche systématique nécessaire pour cerner les principaux obstacles et pour établir un plan sérieux d'équité en matière d'emploi. Tant qu'ils ne le feront, et ne le feront pas bien, les employeurs ne pourront pas être considérés comme étant en conformité avec cette exigence essentielle.

La fonction publique : il faudra plus d'efforts

Dans la gestion des responsabilités qui lui incombent, la Commission est en liaison avec le Conseil du Trésor — qui est l'employeur du secteur public fédéral — au sujet des grands thèmes stratégiques et le tient au courant des conclusions auxquelles elle a abouti dans chaque cas. Toutefois, les ministères sont les premiers responsables du respect de leurs obligations en vertu de la *Loi*, et la Commission ne fait jamais le médiateur entre le Conseil du Trésor et les ministères si des engagements doivent être pris, s'il y a des difficultés ou si des ordres doivent être donnés. Dans la conduite des vérifications, la Commission doit être convaincue que les ministères et organismes saisissent bien les problèmes de leur organisation, qu'ils procèdent à des analyses sérieuses de leur effectif et à des examens satisfaisants de leurs systèmes d'emploi, qu'ils suppriment les obstacles au besoin et qu'ils se fixent des objectifs réalistes dans leur progression vers un effectif représentatif.

Quels sont les problèmes les plus courants? Un fait est particulièrement troublant : dans bien des ministères, c'est l'absence apparente d'un engagement concret aux échelons supérieurs. Parallèlement à ce manque de soutien, ou peut-être à cause de lui, les ministères n'ont pas régulièrement consacré les ressources nécessaires à l'équité en matière d'emploi. De plus, il y a encore un important roulement du personnel ayant l'expertise voulue pour faire en sorte que l'équité en matière d'emploi devienne réalité.

Trop de ministères fédéraux refusent de reconnaître leur propre responsabilité, désignant plutôt des obstacles qui découlent de lignes directrices du Conseil du Trésor ou de la Commission de la fonction publique. Si les lignes directrices des organismes centraux peuvent expliquer l'existence de certains obstacles, elles ne sauraient en justifier le maintien. Dans ces cas, il incombe à chaque ministère de redresser la situation de concert avec l'organisme central intéressé.
Comme le montre le tableau 9, il reste encore beaucoup à faire pour que la fonction publique fédérale se conforme aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Quelques indices encourageants

Le Conseil du Trésor s'emploie activement à sensibiliser les ministères à leurs responsabilités d'équité en matière d'emploi. De concert avec la Commission de la fonction publique, le Conseil a récemment fait des progrès dans plusieurs secteurs importants. Premièrement, tant le Conseil du Trésor que la Commission de la fonction publique examinent

Tableau 9
Conformité aux douze exigences législatives
D'après 13 vérifications effectuées dans le secteur public (tableau 5)

	Pleine conformité	Absence de conformité
1. Enquête sur l'effectif	3	10
2. Analyse de l'effectif	3	10
3. Examen des systèmes d'emploi	3	10
4. Suppression des obstacles	3	10
5. Mesures d'adaptation	5	8
6. Politiques et pratiques positives	2	11
7. Objectifs de recrutement et d'avancement	2	11
8. Objectifs de représentation	4	9
9. Suivi du plan	7	6
10. Information à fournir	6	7
11. Consultation des syndicats et des employés	4	9
12. Dossiers à tenir	12	1

la possibilité de mettre en place un nouveau système, plus efficace, de données sur l'équité en matière d'emploi. Deuxièmement, le Conseil a donné récemment aux ministères toute latitude pour assumer une responsabilité accrue dans la définition de leurs propres objectifs. Troisièmement, il oblige maintenant les ministères à lui rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements signés à la suite des vérifications. Enfin, la Commission de la fonction publique a introduit dernièrement un outil de prévision informatisé, qui fournit aux ministères des points de repère clairs pour en arriver à un effectif représentatif dans des délais raisonnables.

Lorsque la Commission a décidé d'entreprendre plus de vérifications qu'elle ne l'avait initialement prévu pour la première année, elle a obtenu l'autorisation du Conseil du Trésor pour concentrer celles-ci sur la fonction publique. L'objectif visé était de susciter une meilleure prise de conscience dans l'administration fédérale et de mettre en évidence l'importance d'une action rapide. Le nombre de ministères fédéraux en cours de vérification a plus que doublé, passant des 11 prévus à l'origine à 28.

Différents indices nous permettent de croire que ces efforts concertés commencent à porter fruit. Ainsi, la Commission a été particulièrement heureuse d'apprendre que le Bureau du Conseil privé avait fait de l'équité en matière d'emploi une priorité clé des sous-ministres pour 1999. De plus, à l'occasion d'un exposé conjointement présenté à une réunion

du Comité des hauts fonctionnaires en décembre, la présidente de la Commission de la fonction publique et le secrétaire du Conseil du Trésor ont invité les administrateurs généraux du secteur public fédéral à faire preuve de leadership, en précisant que le succès remporté au chapitre de l'équité en matière d'emploi compterait beaucoup dans l'évaluation de leur rendement.

La Commission espère que cette tendance se maintiendra et qu'elle mènera à des progrès plus rapides dans la fonction publique fédérale.

Dans l'attente d'un décret

La situation de l'équité en matière d'emploi est moins encourageante en ce qui concerne les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada : les décrets devant les assujettir à la *Loi* ne sont toujours pas adoptés. La Commission a été informée à plusieurs reprises que la question était en discussion, mais, en fin d'année, le gouvernement ne semblait pas plus près d'approuver les décrets nécessaires. La Commission espère que le gouvernement prendra les mesures voulues dans un proche avenir.

Cela dit, la Commission suit les progrès accomplis par la GRC dans le cadre d'un accord qui a suivi un examen volontaire conjoint de l'équité en matière d'emploi terminé en 1995. Grâce à un engagement énergique de la haute direction envers l'équité, la GRC a mis en train des mesures importantes et réalisé des progrès sensibles, notamment en atteignant la plupart des objectifs de recrutement et d'avancement établis pour les membres réguliers de la Gendarmerie.

En particulier, au cours des trois dernières années pour lesquelles la Commission dispose de données (1995 à 1997), plus de 30 % des nominations sont allées à des femmes et plus de 9 %, à des Autochtones. Bien que les objectifs de recrutement de membres de minorités visibles n'aient pas toujours été atteints, le niveau des nominations a été supérieur au taux de disponibilité de ce groupe dans la population active.

Des progrès qui demeurent irréguliers

Onze ans après...

Il y a maintenant onze ans que les employeurs du secteur privé présentent des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi à Développement des ressources humaines Canada, y compris des données détaillées sur la représentation, l'embauche, l'avancement et la cessation d'emploi des membres des groupes désignés. Les données les plus récentes du secteur privé sont celles du 31 décembre 1997. Quelque 330 employeurs du secteur bancaire, des communications, des transports et d'« autres » secteurs ont présenté des données sur des effectifs totaux d'environ 570 000 travailleurs. La catégorie « autres » comprend une foule d'entreprises, allant des sociétés céréalières aux mines d'uranium, en passant par les centrales nucléaires, les sociétés de crédit et les musées.

De plus, le Conseil du Trésor a rendu compte de la situation de l'équité en matière d'emploi dans 65 ministères et organismes fédéraux ayant un effectif total d'environ 180 000 employés. Les données les plus récentes de la fonction publique sont celles du 31 mars 1998.

L'effectif total des employeurs privés a peu augmenté par rapport à l'année précédente. Toutefois, comme près de 65 000 postes ont été dotés — soit 10 000 de plus que l'année précédente —, les occasions d'engager des membres des groupes désignés n'ont certes pas manqué. Il semble, cependant, que beaucoup d'employeurs n'aient pas vraiment profité de ces occasions pour améliorer la représentativité de leur effectif. Comme par les années précédentes, certains groupes désignés ont enregistré de meilleurs résultats que d'autres, et les progrès ont varié selon les secteurs d'activité.

En dépit du fait que la fonction publique a rétréci d'environ 3,5 % par rapport à l'année précédente, quelque 15 000 vacances comprenant près de 3 000 postes permanents ont été remplies. Comme dans le cas du secteur privé, les ministères et organismes fédéraux ont profité dans une certaine mesure des occasions qui se présentaient pour engager des membres des groupes désignés, mais souvent à des taux nettement inférieurs à leur taux de disponibilité dans la population active au Canada.

Dans l'évaluation des données les plus récentes, il importe de ne pas perdre de vue les cinq points suivants :

- Premièrement, nous disposons maintenant des données du recensement de 1996 sur la disponibilité des femmes, des minorités visibles et des Autochtones. Nous comparons donc, dans les paragraphes qui suivent, les données sur l'effectif de 1996 et de 1997 dans les secteurs public et privé en nous servant des données sur la disponibilité tirées du recensement de 1996 pour ces trois groupes désignés. Les graphiques permettent également de comparer les progrès réalisés par les quatre groupes pendant la période de onze ans comprise entre 1987 et 1997.

- Deuxièmement, l'estimation des taux de disponibilité des personnes ayant une déficience est tirée de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA) de 1991. Malheureusement, ces chiffres n'ont pas été compilés en 1996. De concert avec les ministères et organismes ayant des responsabilités d'équité en matière d'emploi, Statistique Canada a tenté de faire approuver la réalisation d'une troisième ESLA en 1996 afin de mettre à jour les données recueillies précédemment. Lorsque l'enquête envisagée a été annulée, Statistique Canada, œuvrant en collaboration avec les mêmes intervenants, a essayé quand même d'estimer le nombre de personnes handicapées dans le cadre du recensement de 1996. Toutefois, après examen des résultats, il a été décidé de continuer simplement à utiliser les données tirées de l'ESLA de 1991. La Commission croit que la décision d'annuler l'ESLA de 1996 était une erreur. Elle estime en outre

que la même omission, à l'occasion du recensement de 2001, desservirait nettement les personnes handicapées au Canada.

- Troisièmement, des changements ont été apportés à la déclaration de la profession dans le secteur privé. Durant les dix premières années, les employeurs ont réparti leur effectif entre douze catégories professionnelles. Aujourd'hui, la répartition se fait entre 14 catégories. Comme la plupart des catégories ont été sensiblement modifiées, il est difficile de comparer l'évolution des emplois dans le temps. Nous devons donc nous concentrer, dans le présent rapport, sur des tendances générales.

- Quatrièmement, au moment où le *Rapport annuel* était mis sous presse, le Conseil du Trésor venait de publier ses estimations des taux de disponibilité des quatre groupes désignés, sur la base du recensement de 1996. La Commission étudie actuellement ces chiffres, car certains diffèrent sensiblement des points de repère utilisés dans le secteur privé, établis également à partir de données du recensement. Aux fins du présent rapport, la Commission se sert, pour ce qui est des taux de disponibilité, des mêmes données que celles du secteur privé.

