



Réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi : un cadre transformatif

Rapport du **Groupe de travail**
sur l'examen de la loi sur
l'équité
en matière d'emploi

Professeure Adelle Blackett, MSRC, Ad. E, Présidente

Réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi : un cadre transformatif

Ce document offert sur demande en médias substituts (gros caractères, MP3, braille, fichiers de texte, DAISY) auprès du 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Si vous utilisez un téléscripteur (ATS), composez le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté le Roi du Chef du Canada, 2023

Pour des renseignements sur les droits de reproduction :

droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca

PDF

No de cat. : Em8-81/1-2023F-PDF

ISSN : 978-0-660-69155-8

Révision de la loi sur
l'équité
en matière d'emploi



Employment
equity
Act Review

L'honorable Seamus O'Regan
Ministre du Travail
Emploi et Développement social Canada
Gatineau QC
K1A 0J2

Le 18 avril 2023

Monsieur le Ministre,

Conformément à ma nomination à titre de présidente du Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, chargée de conseiller le ministre du Travail sur la manière de moderniser et de renforcer le cadre fédéral de l'équité en matière d'emploi, j'ai l'honneur de vous soumettre le rapport suivant.

Veillez recevoir, Monsieur le Ministre, mes salutations distinguées.

Professeure Adelle Blackett, MSRC, Ad E
Présidente, Groupe de travail sur l'examen de la Loi
sur l'équité en matière d'emploi

Table des matières

INTRODUCTION	1
Le mandat du groupe de travail	1
L'importance de ce moment	3
Ce que symbolise l'équité en matière d'emploi	5
Pourquoi l'équité en matière d'emploi est-elle proactive?	6
L'équité en matière d'emploi se veut transformatrice	7
L'équité signifie l'égalité réelle	11
Vers un cadre de transformation	13
Un terrain d'entente : L'engagement en faveur de l'équité en matière d'emploi	16
Que s'est-il passé en cours de route?	18
Un cadre transformatif : les trois piliers de l'équité en matière d'emploi	24
Des approches positives et durables pour réaliser l'équité en matière d'emploi	26
Notre processus	28
Tout le monde doit être de la partie	33
CHAPITRE 1 : L'INCLUSION ÉQUITABLE DANS UN MONDE DU TRAVAIL EN ÉVOLUTION : POUR UNE COUVERTURE SOLIDAIRE ET DURABLE	38
Introduction : Une couverture solidaire et durable	38
Pourquoi l'accent mis sur l'emploi est-il toujours d'actualité?	38
Les milieux de travail couverts par le cadre de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	40
L'équité en matière d'emploi au Canada	45
La population canadienne et la disponibilité sur le marché du travail	46
Réaliser l'équité en matière d'emploi?	49
Mesurons-nous vraiment l'effectif en évolution?	52
Comprendre les travailleurs découragés, la surqualification et la disponibilité sur le marché du travail	57
CHAPITRE 2 : LES DONNÉES POUR L'ÉQUITÉ	65
La collecte de données sur <i>l'équité en matière d'emploi</i> dans une optique de droits de la personne	65
Un comité directeur pour les données dont nous avons besoin	66
Désagrégation et intersectionnalité	69
Établir une relation de soutien mutuel entre la protection de la vie privée et l'équité en matière d'emploi	74
Les données pour l'équité dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi et l'élimination des obstacles	80
Les données pour l'équité pour mener de véritables consultations	100

Les données pour l'équité aux fins de reddition de compte : surveillance réglementaire et transparence à l'égard du public	100
CHAPITRE 3 : REPENSER LES GROUPES VISÉS PAR L'ÉQUITÉ PRÉVUS PAR LE CADRE DE LA <i>LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI</i>	110
Introduction	110
Pourquoi un nom? Parce que la terminologie compte	111
L'histoire compte	112
Premières Nations, Métis et Inuits : Redéfinir les relations dans un esprit de vérité et de réconciliation	113
Travailleurs handicapés et accessibilité dans le sillage de la Convention relative aux droits des personnes handicapées	141
Du pain sur la planche : les travailleuses confrontées à des défis persistants	154
Les travailleurs noirs au lendemain de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine	164
Au lendemain de la Purge – pleine inclusion des travailleurs 2ELGBTQI+	175
Les travailleurs racisés au-delà des « minorités visibles » : désagrégation et cohésion au sein du groupe	191
L'inclusion dans le cadre de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> , au sens large	199
CHAPITRE 4 : CONSOLIDER LA MISE EN ŒUVRE PAR L'ÉLIMINATION DES OBSTACLES	228
Comprendre les approches proactives : au-delà des mesures d'adaptation raisonnables individuelles	228
Introduction	228
Représentation et obstacles	229
Au-delà des mesures d'adaptation raisonnables individuelles	236
Équité, élimination des obstacles et ententes de non-divulgaration	276
Obstacles qui se recoupent en milieu de travail	281
Obstacles chez certains employeurs sous réglementation fédérale	290
CHAPITRE 5 : RÉACTIVER LE PILIER DES CONSULTATIONS VÉRITABLES	325
Introduction – Rendre les consultations véritables	325
Consultation au titre du cadre actuel de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	331
Modèles de communication	337
Renforcer la voix des employés dans un cadre modernisé de la <i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	342
Formation en milieu de travail : Bâtir des communautés d'apprentissage	348
Encourager la formation au moyen de possibilités en milieu de travail: Éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE)	353

CHAPITRE 6 : REPENSER FONDAMENTALEMENT LE PILIER DE LA SURVEILLANCE RÉGLEMENTAIRE	360
Introduction : La surveillance réglementaire nécessite une réparation fondamentale	360
État de la situation	362
Le guichet unique : repenser fondamentalement la surveillance	374
Architecture institutionnelle	381
Programmes spéciaux : Une attribution pour le commissaire à l'équité en matière d'emploi	389
Harmoniser les cadres d'équité	391
Surveillance assurée par un leadership en équité en matière d'emploi au sommet de la hiérarchie	412
CHAPITRE 7 : RÉPERCUSSIONS TECHNIQUES ET RÉGLEMENTAIRES DE LA COUVERTURE DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	420
Introduction : l'importance d'une couverture exhaustive	420
Répercussion 1 : Nous devons savoir ce qui se passe dans les milieux de travail canadiens	421
Harmoniser le PLEME	424
Activités à l'étranger des employeurs sous réglementation fédérale	429
Relancer le Programme de contrats fédéraux	431
Soutenir les groupes visés par l'équité en tant qu'employeurs dans les marchés publics et préserver la marge de manœuvre dans les accords commerciaux	442
Il est temps d'inclure les employés du Parlement	446
Succession	447
Autres propositions	448
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	452
Tout le monde doit être de la partie	452
Liste exhaustive des recommandations du rapport	455
ANNEXE A : MANDAT – GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	476
ANNEXE B : LES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL	485
ANNEXE C : LISTE DU PERSONNEL DU SECRÉTARIAT D'EXAMEN DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	490
ANNEXE D : INDEX DES PERSONNES PARTICIPANTES AUX SÉANCES DE MOBILISATION ET AUX RÉUNIONS	491
ANNEXE E : LISTE DES CONSULTATIONS APPROFONDIES	510

ANNEXE F : INDEX DES MÉMOIRES	512
ANNEXE G : PERSONNES AYANT PARTICIPÉ AUX SÉANCES DE CONSULTATION – RÉUNIONS INDIVIDUELLES AVEC LA PRÉSIDENTE ET LA VICE-PRÉSIDENTE DU GROUPE DE TRAVAIL OU AVEC LA PRÉSIDENTE SEULEMENT	517
ANNEXE H : RAPPORTS D’EXPERTISE-CONSEIL DEMANDÉS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L’EXAMEN DE LA <i>LOI SUR L’ÉQUITÉ EN MATIÈRE D’EMPLOI</i>	519
ANNEXE I : CONVENTIONS DE L’ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL RATIFIÉES PAR LE CANADA ET EN VIGUEUR AU CANADA	520
ANNEXE J : LISTE DE TRAITÉS INTERNATIONAUX RELATIFS AUX DROITS DE LA PERSONNE AUXQUELS LE CANADA EST PARTIE	522
ANNEXE K : TABLEAU COMPARATIF DE LA LÉGISLATION SUR L’ÉQUITÉ EN MATIÈRE D’EMPLOI	523
ANNEXE L : LES 10 EMPLOIS LES MIEUX PAYÉS ET LES 10 EMPLOIS LES MOINS BIEN PAYÉS AU CANADA	529
ANNEXE M : PROFESSIONS SELON LES CODES DE LA CLASSIFICATION NATIONALE DES PROFESSIONS QUI EMPLOIENT 90 % OU PLUS D’HOMMES OU DE FEMMES	537
ANNEXE N : DOCUMENT DE CONSULTATION DE FÉVRIER 2022 : RÉALISER L’ÉGALITÉ AU TRAVAIL	544

Introduction

Une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale...

Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1919

Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales...

Déclaration de Philadelphie, Annexe de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, rédigée à Montréal, 1944

Nous sommes tous inéluctablement pris dans un réseau de relations mutuelles, liés par un destin commun. Tout ce qui affecte directement quelqu'un nous affecte tous indirectement. Pour une raison étrange, je ne peux jamais être ce que je devrais être jusqu'à ce que vous soyez ce que vous devriez être.

Révérend Martin Luther King Jr., 1968

La compréhension amène la sagesse. La sagesse amène la justice. Et pour avoir la justice, nous ne devons jamais oublier comment ceux qui sont vulnérables voient le monde. Je n'oublierai jamais les gens qui m'ont appris à voir le monde à travers leurs yeux.

L'honorable Rosalie Silberman Abella, 2009

Le mandat du groupe de travail

[Traduction] Nous avons l'occasion de rendre la Loi sur l'équité en matière d'emploi transformatrice [...] car elle aide le Canada dans son ensemble à se percevoir lui-même.

Fondation canadienne des relations raciales, présentation au GTELEME, 3 juin 2022

L'équité en matière d'emploi se veut une approche proactive au regard de la réalisation et du maintien de l'égalité réelle au travail. Nous devons tous et toutes être de la partie.

Il y a près de 40 ans, l'unique commissaire de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi, alors juge, maintenant ancienne juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Rosalie Silberman Abella, a expliqué l'urgence de son approche proactive et typiquement canadienne.

Introduction

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est entrée en vigueur en 1986. Elle a été considérablement révisée en 1995. Le cadre fédéral de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* se compose de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et des programmes qu'elle couvre :

- le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi;
- le Programme de contrats fédéraux;
- le programme Possibilités en milieu de travail : Éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE).

Les modifications introduisant la production de rapports portant sur la transparence salariale sont entrées en vigueur le 1er janvier 2021.

Le cadre fédéral de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* couvre quatre groupes « désignés », appelés « groupes visés par l'équité en matière d'emploi » dans le présent rapport :

- les femmes;
- les Autochtones;
- les personnes handicapées;
- les membres des minorités visibles.

En juillet 2021, on a demandé au Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (GTELEME) de conseiller le ministre du Travail sur la façon de moderniser et de renforcer le cadre fédéral de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'examen porte sur la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les programmes qui y sont rattachés, et met l'accent sur quatre secteurs qui structurent le présent rapport :

- secteur 1 : Groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- secteur 2 : Soutenir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- secteur 3 : Améliorer la responsabilisation, la surveillance et l'application;
- secteur 4 : Améliorer les rapports publics.

Le groupe de travail a fait l'objet d'un ordre d'interruption des travaux du 16 août 2021 au 14 janvier 2022.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'a pas été examiné aux intervalles réguliers de cinq ans prévus dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Des aspects ont été examinés et révisés à quelques reprises au cours des 37 dernières années dans le cadre d'examens parlementaires ou sénatoriaux, d'un examen interne par un conseil mixte de gestion dans la fonction publique et d'examens portant sur les minorités visibles.

C'est la première fois depuis l'adoption de la Loi qu'un groupe de travail indépendant et sans liens de dépendance avec le gouvernement est mis sur pied en vue d'effectuer un examen exhaustif de l'ensemble du cadre d'équité en matière d'emploi.

L'importance de ce moment

Cette déclaration ne surprendra personne : nous n'avons pas encore réalisé l'équité en matière d'emploi.

Une telle déclaration devrait interpeller tout le monde. Cependant, il est presque devenu évident qu'en dépit de l'objectif déclaré de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à savoir la réalisation de l'égalité en matière d'emploi, celle-ci reste perçue comme un noble idéal.

Notre groupe de travail a entendu un message clair et net : l'équité en matière d'emploi n'est pas optionnelle pour le Canada. Pour qu'une société aussi diversifiée que la nôtre s'épanouisse, nous devons accorder la priorité à l'atteinte et au soutien de l'équité en matière d'emploi.

Des lois fédérales plus récentes sur l'équité – la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et la *Loi sur l'équité salariale* – brisent l'inertie grâce à des engagements fermes et à des échéanciers qui visent à réaliser un Canada sans obstacle et à réaliser et soutenir l'équité salariale. Le présent rapport vise à faire de même, c'est-à-dire à recentrer notre attention sur ce qui est nécessaire pour faire de la réalisation et du soutien de l'équité en matière d'emploi une réalité.

Le moment est particulièrement important. Au moment de la soumission du présent rapport, le chômage atteignait des niveaux historiquement bas – 5 % en janvier 2023. Nous ne pouvons pas nous permettre de laisser de côté quiconque veut travailler : nous avons littéralement besoin de tout le monde.

Notre groupe de travail a été mis sur pied alors que le Canada prenait conscience de la découverte de milliers de tombes anonymes d'enfants autochtones victimes d'abus dans les pensionnats, héritage du colonialisme. L'engagement en faveur de la vérité et de la réconciliation, ainsi que l'adoption de la *Loi relative à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, ont résolument engagé le Canada sur la voie nécessaire de l'autodétermination des Autochtones.

Notre groupe de travail a été formé pendant la pandémie de COVID-19, dans le cadre d'un appel à une réflexion approfondie sur la manière de nous reconstruire. La pandémie a forcé une profonde reconnaissance de la vulnérabilité humaine et des disparités raciales chez ceux qui prédominent dans les emplois à risque, souvent mal rémunérés, mais essentiels. À maintes reprises, nous avons entendu des groupes dire que la pandémie avait eu des répercussions inégales sur la population canadienne, et que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi étaient particulièrement touchés. Par exemple, les sondages de l'Association des femmes autochtones du Canada révèlent que la COVID-19 a eu un « impact significatif » sur la vie professionnelle des femmes autochtones ainsi que des personnes bispirituelles, transgenres et de diverses identités de genre, en raison de la perte d'emplois, de la réduction des heures de travail et des responsabilités en matière de garde d'enfants¹. D'autres intervenants étaient d'accord :

[Traduction] Les personnes les plus durement touchées par la pandémie de COVID-19 ont été celles qui avaient déjà le plus de difficultés avant son arrivée. Dans le cas d'une pandémie mondiale comme la COVID-19, ce désavantage n'a fait que s'aggraver et a eu un effet disproportionné sur les Autochtones, les Noirs et les personnes racisées, ainsi que sur les immigrants racisés, les nouveaux arrivants, les migrants et les personnes ayant un statut d'immigration précaire, en particulier pour de nombreuses femmes faisant partie de ces groupes.

Congrès du travail du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022

Notre groupe de travail a été convoqué alors que le monde émergeait de la sombre année du bilan racial sur l'ampleur du racisme anti-Noirs dans nos sociétés. Le mouvement #MoiAussi a mis en évidence le refus de considérer la violence sexuelle – y compris le harcèlement sexuel en milieu de travail – comme une norme cachée. Le Secrétaire général des Nations Unies, reconnaissant une pandémie d'inégalités dans le monde, a appelé à un nouveau contrat social mondial comme seul moyen de « reconstruire un monde plus égalitaire et durable »².

Mais au lieu de cela, il y a eu des réactions négatives. L'ampleur du découragement que nous avons entendu était une source de réelle préoccupation.

En ce moment crucial pour la société, ce rapport choisit de mettre l'accent sur une vision, que le Canada a acceptée lorsqu'il a signé la Constitution de l'Organisation internationale du Travail en 1919, après la guerre dévastatrice de 1914-1918, et qu'il a renouvelée vers la fin d'une autre grande guerre, en 1944, par l'intermédiaire de l'annexe constitutionnelle de l'OIT, la Déclaration de Philadelphie : une paix durable ne peut être obtenue que par la justice sociale.

À une époque où il est trop facile de cultiver la haine, ce message peut difficilement être plus significatif et urgent.

Au Canada, nous avons l'occasion, voire la responsabilité, de diriger en cultivant la justice sociale grâce à une inclusion équitable.

Nous devons aller au-delà d'une vision excluante de l'équité en matière d'emploi. Il faut le dire haut et fort. La vision est celle de l'inclusion équitable. Nous devons cesser de penser en termes de « nous » et de « eux » et présumer que certaines personnes n'ont pas ou ne peuvent pas avoir leur place sur la base de l'un des motifs de discrimination protégés par les lois sur les droits de la personne³, ou que notre société peut simplement continuer à marginaliser les gens, à les stéréotyper dans certains emplois ou à les exclure complètement du marché du travail.

L'inclusion équitable signifie que chacun d'entre nous a sa place dans les milieux de travail canadiens. L'inclusion équitable consiste à définir une vision de notre pays qui est plus grande que chacun d'entre nous, mais qui nous concerne tous. L'équité en matière d'emploi consiste à rendre les milieux de travail meilleurs et plus inclusifs pour nous tous et toutes.

Le groupe de travail est reparti convaincu de l'importance de ce travail pour l'ensemble de notre pays – notre économie ouverte et notre société démocratique et inclusive. Ce rapport propose un cadre de transformation pour réaliser l'équité en matière d'emploi au Canada et la soutenir.

Ce que symbolise l'équité en matière d'emploi

Au Canada, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est une pierre angulaire symbolique de la façon dont nous avons abordé l'équité dans nos sociétés et, plus particulièrement, dans le monde du travail. Il est à un certain niveau symbolique parce qu'il ne couvre qu'un peu moins de 8 % (7,6 % en 2020) de l'ensemble de la population active canadienne.

Tableau I.1 : Couverture totale du cadre d'équité en matière d'emploi, 2020⁴

Année	Total pour le cadre d'équité en matière d'emploi	Total pour la fonction publique fédérale	Administration publique centrale	Organismes fédéraux distincts	Employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale comptant plus de 100 employés	Programme de contrats fédéraux (PCF)	Population active totale du Canada en date d'octobre 2020 (15 ans et plus)
2020	1 538 406 Environ 7,6 % de l'effectif total	300 450* Un peu moins de 1,5 % de l'effectif total	231 176	69 274	735 790** 3,6 % de l'effectif total	502 166*** Un peu moins de 2,5 % de l'effectif total	20 327 900****

Toutefois, notre groupe de travail s'est fait dire à maintes reprises que les initiatives en matière de droits du travail et de droits de la personne prévues dans les lois et les politiques fédérales peuvent avoir une influence démesurée, bien au-delà de la couverture réelle du cadre fédéral de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et partout au Canada.

L'équité en matière d'emploi est particulièrement symbolique parce qu'elle touche l'ensemble de l'effectif qui est censé représenter les Canadiens – sa fonction publique fédérale et bon nombre des secteurs principaux qui nous unissent.

La vision conjointe syndicale-patronale pour la fonction publique du Canada :

Une fonction publique de classe mondiale et représentative de la population canadienne, définie par son effectif diversifié et son milieu de travail accueillant, inclusif et encourageant, qui tient compte du contexte en évolution des droits de la personne au Canada et qui se consacre à l'innovation et à l'obtention de résultats.

Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion, 2017.

L'équité en matière d'emploi, à son meilleur, est l'inclusion équitable : l'appartenance qui vient avec le fait de nous voir – nous tous et toutes – représentés de manière significative dans la fonction publique fédérale et dans l'ensemble des secteurs de compétence fédérale. Il s'agit de sentir, lorsqu'on entre dans une banque ou un bureau de passeports, lorsqu'on prend l'avion ou lorsqu'on suit les nouvelles, que tous sont les bienvenus, que les stéréotypes sont remis en question, que tout le monde a les mêmes chances de s'épanouir au travail.

Pourquoi l'équité en matière d'emploi est-elle proactive?

Durant l'une des consultations tenues dans le cadre du présent rapport, la présidente de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et ancienne commissaire canadienne aux droits de la personne, Edith Bramwell, a rappelé que le processus fondé sur les plaintes pour des questions liées à l'équité en matière d'emploi dans des domaines comme le droit du travail et les droits de la personne représente l'hôpital après l'accident.

Nous sommes tout à fait d'accord. **L'équité en matière d'emploi n'a pas été conçue pour être l'hôpital après l'accident.** Pour le travailleur inuit dans une communauté nordique éloignée, pour le travailleur racisé handicapé dans une grande région métropolitaine, pour le travailleur trans philippin qui est arrivé au Canada il y a deux ans, la discrimination peut provenir de multiples directions⁵. Ces personnes veulent entrer sur le marché du travail et contribuer de façon significative. Nous devrions tous vouloir faire plus que simplement tenter de les aider à survivre à des accidents prévisibles.

Une approche proactive en matière de droit à l'égalité structure les intersections, en veillant à ce que les règles qui s'appliquent à tous soient mises en œuvre pour prévenir les accidents et permettre à tous les travailleurs du Canada de compter sur une inclusion équitable.

Nous savons qu'une refonte est requise pour réduire les risques; nous savons que certaines règles sont nécessaires et doivent être mises en œuvre et surveillées pour prévenir les blessures – à l'aide de carrefours giratoires, de pistes cyclables protégées, de trottoirs larges et accessibles, de limites de vitesse renforcées et de feux de circulation sonores – pour rendre une gamme de modes de circulation sûrs pour chacun d'entre nous. Bon nombre de ces refontes ont été rendues possibles parce que les personnes les plus concernées ont été consultées en bonne et due forme sur ce dont elles avaient besoin pour circuler en toute sécurité.

Ce rapport se concentre donc dans une large mesure sur l'élimination des obstacles à l'accès. L'élimination des obstacles – comme le trottoir élargi qui est idéal pour les personnes en fauteuil roulant, et celles qui utilisent une canne de mobilité, et celles qui se promènent avec une poussette pour bébé, et celles qui marchent tranquillement à l'heure du dîner avec des collègues – permet de faire de la place pour chacun d'entre nous. L'équité en matière d'emploi, dans ce qu'elle a de meilleur, permet aux personnes d'entrer sur le marché du travail, à tous les niveaux, et pas seulement dans les emplois pour lesquels elles sont stéréotypées. Cela nous rend plus forts.

Les lois sur l'équité en matière d'emploi sont conçues pour fonctionner de la sorte – il s'agit d'une approche proactive qui se concentre sur l'élimination des obstacles à l'égalité réelle qui peuvent être raisonnablement prévus ou qui ont été cernés, afin de faire de la participation équitable à la population active une réalité pour tous.

Enfin, l'équité en matière d'emploi est un reflet symbolique significatif du Canada à l'échelle mondiale. Le Canada compte l'une des populations les plus diversifiées sur le plan racial et ethnique au monde. Le Canada s'est fait le champion des politiques internationales féministes et a fait preuve de leadership en matière d'accessibilité. Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la notion d'égalité réelle qui en découle ont exercé une influence considérable sur les lois et les politiques du monde entier. L'équité en matière d'emploi n'aspire à rien de moins qu'à favoriser la paix en cultivant résolument la justice sociale. Cette vision devrait être transformatrice.

L'équité en matière d'emploi se veut transformatrice

Le travail est l'un des aspects les plus fondamentaux de la vie d'une personne, un moyen de subvenir à ses besoins financiers et, ce qui est tout aussi important, de jouer un rôle utile dans la société. L'emploi est une composante essentielle du sens de l'identité d'une personne, de sa valorisation et de son bien être sur le plan émotionnel. C'est pourquoi, les conditions dans lesquelles une personne travaille sont très importantes pour ce qui est de façonner l'ensemble des aspects psychologiques, émotionnels et physiques de sa dignité et du respect qu'elle a d'elle-même.

Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.) [1987] 1 RCS 313, 1987 CSC 88, au par. 91 (l'opinion dissidente du juge en chef Brian Dickson, confirmée par la suite par la Cour suprême du Canada)

Le droit de travailler dans la dignité est fondamental. La plupart des gens passent la plupart de leurs heures d'éveil au travail. Les liens en milieu de travail ont le potentiel de renforcer une démocratie diversifiée.

En adoptant une loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi, le Canada a entrepris de transformer ses milieux de travail.

En tant que pays, nous avons peut-être oublié notre histoire de discrimination et de ségrégation légales ou de fait dans notre société qui, pour certains groupes visés par l'équité en matière d'emploi, s'est poursuivie jusque dans les années 1960.

Pourtant, le Canada comprend depuis longtemps l'exclusion historique et la nécessité de transformer le milieu de travail. Considérons que le premier programme d'équité en matière d'emploi au Canada est né des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme mise sur pied par le gouvernement fédéral en 1963⁶. Son objectif était de remédier à l'exclusion et de transformer la fonction publique fédérale en faisant en sorte que les francophones aient un accès équitable à tous les postes de la fonction publique fédérale⁷. Célébrer les identités de groupe et s'assurer qu'elles sont équitablement représentées est une source de force et une base solide sur laquelle construire la justice sociale en milieu de travail, ainsi que des sociétés cohésives, ouvertes et démocratiques.

Bien avant les travaux de la Commission royale de 1963 et jusque dans les années 1970 et 1980, les groupes en quête d'équité et méritant l'équité⁸ se sont rendu compte que les lois antidiscriminatoires ne constituaient pas une réponse suffisante aux profonds courants d'inégalité et d'exclusion en milieu de travail qui découlaient notamment du colonialisme auquel font face les nations autochtones sur leurs propres terres, de l'esclavage et la ségrégation subis par les Noirs, et les antécédents d'exclusion, de discrimination et de sous-représentation vécus notamment par les femmes, les personnes handicapées, les communautés 2ELGBTQI+ et les personnes racisées au Canada⁹. Des politiques et des lois en matière d'emploi ont été élaborées en tenant compte du point de vue de ces groupes.

En 1984, la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi a été chargée « d'enquêter sur les moyens les plus efficaces et équitables de promouvoir les chances d'emploi, d'éliminer la discrimination systémique et d'assurer à tous les mêmes possibilités de prétendre à un emploi¹⁰ ». La commissaire Abella a mené de vastes consultations et a signalé que de nombreuses personnes appartenant à des groupes ayant subi des formes historiques de marginalisation étaient laissées de côté, en dépit de leurs capacités et de leurs vastes contributions potentielles. L'inclusion réelle de tous en milieu de travail était trop importante pour être laissée à des initiatives volontaires inefficaces. Les lois sur les droits de la personne étaient axées sur la lutte contre la discrimination et reposaient sur des approches réactives, fondées sur les plaintes. Mais les approches antidiscriminatoires – les hôpitaux après l'accident – n'étaient pas de taille, compte tenu du degré de complexité de la discrimination systémique.

Bien qu'il existe des précédents importants aux États-Unis en ce qui concerne la lutte proactive contre la discrimination systémique, il y a également de bonnes raisons de prendre ses distances avec le concept américain « d'action positive », qui s'est enlisé dans une polémique entourant la notion de « discrimination à rebours » et a mené à une approche rigide en matière de quotas. Soyons clairs : le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'impose pas de quotas, et la notion de « discrimination à rebours » ne fait pas partie du droit canadien en la matière ni du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Remettre en cause les mythes de l'action positive : des idées influentes qui ne sont pas les nôtres

L'influence des idées américaines entourant l'action positive sur la compréhension qu'a le public canadien de l'équité en matière d'emploi mérite que l'on s'y attarde. Nous le répétons : le droit américain n'est pas le droit canadien. La Cour suprême du Canada a été extrêmement claire depuis l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le droit canadien en matière d'égalité en général, et les mesures d'équité en matière d'emploi en particulier, ont évolué très différemment de ceux des États-Unis, et ce, en toute connaissance de cause. Bien que les développements aux États-Unis fassent souvent l'objet d'une attention médiatique considérable et que le présent rapport examine les développements les plus pertinents, il est essentiel de ne pas s'appropriier les développements du droit ou des tribunaux américains. Nous avons travaillé dur pour bâtir une vision de l'égalité réelle à travers la Constitution canadienne qui nous permet de prendre en compte notre propre histoire et de créer des espaces inclusifs.

L'idée américaine de « discrimination à rebours » a particulièrement retenu l'attention. Elle est si souvent évoquée dans le discours courant que de nombreuses personnes ne reconnaissent pas qu'elle ne fait *pas* partie du droit canadien en matière d'égalité réelle. D'ailleurs, elle ne fait pas partie du droit

international en matière de droits de la personne. Même certains universitaires américains ont montré que la croyance selon laquelle la discrimination à rebours est un problème urgent ne se vérifie pas dans la pratique aux États-Unis : à mesure que les femmes et les minorités raciales sont intégrées sur les milieux de travail aux États-Unis, « l'accès des hommes blancs aux meilleurs emplois augmente¹¹ ».

L'équité en matière d'emploi : une contribution typiquement canadienne

Au lieu de cela, l'honorable Rosalie Silberman Abella a introduit le concept « d'équité en matière d'emploi » pour remédier aux obstacles discriminatoires qui empêchent les membres des groupes « concernés » – c'est-à-dire les Autochtones, les femmes, les minorités visibles et les personnes handicapées – de faire valoir tout leur potentiel. Il fallait adopter une approche pouvant donner lieu à des changements proactifs et substantiels. Elle a reconnu que « les lois concrétisent les engagements » :

[La recherche de l'équité en matière d'emploi] doit servir à déterminer et à éliminer, un par un, les obstacles discriminatoires. Ce que l'égalité en matière d'emploi préconise c'est l'accès à une gamme de possibilités pour permettre à chacun et chacune de réaliser pleinement son potentiel.

Juge Rosalie Silberman Abella, commissaire, Égalité en matière d'emploi : rapport d'une commission royale, octobre 1984, à la page 3

Le rapport Abella a fait œuvre d'innovation. Ce travail essentiel a fait de la législation sur l'équité en matière d'emploi une contribution canadienne à la compréhension de la discrimination systémique et à l'exigence de mettre en place des mécanismes proactifs pour éliminer les obstacles à la réalisation de l'égalité en matière d'emploi.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vise à aider les employeurs à atteindre une représentation équitable des employés faisant partie des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et à soutenir l'équité en matière d'emploi.

En 1981, une organisation représentant les travailleuses, Action travail des femmes, a déposé une plainte pour violation des droits de la personne contre un employeur fédéral, la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN), fondée sur la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Six ans plus tard, dans une décision charnière, la Cour suprême du Canada a conclu qu'il y avait discrimination systémique au CN et a établi un plan d'équité en matière d'emploi afin de combattre cette discrimination et de transformer le milieu de travail; elle a appliqué la notion de l'égalité réelle des chances qui ressort du rapport de la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi de 1984¹².

L'arrêt a établi qu'il existait une discrimination profondément enracinée à l'égard des femmes au CN. Mais l'équité en matière d'emploi, tenant compte de l'accent mis sur la discrimination systémique et la réalisation de l'égalité réelle, nous amène à dépasser l'accent mis sur l'intention, et à dépasser la présomption selon laquelle chacun a les mêmes possibilités d'emploi. L'équité en matière d'emploi vise à réaliser et à soutenir une inclusion juste et équitable en milieu de travail.

Le juge en chef Dickson, exprimant l'opinion unanime de la Cour suprême du Canada, s'est donc attaché à modifier le contexte du milieu de travail pour l'avenir :

[I]l est essentiel de s'attaquer aux anciens régimes discriminatoires et de les détruire afin d'empêcher à l'avenir la résurgence de cette même discrimination.

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne) [1987] 1 RCS 1114, à la page 1145.

La Cour suprême du Canada a mis en place un plan d'équité en matière d'emploi pour que la proportion de femmes cols bleus reflète la proportion de femmes occupant des emplois similaires dans l'ensemble du pays « le plus tôt possible¹³ ».

Le plan de **mise en œuvre** confirmé par la Cour comportait deux éléments clés :

- **Le premier consistait à mettre fin à certains types de pratiques** qui créaient des obstacles – notamment l'utilisation de tests d'aptitude mécaniques qui, selon le tribunal, avaient un impact négatif sur les femmes et n'étaient pas justifiés par les exigences de l'emploi.
- Le deuxième était **l'objectif numérique** de 13 % fondé sur la moyenne nationale des femmes dans les emplois non traditionnels au Canada : cette approche offrait une certaine souplesse aux employeurs, mais le CN était dorénavant tenu d'embaucher au moins une femme pour quatre postes non traditionnels, en tenant dûment compte des droits d'ancienneté.

Fait crucial, la Cour suprême du Canada a également souligné qu'il n'y avait rien d'arbitraire à fixer les objectifs et les échéanciers comme l'avait fait le Tribunal des droits de la personne, car ils correspondaient à la moyenne nationale des femmes occupant des emplois non traditionnels.

Le plan prévoyait également **une surveillance réglementaire** : la Cour a confirmé l'obligation de présenter des rapports trimestriels à la Commission canadienne des droits de la personne.

La Cour suprême du Canada a défini les fondements de l'approche fondée sur l'égalité réelle : l'équité en matière d'emploi contribuerait à remettre en cause les stéréotypes, par le simple fait que des personnes considérées comme étant incapables d'effectuer le travail occupent les emplois.

Pour que les attitudes stéréotypées changent, il ne suffirait pas d'embaucher occasionnellement une ou deux femmes. Trop souvent, ces femmes sont traitées comme des exceptions ou sont stéréotypées comme des figurantes purement symboliques. D'une manière ou d'une autre, n'y a-t-il pas une meilleure façon de dire qu'un groupe n'a pas sa place dans ce milieu de travail?

Il était plutôt nécessaire de créer une « masse critique » du groupe visé par l'équité en matière d'emploi dans ce milieu de travail sous-représentatif. Pour ce faire, il fallait agir, à la fois pour mettre fin aux pratiques qui créent des obstacles *et* pour introduire des objectifs chiffrés.

Au fil des décennies, nous avons largement oublié l'importance de l'élimination des obstacles pour une mise en œuvre réussie de l'équité en matière d'emploi. C'est dommage, car l'élimination des obstacles correspond au trottoir élargi susmentionné – elle fait de la place pour les groupes d'équité en matière d'emploi, et pour nous tous et toutes. Ce rapport vise à

réaffirmer le rôle central de la suppression des obstacles dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Pour créer une masse critique et lutter contre les stéréotypes, il est nécessaire que les programmes d'équité en matière d'emploi aillent bien au-delà de l'embauche et abordent les conditions d'emploi tout au long du cycle de vie du milieu de travail. La Cour suprême du Canada s'est montrée très pragmatique quant à la forme que devrait prendre l'équité en matière d'emploi. Le juge en chef Dickson a demandé qui évaluerait les groupes visés par l'équité en matière d'emploi ayant peu d'ancienneté, qui risquerait davantage d'être mis à pied, et qui risquerait de servir de bouc émissaire, comme s'il volait l'emploi d'une autre personne?

Nous pensons que ces questions sont fondamentales. Dans de nombreux cas, le « qui » a été perdu de vue. Pourtant, nous le savons depuis le début : l'équité en matière d'emploi ne se réalisera tout simplement pas sans une consultation sérieuse des personnes les plus concernées.

Et de nos jours, les groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont très clairs à ce sujet : rien à propos de nous, sans nous. Tant de personnes nous ont dit qu'elles souhaitaient avoir la possibilité d'être authentiquement elles-mêmes au travail. Comment le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut-il amener les acteurs du monde du travail à se parler, de manière constructive et en toute bienveillance, sur la meilleure façon de nous permettre à tous d'exceller au travail et tout au long de notre vie professionnelle?

L'équité signifie l'égalité réelle

L'égalité réelle offre un remède contre l'exclusion et une recette pour l'inclusion.

Juge Rosalie Abella, Fraser c. Canada (Procureur général) 2020 CSC 28 au par. 41.

Dans le contexte de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'équité signifie la réalisation et le soutien de l'égalité réelle. Pour cela, une transformation est nécessaire.

L'égalité réelle est un principe constitutionnel au Canada, énoncé à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les dispositions de l'article 15 doivent être lues comme un tout :

- 15 (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.
- (2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

La Cour suprême du Canada a reconnu dans sa décision marquante *Andrews c. Law Society of British Columbia*¹⁴ que favoriser l'égalité au sens de l'article 15, ou du reste de la *Charte*, n'a pas pour but d'éliminer toutes les distinctions. Autrement, il n'y aurait pas de place dans la *Charte* pour le maintien du patrimoine multiculturel, la liberté de conscience et de religion et le maintien des droits des Autochtones, entre autres. Il reconnaît également que le fait de traiter tout le monde de la même façon peut « souvent engendrer de graves inégalités », comme mentionné au paragraphe 15(2). Il a cité ce passage de l'affaire *Action travail des femmes*, qui citait le rapport Abella :

La discrimination [...] s'entend des pratiques ou des attitudes qui, de par leur conception ou par leur voie de conséquence, gênent l'accès des particuliers ou des groupes à des possibilités d'emplois, en raison de caractéristiques qui leur sont prêtées à tort [...]

La question n'est pas de savoir si la discrimination est intentionnelle ou si elle est simplement involontaire, c'est-à-dire découlant du système lui-même. Si des pratiques occasionnent des répercussions néfastes pour certains groupes, c'est une indication qu'elles sont peut-être discriminatoires. Si des pratiques occasionnent des répercussions néfastes pour certains groupes, c'est une indication qu'elles sont peut-être discriminatoires.

McIntyre J., Andrews c. Law Society of British Columbia, [1989] 1 RCS 143, citant Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne) [1987] 1 RCS 1114 aux pages 1138 à 1139, citant la juge Rosalie Silberman Abella, commissaire, Égalité en matière d'emploi : rapport d'une commission royale, octobre 1984, à la page 2.

L'égalité réelle continue d'ancrer le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le cadre canadien a également eu une influence sur l'évolution du droit relatif aux mesures proactives visant à lutter contre l'inégalité au niveau international.

L'équité en matière d'emploi a constitué une avancée significative lorsqu'elle a été proposée pour la première fois, avant même l'entrée en vigueur de l'article 15 de la *Charte*. Cependant, nous devons cesser de faire de l'équité en emploi une exception. **L'équité en matière d'emploi est l'égalité réelle en action dans le monde du travail. Elle concrétise les engagements internationaux du Canada en matière d'avancement véritable de l'égalité¹⁵ et tient compte de la jurisprudence canadienne en matière de droits constitutionnels et de droits de la personne¹⁶.**

En 2008, la Cour suprême du Canada a saisi l'occasion d'interpréter l'article 15 de la *Charte* et de se pencher sur ce que signifie réellement le fait que les « lois, programmes ou activités » constituent une « amélioration » au sens du paragraphe 15(2).

Dans l'affaire *R. c. Kapp*, des pêcheurs non autochtones ont fait valoir qu'ils avaient fait l'objet de discrimination lorsque le gouvernement fédéral a créé la Stratégie relative aux pêches autochtones afin d'accroître la participation des Autochtones à la pêche commerciale. Pour la Cour suprême du Canada, il est important de s'assurer que la loi, le programme ou l'activité comporte *effectivement* des améliorations plausibles et prévisibles. Ainsi, lorsqu'un programme établit une distinction fondée sur

un motif protégé et a pour objet d'améliorer les conditions d'un groupe défavorisé, on considère qu'il fait progresser la garantie d'égalité réelle au sens de l'article 15. Dans ces circonstances, une « allégation de discrimination doit être rejetée¹⁷ ». En ce sens, toutes les distinctions créées par la loi ne sont pas discriminatoires. Il ne suffit pas de montrer que la loi traite quelqu'un différemment; il faut prouver que l'impact de la loi est discriminatoire¹⁸.

De la même manière, les lois sur l'équité salariale sont mises en place pour lutter contre la discrimination systémique; elles constituent le type de programmes destinés à améliorer la situation des personnes défavorisées prévus au paragraphe 15(2) de la *Charte*. Mais en 2018, la majorité de la Cour suprême du Canada a conclu que l'une de ces lois engendrait de la discrimination systémique. Afin de parvenir à cette conclusion, elle a évalué si elle répondait au critère de la discrimination systémique au sens du paragraphe 15(1). À la suite de cet examen, elle a conclu que les dispositions législatives contestées avaient effectivement un effet discriminatoire¹⁹. Il était nécessaire d'améliorer la loi proactive afin de respecter les principes de l'égalité réelle.