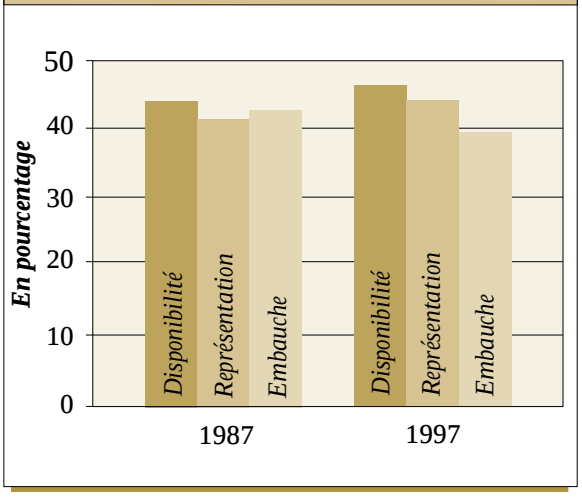
- Enfin, les *parts* de l'embauche ou des cessations d'emploi mentionnées dans les résumés qui suivent représentent le pourcentage de personnes appartenant à un groupe désigné qui ont été recrutées ou dont on a mis fin à l'emploi. En l'absence d'obstacles à l'emploi, un groupe désigné devrait ordinairement avoir une part d'embauche équivalant à sa disponibilité dans la population active au Canada. Dans le cas des cessations d'emploi, cependant, la part devrait correspondre à la représentation du groupe au sein de l'organisation.

Les femmes

Dans le secteur privé : La représentation des femmes est passée d'environ 41 % en 1987 à 44,6 % en 1997, ce qui est proche de leur taux de disponibilité de 46,4 %. Elle a toutefois baissé par rapport aux 44,8 % enregistrés l'année précédente. De plus, la part d'embauche des femmes a légèrement diminué, ayant été ramenée de 39,8 % en 1996 à 39,2 % en 1997.

La représentation des femmes s'est échelonnée entre 23,3 % dans les transports et 73,6 % dans les banques. Dans ce dernier secteur, la part d'embauche des femmes a sensiblement baissé,

Les femmes au cours de la dernière décennie – Employeurs du secteur privé et sociétés d'État

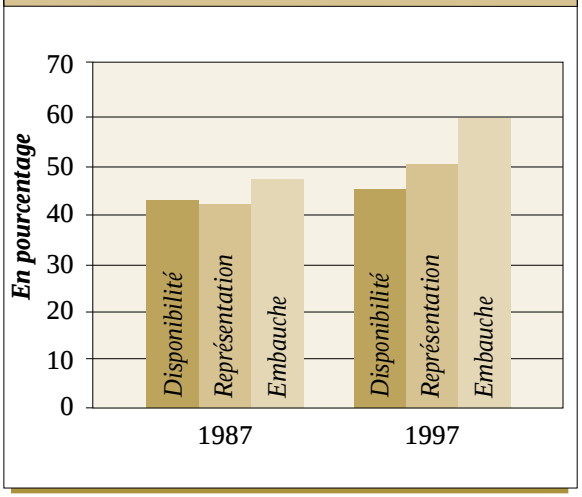


tombant de 76,4 % en 1987 à 61,3 % en 1996 puis à 57,4 % en 1997. Bien que les femmes aient réalisé des progrès réguliers dans les catégories de la gestion et des professions au sein des banques, leur part du travail administratif a régressé de façon spectaculaire. Comme c'est encore la plus grande catégorie professionnelle de ce secteur, la diminution de l'emploi des femmes au cours de la période de onze ans a été considérable.

Fait digne de mention, la représentation des femmes dans le secteur des transports est passée de 17 % en 1987 à 21,8 % en 1996, puis à 23,3 % en 1997. Cette hausse s'explique principalement par la part d'embauche élevée des femmes, qui est passée de 21,8 % en 1987 à 25,8 % en 1996 et 27,7 % en 1997. Comme nous l'avions noté l'année dernière, les femmes ont également réalisé des progrès dans tous les secteurs d'emploi non traditionnels. Ces progrès ont cependant été lents et, dans la plupart des cas, leur part d'embauche a été inférieure aux chiffres attendus.

Dans le secteur public : Au 31 mars 1998, la représentation des femmes dans la fonction publique fédérale se situait à 50,5 %, comparativement à environ 42 % en 1987, et avait progressé d'un point de pourcentage par rapport à 1996. Ces chiffres se comparent avantageusement au taux de disponibilité de 46,4 %. Comme c'était le cas l'année précédente, la part d'embauche des femmes était élevée, se situant à 59,9 %. Toutefois, près de 27 % des hommes engagés ont obtenu des postes permanents, comparativement à seulement 13 % des femmes recrutées. Autrement dit, une proportion beaucoup plus

Les femmes au cours de la dernière décennie – La fonction publique fédérale



importante de femmes que d'hommes ont été engagées dans des postes temporaires, sans sécurité d'emploi, de la fonction publique.

Également au 31 mars 1998, la représentation des femmes dans le groupe de la direction s'élevait à 25,1 %, soit à un peu plus que l'année précédente. Bien que cette hausse soit encourageante, il reste un vaste bassin de femmes qualifiées dans les groupes de relève, de sorte que les progrès devraient être plus rapides à l'avenir. De plus, la représentation des femmes n'a augmenté que marginalement dans les différentes catégories professionnelles, sauf celle du soutien administratif, où elle s'est maintenue à 84 %.

Comme la Commission l'avait noté en 1997 dans le cas des organisations comptant 200 employés ou plus, la représentation des femmes était la plus élevée (82 %) dans l'élément civil de la Gendarmerie royale du Canada et la plus faible (25,7 %) au ministère des Pêches et des Océans.

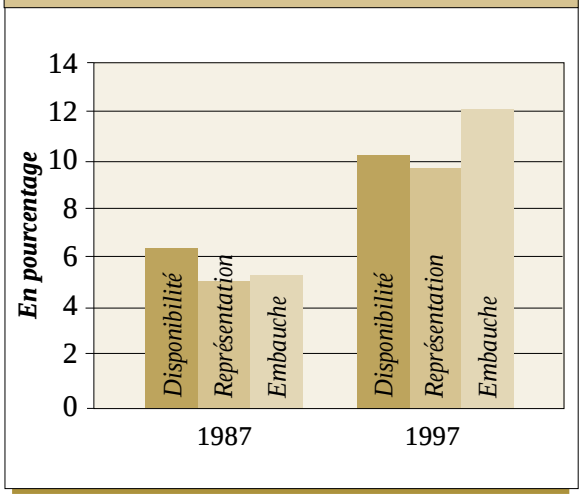
Les membres des minorités visibles

Dans le secteur privé : La représentation des membres des minorités visibles a sensiblement augmenté au cours des onze années d'application de la *Loi*. Fin 1997, elle avait atteint 9,7 %, par rapport à 9,2 % l'année précédente, ce qui représente presque le double du chiffre enregistré en 1987, mais quand même moins que le taux de disponibilité de 10,3 % que révèle le recensement de 1996.

Dans l'ensemble, la part d'embauche des minorités visibles a plus que doublé dans le secteur privé depuis 1987, passant à 10,4 % en 1996 puis à 12,1 % en 1997, ce qui représente un peu plus que leur part de la population active au Canada.

Tel qu'il a été mentionné dans des rapports précédents, la représentation de ce groupe varie considérablement entre les différents secteurs d'activité. Dans les banques, les membres des minorités visibles forment

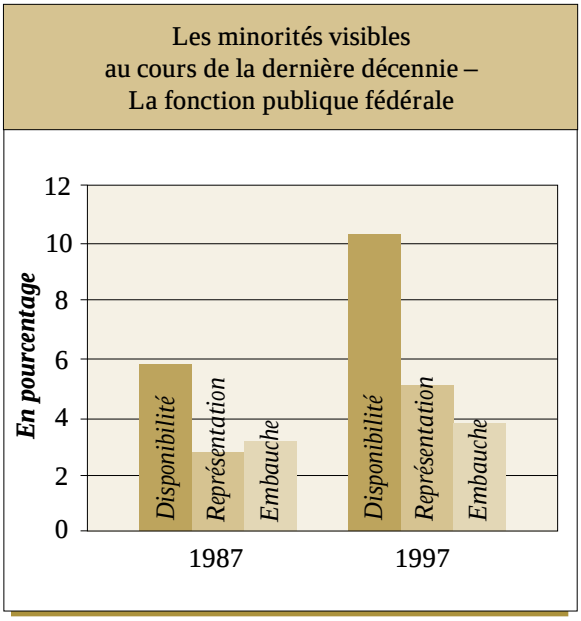
Les minorités visibles
au cours de la dernière décennie –
Employeurs du secteur privé et sociétés d'État



15 % de l'effectif, par rapport à 14,1 % l'année précédente et 9,4 % en 1987. Dans les communications, la représentation a légèrement augmenté par rapport à 1996 pour atteindre 8,9 %, ce qui est inférieur au taux de disponibilité, mais plus du double de la représentation en 1987. Dans les deux secteurs, la progression enregistrée tient surtout à la part de l'embauche, qui a dépassé le taux de disponibilité. Des progrès ont également été marqués dans la catégorie « autres », où la représentation a atteint 8,1 %, par rapport à 7,7 % l'année précédente et à seulement 2,6 % en 1987. Encore une fois, la hausse était attribuable en grande partie à une part d'embauche élevée. Bien que les progrès aient été lents dans le secteur des transports, où il reste encore beaucoup à faire, la part d'embauche des membres des minorités visibles est passée à 5,3 % en 1998, par rapport à 4,8 % l'année précédente. Bien qu'elle soit en hausse, leur part de l'embauche demeurait inférieure au taux de disponibilité dans ce secteur.

Ces développements positifs ne signifient pas que les objectifs de l'équité en matière d'emploi ont été pleinement atteints dans le cas des minorités visibles. En effet, les membres de ce groupe demeurent souvent cantonnés dans un nombre limité de catégories professionnelles. De plus, les vérifications de la Commission montrent que le secteur privé est loin d'être exempt d'obstacles. Les données révèlent néanmoins que ce secteur a réalisé des progrès sérieux dans le cas de ce groupe.

Dans le secteur public : En matière d'emploi, la situation générale des minorités visibles dans la fonction publique est médiocre par rapport à



leur situation dans le secteur privé. Bien que les données indiquent que leur représentation dans le secteur public est passée de 4,7 % en 1997 à 5,1 % le 31 mars 1998 (par rapport à moins de 3 % en 1987), la dernière hausse annuelle est presque entièrement attribuable à une augmentation du nombre de déclarations volontaires parmi les membres de minorités visibles faisant déjà partie de la fonction publique. En effet, il y en avait, au 31 mars 1998, 8 049 dans des postes à durée indéterminée, soit 395 de plus que l'année précédente. Toutefois, durant l'exercice 1997-1998, seuls 184 membres de minorités visibles ont été engagés tandis que 685 ont perdu leur emploi, ce qui représente une perte nette de 501 postes plutôt qu'un gain de 395.

De plus, les ministères n'ont pas saisi, en général, les occasions qui s'offraient pour engager des membres de ce groupe. Le point de repère le plus récent tiré du recensement indique qu'en l'absence d'obstacles à l'emploi, près de 10,3 % de toutes les nouvelles recrues dans la fonction publique devraient appartenir à des minorités visibles. Au cours de l'exercice 1997-1998, cependant, seuls 3,9 % des employés embauchés en étaient. À 6,5 %, leur part de l'embauche dans des postes à durée indéterminée était bien en deçà du point de repère du recensement. De plus, les membres de minorités visibles n'ont pas eu beaucoup de succès lorsque plus de 12 000 postes temporaires d'une durée de trois mois ou plus ont été dotés, puisque leur part de ces emplois n'a atteint que 3,4 %.