Vers un cadre de transformation

Au-delà de l'accommodement individuel

Les employeurs « doivent intégrer des notions d'égalité dans les normes du milieu de travail. En adoptant des lois sur les droits de la personne et en prévoyant leur application au milieu de travail, les législatures ont décidé que les normes régissant l'exécution du travail devraient tenir compte de tous les membres de la société, dans la mesure où il est raisonnablement possible de le faire. »

La juge McLachlin (maintenant Juge en chef), dans l'arrêt Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU [1999] 3 RCS 3 au par. 68 (Meiorin)

L'égalité réelle dans le contexte de l'équité en matière d'emploi est une invitation à repenser la place des accommodements individuels dans le contexte d'une législation proactive conçue pour une inclusion équitable. La Cour suprême du Canada a également expliqué l'importance d'aller au-delà des accommodements individuels dans la législation générale sur les droits de la personne, dans l'affaire *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*²⁰, largement connue sous le nom de *Meiorin*. L'affaire concernait une pompière expérimentée qui avait fait son travail de façon satisfaisante dans le passé jusqu'à l'introduction d'une nouvelle norme aérobique. La norme avait été conçue sur la base des résultats obtenus par les hommes. M^{me} Meiorin a échoué au test destiné à vérifier si elle respectait la norme aérobique du gouvernement et a perdu son emploi. La Cour suprême a conclu à l'unanimité qu'elle avait fait l'objet de discrimination, mais l'élément clé pour les besoins du présent rapport est la manière dont la Cour a abordé la notion d'accommodements raisonnables.

Plutôt que de chercher à savoir si M^{me} Meiorin aurait pu faire l'objet de mesures d'adaptation individuelles, tout en laissant en place la nouvelle norme d'emploi, la Cour suprême du Canada a exigé de l'employeur qu'il examine minutieusement sa norme avant de l'appliquer. Autrement dit, la Cour a refusé de considérer la norme comme étant « neutre » et de demander à la travailleuse de s'y adapter. La Cour a cherché à s'assurer que la norme était raisonnablement nécessaire en premier lieu. Elle a

déclaré que les employeurs « doivent intégrer des notions d'égalité dans les normes du milieu de travail ».

L'approche adoptée dans *Meiorin* est transformatrice²¹. *Meiorin* constitue également un repère jurisprudentiel pour la compréhension de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation et de la limite correspondante de la contrainte excessive dans le contexte du travail –, il s'agit d'une question délicate²². Dans le contexte d'une législation proactive centrée sur l'élimination des obstacles, *Meiorin* offre la clarté conceptuelle nécessaire pour orienter notre compréhension de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, de l'élimination des obstacles et de la contrainte excessive dans le but d'atteindre et de soutenir l'équité en matière d'emploi. Son adéquation avec l'équité en matière d'emploi – et avec l'importance de prendre des mesures positives pour lutter contre les inégalités – est reconnue depuis longtemps²³.

Discrimination par suite d'un effet préjudiciable

La reconnaissance du fait qu'un traitement identique ou neutre à première vue peut fréquemment engendrer de graves inégalités touche au cœur de l'égalité réelle.

Juge Rosalie Abella, s'exprimant au nom de la majorité, dans l'arrêt Fraser c. Canada (Procureur général), 2020 CSC 28 au paragraphe 47, citant Andrews c. Law Society of British Columbia [1989] 1 RCS 143, à la page 164.

L'une des décisions les plus récentes de la Cour suprême du Canada sur la discrimination par suite d'un effet préjudiciable, *Fraser c. Canada (Procureur général)*²⁴, est le point culminant d'un long processus d'intégration de l'égalité réelle dans le droit du travail. Il s'agit d'une affaire de discrimination par suite d'un effet préjudiciable subie par des membres à temps plein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui ont dû sacrifier leurs prestations de retraite parce qu'ils partageaient temporairement un poste. La plupart des personnes inscrites au programme de partage de poste étaient des femmes, et presque toutes ont cité les responsabilités liées à la garde d'enfants comme motif de leur participation au programme. Elles ont cherché à racheter du service ouvrant droit à pension, ce qui leur a été refusé, même si cela était légalement possible et même si les travailleurs à temps plein qui ont pris un congé non payé ont pu racheter des périodes de service à temps plein ouvrant droit à pension. Les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont décidé que l'impact disproportionné sur les femmes perpétuait le désavantage historique des femmes. Cela violait leur droit à l'égalité réelle garanti par le paragraphe 15(1) de la *Charte*.

L'approche à l'égard de la discrimination par suite d'un effet préjudiciable n'est pas fondée sur la faute; il s'agit plutôt d'un modèle fondé sur les effets qui « examine avec un regard critique les systèmes, les structures et leurs répercussions sur les groupes défavorisés ». Le fait que l'on ait toujours procédé d'une certaine manière n'est pas une raison suffisante pour continuer à opérer de la sorte. L'objectif de l'égalité réelle est la transformation.

Certains des arrêts les plus anciens en matière de droits de la personne affirment l'importance de reconnaître les effets négatifs de la loi, y compris dans le monde du travail²⁵. La Cour suprême du Canada, y compris dans l'arrêt *Fraser*, s'est référée à plusieurs reprises aux leçons tirées de l'affaire *Griggs c. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971) :

L'affaire *Griggs c. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971) a été à l'origine du *rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi* de 1984. Dans cette affaire, l'employeur exigeait des employés qu'ils soient titulaires d'un diplôme d'études secondaires et qu'ils passent des tests standardisés pour assumer certaines fonctions dans quatre des cinq départements de l'usine. L'affaire ne nie pas le passé ségrégatif de l'entreprise : les Afro-Américains ne travaillaient que dans le cinquième département (le département du Travail), où le poste le mieux rémunéré était moins bien payé que le poste le moins bien rémunéré dans les quatre autres départements de l'usine. Les promotions au sein des départements se faisaient en fonction de l'ancienneté. La Cour suprême des États-Unis a même reconnu que l'exigence d'un diplôme d'études secondaires et les tests d'aptitude standardisés ont été introduits en 1965, une fois que la politique explicitement ségrégationniste consistant à restreindre les Afro-Américains au département du Travail a pris fin. Les employés blancs embauchés avant le changement de politique et n'ayant pas de diplôme d'études secondaires ont conservé leur emploi. Toutefois, plutôt que d'exiger la preuve d'une intention discriminatoire, la Cour suprême des États-Unis a conclu que le titre VII de la loi américaine sur les droits civils de 1964 avait pour objet de réaliser l'égalité des chances en matière d'emploi et de supprimer les obstacles qui, dans le passé, ont favorisé un groupe identifiable d'employés blancs par rapport à d'autres employés. Selon cette loi, les pratiques, procédures ou tests neutres en apparence, et même neutres en termes d'intention, ne peuvent être maintenus s'ils ont pour effet de « figer » le statu quo des pratiques discriminatoires antérieures en matière d'emploi.

En arrivant à ce point, la Cour suprême des États-Unis a reconnu que les écoles ségréguées avaient historiquement dispensé un enseignement inférieur et que cela avait eu un impact sur les résultats obtenus dans le cadre des tests. Il était nécessaire de proscrire non seulement la discrimination manifeste, mais aussi [Traduction] « les pratiques qui sont justes dans leur forme, mais discriminatoires dans leur fonctionnement ». La clé était le besoin opérationnel : autrement dit [Traduction] « s'il ne peut être démontré qu'une pratique d'emploi visant à exclure [les Afro-Américains] est liée au rendement professionnel, cette pratique est interdite ». Non seulement le diplôme de fin d'études secondaires et les tests standardisés n'étaient pas nécessaires, il a également été établi que les personnes sans diplôme d'études secondaires qui n'avaient pas passé les tests continuaient à s'acquitter de leurs tâches de manière satisfaisante. La Cour suprême des États-Unis a estimé que la question n'était pas de savoir s'il y avait une intention discriminatoire; le gouvernement, en promulguant le titre VII [Traduction] « avait imposé à l'employeur le fardeau de démontrer que toute exigence donnée doit avoir une relation manifeste avec l'emploi en question ». La clé était [Traduction] « d'évaluer la personne pour l'emploi, et non pas d'évaluer la personne dans l'abstrait ».

Fraser est un arrêt de principe qui demande que les systèmes et les structures soient examinés d'un œil critique en raison de leur impact éventuel sur les groupes défavorisés. La jurisprudence de la Cour suprême du Canada sur l'égalité réelle contient beaucoup de nuances, d'indétermination et parfois des

variations importantes²⁶. Aux fins du présent rapport, nous reconnaissons la solidité du fondement selon lequel l'égalité réelle offre une approche transformatrice de l'équité en matière d'emploi²⁷.

Le fait de bien comprendre ce qu'est l'égalité réelle est bénéfique pour nous tous et toutes. Cependant, comme on l'explique ci-dessous, l'équité en matière d'emploi dans un monde du travail en constante évolution doit englober davantage d'aspects si nous voulons mener à bien ses objectifs de transformation.

Avant d'aborder le besoin de transformation, notre groupe de travail tient à signaler que nous allons de l'avant en nous appuyant sur de nombreux points communs dans l'engagement canadien en faveur de l'équité en matière d'emploi.

Un terrain d'entente : L'engagement en faveur de l'équité en matière d'emploi

Le présent rapport contient de nombreuses critiques.

Cependant, personne ne doit perdre de vue le message essentiel : il existe au Canada un engagement généralisé en faveur de l'équité en matière d'emploi et de sa mise en œuvre.

Tout au long des consultations, avec les employeurs, les travailleurs, les communautés concernées et les représentants gouvernementaux consultés, nous avons entendu de nombreux points de vue différents, mais tous témoignaient d'un engagement en faveur de l'équité en matière d'emploi.

Des intervenants qui se sont présentés devant nous ne considéraient pas seulement l'équité en matière d'emploi comme une contrainte, mais plutôt comme un avantage concurrentiel, pour les employeurs individuels, pour la croissance économique et pour la société canadienne dans son ensemble.

Les commentaires de la principale organisation d'employeurs, les Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), l'ont bien résumé. Nous avons entendu que les membres de l'ETCOF croyaient en l'équité en matière d'emploi et que nos entreprises devaient être à l'image de notre pays. Encore une fois, cela ne veut pas dire que tout va bien. Mais l'ETCOF a ajouté que l'équité en matière d'emploi avait lancé un débat important, bien que parfois difficile, sur l'équité au Canada. Ce débat a suscité une prise de conscience²⁸.

Cela ne devrait pas être surprenant. Nous constatons une large acceptation de l'importance des approches favorisant la représentativité, que ce soit sur le plan de la représentation politique ou au sein des conseils d'administration. Le projet de loi C-25, par exemple, prévoit que les entreprises divulguent des renseignements sur la diversité au sein des conseils d'administration et de la haute direction pour les mêmes groupes que ceux visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il exige des rapports sur tous les autres groupes qui, selon les sociétés, contribuent à une représentation diversifiée au sein de leurs conseils d'administration et de leurs équipes de la haute direction²⁹.

En effet, l'argumentaire en faveur de l'inclusion équitable en milieu de travail a été présenté très souvent, et a été très largement reconnu par les intervenants qui se sont présentés devant notre groupe de travail; ce rapport en fait mention sans s'y attarder.

Les universitaires, les décideurs gouvernementaux, les syndicats et les employeurs, ainsi que la société civile en général, ont formulé des recommandations réfléchies au fil du temps, en mettant l'accent sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans le cadre canadien. Si les appels à la modernisation de notre droit se multiplient, nous ne devons pas perdre de vue cette constante importante : l'équité en matière d'emploi reflète des valeurs canadiennes profondément ancrées et notre engagement en faveur d'une égalité réelle là où la plupart des gens consacrent une grande partie de leur vie, c'est-à-dire au travail.

Il y a donc eu un changement dans la façon dont le Canada se perçoit lui-même, et celui-ci s'étend au-delà du monde du travail. En outre, les statistiques du Recensement de 2021 indiquent que 24,3 % des législateurs au Canada sont des Métis, des Inuits ou des membres des Premières Nations, ce qui, bien que ne relevant pas du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, est un signe d'espoir quant à l'émergence de l'autodétermination et de l'autonomie autochtones.

Cela signifie-t-il que nous sommes pleinement représentatifs du Canada? Certainement pas. Nous avons entendu beaucoup de frustration et avons ressenti une impatience compréhensible.

Trente-sept ans après l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il est difficile de concevoir qu'un cadre est resté véritablement proactif si ses objectifs n'ont pas encore été atteints de manière substantielle sur les lieux de travail qu'il couvre. Il est surprenant de constater à quel point certains emplois ne sont pas représentatifs au Canada.

- Toujours d'après le Recensement de 2021 et le Code national des professions, nous sommes à même de constater que les cadres supérieurs sont composés à 70 % d'hommes+, tandis que les gestionnaires des ressources humaines sont composés à 68,1 % de femmes+³⁰.
- Nous n'avons peut-être pas besoin du Recensement de 2021 pour savoir que 68,3 % des chauffeurs de taxi sont racisés, et que 93,1 % sont des hommes.

Bien que ces professions échappent pour l'essentiel au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ces formes de ségrégation professionnelle persistante nous renseignent sur les domaines dans lesquels les groupes visés par l'équité trouvent un emploi et, par extension, sur les domaines dans lesquels ils n'en trouvent pas.

- Pourquoi, par exemple, malgré l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* depuis 1986, les pilotes de ligne sont-ils encore à 92,5 % des hommes, à seulement 10,5 % des personnes racisées et à peine à 3 % des Métis, des Inuits ou des membres des Premières Nations?

La disponibilité sur le marché du travail est un sujet complexe qui sera examiné dans les chapitres 1 et 2 du présent rapport. Mais l'essentiel est clair : à ce stade de la trajectoire du Canada, nous devrions vraiment soutenir l'équité en matière d'emploi, et non lutter pour la réaliser. Que s'est-il donc passé en cours de route et que devons-nous faire pour exploiter le potentiel de transformation de l'équité en matière d'emploi?

Que s'est-il passé en cours de route?

[Traduction] Pourquoi ne sommes-nous pas passés à la mise en œuvre? Pourquoi ne pensons-nous pas à l'accessibilité dès le départ? Il est important de cesser de traiter les gens comme des « personnes spéciales » et de se concentrer sur l'élimination des obstacles.

Employé de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME, 14 juin 2022

Quelque chose s'est produit en cours de route. Pour certains, l'équité en matière d'emploi est devenue obsolète. La terminologie n'était pas adaptée à l'époque et n'était pas assez inclusive. Les difficultés liées à la collecte des données ont commencé à alourdir le processus du fait de renseignements obsolètes et peu fiables. Les processus se sont bureaucratisés. Des cases étaient cochées, mais les choses s'amélioreraient-elles vraiment?

On nous l'a rappelé à maintes reprises : l'incapacité à réaliser l'équité en matière d'emploi dans les milieux de travail canadiens représente une occasion manquée pour le Canada. Nous avons également entendu un point de vue plus positif : si nous sommes déterminés à réaliser l'équité en matière d'emploi au Canada en 2023, nous y parviendrons, et cela enrichira nos milieux de travail, notre société et notre monde.

Travailleurs perdus de vue : au-delà d'un exercice de calcul

[Traduction] Cette loi n'aura la capacité de changer la culture en milieu de travail que si elle est ancrée dans des processus de développement communautaire et des structures de responsabilisation réparatrice qui favorisent l'apprentissage permanent, l'humilité culturelle et la transparence.

Réseau d'action des femmes handicapées, mémoire présenté au GTELEME, 10 juin 2022

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dresse une liste détaillée des obligations des employeurs. Nous avons écouté les employeurs nous expliquer la manière dont ils concevaient leurs obligations lors de certaines des présentations officielles : elles se résumaient souvent à la tenue de registres et à la soumission de rapports dans un délai prescrit. Il est clair que ces obligations ont été vécues de la même manière par un trop grand nombre de travailleurs. Après une mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi échelonnée sur plusieurs décennies, celle-ci s'est bureaucratisée. Progressivement, elle a été réduite à des chiffres plutôt qu'à l'élimination des obstacles à l'égalité réelle. Autrement dit, l'équité en matière d'emploi a été réduite à l'obtention du taux d'atteinte.

Calculer le taux d'atteinte de l'équité en matière d'emploi. Une mesure clé du rendement de l'équité en matière d'emploi est le taux d'atteinte, où la représentation des groupes désignés est comparée à leur disponibilité sur le marché du travail (DMT) respective. Le taux d'atteinte est utilisé pour identifier les écarts entre la représentation et la DMT d'un groupe désigné. Lorsque la représentation d'un groupe désigné est inférieure à la DMT, le taux d'atteinte est inférieur à 100 %. On considère que des progrès ont été réalisés lorsque l'écart entre la représentation d'un groupe désigné et la DMT se rétrécit (c'est-à-dire que le taux d'atteinte s'approche de 100 %) ou lorsque la représentation d'un groupe est égale ou supérieure à la DMT (c'est-à-dire que le taux d'atteinte est égal ou supérieur à 100 %). Un segment de l'effectif est considéré comme représentatif lorsque la représentation d'un groupe désigné est égale à sa DMT.

Programme du travail, Loi sur l'équité en matière d'emploi – Rapport annuel 2021, à la page 6

L'obtention du taux d'atteinte à l'équité en matière d'emploi est certainement une partie importante du processus. Bien que cela puisse sembler simple, la tâche devient rapidement complexe. Les exigences en matière de données peuvent représenter un lourd fardeau, du moins jusqu'à ce qu'elles soient systématisées. Le Programme du travail s'est efforcé de les rationaliser et de rendre les rapports plus simples pour les employeurs, mais cela a peut-être involontairement contribué à la perception de l'étroitesse de l'exercice de calcul mathématique. Et il est clair que l'exercice lui-même peut nécessiter beaucoup de ressources, à tel point qu'il peut sembler être la principale, voire la seule, exigence. L'élimination plus large des obstacles peut sembler, dans le meilleur des cas, une exigence secondaire.

Ce n'est pas le cas, loin de là.

La conséquence la plus importante est peut-être qu'une approche corrective conçue pour être proactive et systémique a perdu de vue les personnes au centre des initiatives : les travailleurs eux-mêmes. En se concentrant sur les chiffres globaux et en laissant l'équité en matière d'emploi se bureaucratiser, il est devenu facile d'oublier que de vraies personnes se cachaient derrière ces chiffres.

Il est absolument fondamental de prêter attention à la qualité de vie des gens au travail.

Les institutions peuvent à la fois s'engager à augmenter la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi tout en ne soutenant pas les travailleurs au sein de ces groupes et, dans certains cas, en les poussant même vers la sortie. L'absence de soutien peut être inconsciente ou résulter d'une résistance à avoir des conversations difficiles. Cela peut avoir pour effet de réduire au silence les personnes qui font évoluer l'équité en matière d'emploi et dont dépend l'inclusion équitable.

Si nous ne prêtons pas attention au climat qui règne sur le lieu de travail, nous sacrifions des talents au profit d'un exercice de calcul sur fond de portes tournantes.

L'attention exclusive portée aux chiffres a supplanté la volonté de faire de l'inclusion équitable la norme.

[Traduction] L'équité en matière d'emploi a été tellement axée sur les chiffres que les expériences réelles des êtres humains ont été perdues de vue. Ce que nous essayons de réaliser, c'est une égalité réelle. Cela signifie une transformation fondamentale qui ne se limite pas à un simple comptage.

Association canadienne des libertés civiles, présentation au GTELEME, 3 juin 2022

Le groupe de travail a écouté attentivement les nombreuses personnes qui se sont présentées devant lui. Nous nous sommes longuement entretenus avec les employeurs et les représentants syndicaux, les réseaux d'employés des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et ceux qui revendiquent le statut de groupe visé par l'équité en matière d'emploi, les représentants des entreprises et les groupes de la société civile, les gestionnaires de la fonction publique fédérale et d'ailleurs, les fonctionnaires du Programme du travail responsables de la mise en œuvre, et les organismes chargés de l'application de la loi. Nous avons été frappés par la force de la conviction que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne doit pas être perçu comme un simple exercice de calcul, de portes tournantes et d'accommodement raisonnable individuel. Au contraire, [Traduction] « la réalisation d'une société véritablement inclusive exige une vigilance constante³¹ ».

Notre groupe de travail a été surpris par le temps que certains employeurs et certains fonctionnaires semblaient consacrer à la simple production des chiffres nécessaires à l'évaluation de la représentation. Pourtant, lorsque nous avons essayé de comprendre pourquoi certains choix ont été faits et comment ils ont contribué à la réalisation de l'équité en matière d'emploi, nous n'avons souvent obtenu que très peu d'information. Les employeurs et les fonctionnaires responsables de la surveillance réglementaire que nous avons rencontrés nous ont constamment montré qu'ils se souciaient profondément de ce qu'ils faisaient. Mais ils faisaient la même chose, souvent avec des ressources limitées – voire en baisse – depuis longtemps. Certains nous ont dit à quel point ils étaient heureux que nous posions des questions fondamentales. Les travaux de notre groupe de travail ont semblé inciter les acteurs à examiner objectivement si leurs pratiques et les critères de référence utilisés nous aidaient réellement à réaliser et à soutenir l'équité en matière d'emploi.

Les données relatives à l'équité en matière d'emploi sur les écarts de représentation ne constituent pas une fin en soi; elles constituent le point de départ de conversations courageuses sur la manière de rendre les milieux de travail véritablement inclusifs.

Pour réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi, nous devons nous concentrer sur les systèmes, les politiques et les pratiques en matière d'emploi afin de cerner les obstacles à l'inclusion équitable. Pour ce faire, il faut élaborer et mettre en œuvre un plan pour supprimer les obstacles et corriger la sous-représentation. Nous devons refuser de perdre de vue les personnes qui composent les lieux de travail. L'équité en matière d'emploi exige que nous accordions une attention particulière au maintien en poste, à la promotion et à d'autres pratiques qui favorisent le bien-être et la progression vers des rangs supérieurs. La création d'un lieu de travail sans obstacle ne peut se faire simplement pour les travailleurs; elle doit se faire avec eux, au moyen de véritables consultations. Pour être transformatrices, les initiatives en matière d'équité, de diversité et d'inclusion au travail doivent être ancrées dans l'égalité réelle et soutenues par un engagement en faveur de la participation démocratique au travail. Ce travail exige une surveillance réglementaire soutenue et durable.

Les travailleurs métis, inuits et membres des Premières Nations, ainsi que les travailleurs d'un large éventail de groupes visés par l'équité en matière d'emploi, ont ajouté qu'il était nécessaire d'adopter une approche de l'équité en matière d'emploi qui tienne compte des traumatismes – une approche tenant compte de la spécificité de l'exclusion du marché du travail subie par le passé et de l'impact de celle-ci sur la réalisation de l'équité en matière d'emploi. L'équité en matière d'emploi ne devrait certainement pas devenir une source de traumatismes supplémentaires.

Le défi est, à certains niveaux, lié à une dissociation inutile entre l'équité en matière d'emploi et les obligations plus larges en matière de droits de la personne. Certains intervenants ont expressément demandé au groupe de travail de recommander un nouvel article de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, précisant qu'il s'agit également d'une loi quasi constitutionnelle, à l'instar de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Nous avons fini par comprendre à quel point il est important pour un large éventail d'intervenants de voir que la protection des droits de la personne au travail fait partie d'un ensemble complet et harmonisé garantissant que tous les travailleurs sont traités équitablement.

Pourquoi les données qualitatives sur l'expérience des travailleurs issus des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ne constituent-elles pas un indicateur de rendement clé prévu par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*? On a dit au groupe de travail que les examens des systèmes d'emploi qui comprennent des sondages sur le climat de travail visant à mesurer le degré de confiance, de bien-être et d'intégration en milieu de travail de tous les employés devraient être incorporés dans le cadre de l'obligation de rendre compte de l'équité en matière d'emploi.

Ces questions sont abordées tout au long du rapport.

Une mise en garde s'impose ici : cette attention portée aux données qualitatives diffère d'un appel à « l'expérience vécue » au sens large. Il est certes essentiel de connaître l'expérience des personnes sur le marché du travail et, lors de nos consultations, nous avons écouté attentivement les nombreuses idées qui en sont ressorties. Toutefois, cette notion ne doit pas être instrumentalisée; personne ne doit avoir l'impression, comme en a témoigné un cadre supérieur devant le groupe de travail, qu'il n'est là, malgré ses diplômes et son expertise, que pour fournir une expérience vécue. Laissons l'expérience vécue – de ceux qui n'ont historiquement pas trouvé de place dans nos organisations, et toutes nos expériences vécues – nous aider à envisager la réalisation et le soutien de l'équité en matière d'emploi avec empathie, en étant conscients de tout ce que nous ignorons et de tout ce que nous devons apprendre les uns des autres dans ce pays. L'équité en matière d'emploi ne sera jamais mise en œuvre uniquement grâce à la loi. **Nous devons tous aborder ces enjeux de société capitaux liés à l'inclusion équitable avec ouverture d'esprit, empathie, réciprocité et bienveillance.**

L'heure est à la transformation. **Si les objectifs quantitatifs s'appliquent à juste titre aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui sont historiquement sous-représentés, porter plus d'attention aux données qualitatives devrait permettre une élimination proactive des obstacles en milieu de travail de manière largement favorable.**

La relation entre le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les initiatives en matière d'équité, de diversité et d'inclusion : les initiatives d'EDI fonctionnent-elles?

[Traduction] Lorsque les organisations créent des structures symboliques, et que ces structures symboliques sont connues sous le nom de « pratiques exemplaires », elles acquièrent une aura de légitimité qui fait qu'il est difficile [...] de voir quand les pratiques réelles divergent des politiques et procédures officielles.

Lauren Edelman, Working Law, University of Chicago Press, 2016, à la page 15.

Un autre phénomène s'est produit. Toute une industrie s'est développée autour d'initiatives largement volontaires fondées sur l'équité, la diversité et l'inclusion (EDI). Certaines techniques et approches d'EDI ont privilégié la formation dans les milieux de travail canadiens afin de comprendre et de traiter les préjugés inconscients au travail. Elles sont souvent considérées comme faisant partie de la « boîte à outils » de l'équité en matière d'emploi³². Mais dans quelle mesure ces mécanismes ont-ils permis d'améliorer la situation?

Une grande partie de la littérature sur l'EDI provient des États-Unis. L'intérêt porté à l'équité, à la diversité et à l'inclusion dans le contexte américain a suivi un virage jurisprudentiel qui s'est éloigné de la possibilité d'utiliser des mesures positives pour remédier à la discrimination sociétale générale et qui s'est orienté vers le soutien de la « diversité » comme justification de certaines préférences³³. Ce virage est perçu comme ayant supplanté de manière subtile, mais décisive, certains aspects de la conformité avec la loi sur les droits civils, affaiblissant ainsi le potentiel de la loi à réaliser l'équité³⁴. L'état précaire des décisions de la Cour suprême des États-Unis sur l'action positive a un autre effet, important lui aussi.

On dit souvent que la diversité est un fait et que l'inclusion est un choix. Mais au Canada, il y a plus, et c'est crucial : l'équité est la loi.

Le paysage juridique canadien en matière de discrimination systémique est toutefois très différent de celui des États-Unis. Comme nous l'avons vu plus haut, l'équité en matière d'emploi au Canada est ancrée dans l'égalité réelle et, par conséquent, l'équité est la loi dans les milieux de travail couverts. Alors, pourquoi y a-t-il eu un virage vers l'EDI au Canada?

La recherche sur l'efficacité réelle de certaines initiatives d'EDI est étonnamment limitée, et la documentation disponible laisse place à certaines inquiétudes. Aux États-Unis, la *Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace* de l'*Equal Employment Opportunity Commission* a constaté qu'en dépit de 30 années de formation en entreprise, il existe peu de preuves de l'efficacité de cette formation dans la prévention du harcèlement³⁵. Ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas doit-il simplement être laissé au marché des idées, en particulier dans un contexte où les organisations peuvent supposer qu'il y a peu de raisons de divulguer leurs techniques gagnantes, et encore moins leurs échecs³⁶? Et si certaines des politiques ou procédures symboliques proliférantes présentées comme favorisant l'EDI augmentaient l'arbitraire et présentaient en fait le risque de causer un réel préjudice³⁷?

Notre groupe de travail a appris que certains grands employeurs, y compris certaines universités, pouvaient avoir des bureaux d'EDI dotés de personnel, mais qu'ils n'avaient qu'une expérience limitée

de l'analyse de l'environnement des politiques et des processus en vue de cerner les obstacles systémiques, et qu'ils n'avaient qu'une expérience limitée de la tenue de véritables consultations avec les groupes concernés³⁸. Certains experts craignent que les initiatives d'EDI, si elles ne sont pas axées sur l'équité en matière d'emploi, donnent lieu à une « impuissance acquise³⁹ ». L'hypothèse implicite et troublante qui en découle semble une fois de plus être que l'équité en matière d'emploi ne sera pas véritablement réalisée – on cherche simplement à faire quelque chose, ou pire, à avoir l'air de faire quelque chose.

Les initiatives d'EDI peuvent également manquer de la rigueur procédurale que les droits à l'égalité méritent. Il était profondément préoccupant de lire les nombreux rapports sur le harcèlement au travail et les obstacles à l'emploi dans certains secteurs de la fonction publique fédérale et d'entendre tour à tour les vérificateurs et les examinateurs attirer l'attention sur les problèmes de procédure, les conflits d'intérêts et les atteintes à la vie privée. Si nous ne prenons pas soin de traiter les droits à l'égalité comme des droits de la personne et de leur accorder le sérieux qu'ils méritent, nous courons le risque de faire du tort même lorsque nous voulons bien faire.

Certains chercheurs américains ont même exprimé la crainte que la prolifération des mesures, politiques et procédures internes puisse être utilisée pour suggérer, dans les procédures judiciaires, que des mesures de diligence raisonnable sont prises. Le résultat pourrait être de limiter la responsabilité en cas de discrimination ou de harcèlement⁴⁰.

Les mesures volontaires à elles seules ne suffiront pas à instaurer l'équité dans les milieux de travail canadiens. Le rapport Abella de 1984 l'a confirmé. Le rapport Bilson de 2004 sur l'équité salariale l'a réitéré⁴¹. Nous sommes d'accord : comme les mesures volontaires, de simples mesures symboliques ne nous permettront pas d'atteindre l'équité en matière d'emploi. Bien qu'il y ait beaucoup de bonne volonté, nous devons créer les conditions qui permettent aux mécanismes réflexifs de fonctionner ensemble dans le but de favoriser l'égalité réelle en milieu de travail.

Pour résumer : il n'y a rien de mal à avoir un impact symbolique positif – le virage vers l'EDI pourrait symboliser une volonté de parvenir à l'équité en matière d'emploi et des mesures pour nous aider à y parvenir. Mais le langage de l'EDI pourrait faire boule de neige. Notre groupe de travail a veillé à ce que l'accent mis sur l'EDI ne supplante pas l'exigence ferme de réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi⁴².

L'équité en matière d'emploi doit donc être plus que des initiatives d'EDI caractérisées par des employeurs agissant largement seuls; l'équité en matière d'emploi a besoin d'un engagement en faveur d'un cadre transformateur qui favorise le respect de la loi en associant l'élimination proactive des obstacles, des véritables consultations et une surveillance réglementaire.

Nous avons besoin d'un cadre transformatif pour veiller à ce que les pratiques d'EDI soutiennent le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au lieu de le supplanter.

Un cadre transformatif : les trois piliers de l'équité en matière d'emploi

[Traduction] La pleine conformité n'est pas synonyme d'une plus grande diversité

ETCOF, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022

Dans le contexte canadien, si le respect de l'équité en matière d'emploi en est venu à signifier guère plus que la rédaction de rapports, plutôt que la réalisation de progrès raisonnables dans un délai raisonnablement prévisible, se pourrait-il que nous soyons en train de donner le feu vert à des mesures symboliques, mais largement inefficaces?

Ces préoccupations ont été réitérées par les groupes qui se sont présentés devant notre groupe de travail. Nous avons entendu à maintes reprises qu'il fallait remettre le cap de manière à évaluer l'amélioration continue – c'est-à-dire les progrès raisonnables permettant de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est le point d'ancrage nécessaire pour garantir une approche fondée sur des preuves en ce qui concerne l'inclusion équitable en milieu de travail. L'accent est mis sur l'objectif des droits de la personne qui consiste à atteindre et à soutenir l'égalité réelle. **Le groupe de travail a été invité, dans le contexte de l'évolution du marché du travail mondial et du risque permanent de réactions négatives, à formuler des recommandations visant à garantir que l'ancrage de l'équité en matière d'emploi résiste aux épreuves.**

[Traduction] La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'a pas pour vocation de s'attaquer à l'ensemble des inégalités créées par les forces historiques, sociétales et culturelles qui ont façonné la société canadienne. Toutefois, la Loi définit une stratégie visant à cerner les obstacles systémiques à l'égalité des résultats en matière d'emploi [...] et à remplacer ces obstacles par des pratiques équitables pour tous.

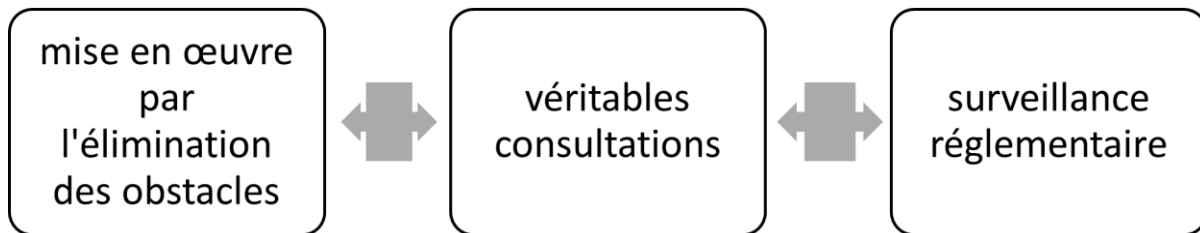
Carol Agócs, Think Piece on Three Topics, document inédit préparé pour le GTELEME, 30 août 2022

L'équité en matière d'emploi était un modèle précoce de « réglementation réflexive », conçu pour encourager les employeurs et les acteurs du monde du travail en général à examiner de près leur lieu de travail et à définir les pratiques nécessaires pour le transformer. Comme l'ont reconnu Sir Bob Hepple, Mary Coussey et Tufyal Choudhury dans le contexte de la proposition d'un cadre pour la législation antidiscriminatoire britannique, on n'a jamais supposé que les employeurs pouvaient le faire seuls⁴³. Les conditions nécessaires à l'efficacité de cette réglementation réflexive vont au-delà de l'action isolée des employeurs.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne doit pas devenir une liste de contrôle ou une série de formulaires à remplir.

Il est temps de définir clairement ce que le cadre exige pour que l'équité en matière d'emploi soit réalisée et maintenue. Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* repose sur trois piliers :

Figure I.1 : Les trois piliers de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*



Les trois piliers sont examinés plus en détail ci-dessous et tout au long de ce rapport, mais l'essentiel est de retenir que l'équité en matière d'emploi n'est pas une simple liste d'obligations pour les employeurs, elle requiert un cadre⁴⁴ permettant d'atteindre, et de soutenir, l'égalité.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est une loi cruciale, qui dépend d'un cadre institutionnel solide et soutenant caractérisé par une relation équilibrée entre les trois piliers.

Au fil du temps, la mise en œuvre de la loi a été réduite à des calculs et à des accommodements individuels qui font peser sur les travailleurs sous-représentés la responsabilité de demander à être « adaptés » à la norme, sans guère se préoccuper de véritables consultations et en exerçant une surveillance réglementaire étroite et sporadique. **Le potentiel de transformation nous a échappé.**

En se contentant d'énumérer les caractéristiques de la loi, il a été facile de perdre de vue cette structure.

Les trois piliers du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont nécessaires pour assurer la stabilité de l'équité en matière d'emploi.

- Le premier pilier est l'obligation faite aux entreprises d'examiner leurs pratiques, de manière proactive, afin de **mettre en œuvre** l'équité en matière d'emploi, notamment **en cernant et en éliminant les obstacles en milieu de travail**. Les statistiques relatives à la représentation constituent un élément essentiel de cet exercice. Les employeurs **procèdent à la mise en œuvre en cernant et en supprimant les obstacles**, notamment en prenant des mesures spéciales pour éliminer la sous-représentation et en établissant des rapports réguliers. Bien que les mesures spéciales prises dans le cadre des objectifs de représentation aient fait l'objet d'une attention considérable, elles sont loin d'être suffisantes. Nos décennies d'expérience nous ont montré que si l'accent n'est pas mis sur le travail fondamental que constitue l'élimination des obstacles au moyen d'un examen complet des systèmes d'emploi, les améliorations resteront au point mort ou, pire, seront perdues.
- Le deuxième pilier correspond à de véritables **consultations** auprès des employeurs et des travailleurs tout au long du processus de détermination des obstacles, de l'élimination des obstacles, y compris par la mise en œuvre de mesures spéciales, et de l'établissement de rapports. Bien que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fasse allusion aux véritables consultations, celles-ci ont été largement négligées. Pourtant, elles sont cruciales. Une participation véritable permet à la fois de comprendre plus efficacement les données

quantitatives et de construire un ensemble de données plus riche qui intègre des caractéristiques qualitatives. Sans ce pilier, une approche de l'équité en matière d'emploi fortement bureaucratisée qui oublie les travailleurs eux-mêmes pourrait s'avérer néfaste. La voix des travailleurs et les relations sont importantes, en particulier pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui ont subi des désavantages et des traumatismes. La prise en compte par le Canada de la vérité et de la réconciliation souligne que l'autodétermination des Métis, des Inuits et des membres des Premières Nations doit faire partie du cadre fondé sur les droits de la personne à travers lequel l'inclusion équitable est comprise. L'équité en matière d'emploi fait partie d'un processus visant à éliminer délibérément la discrimination systémique, tout en établissant des relations respectueuses au sein de milieux de travail inclusifs. Une participation véritable est fondée sur le principe de « rien à propos de nous, sans nous ».

- Le troisième pilier représente un soutien actif à la conformité, à la reddition de comptes et à l'application de la loi au moyen d'une **surveillance réglementaire** dotée de ressources durables. Les employeurs devraient être soutenus par l'orientation et la surveillance des acteurs réglementaires de l'État qui comprennent le contexte du lieu de travail et disposent de ressources suffisantes pour donner des conseils en temps réel. Ils devraient être en mesure d'effectuer des vérifications externes indépendantes et transparentes afin de s'assurer que la représentation équitable est à la fois atteinte et maintenue. La conformité volontaire ne suffit pas. Pourtant, les structures en place font en sorte que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est essentiellement laissé à lui-même pour assurer sa mise en œuvre. Quelqu'un doit s'assurer que des progrès raisonnables sont effectivement réalisés en vue de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi. Ce que notre groupe de travail a perçu, c'est un cadre de surveillance réglementaire doté d'un personnel motivé et compétent, mais qui manque de ressources et dont la structure n'est pas optimale. Nous avons entendu beaucoup de cynisme, et la crainte que cela n'engendre un dangereux mépris de la loi. Sommes-nous, pour reprendre les termes de l'économiste politique Leah Vosko, en train « d'encourager involontairement le non-respect de la loi⁴⁵ »? Le gouvernement fédéral a répété que l'équité en matière d'emploi est cruciale pour notre identité en tant que peuple canadien. L'équité en matière d'emploi ne doit pas être sacrifiée à des vœux pieux. En ce qui concerne la surveillance réglementaire, nous devons agir conformément à nos principes. La surveillance réglementaire doit être repensée.

Pour équilibrer le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, nous devons soutenir les trois piliers.

Des approches positives et durables pour réaliser l'équité en matière d'emploi

[Traduction] Nous avons besoin d'un leadership qui soit prêt à reconnaître la situation dans laquelle nous nous trouvons, plutôt que de brosser un tableau idyllique en manipulant les données.

*Mémoire de la Communauté fédérale des minorités visibles
présenté au GTELEME, 28 avril 2022*

Nous le répétons : cela fait près de 40 ans que le Canada s'interroge sur l'orientation à donner à l'équité en matière d'emploi. L'équité en matière d'emploi est censée être réalisée. L'accent devrait maintenant être mis sur le maintien d'une inclusion équitable au travail. Nous n'y sommes pas encore tout à fait, et dans de nombreux cas, pour de nombreux groupes visés par l'équité en matière d'emploi, nous en sommes encore loin.

De nombreuses personnes qui ont pris la parole devant nous ont fait référence à l'appel à l'action en faveur de la lutte contre le racisme, de l'équité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale du greffier du Conseil privé. L'appel débute par ces mots : « il faut agir maintenant ».

Notre groupe de travail partage cet avis, et nous pensons que *la manière* dont nous agissons est déterminante.

Les chapitres du rapport s'articulent autour du cadre transformatif des trois piliers de la mise en œuvre par l'élimination des obstacles; de véritables consultations; et de la surveillance réglementaire. Dans les chapitres 4 à 6, le rapport examine en détail où nous en sommes et où nous devons aller pour renforcer chacun de ces piliers.

Mais avant d'aborder la manière de renforcer chaque pilier, le rapport présente trois chapitres transversaux qui guident le travail par rapport aux trois piliers : l'inclusion équitable dans un monde du travail en évolution (chapitre 1), les données pour l'équité (chapitre 2), et repenser les groupes visés par l'équité en matière d'emploi (chapitre 3). Le chapitre 7 revient sur le thème de l'inclusion équitable pour explorer certaines des implications réglementaires plus techniques d'une couverture positive et durable concernant l'équité en matière d'emploi.

En ce qui concerne la couverture et le champ d'application (chapitre 1), le rapport examine l'évolution de la main-d'œuvre canadienne depuis l'introduction du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il s'intéresse de près aux travailleurs découragés et aux travailleurs surqualifiés. Il pose la question de savoir si nous couvrons effectivement la main-d'œuvre canadienne. Il pose également la question de savoir si nous ne reproduisons pas des stéréotypes dans nos critères de référence.