Les parts d'embauche de membres des minorités visibles étaient faibles dans toutes les catégories professionnelles. Il convient de noter, du reste, qu'il n'y en avait aucun parmi les 28 personnes qui ont été embauchées dans le groupe de la direction l'année dernière.

Seuls deux des 42 organisations fédérales comptant 200 employés ou plus ont atteint le point de repère du recensement ou en étaient proches, à savoir le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Vingt-cinq organisations avaient moins de la moitié du taux de disponibilité de 10,3 % tiré du recensement.

La Commission a déjà commenté dans le passé la piètre situation des minorités visibles dans la fonction publique. Il est décevant de constater que les progrès semblent si limités, surtout après l'importante décision rendue par un tribunal des droits de la personne accueillant une plainte de l'Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-raciales contre Santé Canada et après la publication de

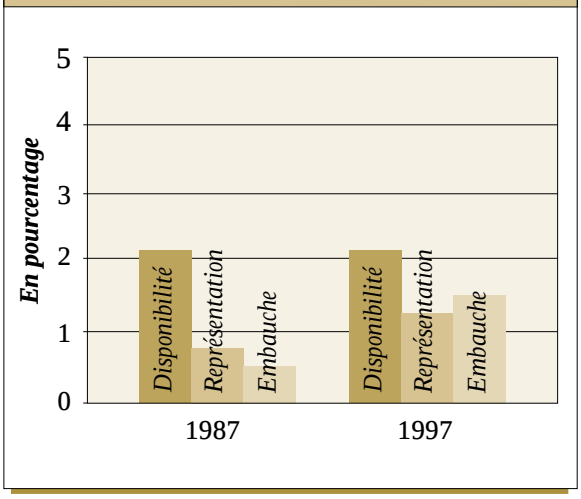
diverses études confirmant les difficultés que connaissent les membres de ce groupe.

Les Autochtones

Dans le secteur privé : Comme la Commission l'a signalé dans ses rapports annuels successifs, les Autochtones n'ont pas encore tiré des avantages sensibles de leur inscription parmi les groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Leur représentation est passée de 0,7 % en 1987 à 1,3 % en 1997, taux presque égal à celui de l'année précédente et nettement inférieur au taux de disponibilité de 2,1 % selon le recensement. Il est également inquiétant de constater que la part d'embauche des Autochtones a encore régressé, tombant à 1,5 %, après avoir fléchi à 1,7 % en 1996. Comme par les années précédentes, les Autochtones ont également connu des taux de cessation disproportionnés dans tous les secteurs.

En décembre 1997, les taux de représentation des Autochtones étaient les suivants : banques, 1,3 %; communications, 1,1 %; transports, 1,2 %; et « autres », 2,1 %. C'est donc seulement dans la catégorie « autres » que l'emploi des Autochtones atteignait leur niveau de disponibilité, du moins à l'échelle nationale, ce qui résultait d'une part équitable de l'embauche au cours des cinq dernières années.

Les Autochtones au cours de la dernière décennie – Employeurs du secteur privé et sociétés d'État

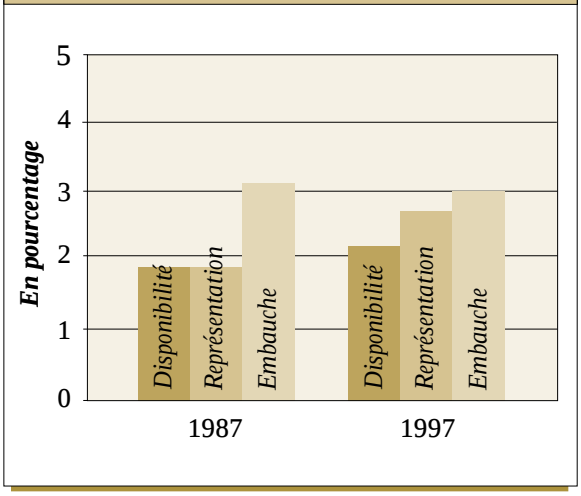


Dans le secteur bancaire, la part d'embauche des Autochtones — qui avait progressé au milieu des années 90 — a chuté à 0,9 %, niveau le plus bas qui ait été enregistré depuis la fin des années 80. En communications, la part d'embauche des Autochtones est tombée à 0,8 % après avoir atteint 1,2 % l'année précédente.

Les données semblent indiquer que beaucoup d'employeurs n'accordent pas aux Autochtones une chance équitable. Les vérifications permettront de demander à ces employeurs pourquoi la représentation de ce groupe demeure à des niveaux inacceptables et pourquoi ils n'ont pas saisi les occasions qui se présentaient pour l'accroître. De plus, les employeurs devront préciser les obstacles à l'emploi responsables de la sous-représentation et présenter un plan acceptable visant à supprimer ces obstacles dans un délai raisonnable.

Dans le secteur public : La situation des Autochtones était heureusement meilleure dans le secteur public, où leur représentation est passée de 1,8 % en 1987 à 2,7 % au 31 mars 1998, en hausse sur les 2,4 % enregistrés l'année précédente. Ces chiffres se comparaient donc favorablement au point de repère de 2,1 % tiré du recensement de 1996. Toutefois, les taux globaux masquent de très importantes

Les Autochtones au cours de la dernière décennie – La fonction publique fédérale



variations au sein du secteur public. Comme le soulignaient les rapports annuels précédents, les Autochtones représentent une part importante (26 %) de l'effectif du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui emploie, à lui seul, 17 % de l'ensemble des Autochtones de la fonction publique fédérale. En contrepartie, 55 % des organisations de l'État comptant 200 employés ou plus n'atteignent pas le point de repère du recensement.

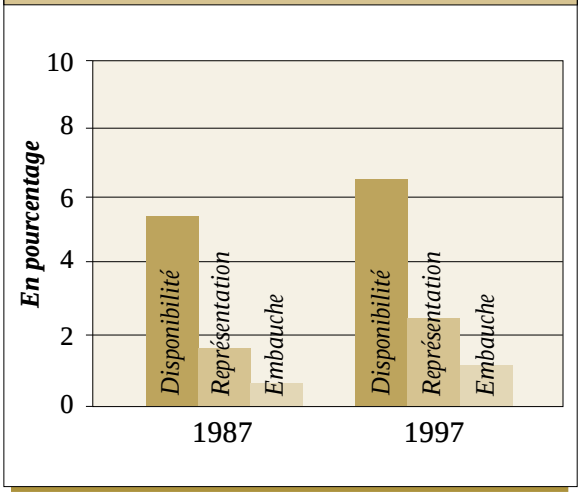
À l'échelle de l'administration fédérale, les Autochtones semblent avoir obtenu une part équitable de l'embauche dans toutes les catégories professionnelles et dans les emplois tant permanents que temporaires. Ces chiffres plutôt encourageants continuent cependant à refléter un nombre disproportionné de mesures de dotation prises au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

La Commission portera une attention particulière, au cours de la vérification des ministères et des organismes fédéraux, aux mesures prises pour supprimer les obstacles à l'emploi des Autochtones. Si ces mesures ne sont pas jugées suffisantes, l'organisation en cause sera invitée à faire d'autres efforts pour mettre en place des plans adéquats. La Commission pourrait en outre vérifier si les Autochtones qualifiés ont accès à des emplois dans toutes les catégories professionnelles ou s'ils sont principalement cantonnés dans les programmes autochtones.

Les personnes handicapées

Dans le secteur privé : Au cours de l'année écoulée, la situation déjà pénible des personnes handicapées s'est encore détériorée, du moins sur le plan statistique. En 1996, leur représentation en milieu de travail était très faible à 2,7 %, par comparaison à un taux de disponibilité de 6,5 %. Toutefois, à la fin de 1997, leur proportion avait encore baissé, tombant à 2,3 %. Une partie de cette baisse pourrait tenir au fait que certaines organisations utilisaient précédemment des

Les personnes handicapées au cours de la dernière décennie – Employeurs du secteur privé et sociétés d'État



définitions de la déficience plus larges que ne le permet la *Loi*. Il n'en demeure pas moins que la part d'embauche des personnes handicapées, qui n'a jamais atteint leur taux de disponibilité au cours des onze années à l'étude, a baissé, tombant de 1,1 % en 1996 à 1,0 % en 1997.

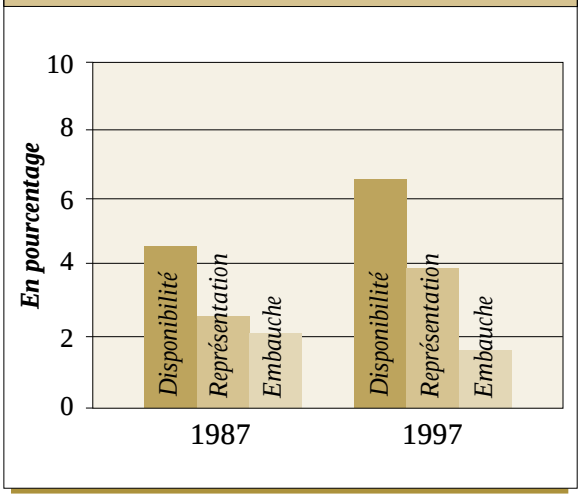
Les personnes handicapées sont demeurées sous-représentées dans tous les secteurs d'activité, leur représentation s'échelonnant entre un minimum de 1,8 % dans les transports à un maximum de 2,8 % dans la catégorie « autres », avec des taux de 2,4 % en communications et dans le secteur bancaire.

Dans chaque secteur, la principale raison de cette absence de progrès était la même : les personnes handicapées n'avaient tout simplement pas obtenu une part équitable de l'embauche.

Après onze années d'équité en matière d'emploi, il convient de mentionner que la situation des personnes handicapées n'a presque pas évolué au chapitre de l'emploi. Il y a probablement plusieurs raisons qui expliquent cette stagnation. Les indices recueillis au cours des vérifications permettent de croire que beaucoup de lieux de travail ne sont pas complètement accessibles et que les employeurs n'ont ni supprimé les obstacles à l'emploi ni mis en œuvre les mesures d'adaptation nécessaires.

Dans le secteur public : La Commission défend depuis longtemps le principe que les personnes handicapées devraient être comptées dans le secteur public selon la même norme que dans le secteur privé. D'après cette norme, près de 6,5 % des postes de la fonction publique devraient être occupés par des personnes handicapées, plutôt que les 4,8 % préconisés par le Conseil du Trésor. Toutefois, quelle que soit la norme, les personnes handicapées se retrouvent perdantes.