En ce qui concerne les données pour l'équité, au chapitre 2, le rapport se penche sur les statistiques qui soutiennent l'équité en matière d'emploi, en mettant l'accent sur les motifs qui justifient l'équité en matière d'emploi : le « pourquoi » doit influencer sur ce que nous faisons. Cet objectif influe sur la manière dont nous abordons la question de la protection des renseignements personnels. Il influe sur la décision de désagréger les données. Il influe sur la manière dont nous traitons la question de l'auto-identification. Et il soutient le fait de mettre de côté la disponibilité au sein de la population active dans la fonction publique fédérale au profit d'un critère de référence qui met l'accent sur l'élimination des obstacles, sur de véritables consultations et sur la surveillance. Il englobe également l'obligation de rendre des comptes au public en démocratisant l'accès aux données relatives à l'équité en matière d'emploi.

Au chapitre 3, sur le thème « Repenser les groupes visés par l'équité en matière d'emploi », nous soulignons l'importance de comprendre les groupes dans leur contexte. Nous invoquons des histoires précises qui nous aident à comprendre les obstacles à l'équité en matière d'emploi propres à chaque groupe et la manière dont nous devrions concevoir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en 2023 et à l'avenir. Nous soulignons à quel point il est important d'élaborer des approches positives et durables visant à réaliser l'équité en matière d'emploi pour les groupes qui en ont besoin. L'objectif

Introduction

du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est encore plus large : grâce à l'élimination proactive des obstacles, à de véritables consultations et à une surveillance réglementaire, nous travaillons à la réalisation et au soutien de l'équité en matière d'emploi. Cela nous profite à tous.

En ce qui concerne les implications réglementaires d'une couverture positive et durable de l'équité en matière d'emploi abordées au chapitre 7, nous examinons la fonction publique, les employeurs du secteur privé fédéral et le Programme de contrats fédéraux, et nous recommandons des changements pour garantir que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* offre réellement une couverture positive et durable.

Tout au long du rapport, nous le disons et le répétons : nous devons aller au-delà du symbolique et nous concentrer sur un cadre transformatif à trois piliers qui propose des approches positives et durables pour réaliser l'équité en matière d'emploi.

Notre processus

Notre groupe de travail

Notre groupe de travail est composé de 12 personnes, dont la présidente, la professeure Adelle Blackett, et la vice-présidente, la professeure Dionne Pohler. Les membres proviennent non seulement du monde universitaire et d'importantes organisations d'employeurs et de travailleurs, mais aussi de tous les horizons de la société (annexe B). Collectivement, nous avons apporté une riche diversité d'expertises complémentaires et d'expériences vécues, rarement mises de l'avant au sein du gouvernement fédéral. Les membres ont apporté un large éventail de connaissances en matière d'équité, de droits de la personne, de statistiques, de politiques, de relations de travail et d'affaires, qui recoupent bon nombre des préoccupations qui sont au cœur du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les membres ont fait preuve d'engagement et de générosité tout au long de leur mandat, qui a officiellement pris fin pour tous les membres, à l'exception de la présidente, avec la fin des consultations publiques en octobre 2022. La présidente remercie la vice-présidente Dionne Pohler pour sa formidable collaboration intellectuelle et son engagement indéfectible. L'apport éclairé de tous les membres du groupe de travail a été d'une valeur inestimable. Chaque fois que nous nous sommes rencontrés, les membres ont fait preuve de bienveillance. Nous avons beaucoup appris ensemble et les uns des autres, notamment sur ce qu'est une inclusion respectueuse et équitable.

Nous avons fait de l'écoute une priorité. Faire preuve d'une grande écoute signifiait prendre le temps d'entendre ce qui se disait sur le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Faire preuve d'une grande écoute signifiait aussi se souvenir –, être attentif aux espoirs, aux préoccupations, à l'enthousiasme et à la souffrance, aux possibilités et à la frustration de ceux qui avaient le sentiment que ce qu'ils disaient avait déjà été dit, à maintes reprises, au cours des dernières décennies. Certaines personnes se sont présentées devant nous et ont déclaré qu'en dépit de leurs propres déceptions, elles voulaient améliorer le monde du travail au Canada pour leurs enfants et pour les prochaines générations. Nous avons pris conscience d'un véritable sentiment d'urgence. Les groupes et les personnes qui nous ont rencontrés voulaient savoir que notre rapport et nos recommandations feraient l'objet d'une écoute attentive et qu'ils aboutiraient à des changements significatifs.

Consultations

Les expériences doivent éclairer les politiques.

Les consultations ont donc constitué une part importante de notre travail. De nombreuses personnes et de nombreux groupes souhaitaient être entendus sur cet enjeu touchant directement leur gagne-pain, et les participants étaient prêts à faire part de leurs points de vue. Pour respecter le rythme postélectoral accéléré fixé par le gouvernement du Canada une fois que nous avons été convoqués à nouveau après l'ordre d'arrêt des travaux de cinq mois pendant les élections fédérales, notre groupe de travail a tenu 51 jours de réunions avec plus de 109 consultations de février à octobre 2022. Au total, 337 personnes ont participé aux réunions, dont 176 organisations d'employeurs et de travailleurs, représentants de la société civile, experts, ministères et organismes gouvernementaux. Le groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises, notamment dans le cadre de tables rondes avec des universitaires du Canada et du monde entier. Nombre de ces réunions étaient des sessions plénières du groupe de travail; d'autres rassemblaient un éventail représentatif de membres du groupe de travail. Le document que nous avons préparé pour soutenir les consultations figure à l'annexe N.

Nous sommes extrêmement reconnaissants envers les nombreuses personnes qui ont tenu à nous rencontrer. Sans leurs contributions, ce rapport n'aurait pas pu être rédigé avec une telle perspective. Les points de vue importants de certaines personnes que nous avons rencontrées sont formellement référencés tout au long du rapport. Toutefois, nous tenons à souligner à quel point de nombreuses réflexions étaient riches et résonnantes – beaucoup de témoignages ont été livrés et, par conséquent, l'appel à aller de l'avant a été très puissant.

Outre ces consultations, la présidente du groupe de travail – soit conjointement avec la vice-présidente, soit seule – a tenu un certain nombre de discussions avec des commissaires à la tête d'autres bureaux ou unités indépendants œuvrant dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, notamment le commissaire à la protection de la vie privée, la présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, la commissaire à l'équité salariale par intérim et le commissaire à l'équité salariale sortant, le commissaire à l'accessibilité ainsi que la vérificatrice générale du Canada. Ces réunions ont été extrêmement importantes pour mieux comprendre les structures institutionnelles et les possibilités de repenser la surveillance de l'équité en matière d'emploi au Canada. Nous renouvelons notre gratitude à ces personnes.

La plupart des consultations du groupe de travail ont été menées virtuellement, compte tenu de la pandémie et conformément au mandat du groupe de travail. Quelques-unes des réunions qui ont eu lieu à l'automne 2022 avec des représentants du gouvernement fédéral et des organismes responsables de la mise en œuvre ou de l'application de l'équité en matière d'emploi ou d'autres mandats relatifs à l'équité se sont déroulées en personne une fois qu'il a été jugé sécuritaire de le faire. Une liste des parties consultées figure à l'annexe D.

Ce rapport n'aurait pas été le même sans elles. Nous leur en sommes reconnaissants. Ce qui a été mis de l'avant, collectivement, fait désormais partie de la refonte de l'équité en matière d'emploi habilitée par une compréhension équitablement inclusive de l'égalité réelle.

Consultations approfondies

Dans le cadre de notre mandat, il nous a été demandé d'envisager des modifications afin de refléter les conceptions actuelles de la relation entre les « Autochtones » et l'État canadien, de réexaminer la définition des « personnes handicapées », d'examiner s'il convenait d'ajouter un groupe visé par l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs des communautés 2SLGBTQI+ et de déterminer si les communautés noires devaient être considérées comme une catégorie distincte d'équité en matière d'emploi. Pour cette raison, nous avons entrepris des consultations approfondies avec des organisations importantes représentant chacune de ces communautés, selon le principe de « rien à propos de nous, sans nous ». Les organisations ont conclu des accords de subventions et de contributions visant à financer la production de rapports consultatifs détaillés sur des questions fondamentales liées à notre mandat. Elles se sont à leur tour adressées à l'ensemble des communautés du Canada, en anglais et en français et, dans certains cas, en langues autochtones, en langue des signes américaine et en langue des signes québécoise, dans le cadre d'une multitude d'activités telles que des sondages, des groupes de discussion et des consultations auprès d'un éventail d'intervenants, y compris des organisations d'employeurs. Elles ont également mené des sondages en ligne, effectué des recherches documentaires et validé les résultats auprès de leurs propres membres, souvent en combinant leurs forces pour atteindre plusieurs centaines de membres de leurs communautés. Chaque organisation a fait rapport au groupe de travail sur les progrès accomplis, et la plupart des rapports finaux ont été reçus par écrit ou, dans quelques cas, sous forme de présentations au groupe de travail tenues de l'été 2022 à l'hiver 2023. Compte tenu notamment des délais serrés de ce processus consultatif, le processus de consultations approfondies a été essentiel pour garantir une large contribution à l'élaboration du rapport et de ses recommandations.

Mémoires

Notre groupe de travail a lancé un appel de mémoires qui a donné lieu à plus de 400 soumissions, dont la liste figure à l'annexe F. La plupart ont été reçues avant avril 2022, mais certains rapports spécialement commandés à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, dont la liste figure à l'annexe E, sont arrivés tout au long de l'automne 2022 et quelques-uns jusqu'à l'hiver 2023.

Le lancement du groupe de travail semble avoir donné lieu à un certain nombre d'études et de rapports internes au gouvernement fédéral. Lorsque notre groupe de travail a rencontré le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (BDPRH du SCT), nous avons été informés que le SCT procédait à un examen du calcul de la disponibilité au sein de la population active pour la fonction publique fédérale, afin de déterminer s'il devait être conservé. Le BDPRH du SCT indique que son travail sur la modernisation des critères de référence sera reflété dans son rapport de 2021-2022⁴⁶. Son délai d'achèvement initial était l'été 2022, mais il a commandé une étude externe distincte sur le calcul de la disponibilité au sein de la population active à l'automne 2022, a invité la présidente et la vice-présidente à une réunion, et a transmis une version provisoire du rapport à la présidente du groupe de travail à l'hiver 2023. De septembre 2021 à juillet 2022, la Commission canadienne des droits de la personne a effectué un examen des systèmes d'emploi dans le cadre de l'équité en matière d'emploi, dont les résultats ont été soulignés dans un rapport publié le 8 novembre 2022. La sous-ministre championne des employés fédéraux autochtones et des femmes, Gina Wilson, nous a transmis un rapport qu'elle a commandé sur l'auto-identification daté de juin 2022⁴⁷.

Recherche et collecte de données

La recherche a également été un élément central du mandat du groupe de travail. Malgré l'absence d'un directeur de recherche au sein du secrétariat et les restrictions en matière d'autorisations de voyager imposées par la pandémie, il était crucial pour nous de ne pas faire de compromis sur cette dimension du travail. Ce rapport s'est efforcé de rendre hommage aux importants travaux de recherche critiques entrepris depuis des décennies par de nombreuses personnes engagées dans la réalisation de l'égalité en milieu de travail au Canada et ailleurs. Cela a nécessité un examen minutieux. Ce rapport a cherché à offrir une occasion significative de faire le point, en vue de permettre à la société canadienne d'aller résolument de l'avant. La clé, comme nous l'ont répété les personnes qui se sont présentées devant notre groupe de travail, est de faire en sorte que le changement se produise.

Le groupe de travail a commandé à d'éminents experts quelques documents de recherche clés sur des questions fondamentales liées à son mandat. Nous avons été très sélectifs dans nos choix, afin d'éviter de dupliquer l'important volume d'études de premier plan liées à l'équité en matière d'emploi. Les sujets sont énumérés à l'annexe H et les documents sont référencés dans le présent rapport.

Compte tenu des nombreuses préoccupations exprimées quant au recours fréquent à des données obsolètes pour évaluer l'équité en matière d'emploi, notre groupe de travail a voulu s'assurer de s'appuyer autant que possible sur les données du Recensement de 2021. Statistique Canada a publié ses données sur le travail et la langue de travail tirées du Recensement de la population de 2021 le 30 novembre 2022. La dirigeante principale des données d'Emploi et Développement social Canada (EDSC), Ima Okonny, et son personnel, ainsi que les membres du secrétariat du groupe de travail, ont travaillé intensivement au cours de la première quinzaine de décembre pour permettre à la présidente du groupe de travail d'incorporer certaines de ces données cruciales nouvellement publiées dans le présent rapport.

Nous exprimons notre sincère gratitude pour l'engagement et le dévouement du secrétariat et de son directeur exécutif, Eldon Holder. Le secrétariat a apporté un soutien crucial, notamment pour programmer des consultations intensives et coordonner les contributions des intervenants de la mi-juillet au début d'août 2021, jusqu'à ce que nous soyons totalement en pause pendant les élections, et à la reprise de février à octobre 2022, et a été en grande partie démantelé en décembre 2022. Cependant, malgré des demandes répétées au vu du mandat et des attributions du groupe de travail, le secrétariat du groupe de travail n'était pas outillé pour fournir le soutien attendu en matière de recherche juridique, et la présidente n'a pas bénéficié d'un accès indépendant à un conseiller juridique, à la différence de l'examen des normes d'emploi mené par le professeur Arthurs⁴⁸, à l'examen de l'équité salariale mené par le professeur Bilson⁴⁹ et à d'autres examens récents, y compris les rapports du responsable de l'examen externe cités dans le présent rapport et menés notamment par l'honorable Marie Deschamps, C.C., Ad. E.⁵⁰, 46 l'honorable Morris Fish⁵¹ et l'honorable Louise Arbour⁵².

Grâce au soutien de deux assistantes de recherche en droit aux études supérieures talentueuses et dévouées, Leanna Katz, candidate au doctorat en droit canon de McGill (de septembre 2022 à avril 2023) et Béatrice Rutayisire, candidate au *Juris Doctor* en common law (de mai 2022 à avril 2023), la présidente a effectué une analyse approfondie de la littérature juridique et plus générale en utilisant les textes juridiques, la jurisprudence et les documents de recherche de tout le Canada et du monde entier. Nous avons appris comment les mesures spéciales visant à promouvoir l'adoption équitable étaient utilisées dans différentes parties du monde, de la France à l'Inde, de l'Irlande du Nord à

l’Afrique du Sud, des États-Unis à l’Argentine. Le rapport de notre groupe de travail reflète le point de vue selon lequel les expériences du monde entier peuvent être instructives et constituer une source d’inspiration. Le Canada a joué un rôle crucial en contribuant à l’élaboration de principes d’égalité réelle et de politiques d’équité en matière d’emploi à l’étranger également. Le rapport contient des références au droit international, en particulier lorsqu’il s’agit d’observations ou de commentaires formulés par des organes de surveillance des traités internationaux sur la situation au Canada. Notre groupe de travail a également rencontré virtuellement des experts du Bureau international du Travail à Genève, qui ont expliqué que les mesures spéciales constituaient un élément important de la reprise après une pandémie.

[Traduction] L’ambiguïté et l’adaptabilité [de l’équité en matière d’emploi] sont à la fois sa force et sa fragilité. Il ne s’agit pas d’une formule fixe d’action gouvernementale transportable d’un pays à l’autre ni d’un arrangement constitutionnel ou juridique précis d’action universelle. Elle présente néanmoins une caractéristique fondamentale [...] elle implique une intervention gouvernementale ciblée et délibérée qui tient compte de la réalité de la [discrimination systémique] pour traiter et surmonter les problèmes liés à la [discrimination systémique].

Judge Albie Sachs, Avant-propos, dans Race and Inequality : World Perspectives on Affirmative Action sous la direction d’Elaine Kennedy-Dubourdien (Londres : Routledge, 2006).

Le rapport contient des références sélectives au droit comparé. À ce stade de maturité du système canadien, nous voulons être particulièrement attentifs à ne pas nous contenter de « picorer » ailleurs. Une partie de la « méthode » de droit comparé utilisée dans ce rapport a consisté à rendre explicite une grande partie du chemin parcouru pour parvenir à des interprétations de ces principes qui prévalent au Canada et qui s’inspirent de l’étranger. Nous avons voulu nous assurer que l’utilisation du droit comparé et des pratiques tienne compte de l’enracinement des approches législatives dans les sociétés où elles ont vu le jour. Tout changement introduit doit tenir compte du contexte et de la possibilité qu’il puisse fonctionner très différemment selon le contexte. Cette approche reconnaît le pouvoir potentiellement émancipateur de l’expérimentation en matière de droit.

Ce rapport est en phase avec ce qui se passe dans le monde et s’appuie implicitement sur de nombreux courants contemporains, en particulier en ce qui concerne l’application de la loi.

Ce rapport ne se concentre pas sur ce qui aurait pu être fait dans l’abstrait, mais plutôt sur ce qui peut être fait concrètement et en fonction du contexte pour transformer l’équité en matière d’emploi afin de réaliser et soutenir l’égalité réelle dans les milieux de travail canadiens.

Par conséquent, ce rapport s’appuie avec prudence sur des exemples comparatifs et met l’accent sur un examen approfondi de certaines des hypothèses qui ont entouré notre propre système d’équité en matière d’emploi afin de nous encourager à prendre au sérieux la réalisation de l’égalité réelle. Un tableau des sources de droit comparé figure à l’annexe K. Nous sommes persuadés que cette approche permet d’aller assez loin dans l’application d’un modèle canadien qui a été une source d’inspiration.

Les recommandations

Enfin, tout au long du rapport, nous formulons un total de 187 recommandations qui visent à offrir une orientation globale. Elles sont souvent d'un niveau assez général, afin de laisser au gouvernement la latitude de décider, lors des consultations, de la meilleure façon de les mettre en œuvre. Dans certains cas, cependant, les recommandations sont plus granulaires et visent à se compléter mutuellement pour former un ensemble complet.

Tout a été mis en œuvre, dans le cadre du calendrier accéléré de remise de notre rapport, pour fournir des recommandations précises susceptibles d'être mises en œuvre sans recherches supplémentaires; c'est le cas de la grande majorité des recommandations. Toutefois, compte tenu de l'ampleur de l'examen, certaines recommandations sont inévitablement plus directionnelles. Toutes s'appuient les unes sur les autres et toutes dépendent d'un engagement commun à réaliser et à soutenir l'équité en matière d'emploi.

Notre groupe de travail est convaincu que la réalisation et le soutien de l'équité en matière d'emploi passent par une priorisation par l'ensemble du gouvernement de l'approche holistique proposée, axée sur l'inclusion équitable et le renforcement et la mise en équilibre des trois piliers du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Tout le monde doit être de la partie

Malgré l'ampleur du défi, nous sommes repartis optimistes quant aux possibilités d'apporter un changement transformateur en ce moment.

Un moment particulièrement mémorable et émouvant a été celui où un représentant syndical, qui se décrivait lui-même comme étant un homme blanc plus âgé de la classe ouvrière, dans un secteur qui avait tendance à être dominé par les hommes et très blanc, a expliqué certaines des initiatives du syndicat visant à accroître la représentation des travailleurs autochtones. Non seulement il a affirmé que le travail du groupe de travail serait crucial pour améliorer les conditions des travailleurs, mais il a également reconnu que les voix des travailleurs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi devaient être entendues. Il a également proposé d'ajouter sa propre voix en guise de soutien.

Un deuxième exemple nous ramène en 1985, au moment où le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été mis en place. La Chambre de commerce du Montréal métropolitain a décerné son Prix de l'étudiant exceptionnel à une étudiante introvertie, présidente de l'association étudiante et première de classe, issue de l'une des écoles secondaires les plus diversifiées de la ville. Bien sûr, ce prix était très significatif. Mais le prix principal - un emploi d'été dans ce qui était alors la Banque Toronto-Dominion - a fait toute la différence. Été après été, cet emploi l'a soutenue tout au long de ses études universitaires jusqu'à son premier poste en droit; il lui a ouvert un monde de possibilités.

Le troisième moment est celui où le chauffeur de taxi bien éduqué du Congo-Kinshasa a fait remarquer que la présidente du groupe de travail ne plaisantait pas : la valise apportée au Monastère des Augustines à Québec pour avancer dans la rédaction de ce rapport était vraiment lourde. La valise contenait plus de livres que de vêtements. Le chauffeur de taxi a refusé que la facture soit doublée en guise de pourboire supplémentaire, et a regardé la présidente droit dans les yeux comme s'il communiquait la solidarité à l'égard de ce travail nécessaire.

Nous devons continuer à élever le niveau du débat public afin qu'il soit fondamentalement compris que chacun d'entre nous doit s'impliquer en vue de construire un Canada équitablement inclusif.

Nous devons nous atteler sérieusement à la réalisation et au soutien de l'équité en matière d'emploi, au moyen d'un cadre transformateur fondé sur la mise en œuvre par l'élimination des obstacles, de véritables consultations et une surveillance réglementaire.

C'est ce travail qui transformera l'équité en matière d'emploi. Et cette tâche nous incombe à tous. Il nous faut construire des milieux de travail canadiens, avec bienveillance.

En cette période de montée de la haine, de l'intolérance et de l'exclusion à l'échelle mondiale, le Canada a un choix crucial à faire. C'est l'occasion de montrer l'importance de notre capacité, littéralement, à travailler ensemble pour favoriser l'inclusion équitable de tous.

¹ Association des femmes autochtones du Canada, « Supporting the Employment Equity Act Review Task Force: Consolidation of 2021 Labour Market Reports », septembre 2022 (en anglais seulement)

² Le Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, « Lutter contre la pandémie d'inégalités : un nouveau contrat social pour une nouvelle ère » Conférence Nelson Mandela, 2020.

³ Vrinda Narain, Colleen Sheppard et Tamara Thermitus, « Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality » (septembre 2022), document de travail non publié préparé pour le GTELEME. (en anglais seulement)

⁴ * Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Effectif de la fonction publique fédérale » (28 novembre 2011). Statistique Canada, « Tableau 17-10-0009-01 Estimations de la population, trimestrielles » (22 mars 2023), en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1710000901&request_locale=fr>. Les chiffres de la population canadienne ont été mis à jour en fonction des chiffres les plus récents de Statistique Canada. ** Statistique Canada, « Tableau 14-10-0287-01 Caractéristiques de la population active par groupe d'âge, données mensuelles désaisonnalisées » (10 mars 2023), en ligne : <<https://doi.org/10.25318/1410028701-fra>> (personnes âgées de 15 ans ou plus qui étaient employées ou sans emploi au cours de l'année 2020). *** À noter, porte sur 371 employeurs en date de décembre 2020. À noter, le PCF ne s'applique pas aux employeurs du secteur privé relevant de la compétence fédérale, aux contrats pour l'achat ou la location de biens immobiliers, au secteur de la construction ou aux contrats de services juridiques. **** Statistique Canada, « Tableau 14-10-0287-01 Caractéristiques de la population active par groupe d'âge, données mensuelles désaisonnalisées » (10 mars 2023), en ligne : <<https://doi.org/10.25318/1410028701-fra>>.

⁵ Kimberlé Crenshaw, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique, Feminist Theory and Antiracist Politics » (1989) U Chi Leg F 139. (en anglais seulement)

⁶ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 8 octobre 1967). Le rapport préliminaire de la Commission a été présenté le 1^{er} février 1965. La Partie IV du rapport final mettait l'accent sur l'apport culturel des autres groupes ethniques au-delà des groupes des langues officielles, ce qui a entraîné des développements subséquents sur le multiculturalisme. Vous pouvez consulter aussi la *Loi sur les langues officielles*, 1970 SRC, chapitre O-2, ainsi que le Programme des langues officielles de 1969.

⁷ Voir Maryse Potvin et Sophie Latraverse, « Étude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination dans certains pays : Rapport final Canada » (Commission européenne, DG d'Emploi et Affaires Sociales, mai 2004).

⁸ Wisdom Tettey, « Inspiring Inclusive Excellence: Professor Wisdom Tettey's installation address », vice-président et principal, Université de Toronto, Scarborough, 25 février 2019. (en anglais seulement)

⁹ See e.g. Cecil Foster, *They Call Me George: The Untold Story of Black Train Porters and the Birth of Modern Canada* (Windsor: Biblioasis, 2019).

¹⁰ Décret PC 1983-1924 (1983), Gazette du Canada, Partie I (1947-1997).

¹¹ Kevin Stainback et Donald Tomaskovic-Devey, « Documenting Desegregation: Racial and Gender Segregation in Private Sector Employment Since the Civil Rights Act » (New York : Russel Sage Foundation, 2012), à la page xxii. (en anglais seulement)

¹² *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne), [1987] 1 RCS 1114, également connu sous le nom de « Action Travail des Femmes ».

¹³ *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne), [1987] 1 RCS 1114, à la page 1127.

¹⁴ [1989] 1 RCS 143, 1989 CanLII 2 (CSC).

¹⁵ Voir, par exemple, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale n° 32 : Signification et portée des mesures spéciales dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/32, 29 septembre 2009, aux para. 11 et 30 (reconnaissant également la nature obligatoire de l'adoption de mesures spéciales lorsque les circonstances le justifient); Adelle Blackett, « This is Hallowed Ground: Canada and International Labour Law », Oonagh E. Fitzgerald, Valerie Hughes et Mark Jewett, *Reflections on Canada's Past, Present and Future in International Law* 409 (Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, 2018). (en anglais seulement)

¹⁶ Pour une discussion éclairante de la jurisprudence indiquant qu'« il existe une matrice juridique d'un vaste éventail d'obligations en matière de droits de la personne qui peuvent être rassemblées pour soutenir une planification proactive de l'équité en matière d'emploi et les obligations relatives à la promotion de l'égalité », et l'accent est mis sur l'Ontario, voir Mary Cornish, Fay Faraday et Jan Borowy, « Securing Employment Equity by Enforcing Human Rights Laws », Carol Agócs, éd., *Employment Equity in Canada: The Legacy of the Abella Report* 217, aux pages 236 et 237 (University of Toronto Press, 2014). (en anglais seulement)

¹⁷ *R. c. Kapp* [2008] 2 RCS 483, 2008 CSC 41.

¹⁸ *Andrews c. Law Society of British Columbia* [1989] 1 RCS 143, à la page 182, 1989 CSC 2.

¹⁹ *Québec (Procureure générale) c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux*, 2018 CSC 17, [2018] 1 RCS 464.

²⁰ [1999] 3 R.C.S. 3.

²¹ Shelagh Day et Gwen Brodsky, « The Duty to Accommodate: Who Will Benefit? » (1996) 75 Canadian Bar Review 433 (en anglais seulement); Colleen Sheppard, « Of Forest Fires and Systemic Discrimination » (2001) 46 McGill LJ 533. (en anglais seulement)

²² Une décision très partagée émerge, par exemple dans l'affaire *Stewart c. Elk Valley Coal Corp.*, 2017 CSC, [2017] 1 R.C.S. 591.

²³ Voir, par exemple, le Rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, 2000 (présidé par l'ancien juge à la Cour suprême du Canada, l'hon. Gérard LaForest), aux pages 10 et 11.

²⁴ *Fraser c. Canada (Procureur général)*, 2020 CSC 28

²⁵ *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears* [1985] 2 RCS 536.

²⁶ Voir l'analyse récente 5:4, article 15, dans *R. c. Sharma*, 2022 CSC 39 concernant la loi sur la détermination de la peine. Les motifs des juges majoritaires indiquent que l'article 15 n'impose pas une obligation positive générale sur l'état afin de remédier aux inégalités sociales ou de conserver les dispositions législatives correctives, interprétation atténuée du dossier d'équité salariale de l'Alliance ayant fait l'objet d'une décision en vertu du paragraphe 15(1) dans le contexte du droit du travail. La décision *Sharma* a accéléré la réforme du droit pénal.

- ²⁷ Joshua Sealy-Harrington, « The Alchemy of Equality Rights » (2021) 30:2 Forum sur le droit constitutionnel 53. (en anglais seulement)
- ²⁸ Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), présentation au groupe de travail, 7 avril 2022.
- ²⁹ Projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi canadienne sur les sociétés par actions, la Loi canadienne sur les coopératives, la Loi canadienne sur les organismes à but non lucratif et la Loi sur la concurrence*, 1^{re} session, 42^e législature, 2018, cl 172.1(1) (sanctionnée le 1^{er} mai 2018).
- ³⁰ Statistique Canada a adopté la catégorie « hommes + » pour inclure les hommes et certaines personnes non binaires; la catégorie « femmes+ » comprend les femmes ainsi que certaines personnes non binaires.
- ³¹ Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall : Mission au Canada, A/HRC/13/23/Add.2, 8 mars 2010, au para. 85.
- ³² Carol Agócs, « Think Piece on Three Topics », document non publié présenté au GTELEME, 30 août 2022. (en anglais seulement)
- ³³ *Regents of the University of California v. Bakke*, 438 U.S. 265 (1978) (en anglais seulement); *City of Richmond v. J.A. Croson, Co.*, 488 U.S. 469 (1989) (en anglais seulement); Stacy Hawkins, « Affirmative Action Law & Policy in the United States: Past, Present, and Future », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)
- ³⁴ Lauren Edelman, *Working Law: Courts, Corporations, and Symbolic Civil Rights* (Chicago : The University of Chicago Press, 2016) aux pages 145 à 149. (en anglais seulement)
- ³⁵ U.S. Equal Employment Opportunity Commission, Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace: Report of Co-chairs Chai R. Feldblum & Victoria A. Lipnic, juin 2016. (en anglais seulement)
- ³⁶ Voir Cynthia Estlund, *Working Together: How Workplace Bonds Strengthen a Diverse Democracy* (Oxford University Press, 2003). (en anglais seulement)
- ³⁷ Voir Susan Bisom-Rapp, « The Role of Law and Myth in Creating a Workplace that Looks Like America » (2022) 43 Berkeley Journal of Employment and Labor Law 251, à la page 258 (en anglais seulement); Jesse Singal, « What if Diversity Training is Doing More Harm Than Good? », *The New York Times* (17 janvier 2023), Opinion, en ligne : <<https://www.nytimes.com/2023/01/17/opinion/dei-trainings-effective.html?searchResultPosition=1>>. (en anglais seulement)
- ³⁸ Conseil de recherches en sciences humaines, présentation au GTELEME (29 avril 2022)
- ³⁹ Malinda Smith, présentation au GTELEME, 24 mars 2022; Frances Henry et al., *The Equity Myth : Racialization and Indigeneity in Canadian Universities* (University of British Columbia Press, 2017) (en anglais seulement)
- ⁴⁰ Sur l'expérience aux États-Unis, voir Edelman, *Working Law*, University of Chicago Press, 2016 (en anglais seulement); Susan Bisom Rapp (2022) (en anglais seulement)
- ⁴¹ Groupe de travail sur l'équité salariale, *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental* (2004) (présidente : Beth Bilson).
- ⁴² Lauren Edelman, *Working Law Working Law: Courts, Corporations, and Symbolic Civil Rights* (Chicago : University of Chicago Press, 2016), aux pages 5, 101, 137-140 (des études américaines laissent entendre que de nombreuses structures symboliques ne sont pas efficaces pour améliorer les conditions de travail des femmes et des minorités) (en anglais seulement); Marie-Thérèse Chicha et Eric Charest, *Le Québec et les programmes d'accès à l'égalité : Un rendez-vous manqué?* (Montréal : Centre d'études ethniques des universités montréalaises, avril 2013).
- ⁴³ Bob Hepple, Mary Coussey et Tufyal Choudhury, *Equality : A New Framework : Report of the Independent Review of the Enforcement of UK Anti-Discrimination Legislation* (Oxford : Hart Publishing, 2000).

⁴⁴ Voir aussi Bob Hepple, « The Aims and Limits of Equality Laws » dans Ockert Dupper & Christoph Garbers, eds., *Equality in the Workplace : Reflections from South African and Beyond* (Cape Town : Juta, 2009) à la p. 12.

⁴⁵ Leah F. Vosko et le « Closing the Enforcement Gap Research Group », *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (Toronto : University of Toronto Press, 2020), aux pages 28 et 263. (en anglais seulement)

⁴⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2020 à 2021 : rapport annuel (2022)*, à la page 11.

⁴⁷ Ce document de travail indique à tort que le GTELEME enquête sur la question de la fraude ethnique, un sujet qui dépasse le mandat du groupe de travail.

⁴⁸ Harry W. Arthurs, *Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle* (Gatineau, Québec : Gouvernement du Canada, 2006).

⁴⁹ Groupe de travail sur l'équité salariale, *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental* (2004) (présidente : Beth Bilson, C.R.).

⁵⁰ Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes (27 mars 2015) (responsable de l'examen externe : l'hon. Marie Deschamps).

⁵¹ Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale (30 avril 2021) (responsable de l'examen externe : l'hon. Morris J. Fish), aux pages viii et 24

⁵² Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministre de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), aux pages 19 et 20.

Chapitre 1 : L'inclusion équitable dans un monde du travail en évolution : pour une couverture solidaire et durable

Introduction : Une couverture solidaire et durable

Le monde du travail a beaucoup évolué depuis que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été proposé et introduit dans les années 1980. Ce chapitre donne un aperçu de la couverture du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, puis examine certains des changements intervenus. Il examine les avantages et les inconvénients d'une adaptation de la couverture en fonction de l'évolution du monde du travail.

Notre groupe de travail a entendu à maintes reprises que l'équité en matière d'emploi concerne tous les travailleurs et tous les employeurs. Si les groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont surreprésentés dans les emplois précaires du secteur fédéral, nous devrions tous y prêter attention. Quelles mesures en milieu de travail pourraient les amener à entrer de manière significative dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*?

Certaines de ces mesures nécessitent des changements sociétaux, tels que des politiques assurant l'accès aux services de garde d'enfants et aux transports publics. Elles vont au-delà d'un lieu de travail donné. L'équité en matière d'emploi concerne tout autant ceux qui veulent obtenir un accès équitable à l'emploi que ceux qui ont déjà cet accès et cherchent à le conserver.

Nous avons également entendu à maintes reprises que les fardeaux administratifs, le manque d'harmonisation et l'absence de soutien durable pourraient entraver la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Tout élargissement de la couverture doit accorder une attention particulière à la capacité des employeurs et, plus généralement, à la capacité du lieu de travail.

Tout au long de nos consultations, nous avons été encouragés à nous concentrer sur le « pourquoi » de l'équité en matière d'emploi – l'inclusion équitable dans les milieux de travail canadiens, qui profite à tous. L'inclusion équitable est importante, et elle doit être soutenue pour être durable.

Pourquoi l'accent mis sur l'emploi est-il toujours d'actualité?

L'accent mis sur le « pourquoi » – l'inclusion équitable – nous amène à aborder certaines des questions les plus épineuses en matière de droit du travail et de l'emploi. Elles sont toutes liées au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais de manière distincte. Prenons les trois questions suivantes :

Premièrement, **le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne peut se suffire à lui-même.** Il doit être compris comme un élément important d'un droit du travail plus large et plus complet. Une

grande partie du droit canadien du travail et de l'emploi, y compris le système de négociation collective et, plus tard, les mesures de protection prévues dans les normes du travail et les mesures de santé et de sécurité au travail, visait à « réduire l'écart entre les droits de l'individu en tant que travailleur et en tant que citoyen⁵³ ». L'équité en matière d'emploi nécessite des lois solides en matière de travail et d'emploi qui garantissent un travail décent dans un monde du travail en constante évolution. Les tentatives de réduction de la prévalence du travail précaire complètent celles visant à atteindre l'égalité réelle au travail. À cet égard, la couverture de l'équité en matière d'emploi n'est pas tout à fait une question de couverture étendue comme l'imaginent beaucoup d'autres lois sur le travail et les droits de la personne.

En d'autres termes, et deuxièmement, l'objectif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est de garantir la justice sociale grâce à une représentation équitable des travailleurs, mais pas seulement dans n'importe quel emploi. **L'équité en matière d'emploi vise ouvertement à garantir que tous les travailleurs ont des chances égales d'être représentés dans des emplois stables et de qualité** – ce qui, au niveau international, y compris dans l'objectif de développement durable n° 8 des Nations Unies, est généralement désigné par les termes « travail décent » et « croissance économique ». L'objectif de développement durable n° 8 des Nations Unies est de « promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ». Le travail décent pour tous était un principe qui animait les réformes de la partie III du *Code canadien du travail*, défini par le commissaire Harry W. Arthurs comme une « obligation morale d'assurer des conditions de travail décentes aux membres les plus vulnérables de la population active⁵⁴ ».

Cependant – car il y a toujours un « cependant » – certains examineront le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à la lumière de cette discussion et se demanderont si les travailleurs actuellement couverts – c'est-à-dire les employés dont le contrat de travail est largement conventionnel – sont les travailleurs qui [Traduction] « ont davantage besoin d'aide que les travailleurs défavorisés vulnérables qui occupent des emplois précaires et atypiques, ou qui se trouvent au bas de la distribution polarisée des salaires ou qui ont perdu leur emploi⁵⁵ ». Notre groupe de travail a examiné ces points de vue importants et est parvenu à une conclusion quelque peu différente.

Il est vrai que l'équité en matière d'emploi n'a jamais été conçue comme une réponse complète, mais elle peut constituer une partie de la réponse, en corrigeant un ensemble distinct de problèmes. Nous convenons donc que les groupes historiquement exclus ont pu bénéficier de l'équité en matière d'emploi⁵⁶. Parallèlement et en relation avec les autres mesures en milieu de travail qui favorisent l'égalité réelle, à savoir l'équité salariale, l'accessibilité et la protection des droits de la personne, l'équité en matière d'emploi crée des possibilités d'inclusion équitable, y compris, voire surtout, pour les personnes qui ont été exclues et reléguées à des emplois précaires et atypiques. L'accent est mis sur la réalisation et le maintien de l'équité en matière d'emploi grâce à l'élimination des obstacles à l'égalité des chances pour tous : l'inclusion équitable des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans des emplois stables et de qualité, aux côtés de tous les autres travailleurs, et ce, dans un souci de justice sociale.

Il s'ensuit que, troisièmement, **nous devons toujours savoir en quoi consistent les emplois où les conditions sont plus précaires et qui en sont les titulaires, si nous voulons être en mesure de promouvoir l'équité en matière d'emploi.** Comme nous le verrons plus loin, les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont représentés de manière disproportionnée dans les emplois précaires. Leurs salaires sont disproportionnellement bas. Ils sont, de manière

disproportionnée, sous-employés ou au chômage. Malgré leur éducation et leurs compétences, ils sont surreprésentés dans les emplois précaires. L'équité en matière d'emploi vise à corriger cette iniquité. Mais elle n'est qu'une pièce du casse-tête. Nous le répétons : nous devons adopter une approche holistique vis-à-vis du droit du travail et de l'emploi et comprendre le « pourquoi » de l'équité en matière d'emploi.

Notre première recommandation est d'intégrer davantage le « pourquoi » dans l'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 1.1 : L'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être actualisé comme suit : « La présente loi a pour objet de réaliser et de soutenir l'égalité en milieu de travail grâce à une mise en œuvre efficace par les employeurs, à de véritables consultations et à la surveillance réglementaire de l'équité en matière d'emploi et, à cette fin :

- de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- de donner effet au principe selon lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, l'élimination des obstacles, notamment grâce à des mesures spéciales;
- de soutenir la mise en œuvre des engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne en ce qui concerne l'égalité réelle et les consultations véritables dans le monde du travail, y compris dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; et
- favoriser l'inclusion équitable et la croissance économique durable, le plein emploi productif et le travail décent pour tous ».