Les personnes handicapées
au cours de la dernière décennie –
La fonction publique fédérale



Au 31 mars 1998, les membres de ce groupe constituaient 3,9 % de la fonction publique, comparativement à 3,3 % l'année précédente et à 2,6 % en 1987. Comme dans le cas des membres des minorités visibles, l'augmentation du taux de représentation est davantage attribuable au nombre supérieur de déclarations volontaires de la part des personnes faisant déjà partie de la fonction publique que d'une augmentation de l'embauche. Dans l'ensemble, 1,7 % seulement de toutes les nouvelles recrues appartenaient à ce groupe : il y avait un peu plus de 200 personnes handicapées parmi plus de 12 000 employés nommés pour une période d'au moins trois mois. Il y en avait moins de 50 parmi plus de 2 800 personnes de l'extérieur de

la fonction publique qui ont été nommées à des postes permanents.

Les organisations de la fonction publique pourraient avoir des difficultés à expliquer pourquoi elles n'ont réussi à trouver que 12 candidats qualifiés ayant une déficience parmi plus de 1 300 personnes engagées dans la catégorie scientifique et professionnelle. De même, il est difficile de croire qu'il n'y avait que 8 personnes handicapées qualifiées sur plus de 1 000 nouvelles recrues dans la catégorie technique.

Compte tenu de la médiocrité de ce bilan, il n'est guère surprenant que les personnes handicapées soient restées sérieusement sous-représentées dans toutes les catégories professionnelles de la fonction publique. Sur les 42 organisations comptant 200 employés ou plus du secteur public, seulement 12 atteignaient le repère de 6,5 % ou en étaient proches. Dans 16 ministères et organismes, la représentation des personnes handicapées n'atteignait même pas la moitié du niveau attendu. Cette dernière catégorie comprenait des organisations aussi importantes que Statistique Canada, Environnement Canada et Ressources naturelles Canada.

Les principaux indicateurs de succès

Vérifications de suivi : Les employeurs se seront-ils conformés?

En 1998, première année de son mandat de vérification, la Commission a longuement essayé et mis au point son processus, qui a commencé à donner des résultats positifs. Toutefois, elle aura à affronter l'épreuve décisive en 1999 durant la phase de suivi des vérifications, lorsque les employeurs auront à prouver qu'ils ont rempli les engagements concrets auxquels ils avaient souscrit.

Comme nous l'avons noté plus haut, le nombre de vérifications de suivi à effectuer en 1999 obligera de toute évidence la Commission à modifier sa façon de procéder à l'étape initiale de la vérification, de manière à faire franchir rapidement la première phase aux employeurs qui n'auront pas accompli de sérieux efforts pour mettre en œuvre un programme d'équité en matière d'emploi.

Si beaucoup d'employeurs n'ont pas honoré leurs engagements et ne s'y sont toujours pas conformés au moment de la vérification de suivi, la Commission saura que les efforts déployés au cours de la phase initiale n'auront pas porté fruit. Le cas échéant, la Commission pourrait être obligée de compter davantage sur une stratégie d'exécution : elle porterait rapidement les cas de non-conformité à l'attention des commissaires, en vue de signifier une ordonnance à l'employeur, au besoin, ou de renvoyer l'affaire à un tribunal. La Commission a la ferme intention d'agir rapidement et d'une manière décisive dans le cas des employeurs

publics ou privés qui auront démontré clairement ne pas avoir pris au sérieux leur obligation de mettre en œuvre les engagements signés.

La Commission n'est pas le seul interlocuteur

La Commission se tient responsable de la vérification de la conformité des employeurs aux dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Toutefois, elle continuera, à cet égard, à dépendre d'une manière critique de l'appui de ses partenaires, qui doivent faire des efforts pour que les employeurs comprennent mieux leurs obligations juridiques et, il faut l'espérer, commencent à progresser vers la conformité avant de recevoir la visite des agents de vérification de la Commission. Développement des ressources humaines Canada doit appuyer les employeurs du secteur privé en expliquant l'objet de la *Loi*, en élaborant des programmes d'information destinés à favoriser une meilleure compréhension des exigences législatives et surtout en donnant des conseils sur la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a des responsabilités semblables en ce qui concerne la fonction publique fédérale.

De concert avec la Commission de la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne a participé, en 1998, avec Développement des ressources humaines Canada et le Conseil du Trésor à l'organisation d'un certain nombre de séances d'information à l'intention des employeurs, un peu partout au pays. Toutefois, comme nous l'avons mentionné plus haut, la première série de vérifications a révélé que les employeurs étaient mal préparés et n'avaient qu'une connaissance très limitée de ce qui était attendu d'eux. Ce manque général de conformité oblige la Commission à affecter d'importantes ressources aux vérifications de suivi. Si cette situation devait persister, elle pourrait compromettre sérieusement l'atteinte de l'objectif de la Commission, qui est de vérifier tous les employeurs assujettis à la *Loi* dans un délai de cinq ans. Il est à espérer que Développement des ressources humaines Canada et le Conseil du Trésor pourront intensifier leurs efforts auprès des employeurs pour qu'un nombre croissant d'entre eux connaissent bien leurs responsabilités au chapitre de l'équité en matière d'emploi et aient entrepris l'analyse et la planification nécessaires avant le début d'une vérification.

Des normes pour mesurer le succès réel

La Commission a déjà défini les normes opérationnelles dont elle se servira pour mesurer son propre rendement. Elle doit également évaluer les résultats de ses efforts, non seulement d'après le nombre de vérifications effectuées dans un délai raisonnable, mais aussi en fonction des progrès réels de l'équité en milieu de travail. Mais comment mesurer ces progrès?

La Commission a défini deux grands indicateurs de succès dans l'exécution de son mandat d'équité en matière d'emploi :

- D'abord, une augmentation sensible du nombre d'employeurs dont les systèmes d'emploi sont exempts d'obstacles;

- Ensuite, des augmentations mesurables de la représentation des quatre groupes désignés dans toutes les catégories et tous les groupes professionnels.

Au départ, la Commission devra déterminer dans quelle mesure les employeurs en pleine conformité auront amélioré la représentation des membres des groupes désignés dans leur effectif. En 1999, deuxième année de son mandat de vérification, la Commission espère que beaucoup d'employeurs auront rempli leurs engagements et seront ainsi parvenus à la conformité. C'est seulement au cours de la troisième année qu'il sera vraiment possible de mesurer leurs progrès. La Commission compte également évaluer son propre rendement, ainsi que l'efficacité de la *Loi*, par rapport à ces normes de base et rendre compte tous les ans des progrès accomplis.

Pourquoi? Parce qu'en définitive, la Commission aura des comptes à rendre non seulement au Parlement, mais aussi aux membres des groupes désignés et aux employeurs. Son objectif est d'être en mesure de démontrer :

- qu'elle a adopté une stratégie réaliste pour mettre en œuvre et administrer un programme complexe, écartant les complications bureaucratiques en faveur d'approches claires et rationnelles;

- qu'elle a appliqué les exigences de la *Loi* d'une manière à la fois équitable et ferme;

- qu'elle a agi dans l'intérêt des employeurs;

- qu'elle peut signaler une amélioration sensible de la représentation des groupes désignés parmi les travailleurs visés par la réglementation fédérale.

C'est là en fait l'ultime responsabilité et l'ultime objectif de la Commission.

Le travail de la Commission

La protection des droits de la personne

L'une des principales attributions de la Commission est de protéger les droits des Canadiens grâce à un examen impartial des actes allégués de discrimination. Aujourd'hui, près d'un tiers du personnel consacre tout son temps aux activités de réception, de médiation, d'enquête et de conciliation liées aux plaintes concernant les droits de la personne.

Lorsque le Parlement a établi la Commission et le Tribunal canadien des droits de la personne, il envisageait un processus qui serait, d'une part, accessible aux membres du public et, de l'autre, à la fois plus simple et plus rapide que le système judiciaire. La Commission s'est toujours efforcée d'atteindre ces objectifs.

Cependant, à l'instar d'institutions du même genre au Canada, la Commission a connu bien des frustrations en essayant de raccourcir les délais de règlement des plaintes. En effet, les restrictions budgétaires, les coupures de programmes, l'environnement de plus en plus complexe et litigieux dans lequel la Commission exerce son activité et les contraintes de procédure découlant des décisions des tribunaux administratifs et judiciaires se sont alliés pour faire d'un règlement rapide et satisfaisant des plaintes une tâche particulièrement ardue. La surprise n'a pas été grande lorsque le vérificateur général a signalé, dans un rapport rendu public en septembre 1998, que les plaintes déposées à la Commission n'étaient pas toujours traitées aussi rapidement qu'elles auraient pu l'être.

Le vérificateur général a recommandé divers moyens d'améliorer le traitement des plaintes. La Commission a effectué des modifications de programmes et un redéploiement de son effectif afin de mettre en œuvre les recommandations formulées.

Le processus de traitement des plaintes

Il pourrait être utile de revoir brièvement le processus de traitement des plaintes et d'expliquer quelques-unes des contraintes auxquelles il est soumis.

Le coup d'envoi est donné lorsqu'une personne ou un groupe prend contact avec la Commission pour lui faire part de préoccupations concernant les droits de la personne. Le personnel commence par déterminer si la question relève de la compétence de la Commission, s'il y a des motifs suffisants pour affirmer qu'il y a eu discrimination et si la personne ou le groupe a

Le processus de protection des droits de la personne

Commission canadienne des droits de la personne

Lorsque la Commission reçoit une demande de renseignements

- Les employés donnent des renseignements aux personnes qui prennent contact avec la Commission.
- Les employés peuvent renvoyer ces personnes à un autre organisme si le problème exposé ne relève pas de la compétence de la Commission.

Lorsque la Commission accepte une plainte

- S'il y a lieu, les agents renvoient les plaignants à d'autres voies de recours (comme le processus interne de traitement des plaintes d'un employeur ou la procédure de grief d'un syndicat).
- Les agents essaient, dans la mesure du possible, d'agir en médiateurs entre le plaignant et le mis en cause.
- Les agents mènent une enquête officielle sur les allégations du plaignant en prévision d'une décision des commissaires sur la plainte.

Lorsque les commissaires rendent une décision

- Les commissaires peuvent approuver un règlement entre le plaignant et le mis en cause.
- Ils peuvent nommer un conciliateur.
- Ils peuvent renvoyer une plainte au Tribunal canadien des droits de la personne.
- Ils peuvent rejeter une plainte pour manque de preuves ou ne lui donner aucune suite s'il n'a pas été possible d'établir un lien entre l'acte allégué et un motif de discrimination illicite.

Tribunal canadien des droits de la personne

- Un membre du Tribunal peut agir en médiateur entre le plaignant et l'intimé.
- Une formation du Tribunal peut procéder à l'audition de la plainte.
- Elle peut alors rendre une décision et des ordonnances exécutoires au sujet de la plainte.

Cour fédérale du Canada

- La Cour fédérale peut procéder au contrôle judiciaire d'une décision des commissaires (procédure semblable à un appel).
- La Cour peut également faire un contrôle judiciaire d'une décision ou d'une ordonnance rendue par le Tribunal canadien des droits de la personne.

épuisé tous les autres recours possibles qui lui étaient ouverts. Ce faisant, il doit peser trois facteurs : la nécessité pour la Commission d'être accessible et d'aider la personne ou le groupe en question, son devoir d'équité envers les mis en cause et l'obligation de faire un usage judicieux de ressources limitées.