Les milieux de travail couverts par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

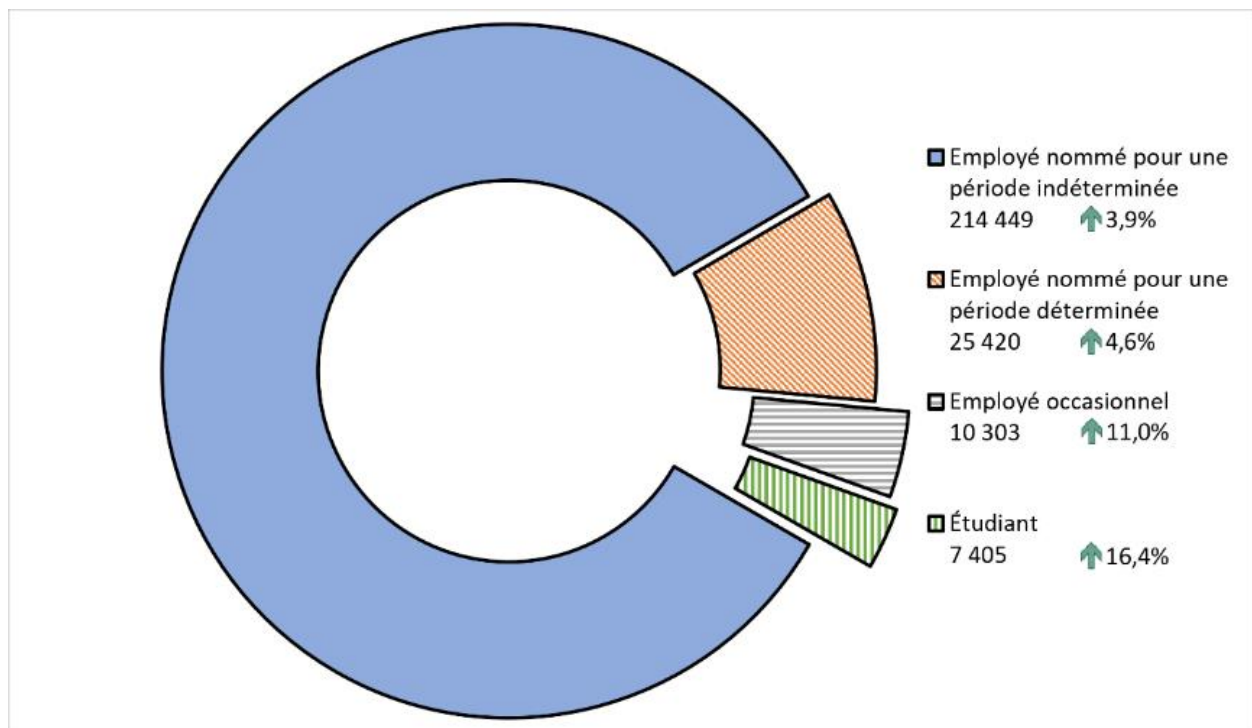
Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à l'administration publique fédérale centrale sans seuil. Sur un total de 228 245 employés dans l'administration publique centrale, 154 177 ont déclaré appartenir à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi⁵⁷. Le cadre de la loi a été étendu de manière à inclure les Forces canadiennes et la GRC. Elle s'applique aux organismes fédéraux distincts, comme l'Agence du revenu du Canada, lorsque ceux-ci atteignent un seuil de 100 employés ou plus.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique également aux employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale comptant au moins 100 salariés. Cela comprend les sociétés d'État fédérales telles que Postes Canada, ainsi qu'une série d'autres organisations fédérales telles que les administrations portuaires. Le secteur privé sous réglementation fédérale compte environ 19 000 employeurs et 1 300 000 employés. En 2020, 575 employeurs sous réglementation fédérale comptant au moins 100 salariés ont présenté un rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi, couvrant 739 067 salariés dans tout le Canada, soit 3,6 % de la main-d'œuvre canadienne⁵⁸.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* confère au ministre du Travail la responsabilité d'administrer le Programme de contrats fédéraux (PCF). Le PCF s'applique à ceux qui soumissionnent pour des contrats fédéraux d'une valeur de 1 million de dollars ou plus et qui emploient 100 personnes ou plus. Le groupe de travail a été informé qu'une nouvelle itération du PCF est attendue en 2024-2025, qui inclura des exigences fondées à la fois sur la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et sur la *Loi sur l'équité salariale*.

La figure 1.1 montre la répartition de l'ensemble de la population de la fonction publique en mars 2022, soit 257 577 employés, avec une désagrégation du type de contrat qu'ils détiennent :

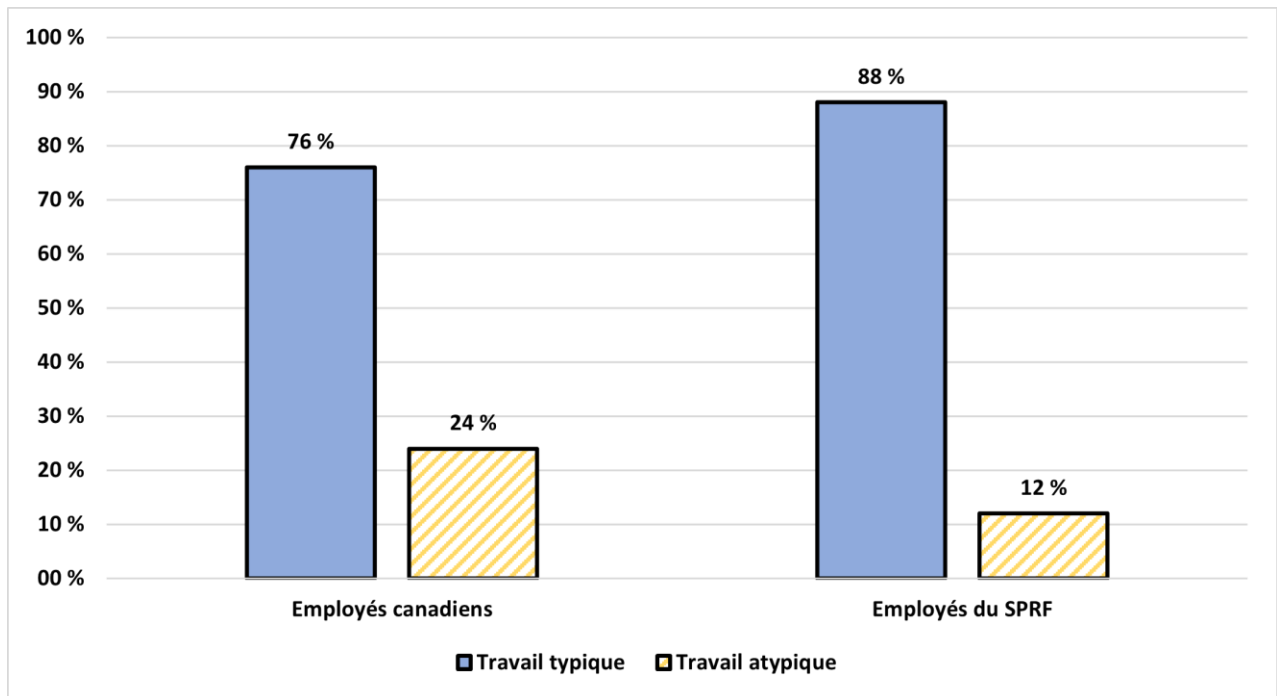
Figure 1.1 : Répartition de la population de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* selon le type ou la durée d'emploi en date de mars 2022⁵⁹



L'écrasante majorité des travailleurs avaient des contrats-type à temps plein, pour une durée indéterminée/permanente.

La composition du secteur privé sous réglementation fédérale est reflétée dans les figures 1.2 et 1.3 ci-dessous. Elles montrent que les employés à temps plein, à contrat-type, nommés pour une durée indéterminée/permanente restent majoritaires dans le secteur privé sous réglementation fédérale⁶⁰. Il est important de garder à l'esprit que, du point de vue du droit constitutionnel, le travail sous-traité peut simultanément ne pas relever de la compétence fédérale.

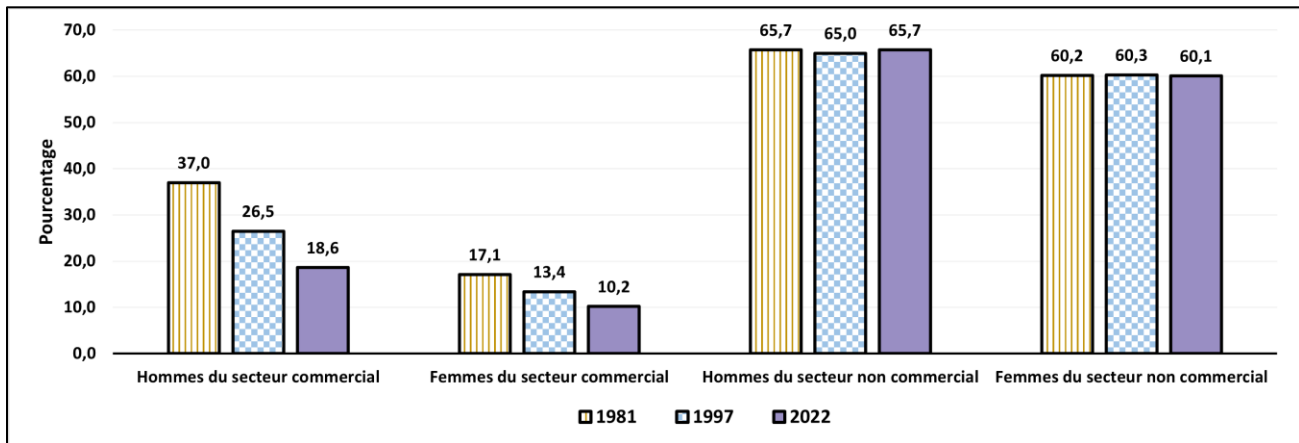
Figure 1.3 : Travail typique et atypique dans le secteur privé sous réglementation fédérale par rapport au Canada, 2021⁶²



Les taux de syndicalisation sont relativement élevés dans la fonction publique fédérale. Dans le secteur privé sous réglementation fédérale, les deux tiers des employés ne sont pas syndiqués. La syndicalisation dans le secteur privé sous réglementation fédérale varie également considérablement d'une industrie à l'autre. Bien que le taux de syndicalisation soit en baisse au Canada depuis les années 1980, Gunderson *et coll.* notent que pour les femmes en tant que groupe, les taux sont restés constants. Ils notent également qu'en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi, le déclin concerne essentiellement le secteur privé⁶³.

La figure 1.4 ci-dessous présente les chiffres pour l'ensemble du Canada.

Figure 1.4 : Pourcentage d'employés syndiqués, selon le sexe et le secteur, de 1981 à 2022⁶⁴



Dans le secteur public en général, 77,2 % des travailleurs étaient couverts par une convention collective en 2021, une augmentation par rapport à 74,7 % en 1997. Le taux de couverture de l'administration publique est de 75,5 %. Les baisses ont été observées dans le secteur privé, où 21,3 % des travailleurs étaient couverts en 1997, alors que 15,3 % l'étaient en 2021. Dans le secteur privé sous réglementation fédérale, en revanche, 34 % étaient couverts par une convention collective, comme le montre la figure 1.5 ci-dessous.

Figure 1.5 : Taux de syndicalisation des salariés de 15 ans et plus dans les secteurs privé et public, Canada, de 1997 à 2021⁶⁵

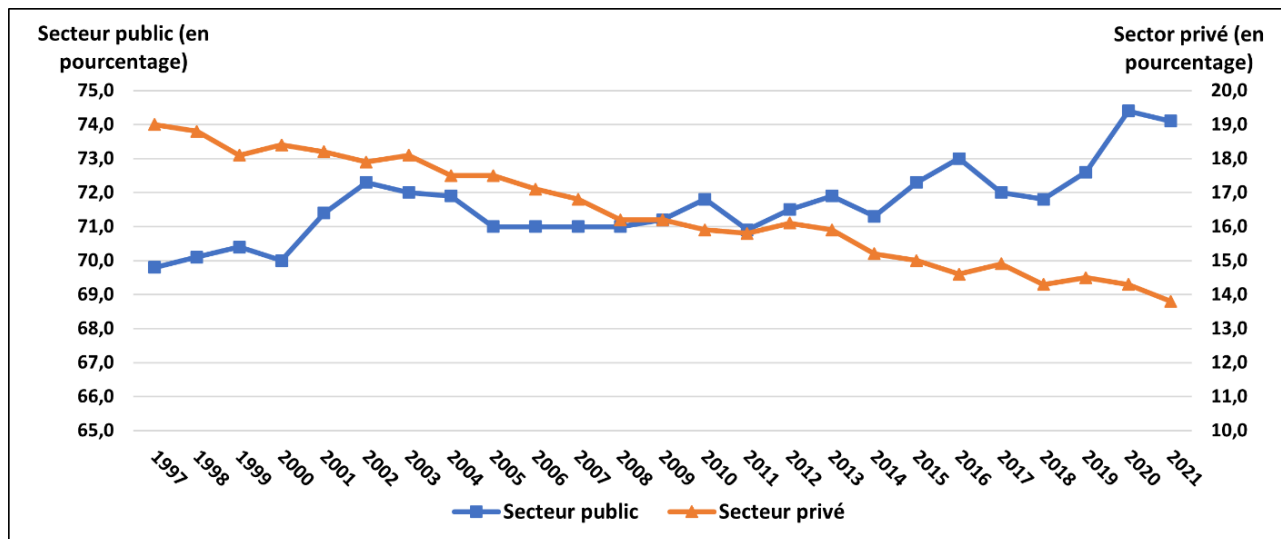
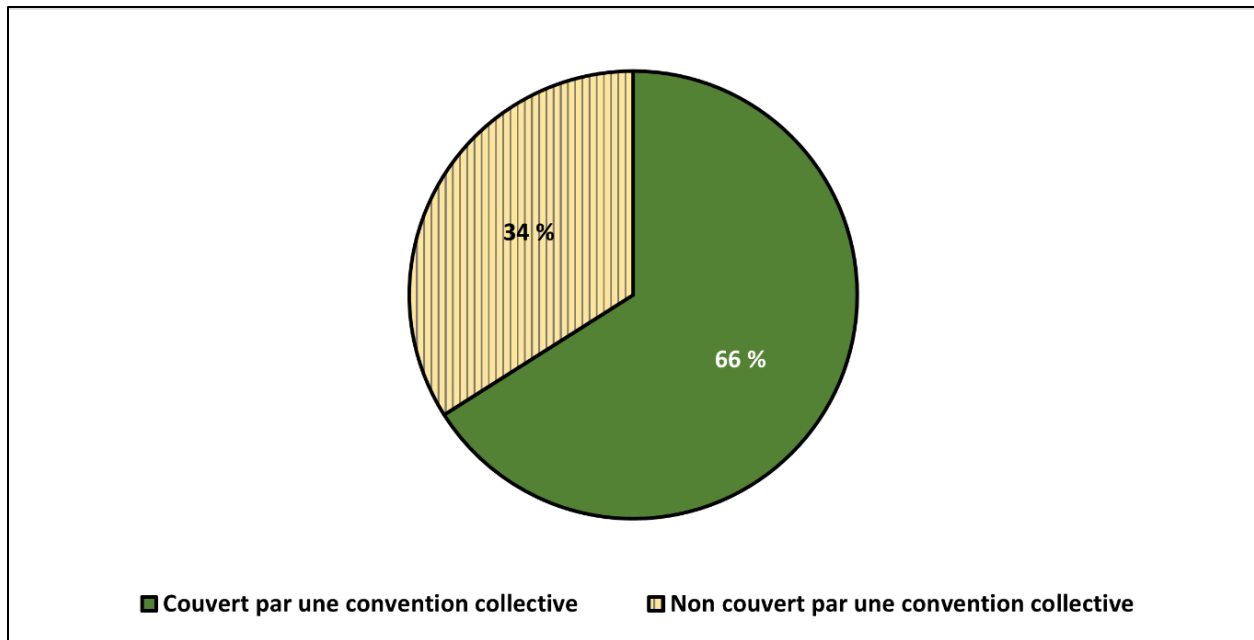


Figure 1.6 : Employés couverts par une convention collective dans le secteur privé sous réglementation fédérale, 2021⁶⁶



L'équité en matière d'emploi au Canada

Le Québec est la seule autre administration à disposer d'une approche législative globale de l'équité en matière d'emploi couvrant la fonction publique et un large éventail d'institutions du secteur public, notamment les entreprises d'État et les sociétés dont le conseil d'administration est nommé par le gouvernement; les universités, les collèges (cégeps) et les commissions scolaires; les employeurs municipaux, y compris les sociétés de transport en commun; les établissements publics de soins de santé; et la Sûreté du Québec⁶⁷. Le Québec dispose également de dispositions législatives sur l'équité en matière d'emploi dans les contrats publics.

Enfin, la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec autorise également les programmes d'équité en matière d'emploi. Ils peuvent être proposés volontairement par l'employeur ou recommandés par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec à la suite d'une enquête. Si la recommandation de la Commission n'est pas suivie, celle-ci peut demander une ordonnance à un tribunal pour la faire appliquer. Un exemple important d'ordonnance du tribunal a été rendu dans l'affaire *Gaz Métropolitain*⁶⁸. Le leadership significatif du Québec en matière de mesures proactives, y compris en matière d'équité salariale, est mentionné tout au long de ce rapport.

Les initiatives prises dans les années 1990 pour étendre l'équité en matière d'emploi au secteur privé en Ontario et en Colombie-Britannique ont suscité un vif mécontentement⁶⁹. En Colombie-Britannique, la *Public Service Act (Loi sur la fonction publique)* accorde aux organismes le pouvoir discrétionnaire d'élaborer des programmes d'équité en matière d'emploi⁷⁰.

La Saskatchewan fait référence à l'équité en matière d'emploi et à la diversité dans sa *Public Service Act* (par. 3(d), 11(2)(c) et 22(e) du règlement d'application). Elle couvre les Autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. Son champ d'application est limité aux femmes qui occupent des postes de direction et des emplois non traditionnels⁷¹.

L'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* prévoit expressément l'embauche préférentielle de travailleurs inuits. Un certain nombre de traités modernes et d'accords sur l'autonomie gouvernementale font référence à l'emploi des travailleurs métis, inuits et membres des Premières Nations. Leur élaboration offre une base importante pour comprendre comment le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut être transformé. Elles sont examinées plus en détail au chapitre 3.

Plusieurs autres administrations au Canada appliquent des politiques, des programmes et des plans d'action d'équité en matière d'emploi au sein de leurs services publics. Par exemple, la province de Terre-Neuve-et-Labrador dispose d'un programme d'équité en matière d'emploi destiné spécifiquement aux personnes handicapées. D'autres administrations se concentrent spécifiquement sur les travailleurs autochtones (p. ex. les Territoires du Nord-Ouest, l'Ontario). L'Ontario a également fixé des objectifs dans le cadre de son plan stratégique de lutte contre le racisme pour l'embauche d'employés noirs. La Nouvelle-Écosse dispose d'une politique sur l'équité en matière d'emploi qui autorise les ministères provinciaux à afficher des postes limités aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi lorsque le poste correspond à un groupe visé par l'équité en matière d'emploi et que le syndicat en a donné l'autorisation. Les groupes visés par l'équité en matière d'emploi de la province sont les Autochtones, les Néo-Écossais d'origine africaine et les autres membres des minorités visibles, les personnes handicapées et les femmes. Le plan d'équité en matière d'emploi du Yukon inclut les femmes, les Autochtones et les personnes handicapées.

Le Canada semble loin de l'harmonisation encouragée au niveau international. Toutefois, le renforcement du cadre de la *Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi*, qui prend en compte les exemples de l'ensemble du pays, pourrait s'avérer utile.

La population canadienne et la disponibilité sur le marché du travail

Selon le Recensement de 2021, la population totale du Canada s'élevait à plus de 36 millions de personnes, dont 30 millions de personnes de plus de 15 ans. Sur ce nombre, la disponibilité sur le marché du travail (DMT) nationale est estimée à 20,6 millions de personnes. La DMT est calculée à partir des données du recensement et de l'Enquête canadienne sur l'incapacité.

Par souci de clarté, les points de repère de la DMT sont dérivés des estimations des travailleurs possédant une expérience récente pertinente. Par conséquent, les effectifs pancanadiens de femmes, d'Autochtones et de membres des minorités visibles ont été calculés à partir de la population non étudiante âgée de 15 ans et plus qui a travaillé au cours des 17 mois précédant le Recensement de 2021 (c'est-à-dire ayant travaillé en 2020 ou en 2021). Deux défis intégrés dans le calcul de la DMT sont abordés plus loin, à savoir les travailleurs découragés et la ségrégation professionnelle.

Tableau 1.1. Population totale vivant en ménage privé au Canada et effectif pour les femmes, les Autochtones et les membres des minorités visibles (Recensement de 2021)⁷²

Population ou effectif	Total	Hommes	Femmes	Premières Nations, Métis et Inuits	Membres des populations racisées
Population totale	36 328 475	17 937 165	18 391 315	1 807 250	9 639 200
Pourcentage de la population totale	100,0 %	49,4 %	50,6 %	5,0 %	26,5 %
Population de 15 ans et plus	30 335 915	14 861 245	15 474 675	1 348 040	7 721 915
Pourcentage de la population de 15 ans et plus	100,0 %	49,0 %	51,0 %	4,4 %	25,5 %
Effectif	20 630 515	10 690 035	9 940 490	857 775	5 519 790
Disponibilité sur le marché du travail (DMT)	100,0 %	51,8 %	48,2 %	4,2 %	26,8 %

Le taux d'activité du Canada oscille autour de 65,9 % de la population totale, mais il a atteint un niveau historiquement bas de 59,7 % pendant la pandémie d'avril 2020⁷³.

La disponibilité sur le marché du travail ci-dessus est calculée pour les hommes, les femmes, les Autochtones et les groupes racisés (minorités visibles) sur la base du Recensement de 2021, publié en 2022. Par rapport au Recensement de 2016, la population active totale a augmenté de 3,4 %, passant de 19 956 255 en 2016 à 20 630 520 en 2021. Les femmes, les Autochtones et les membres des minorités visibles ont augmenté respectivement de 3,4 %, de 6,8 % et de 29,5 %.