Normalement, la Commission reçoit chaque année entre 45 000 et 55 000 demandes de renseignements du public. Beaucoup des problèmes soumis ne relèvent pas de sa compétence ou ne sont pas, à strictement parler, liés aux droits de la personne. En définitive, il n'y qu'environ 1 800 prises de contact qui donnent vraiment lieu à des plaintes. Dans tous les autres cas, la Commission renvoie les gens qui s'adressent à elle à l'organisme compétent, comme la commission provinciale des droits de la personne, la police ou une agence de service social.

Lorsqu'elle examine des allégations de discrimination, la Commission s'efforce d'arriver à un règlement rapide acceptable pour les deux parties, avant ou après le dépôt d'une plainte officielle.

Si la Commission décide d'ouvrir une enquête, son rôle consiste à recueillir des éléments de preuve auprès des deux parties et à les analyser. Différents facteurs peuvent parfois compliquer cette tâche, comme la réticence des collègues à être mêlés à une enquête ou l'incapacité d'une partie de répondre à temps à des demandes de renseignements. Il ne faut pas perdre de vue que la plupart des cas examinés par la Commission mettent en cause des ministères fédéraux ou de gros employeurs. Ces organisations ont souvent des structures de gestion complexes qui ralentissent en général la communication des renseignements demandés. Dans certains cas, il faut mettre des affaires en suspens par suite d'une action en justice introduite par l'une des parties, ou en attendant la décision d'un tribunal ou d'une cour sur des questions de même nature que celles soulevées par la plainte.

Il faut veiller à ce que les deux parties aient l'occasion de faire connaître leur point de vue aux commissaires. Après avoir recueilli et évalué les preuves, l'enquêteur rédige un rapport idoine, qui est divulgué au plaignant et au mis en cause. Les deux parties sont alors invitées à présenter des observations. Si, à ce stade, l'une d'elles avance de nouveaux faits ou

Demandes de renseignements* reçues au cours des dix dernières années

1998	55 398
1997	47 200
1996	46 796
1995	36 574
1994	40 112
1993	46 292
1992	52 170
1991	52 284
1990	52 792
1989	46 623

** L'expression « demandes de renseignements » s'entend de toute prise de contact avec la Commission faite par une personne, un groupe ou un organisme désirant obtenir de l'information ou signaler une situation ou une préoccupation.*

de nouveaux arguments juridiques, les observations des deux doivent faire l'objet d'une divulgation réciproque, et un complément d'enquête peut être jugé nécessaire. Les seules étapes de la divulgation du rapport d'enquête et de la divulgation réciproque des observations peuvent ajouter plusieurs semaines à la durée d'une enquête.

L'étape de l'enquête prend fin lorsque la Commission examine le rapport de l'enquêteur et d'éventuelles observations écrites des parties. Elle peut alors approuver un règlement conclu entre les parties, décider de ne pas donner suite à une plainte, laisser une enquête en suspens en attendant l'issue d'affaires semblables ou d'instances engagées, rejeter la plainte si les allégations ne sont pas fondées, la renvoyer à la conciliation ou demander la constitution d'un tribunal des droits de la personne pour examiner les allégations.

Une affaire est renvoyée à la conciliation si les résultats de l'enquête confirment les allégations du plaignant. Le conciliateur a pour mandat d'aider les parties à trouver une base de règlement, puis à faire rapport aux commissaires des résultats de ses démarches. Si celles-ci ont produit un projet de règlement, les commissaires sont appelés à l'approuver. Si la conciliation avorte, la plainte est rejetée ou renvoyée à un tribunal pour y être instruite. Il importe de noter que le Tribunal canadien des droits de la personne est un organisme de décision distinct qui, contrairement à la Commission, a le pouvoir de prendre des ordonnances exécutoires au sujet des plaintes.

Malgré ses imperfections, ce système constitue un recours précieux pour de nombreux Canadiens.

Pour relever le défi

La Commission s'efforce de terminer l'étape de l'enquête dans les neuf mois suivant le dépôt d'une plainte, mais elle a accusé des retards considérables par rapport à cet objectif au cours des dernières années.

Une partie du retard est certes attribuable à l'importance de la charge de travail et au roulement des enquêteurs, mais une grande partie du temps consacré au traitement des plaintes est reliée à des circonstances qui échappent à la volonté de la Commission. Une étude portant sur un échantillon comprenant le tiers des cas dont la Commission a été saisie en 1998 a révélé que 24 % avaient été laissés en suspens pendant deux à trois ans dans l'attente de décisions judiciaires. Les affaires portant sur l'orientation sexuelle constituent un exemple intéressant à cet égard : 11 % ont été mises en suspens pour des périodes allant de trois mois à cinq ans pendant que le plaignant se prévalait d'autres voies de recours ou que les parties essayaient de parvenir à un règlement; 6 % ont fait l'objet de contrôles judiciaires portant sur la décision prise par la Commission, ce qui a ajouté entre un et cinq ans à la durée du processus. Dans certains cas, les mis en cause ont contesté la tenue d'une enquête parce que la plainte avait été déposée plus d'un an après l'acte discriminatoire allégué. Dans d'autres, l'une ou l'autre partie a présenté de nouveaux renseignements dans ses observations,

imposant une divulgation réciproque des documents, ce qui a prolongé le processus de plusieurs semaines.

Soucieuse de réduire le délai de traitement des plaintes, la Commission a mis en train, ces derniers mois, un certain nombre d'initiatives.

Premièrement, elle a constitué une équipe spéciale chargée de s'attaquer aux dossiers de longue date. Cette équipe est formée d'employés expérimentés qui ont été réaffectés d'autres secteurs de la Commission.

Deuxièmement, la Commission a commencé à offrir aux parties un processus officiel de médiation des plaintes, en remplacement de l'enquête. Un petit groupe d'employés a reçu la formation nécessaire en médiation, et un projet pilote a été lancé afin de mettre cette formule à l'essai au cours de la prochaine année.

Troisièmement, la Commission fera un examen approndi de son processus de traitement des plaintes. Elle mettra aussi l'accent sur le recrutement et le perfectionnement du personnel qui s'occupe de la protection des droits de la personne.

On espère que ces mesures permettront de régler tous les dossiers de longue date en deux ans et de faire en sorte que 75 % des nouveaux cas soient soumis à une enquête et à la décision des commissaires dans un délai de neuf mois. Malheureusement, il y aura toujours des cas complexes qui nécessiteront de plus longs délais à cause de la quantité de travail qu'ils exigent de la part du personnel.

La Commission continue de croire qu'à plus longue échéance le gouvernement devrait examiner le cadre existant de protection des droits de la personne et se demander s'il n'y a pas de meilleurs moyens d'assurer une véritable égalité.

Les types de discrimination : plaintes reçues en 1998

Comme par les années passées, les trois motifs de distinction illicite les plus souvent invoqués demeurent la déficience (32 %), le sexe (20 %) et — considérées conjointement — la race, la couleur et l'origine nationale ou ethnique (19 %).

Les autres plaintes reçues concernaient l'âge (16 %), l'état matrimonial ou la situation de famille (7 %), l'orientation sexuelle (4 %) et la religion (2 %).

Le nombre de plaintes en provenance des diverses régions du pays varie sensiblement d'une année à l'autre. Il n'est cependant pas étonnant de constater que la majorité des plaintes viennent des trois plus grandes provinces du pays, l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique.

Développements et tendances

Il arrive en de rares occasions que la Commission soit obligée de recourir à des sanctions légales parce que les parties n'ont pas respecté leurs engagements dans le cadre du règlement d'une plainte. En 1998, la Commission a dû prendre une mesure sans précédent pour favoriser la mise en œuvre de deux règlements mettant en cause de grandes

banques. Les règlements représentaient l'aboutissement de plaintes déposées par un groupe de défense des personnes handicapées, le Disabled Persons Employment Equity Human Rights Group, qui alléguait que ces banques n'accordaient pas d'occasions d'emploi équitables aux personnes ayant une déficience. En vertu des règlements convenus respectivement en 1994 et 1995, la Banque de Montréal et la Banque Royale s'étaient engagées à prendre des mesures destinées à accroître la représentation des personnes ayant une déficience au sein de leur effectif. En juin 1998, cependant, il était devenu clair que les résultats étaient bien en deçà des objectifs et que les banques pouvaient faire beaucoup plus pour attirer et garder des employés ayant une déficience. À la lumière de ces faits, la Commission s'est vue contrainte de demander à la Gendarmerie royale du Canada de déterminer s'il était justifié d'intenter des poursuites pour rupture des conditions prévues dans les règlements. Tout en regrettant d'avoir à recourir à une telle mesure, la Commission estime qu'elle n'avait vraiment pas d'autre choix dans les circonstances.

L'année a également été témoin d'un événement positif : le règlement des plaintes déposées au début des années 90 par l'Assemblée des chefs du Manitoba contre Parcs Canada, les Lignes aériennes Canadien International et CP Rail. Ces trois plaintes faisaient partie de 52 plaintes présentées par l'Assemblée en vertu de l'article 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sur la base de données produites en vertu de la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (1986). Dans toutes les plaintes, l'Assemblée alléguait que les employeurs en cause avaient omis d'accorder des occasions d'emploi équitables aux Autochtones.

Chacun des trois règlements prévoit des objectifs de recrutement et diverses mesures destinées à accroître la sensibilisation culturelle, à attirer des candidats autochtones et à maintenir en fonctions les employés autochtones. De plus, les ententes comportent des dispositions prévoyant le suivi par la Commission des progrès accomplis. La Commission se réjouit de la conclusion de ces ententes et encouragera les parties à déployer tous les efforts nécessaires pour en appliquer aussi bien la lettre que l'esprit.

Le fait que presque toutes les plaintes présentées par l'Assemblée des chefs du Manitoba soient maintenant réglées est prometteur. Le nouvel esprit de collaboration qui se manifeste en faveur de l'égalité et de l'avancement économique des Autochtones nous rappelle les raisons pour lesquelles le Parlement a établi des mécanismes de protection des droits de la personne. En effet, si l'Assemblée et beaucoup d'autres plaignants n'avaient pu invoquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, ils auraient trouvé beaucoup plus difficile de faire reconnaître leurs préoccupations.

Ventilation des plaintes déposées par province ou territoire, de 1995 à 1998								
	1998		1997		1996		1995	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Terre-Neuve	46	3	20	1	50	3	135	8
Île-du-Prince-Édouard	92	5	19	1	31	2	13	1
Nouvelle-Écosse	95	5	121	8	125	7	90	5
Nouveau-Brunswick	62	3	50	3	56	3	54	3
Québec	261	15	202	13	256	14	235	13
Ontario	579	33	525	34	647	36	685	38
Manitoba	162	9	140	9	84	5	149	8
Saskatchewan	78	4	97	7	69	4	60	3
Alberta et Territoires du Nord-Ouest	86	5	88	6	128	7	84	5
Colombie-Britannique et Yukon	315	18	265	18	353	19	278	16
Total	1 776	100	1 527	100	1 799	100	1 783	100

Ventilation des plaintes par motif de distinction illicite, de 1995 à 1998								
	1998		1997		1996		1995	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Déficience	565	32	445	29	602	33	579	32
Sexe	360	20	250	16	405	23	420	24
Âge	276	16	375	25	140	8	130	7
Race ou couleur	183	10	143	9	220	12	198	11
Origine nationale ou ethnique	161	9	133	9	161	9	157	9
État matrimonial ou situation de famille	125	7	118	8	147	8	119	7
Orientation sexuelle	67	4	37	2	92	5	76	4
Religion	36	2	24	2	31	2	103	6
État de personne graciée	3	—	2	—	1	—	1	—
Total	1 776	100	1 527	100	1 799	100	1 783	100

Résultats : les dossiers fermés en 1998

En 1998, la Commission a mené à terme 1 676 dossiers de plainte.

Quelque 300 plaignants ont été dirigés vers d'autres voies de recours. Souvent, le travail de la Commission s'est résumé à persuader les plaignants de poursuivre une procédure de grief ou un processus interne de plainte déjà en cours. Dans ces cas, les plaignants peuvent de nouveau faire appel à la Commission s'ils ne sont pas satisfaits des résultats.

Près de 200 plaintes ont été réglées. De ce nombre, 41 l'ont été avant la tenue d'une enquête et 148, pendant l'enquête ou après la nomination d'un conciliateur.

Les commissaires ont décidé d'arrêter les procédures dans 321 cas. Pour 192 d'entre eux, les plaintes ont été rejetées parce que la preuve réunie pendant l'enquête ne corroborait pas les allégations des plaignants. Dans 129 autres cas, il n'y a pas eu de suite pour diverses raisons (plaintes retirées ou abandonnées ou questions ne relevant pas de la compétence de la Commission).

Au cours de l'année, la Commission a renvoyé 22 plaintes au Tribunal canadien des droits de la personne pour qu'elles y soient instruites. Dans ces cas, elle estimait qu'il y avait une preuve suffisante pour justifier un examen complémentaire, et le renvoi suivait ordinairement l'échec de démarches de conciliation. Le Tribunal a le pouvoir de conclure qu'il y a eu discrimination et de prescrire des mesures de redressement comme la réintégration dans l'emploi, un changement de politique et une compensation financière.

Enfin, 824 dossiers sont demeurés sans suite ou ont été fermés avant d'atteindre le stade de l'enquête, soit parce que les plaignants ne souhaitaient pas aller de l'avant, soit parce qu'il était impossible d'établir une prétention *prima facie*, c'est-à-dire de trouver un lien entre l'acte allégué et un motif de distinction illicite.

Bilan des plaintes de 1995 à 1998

	1998		1997		1996		1995	
	N^bre	%	N^bre	%	N^bre	%	N^bre	%
Règlement hâtif	41	2	48	2	57	3	96	5
Règlement pendant l'enquête ou à la conciliation	148	9	169	8	268	13	142	7
Autres voies de recours	297	18	301	15	327	15	410	21
Renvoi à un tribunal	22	1	24	1	9	0	54	3
Irrecevables[1]	23	1	28	1	18	1	18	1
Rejet pour manque de preuves	192	12	221	12	245	12	277	14
Aucune autre procédure[2]	129	8	147	7	198	9	430	21
Plaintes sans suite[3]	824	49	1 087	54	989	47	571	28
Total	1 676	100	2 025	100	2 111	100	1 998	100

1 *Plaintes rejetées par la Commission parce qu'elles avaient été déposées plus d'un an après les présumés actes de discrimination ou étaient sans objet ou dénuées de tout intérêt.*

2 *Plaintes retirées ou abandonnées par les plaignants, ou demeurées sans suite parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission ou que le renvoi à un tribunal n'était pas justifié.*

3 *Dossiers fermés avant la tenue d'une enquête parce que le plaignant ne souhaitait pas poursuivre sa démarche ou parce qu'il était impossible d'établir un lien entre le présumé acte de discrimination et un motif de distinction illicite.*

Au cours des débats qui ont mené à l'adoption de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il y a plus de vingt ans, les parlementaires ont clairement indiqué qu'ils souhaitaient que la Commission fasse plus que recevoir et régler des plaintes liées aux droits de la personne.

La *Loi* qu'ils ont finalement adoptée exige que la Commission « élabore et exécute des programmes de sensibilisation publique touchant [...] la présente loi et le rôle et les activités que celle-ci lui confère ». Elle invite aussi la Commission à mieux faire connaître au public les principes des droits de la personne sous-jacents à la *Loi* de façon qu'ils bénéficient d'un soutien accru.

Célébration des 20e et 50e anniversaires

Soucieuse d'informer les Canadiens de l'origine de leurs droits et de les renseigner sur ce qu'ils sont et sur les prochaines étapes de leur développement, la Commission a mis en œuvre une série de projets destinés à souligner son propre vingtième anniversaire ainsi que le cinquantenaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. En voici un bref résumé.

Dans le cadre d'une importante initiative, la présidente a donné une série de conférences publiques sur les droits de la personne au XXIe siècle dans un certain nombre d'universités canadiennes. La Commission a grandement apprécié la coopération et l'aide de celles-ci, soit l'Université de Calgary, l'Université de la Colombie-Britannique, l'Université de Windsor, l'Université McGill, l'Université de Sherbrooke, l'Université Memorial, l'Université de Regina et l'Université de Victoria. Ces rencontres ont été l'occasion pour la présidente de recueillir, pendant les périodes de questions qui suivaient, le point de vue des membres de l'assistance sur l'avenir des droits de la personne au Canada.

La commissaire Phyllis Gordon a également donné une conférence sur l'avenir des droits de la personne au Canada, lors d'un symposium sur le sujet qui s'est déroulé à l'Université Queen's sous le thème *Pour définir des valeurs : Des progrès accomplis aux défis à venir*.

En novembre, la Commission a pris part à une grande conférence tenue à Edmonton et intitulée *Les droits universels et les valeurs humaines : Un plan d'action pour la paix, la justice et la liberté*. Des sommités mondiales des droits de la personne y ont assisté, notamment l'ancienne

présidente de l'Irlande, Mary Robinson, qui célébrait le premier anniversaire de son accession aux fonctions de Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, et l'archevêque Desmond Tutu de l'Afrique du Sud. La présidente de la Commission a participé à un débat intitulé *Dignité et droits des femmes : Un lointain mirage*. Le commissaire Robinson Koilpillai faisait partie du comité exécutif de la conférence. Le directeur régional de l'Alberta et des Territoires du Nord-Ouest a présidé le comité de la logistique et joué, avec d'autres membres du Bureau régional, un rôle important dans l'organisation de la rencontre.

En décembre, la Commission a participé à une autre initiative d'envergure — le Congrès mondial sur la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, qui s'est déroulé à Montréal. La présidente de la Commission a dirigé les délibérations de l'atelier sur la mondialisation. M. Maxwell Yalden, ancien président de la Commission, a dirigé un débat sur le Canada et la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Mme le juge Claire L'Heureux-Dubé, de la Cour suprême, a présidé une séance sur ce qui s'était passé depuis que la *Déclaration de Vienne* et le *Programme d'action pour les droits de l'homme* avaient fait monter les attentes en matière de coopération internationale. Le directeur régional de la Commission au Québec a participé à l'organisation du Congrès.

Autres rencontres

Les bureaux régionaux de la Commission ont participé à un large éventail de conférences, d'ateliers, de colloques et d'autres activités partout au pays sur toutes sortes de questions liées aux droits de la personne. En voici un bref résumé.

En octobre, la Commission a participé à la planification et aux délibérations de *Roots for Our Future*, conférence sur l'équité en matière d'emploi organisée par la British Columbia Employment Equity Practitioners' Association et par Equity West.

En mars, la directrice régionale des Prairies a collaboré à l'organisation et aux travaux de la conférence provinciale *Erasing Racism* sur les droits de la personne et les Autochtones.

Également en mars, le directeur régional de l'Atlantique a pris part à l'organisation et aux travaux d'une conférence de jeunes soulignant la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, à Truro, en Nouvelle-Écosse.

En novembre, la présidente de la Commission a prononcé un discours sur les droits de la femme et les droits économiques au Salon de la femme organisé par le Réseau des femmes du sud de l'Ontario. En sus de l'aide donnée aux organisatrices de la conférence, des employés du Bureau régional de l'Ontario ont aidé un certain nombre de participantes à monter un stand d'information sur les activités de la Commission.

L'information au public

Les membres du personnel des services d'information répondent tous les ans à un nombre élevé de demandes de renseignements (entre 45 000 et 55 000) que la Commission

reçoit au bureau national d'Ottawa et dans les bureaux régionaux. Ils s'efforcent de renvoyer les personnes qui appellent au service compétent, que ce soit à la Commission même, dans une commission provinciale ou dans un autre organisme.

En 1998, la Commission a mis en service dans les diverses régions du pays des lignes d'appel sans frais, en vue de faciliter l'accès à ses services et de simplifier ses opérations. Les Canadiens peuvent donc maintenant communiquer sans frais avec le bureau national et n'importe quel bureau régional. Ils peuvent également joindre la Commission par courrier électronique.

La coopération entre la Commission et les autres organismes des droits de la personne s'amorce avec le renvoi de plaintes ou de demandes de renseignements et se poursuit dans le cadre de campagnes d'information nécessitant une collaboration. Prenons l'exemple de *Bas les pattes*. Il s'agit d'un film vidéo sur le harcèlement sexuel produit par Vidéo Femmes et financé conjointement par les commissions canadienne et québécoise des droits de la personne, Condition féminine Canada, le ministère du Travail du Québec, le Conseil du statut de la femme du Québec, le Groupe d'aide et d'information sur le harcèlement sexuel au travail, l'Intersyndicale des femmes et le Comité des femmes du Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec. Cette vidéo constituera une puissante ressource éducative pour les femmes francophones dans tout le Canada.

En Ontario, le Bureau régional de la Commission a collaboré avec la commission provinciale à la mise sur pied d'une campagne d'information sur le harcèlement sexuel au travail, dont les résultats semblent positifs. Beaucoup de personnes qui ont appelé ont mentionné qu'une affiche, réalisée conjointement dans le cadre de l'initiative, les avait encouragées à demander de l'aide pour faire face au harcèlement.

En Colombie-Britannique, la Commission a collaboré avec son pendant provincial à la production et la distribution du film vidéo *Human Rights, My Rights,* destiné à renseigner les Autochtones sur la législation fédérale et provinciale des droits de la personne. En Alberta, la Commission a travaillé de concert avec son pendant provincial et l'Aboriginal Human Rights Committee pour produire une brochure, *The Rights Path,* visant à renseigner les Autochtones sur leurs droits. Un exemplaire de la brochure a été remis à Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, lors de sa visite à la réserve de Hobbema. La Commission continuera à se servir du film vidéo et de la brochure comme éléments de son programme d'action communautaire.

Il arrive que les efforts déployés par la Commission dans une province portent fruit ailleurs. L'affiche *Stop the Hatred/En finir avec la haine* produite par le Bureau régional des Prairies en collaboration avec la Commission manitobaine des droits de la personne a servi à produire une autre version en Saskatchewan, en 1998. Comme au Manitoba, le ministère

provincial de l'Éducation a veillé à la distribution de l'affiche dans les écoles.

Les publications et les autres modes de diffusion

La Commission fait un usage croissant de son site Internet afin de donner de l'information aux Canadiens et de répondre à leurs demandes de renseignements.

Le site sert de source d'information sur des sujets comme le harcèlement et l'adaptation aux besoins des personnes handicapées. On y trouve également des renseignements sur l'équité en matière d'emploi, le 20e anniversaire de la Commission et le 50e anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Les documents affichés sont lisibles par les logiciels dont se servent les personnes aveugles ou ayant une déficience visuelle. Ils sont aussi présentés de façon à permettre aux visiteurs du site d'imprimer facilement ce dont ils ont besoin.

Les activités de promotion

Au cours de l'année, la Commission a collaboré avec les médias tant traditionnels que communautaires pour informer les Canadiens des faits nouveaux concernant les droits de la personne. Le personnel a répondu à plus de 800 demandes de renseignements des médias. Les commissaires et des membres du personnel ont donné des interviews à la presse écrite et parlée, eu des entretiens avec des équipes de rédaction et publié des articles sur des questions allant de la parité salariale et des droits des personnes handicapées au sens profond du 50e anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et du 20e anniversaire de la Commission. Et, conformément à ses objectifs de responsabilité et de transparence, la Commission rendra régulièrement compte de ses activités en matière de promotion des droits de la personne dans son nouveau bulletin d'information intitulé *Égalité*.

Les efforts de promotion de la Commission font intervenir beaucoup de membres de son personnel et visent toutes les régions du pays. Les commissaires ont été les ambassadeurs de la Commission partout au Canada et ont activement participé à des activités communautaires. Ainsi, Mary Mac Lennan, qui est également présidente de la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, a présidé la séance de travail de la Conférence de l'Association canadienne des commissions et conseil des droits de la personne. En février, elle a également pris la parole au centre des étudiants handicapés du Northern College of Applied Arts and Technology à Timmins (Ontario). En mai, le commissaire Sigmund Reiser a assisté au lancement de la campagne de la Commission ontarienne des droits de la personne contre le harcèlement sexuel.

En février, le secrétaire général a prononcé une allocution sur les liens entre les activités créatrices et les droits de la personne lors de l'inauguration, à Toronto, d'une exposition d'art soulignant le Mois de l'histoire des Noirs. En juin, il a fait une communication sur le concept de l'équité en matière d'emploi au Canada à l'occasion d'une conférence internationale sur le droit comparé relatif à

l'antidiscrimination dans la ville d'Utrecht, aux Pays-Bas.

Les six bureaux régionaux de la Commission, qui sont situés à Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax, sont ses principaux points de contact avec le public. Au cours de l'année, les membres du personnel régional ont continué à rencontrer des employeurs, des représentants de syndicats, des groupes de défense des droits et de simples particuliers. Ils ont participé à l'organisation et aux activités de forums et d'ateliers communautaires; ils se sont employés à établir des partenariats utiles pour que les Canadiens puissent être bien renseignés sur les droits de la personne; ils ont donné des séances de formation et de sensibilisation à l'intention d'employeurs, des Forces canadiennes et de groupes de défense des droits de la personne et de l'équité en matière d'emploi; et ils ont également travaillé avec les commissaires pour souligner des événements tels que le Mois de l'histoire des Noirs, la Journée internationale des droits de l'homme, la Journée internationale de la femme, la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées et la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale.

Cinquante ans après l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, les principes qui la sous-tendent conservent plus que jamais leur pertinence dans notre vie quotidienne. Toutefois, le défi que représente la concrétisation de ces principes prend tous les jours une nouvelle forme. Comme la présidente de la Commission l'a fait remarquer au cours de ses entretiens avec les Canadiens dans les diverses régions du pays, « il nous faut maintenant nous demander, en tant que société, où nous allons et ce que nous devons faire, aujourd'hui et demain, pour que nos principes en matière de droits de la personne ne s'évanouissent pas en cours de route. »

Le rôle international de la Commission

Il est banal de dire aujourd'hui que les frontières du monde s'estompent. Les nouvelles se propagent à la vitesse de la lumière, de même que les répercussions des événements qui surviennent au-delà de nos frontières. Les viols et les autres actes de violence commis contre la minorité ethnique chinoise en Indonésie, les excès et la brutalité des forces de sécurité comme des terroristes en Algérie, le meurtre d'un évêque s'occupant de causes liées aux droits de la personne au Guatemala sont connus de tous au Canada presque aussitôt après.

Beaucoup de pays considèrent le Canada comme un chef de file des droits de la personne

On peut soutenir que les Canadiens ressentent ces répercussions plus directement que les citoyens de bien d'autres pays parce que nous venons nous-mêmes des quatre coins de la planète. Les événements qui se produisent en Bosnie, au Rwanda et en Malaisie sont plus que de simples nouvelles pour un grand nombre de nos concitoyens. Ce sont des pays où nous avons de la famille et des amis, et dans lesquels beaucoup d'entre nous ont encore des attaches économiques et sentimentales.

De plus, le Canada étant considéré comme un chef de file des droits de la personne, beaucoup de pays s'inspirent de notre exemple lorsqu'ils commencent à examiner des moyens d'établir et de renforcer leurs propres mécanismes de protection de ces droits.

Pendant l'année, la Commission a accueilli un certain nombre de visiteurs de l'étranger, venus s'informer, et accepté diverses invitations à participer à des conférences importantes à l'extérieur du pays sur des problèmes de droits de la personne en rapport avec son travail. La Commission a également continué à fournir, dans la mesure du possible, une assistance technique à des organismes apparentés.

Soutien au développement

Comme par le passé, 1998 a été une année bien remplie sur la scène internationale.

La présidente de la Commission a accueilli une conférence des institutions nationales des droits de la personne, qui s'est tenue parallèlement à la Conférence plurilatérale Canada-Chine sur les droits de l'homme, en Colombie-Britannique en mars. Les organismes des Philippines, de l'Australie, de la

Nouvelle-Zélande et de l'Indonésie ainsi que l'ombudsman de la Norvège et des représentants de plusieurs pays asiatiques, dont la Chine, ont discuté du rôle pratique que les organismes indépendants des droits de la personne peuvent jouer pour appuyer les normes internationales relatives à ces droits.

Le commissaire Sigmund Reiser a représenté la Commission à une conférence des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme à Varsovie, en mai. Cette rencontre internationale, à laquelle ont assisté des représentants d'une centaine de pays, d'organismes internationaux et d'organisations non gouvernementales, était parrainée par le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Elle a permis d'examiner les moyens par lesquels les organismes des droits de la personne et les bureaux d'ombudsman peuvent œuvrer en faveur de ces droits dans leurs pays respectifs. L'objectif était de promouvoir les institutions de ce genre dans les nouvelles démocraties d'Europe de l'Est.

Le directeur général des Programmes d'antidiscrimination de la Commission a représenté celle-ci à une importante conférence internationale en Éthiopie. Le gouvernement éthiopien a depuis fait part de son intention de créer une institution nationale des droits de la personne, projet pour lequel il pourrait demander de l'aide au Canada.

La présidente a assisté à une session sur les commissions des droits de la personne qui s'est tenue en Thaïlande en septembre. En vertu de sa nouvelle constitution, la Thaïlande est tenue d'établir une commission de ce genre au cours de la prochaine année. C'est dans ce contexte que la présidente a été invitée à parler de l'expérience de la Commission canadienne et à donner des conseils sur des questions importantes, comme la garantie d'indépendance et l'établissement de liens avec les organisations non gouvernementales. Des représentants d'organismes gouvernementaux et d'organisations non gouvernementales ont assisté à la session. L'information qu'ils y ont recueillie devrait aider les militants thaïlandais des droits de la personne à veiller à ce que les mesures législatives établissant la commission nationale soient aussi fortes que possible.

En novembre, la présidente a également été invitée à Cuba pour participer à des discussions approfondies avec les représentants de la Commission cubaine d'examen des plaintes des citoyens. Pendant son séjour là-bas, elle s'est aussi entretenue avec des représentants des organisations non gouvernementales.

Assistance et coopération

Bien que la Commission ait été très prise par ces activités, elle a quand même consacré la plus grande partie de ses efforts à la coopération et à l'assistance technique.

En Indonésie, par exemple, un agent supérieur détaché par la Commission a conseillé la Commission indonésienne sur les moyens d'améliorer son processus de traitement des plaintes. L'agent en question continuera à prodiguer aide et conseils dans des domaines

tels que la dotation, l'organisation, la formation et les technologies de l'information pendant au moins l'année qui vient.

La Commission a également aidé son pendant indonésien à nouer des liens plus étroits avec des organisations non gouvernementales et d'autres membres de la société civile. D'une manière plus précise, elle a soutenu une initiative réunissant des représentants d'organisations non gouvernementales, du monde de l'éducation et des organismes d'application de la loi qui se sont penchés sur la mise au point de programmes de formation en droits de la personne, dans leurs sphères d'activité respectives. Ces efforts visent à faire en sorte que de la formation dans le domaine des droits de la personne soit donnée aux représentants d'importants segments de la société indonésienne.

La Commission sud-africaine des droits de la personne a demandé de l'aide à la Commission canadienne dans plusieurs domaines : élaboration et mise en œuvre d'une stratégie appropriée en matière de litiges, développement d'un cadre permettant de suivre les progrès des droits économiques, sociaux et culturels, et renforcement des dispositions à prendre pour que la Commission sud-africaine soit mieux en mesure de s'occuper des questions intéressant les personnes ayant une déficience. L'avocat général de la Commission canadienne a assisté à une réunion d'experts à Capetown et prodigué des conseils à ses homologues sud-africains sur l'élaboration d'une stratégie juridique détaillée pour la mise en œuvre des dispositions de la loi sud-africaine sur les droits de la personne.

L'un des événements marquants de l'année a été la tournée d'étude de deux semaines menée sous les auspices de la Commission par un groupe de travail mexicain de neuf membres et un groupe sud-africain de trois membres venus s'informer de questions liées à la déficience. Le Mexique était représenté par sa commission nationale, ses commissions d'État et des organisations non gouvernementales. L'Afrique du Sud était représentée quant à elle par sa commission des droits de la personne. Un certain nombre d'experts du gouvernement du Canada et d'ONG canadiennes ont participé aux activités organisées à cette occasion. Les représentants sud-africains et mexicains ainsi que les experts et praticiens canadiens ont considéré les questions liées à la déficience sous divers angles : le passage d'un modèle de réadaptation à un modèle fondé sur les droits, le rôle des ONG, l'incidence des normes internationales, la manière de traiter des questions comme l'accessibilité, l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie canadienne sur le sida et l'examen des plaintes relatives aux droits de la personne. La réaction du groupe a été positive, et on espère que quelques-unes des leçons apprises au Canada pourront être transposées dans la réalité quotidienne de ces deux pays. La Commission mexicaine a organisé à cette fin une conférence de suivi à Mexico, à laquelle ont assisté plus de 130 représentants du gouvernement et d'organisations non gouvernementales ainsi que de la commission nationale et des commissions d'État des droits de la personne. La Commission canadienne a participé

activement à la rencontre, de même qu'un petit nombre d'experts canadiens.

L'apport de la Commission à l'amélioration de la situation des droits de la personne de par le monde ne produira pas de changements radicaux dans la vie de ceux qui subissent de la discrimination et d'autres préjudices sur une base quotidienne. Le rôle de la Commission se limite à donner des conseils et à fournir une aide pratique aux organismes des droits de la personne qui œuvrent à l'échelle nationale. On peut espérer cependant que, malgré les différences de régimes politiques et juridiques, ces organismes pourront assurer, avec le temps, une protection accrue des droits de la personne.

Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a noté le rôle précieux que les institutions nationales établies doivent jouer pour aider les nouvelles institutions à se renforcer. Bien que les efforts déployés par la Commission dans ce domaine soient souvent financés par des sources extérieures, et plus particulièrement par l'Agence canadienne de développement international, il lui faudra des ressources accrues si elle doit continuer à consacrer son attention à cette tâche importante. C'est une question que la Commission a déjà soulevée et qu'elle soulèvera encore. Cette dernière est de plus en plus sollicitée pour prêter assistance à des pays qui viennent d'établir de nouvelles commissions ou qui souhaitent en créer. La Commission a de bonnes raisons de croire qu'elle fait œuvre utile. Elle aura toutefois besoin d'un soutien accru dans ses efforts, ne serait-ce que pour poursuivre dans la même voie, sinon pour répondre à la demande réelle.

Structure de la Commission

Sous la direction générale de la présidente, le *secrétaire général* est responsable, à titre de chef des opérations, des activités de la Commission à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

Le *Secrétariat exécutif* offre différents services administratifs aux bureaux de la direction, y compris la coordination des réunions de la Commission, les services de soutien au Comité de la haute direction, la gestion de la correspondance de la haute direction et la préparation de documents d'information. Il s'occupe aussi de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

La *Direction des services juridiques* conseille la présidente, les commissaires et le personnel. Ses avocats représentent aussi la Commission dans les litiges portés devant les cours et les tribunaux.

La *Direction générale des programmes d'antidiscrimination* est chargée des enquêtes et des services de conciliation visant les plaintes, y compris celles touchant la parité salariale, ainsi que du suivi des règlements. Elle assure également le contrôle de la qualité des dossiers soumis à la Commission, forme le personnel chargé des activités antidiscriminatoires et établit des normes de rendement et des politiques opérationnelles.

La *Direction de l'équité en matière d'emploi* effectue des vérifications de l'équité en matière d'emploi auprès des employeurs des secteurs privé et public, pour déterminer dans quelle mesure ils se conforment aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Direction générale de la promotion des droits de la personne,* qui compte du personnel à l'administration centrale et dans les six bureaux régionaux de la Commission, met en œuvre des programmes visant à promouvoir les principes de l'égalité et à mieux faire connaître au public la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ainsi que les activités de la Commission. Elle est aussi responsable des contacts avec les médias et des services de rédaction-révision.

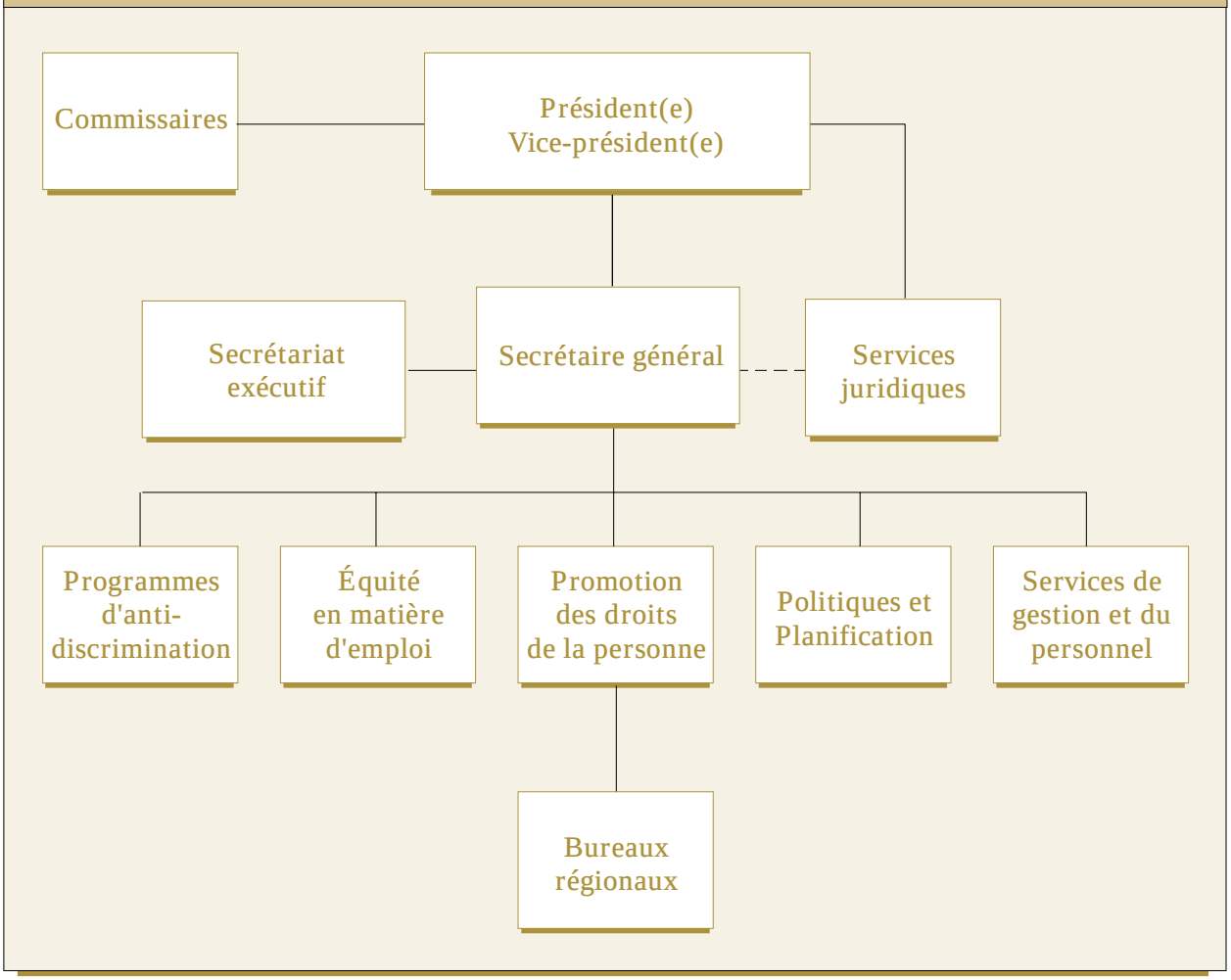
Les *bureaux régionaux* jouent un rôle de promotion et de mise en œuvre. Ils s'occupent des activités de sensibilisation et de liaison avec les groupes communautaires, les employeurs, les fournisseurs de services, les syndicats et les commissions provinciales des droits de la personne. Ils sont le premier point de contact des personnes désireuses de porter plainte pour

discrimination et collaborent au processus de traitement des plaintes.

La *Direction des politiques et de la planification* est responsable de l'élaboration des politiques, de la planification et de l'aide à la recherche. Elle suit de près les dossiers liés aux droits de la personne. Par ses énoncés de politique, ses lignes directrices et ses rapports de recherche, elle facilite les décisions de la Commission et le travail des directions opérationnelles. Elle coordonne aussi les activités de la Commission à l'appui des institutions œuvrant pour les droits de la personne à l'étranger.

La *Direction des services de gestion et du personnel* fournit à l'administration centrale et aux bureaux régionaux des services de soutien dans les domaines suivants : gestion des biens, finances, informatique, gestion de l'information et services de bibliothèque. Elle offre aussi des services de soutien pour ce qui concerne la dotation, la classification, la paye et les avantages sociaux, les relations de travail, la formation, la planification des ressources humaines et les langues officielles ainsi que la santé et la sécurité.

Organigramme



État financier

L'état financier qui suit a été dressé conformément aux principales conventions comptables ainsi qu'aux exigences et normes de présentation établies par le Receveur général du Canada.

La direction de la Commission canadienne des droits de la personne est chargée d'élaborer et de maintenir un système de contrôles internes visant à assurer un degré raisonnable de certitude que toutes les opérations sont comptabilisées avec exactitude, qu'elles sont conformes aux autorisations financières pertinentes et que les états financiers sur les résultats des activités de la Commission sont protégés. L'information financière figurant dans les états ministériels, dans le Rapport sur les plans et priorités ou ailleurs dans les Comptes publics du Canada est conforme à cet état financier, sauf indication contraire.

John Hucker
Secrétaire général

Joanne Baptiste
Directeur, Services de gestion et du personnel

État des résultats d'exploitation de la Commission canadienne des droits de la personne Exercice clos le 31 mars 1998 *en milliers de dollars*		
Gamme des services	**Résultats réels 1997-1998**	**Prévisions 1998-1999**
Promotion des droits de la personne	3 688	3 624
Plaintes	6 857	7 733
Vérifications de l'équité en matière d'emploi	1 620	1 919
Services de gestion et du personnel	2 621	2 882
Total des crédits utilisés	**14 786**	**16 158***
Plus : Coût des services fournis par des ministères	1 913	1 785
Total	**16 699**	**17 943**

* *Les prévisions pour 1998-1999 ont été établies en date du 31 décembre 1998 et comprennent les régimes de prestations aux employés, qui s'élèvent à 2,0 millions $.*

Notes sur l'état des résultats d'exploitation

Ces notes font partie intégrante de l'état des résultats d'exploitation.

1. Autorisation, mandat et activités

La Commission canadienne des droits de la personne a été constituée en 1977 en vertu de l'annexe II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, conformément à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

La Commission canadienne des droits de la personne a pour mandat de décourager et de diminuer les pratiques discriminatoires au moyen des activités suivantes : traiter les plaintes fondées sur les motifs de distinction illicite énoncés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*; mener des vérifications des ministères et organismes fédéraux ainsi que des entreprises du secteur privé sous réglementation fédérale pour s'assurer du respect de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*; faire de la recherche et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation publique; et travailler en étroite collaboration avec les autres ordres de gouvernement, des employeurs, des fournisseurs de services et des organismes communautaires pour promouvoir les principes des droits de la personne.

Les dépenses de la Commission sont financées au moyen d'un crédit parlementaire annuel.

2. Principales conventions comptables

L'état des résultats d'exploitation a été dressé conformément aux exigences et aux normes de présentation établies par le Receveur général du Canada. Les principales conventions comptables sont les suivantes :

1) Comptabilisation des dépenses

Tous les produits reçus ou services dispensés jusqu'au 31 mars 1998 sont comptabilisés, conformément aux règles gouvernementales relatives aux créditeurs à la fin de l'exercice (CAFE).

2) Achat d'immobilisations

Les immobilisations sont imputées aux dépenses de fonctionnement l'année de leur acquisition.

3) Services fournis gratuitement par des ministères

La valeur estimative des services fournis gratuitement par des ministères est comprise dans les dépenses de fonctionnement et représente principalement les coûts liés à la location des locaux et à la contribution aux régimes d'assurance des employés.