Certains éléments méritent d'être soulignés.

- Tout d'abord, la disponibilité des populations inuites, métisses et des Premières Nations augmente régulièrement depuis 1996, la plus grande proportion se situant dans le groupe d'âge des 25 à 34 ans (23,3 %). Il s'agit de la population de jeunes qui connaît la plus forte croissance.
- Deuxièmement, les femmes représentent une proportion légèrement plus élevée de la population racisée dans son ensemble (51,7 %) que de la population n'appartenant pas au groupe racisé visé par l'équité en matière d'emploi (50,8 %). Pourtant, dans l'ensemble, la disponibilité réelle des femmes sur le marché du travail est demeurée à 48,2 % depuis 2011.
- Troisièmement, la disponibilité des groupes racisés continue de croître et a augmenté rapidement de 2016 à 2021, passant de 21,3 % à 26,8 % de disponibilité sur le marché du travail. Statistique Canada prévoit que deux personnes sur cinq au Canada seront des Canadiens racisés d'ici 2041⁷⁴. Près de 80 % de l'ensemble de la population racisée ou appartenant à une minorité visible était composée des cinq sous-groupes suivants : Asiatiques du Sud (27,0 %); Chinois (18,8 %); Noirs (14,8 %); Philippins (10,1 %); et Arabes (6,6 %).

Dans l'ensemble de la population racisée, les Japonais et les Noirs affichent les pourcentages les plus élevés de travailleurs de troisième génération (c'est-à-dire nés au Canada de parents nés au Canada) – 31,7 % des travailleurs japonais et 5 % des travailleurs noirs⁷⁵.

Au sein de la population active, 44,9 % des groupes racisés étaient titulaires d'un certificat, d'un diplôme ou d'un grade universitaire de niveau baccalauréat ou supérieur, comparativement à 26,8 % qui n'appartenaient pas à une population incluse dans le groupe racisé visé par l'équité en matière d'emploi. Les niveaux de scolarité des populations racisées sont élevés et dépassent souvent la moyenne de la population.

Le tableau 1.1 ci-dessus, fondé sur les données du Recensement de 2021, ne contient pas de données correspondantes sur la disponibilité sur le marché du travail des personnes handicapées. De nouvelles données sur les travailleurs handicapés sont disponibles environ un an après la publication des données du recensement. L'Enquête canadienne sur l'incapacité, qui est disponible tous les cinq ans, utilise un ensemble de questions filtres plus inclusif que le recensement pour identifier les personnes handicapées. Au fil du temps, cela a permis d'améliorer la couverture de manière à inclure un éventail de handicaps. Les données de l'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2022 ont été recueillies de mai à octobre 2022, et les données seront disponibles à la fin de 2023. La population active des personnes handicapées comprend les personnes âgées de 15 à 64 ans qui ont travaillé n'importe quand entre 1986 et 1991; 1996 et 2001; en 2011 ou 2012; ou en 2016 ou 2017.

L'enquête de 2022 comprend des questions sur les obstacles à l'accessibilité, conformément à l'approche qui découle de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*. Le tableau ci-dessous présente les plus récents renseignements disponibles.

Tableau 1.2 : Disponibilité sur le marché du travail à l'échelle nationale (en pourcentage)⁷⁶

Groupes d'équité en matière d'emploi	1996	2001	2006	2011	2016	2021
Femmes	46,4	47,3	47,9	48,2	48,2	48,2
Membres des Premières Nations,	2,1	2,6	3,1	3,5	4	4,2
Membres des populations racisées	10,3	12,6	15,3	17,8	21,3	26,8
Personnes handicapées	S. O.	5,3	4,9	4,9	9,1	S. O.

Bien que les plus récentes données disponibles sur la population des personnes handicapées au Canada remontent à 2017, Statistique Canada, grâce à son outil de projection, Demosim, prévoit une stabilité de la population des personnes handicapées.

Tableau 1.3 : Proportion projetée (%) de personnes handicapées dans la population active âgée de 15 ans et plus au Canada, 2016-2024⁷⁷

Personnes handicapées	2016	2018	2020	2022	2024
Citoyens canadiens et immigrants sans citoyenneté canadienne	15,9	15,9	15,8	15,8	15,7
Citoyens canadiens seulement	16,5	16,4	16,4	16,4	16,4

Comme on pouvait s'y attendre, la main-d'œuvre disponible au Canada est en très grande majorité urbaine.

Pourtant, l'équité en matière d'emploi s'applique non seulement aux régions métropolitaines centrales à croissance rapide et aux autres milieux urbains, mais aussi aux régions non métropolitaines et aux régions rurales dont la population est inférieure à 10 000 habitants. Le Canada rural représentait 17,8 % de la population en 2021. Bien que ce nombre soit en baisse par rapport à 18,7 % en 2016, les populations rurales ont augmenté considérablement dans certaines régions du pays, y compris au Nunavut. La pandémie, avec ses mandats de travail à domicile, a également incité les travailleurs à se déplacer vers des lieux à plus faible densité, y compris les communautés rurales.

Les régions rurales sont loin d'être monolithiques. Et les milieux urbains peuvent ou non être éloignés. Il faut savoir que la majeure partie de la population du Canada (88 %) vit dans des municipalités qui ne représentent que 6,1 % de la masse continentale du pays. Il faut également tenir compte du fait que la moitié des personnes vivant dans des municipalités désignées comme des communautés autochtones vivent dans des régions éloignées du Canada⁷⁸. La mobilité interne et l'immigration ciblées se produisent dans les communautés rurales dans des secteurs précis, et comprennent la migration temporaire dans l'agriculture. Ces phénomènes vont toutefois bien au-delà de cette image familière et peuvent être source de créativité, d'initiative et de stimulation de l'inclusion⁷⁹.

La démographie est importante. L'inclusion équitable au travail est importante partout au Canada, et les possibilités d'innovation varieront. Elles méritent notre attention soutenue à mesure que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est redéfini.

Réaliser l'équité en matière d'emploi?

Des données plus détaillées pour chaque groupe d'équité en matière d'emploi – actuel ou proposé – seront présentées au chapitre 3. Nous avons présenté suffisamment de données pour mettre en évidence certaines caractéristiques clés du marché du travail en général.

Comme il en a été question dans l'introduction, le milieu de travail fédéral ne constitue qu'un faible pourcentage de l'ensemble. D'après les renseignements actuellement disponibles, comment les

employeurs fédéraux – au sein de la fonction publique et du secteur privé – s'en sortent-ils? Réalisent-ils des progrès raisonnables par rapport à leurs objectifs de représentation des travailleurs au niveau auquel ils sont disponibles sur le marché du travail concerné (taux d'atteinte)? Réalisent-ils et soutiennent-ils l'équité en matière d'emploi?

Fonction publique fédérale

Dans le rapport annuel de 2020-2021 publié le 13 juillet 2022, l'administration publique centrale, par l'intermédiaire du Secrétariat du Conseil du Trésor, a indiqué qu'elle avait atteint ses objectifs concernant les femmes et les minorités visibles en tant que groupes composites dans tous les domaines, sauf au niveau de l'embauche des cadres. La proportion d'embauches et de promotions pour les Autochtones et les personnes handicapées est inférieure à leur représentation au sein de l'administration publique centrale. De plus, on a reconnu que « les sous-groupes chez les membres des minorités visibles n'ont pas tous la même expérience lorsqu'il est question des processus de recrutement⁸⁰ », selon le rapport de vérification de 2021 de la Commission de la fonction publique, qui révèle que « de tous les sous-groupes de minorités visibles, les candidats noirs ont connu la plus grande diminution de représentation entre l'étape de la demande d'emploi et celle de la nomination (de 10,3 % à 6,6 %) ⁸¹ ».

Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'appuie actuellement sur un point de référence préparé spécifiquement pour ses besoins, soit la disponibilité au sein de la population active (DPA).

La DPA est un sous-ensemble des chiffres relatifs à la disponibilité sur le marché du travail utilisée par les employeurs du secteur privé. Elle sert à évaluer les taux de représentation ou de réussite dans la fonction publique fédérale. Pour déterminer la DPA, des critères supplémentaires sont appliqués à la population de la disponibilité sur le marché du travail, par exemple les niveaux de scolarité propres à la fonction publique et, pendant longtemps, la citoyenneté. Les facteurs liés à la DPA ont considérablement réduit la disponibilité des travailleurs appartenant principalement au groupe des populations racisées, donnant parfois l'impression que ce groupe était surreprésenté dans l'administration centrale de la fonction publique fédérale, alors que la mesure utilisée par la plupart des autres employeurs aurait révélé une situation différente. Une partie de cet écart a récemment été réduite, car la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifiée pour inclure les résidents permanents le 29 juin 2021. Avec ce changement, la justification du calcul d'une DPA distincte pour la fonction publique pourrait également avoir été considérablement réduite. Les différences entre la disponibilité au sein de la population active et la disponibilité sur le marché du travail pour la plupart des autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi, y compris les travailleurs métis, inuits et membres des Premières Nations, et les travailleurs handicapés, sont si faibles, et les problèmes de représentation si persistants, que notre groupe de travail en est venu à se demander si les efforts ne seraient pas mieux dépensés ailleurs – notamment en se concentrant sur l'élimination des obstacles.

Les employeurs du secteur privé – tant ceux de ressort fédéral (le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME), que ceux qui sont couverts par le cadre du Programme de contrats fédéraux (PCF) – établissent des plans pour fixer leurs propres objectifs « à court terme » en vue de combler les écarts de représentation. Le Programme du travail indique que, dans l'ensemble, pour les 562 employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale qui ont déclaré des données pour l'ensemble des quatre groupes visés par l'équité en emploi en 2020, le taux d'atteinte a diminué pour les travailleuses depuis qu'il a atteint son point culminant en 1990 avec 99,4 % – en 2020, il a atteint

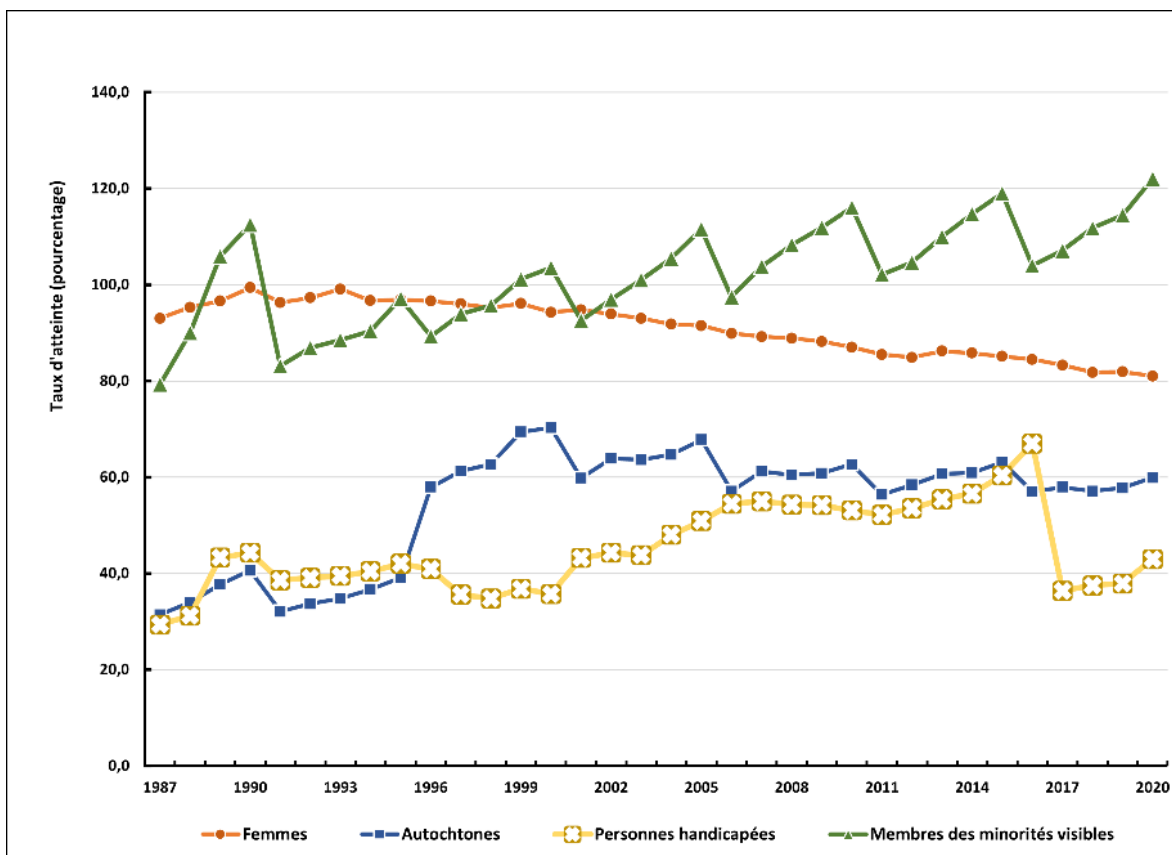
son taux le plus bas, soit 81,0 %. Les 13 autres employeurs présentaient un rapport pour la première fois et ne sont donc pas pris en compte dans ces tendances⁸².

En ce qui concerne les travailleurs autochtones, si la tendance a été à la hausse de 1987 à 2000, cela est dû en partie à la manière dont la disponibilité sur le marché du travail a été calculée. Toutefois, depuis 2001, le taux d'atteinte est resté pratiquement le même, et il ne s'élevait qu'à 59,9 % en 2020.

Pour les travailleurs handicapés, les changements apportés au calcul de la disponibilité sur le marché du travail ont également eu une incidence sur les taux d'atteinte. Alors que l'on a observé une augmentation de 29,4 % en 1987 à 67,0 % en 2016, avec la nouvelle DMT, le taux d'atteinte a été recalculé à 36,4 % en 2017 et se situait à 43 % en 2020.

Enfin, pour les membres des groupes racisés, le taux d'atteinte a été supérieur à 100 %, se maintenant à 122,1 % en 2020. Pourtant, les données du rapport ne sont pas désagrégées, de sorte que les membres des différents sous-groupes de la catégorie des minorités visibles qui sont sous-représentés restent inconnus dans le cadre de ce type de rapport. Qui plus est, le rapport se fonde sur des données de recensement qui sont désormais obsolètes; rappelons que la disponibilité des groupes racisés a augmenté de plus de 5 % entre les recensements de 2016 et de 2021.

Figure 1.7 : Taux d'atteinte des groupes désignés (DMT canadienne) de 1987 à 2020 (en pourcentage)⁸³



Ces résultats varient d'un secteur à l'autre. Le plus grand pourcentage d'employeurs (67 %) et d'employés (41 %) se trouve dans le secteur des transports. Le secteur des services bancaires et financiers représente plus d'un tiers de l'ensemble des employés (34,7 %), mais 7,7 % de la population des employeurs. Le secteur des communications est le troisième secteur le plus important avec 10,9 % des employeurs et 16,2 % des employés. Le rapport intitulé *Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2021* montre également des variations de salaires, désagrégées par sexe.

D'autres obstacles n'ont pas été soulevés. Toutefois, le Programme du travail a, dans d'autres documents, souligné l'importance de l'élimination des obstacles :

[Traduction] Les taux de représentation sont un indicateur de conformité, mais l'objectif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est d'éliminer les obstacles et de corriger la sous-représentation. Lorsque le Programme du travail constate qu'il y a eu non-conformité et que les objectifs n'ont pas été atteints, il entame un dialogue avec l'employeur sur les mesures mises en place et cherche à déterminer s'il existe des circonstances indépendantes de la volonté de l'employeur. Le Programme du travail assure donc le suivi et le contrôle des efforts déployés par l'employeur pour fixer de nouveaux objectifs. Le Programme du travail tend à adopter une approche collaborative avec les employeurs, fondée sur un dialogue ouvert et franc.

Programme du travail, juillet 2021

Enfin, le document intitulé *Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2021* aborde brièvement le Programme de contrats fédéraux (PCF) et Possibilités en milieu de travail : éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE), un programme de subventions et de contributions conçu pour aider les employeurs du secteur privé à améliorer la représentation.

Mesurons-nous vraiment l'effectif en évolution?

[Traduction] « Comme notre économie repose de plus en plus sur des emplois précaires, à bas salaires et contractuels, un plus grand nombre de travailleurs et d'emplois ne seront pas couverts par la Loi sur l'équité en matière d'emploi, une considération qui doit être prise en compte et traitée dans le cadre de la modernisation de la Loi. [...] Une loi sur l'équité en matière d'emploi renforcée qui prend en compte et aborde les réalités actuelles de l'effectif et du marché du travail canadiens est un outil essentiel nécessaire pour surmonter les obstacles au travail décent auxquels se heurtent les personnes appartenant à des communautés qui ont été marginalisées et qui continuent d'être confrontées à un travail instable, souvent dangereux, pour un faible salaire. »

Congrès du travail du Canada, mémoire présenté au GTELEME, avril 2022

L'équité en matière d'emploi remet en cause les obstacles limitatifs à l'accès au monde du travail. Certains peuvent considérer qu'il s'agit d'un sujet plutôt technique, voire pointu. Mais un message clair est ressorti de nos vastes consultations, de l'étude de la loi, des statistiques et des rapports d'experts : l'équité en matière d'emploi est au cœur du droit du travail au Canada et constitue un élément crucial de ce qui rend le travail équitable.

Dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, nous nous sommes peut-être tellement attachés à déterminer où nous voulions que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi puissent travailler que nous les avons perdus de vue, même lorsqu'ils travaillent sur les mêmes milieux de travail, mais sous des formes contractuelles différentes. La main-d'œuvre au Canada a changé de façon spectaculaire depuis les années 1980, lorsque l'équité en matière d'emploi a été conçue et enchâssée dans la loi. Le travail atypique ou précaire est devenu un aspect marqué des milieux de travail canadiens à peu près au moment où la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été adoptée en 1986. Prenons-nous en compte les lieux de travail que nous devons prendre en compte?

Ces changements ont fait couler beaucoup d'encre. Ils peuvent être résumés dans les grandes lignes qui suivent, mais un point doit être reconnu : les travailleurs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont eu tendance à être surreprésentés dans les emplois atypiques et précaires. La plupart des implications des grandes lignes évoquées ci-dessous sont abordées au chapitre 7, ainsi que des recommandations techniques pour une couverture complète.

La délocalisation et le Canada dans le monde

Le risque de délocalisation des emplois est au cœur des préoccupations liées à la mondialisation. Le Canada s'est engagé à entretenir des relations commerciales ouvertes avec le monde. De plus en plus, cet engagement est reconnu comme incluant le respect des principes et des droits fondamentaux au travail – y compris l'égalité – et l'application effective des lois du travail⁸⁴.

La délocalisation du travail vers d'autres pays concerne un large éventail d'industries. Dans les administrations de ressort fédéral, elle peut être incarnée dans l'imaginaire public par les services de télécommunications fournis par des agents de centres d'appels à l'étranger.

Les chercheurs reconnaissent que les multinationales peuvent avoir un impact complexe sur la politique sociale. Certaines études montrent qu'au-delà du pays d'origine de l'entreprise multinationale, les syndicats sont un facteur prédictif important de la conformité des entreprises multinationales étrangères au Canada, en particulier en Ontario⁸⁵. Parfois, les initiatives de politique sociale deviennent plus importantes dans un monde de plus en plus intégré et dans un contexte de concurrence. Cela n'est pas nécessairement négatif : les soins de santé fournis par l'État peuvent, par exemple, être considérés comme un avantage comparatif pour les entreprises qui s'installent au Canada. Toutefois, les études portant spécifiquement sur l'équité en matière d'emploi sont limitées. Jusqu'à présent, les chercheurs n'ont pas cerné de convergence ou de divergence claire entre le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la délocalisation du travail vers les États-Unis, bien qu'ils aient demandé davantage de preuves⁸⁶. L'incertitude peut être liée à l'évolution du paysage juridique de l'action positive et à la montée de l'EDI volontaire aux États-Unis⁸⁷. L'application de l'équité en matière d'emploi au Canada a également été qualifiée de faible⁸⁸. Les résultats des consultations de notre groupe de travail semblent également pertinents : l'équité en matière d'emploi est largement acceptée comme une caractéristique importante d'une société, d'une économie et d'une main-d'œuvre canadiennes diversifiées. Nous

pourrions en venir à considérer cette acceptation générale, associée à un cadre de soutien permettant de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi, comme une source d'avantage concurrentiel pour le Canada dans un monde pluriel.

Des grands aux petits employeurs

La société a connu une évolution générale des grands employeurs vers les petits. Les caractéristiques de ce mouvement sont importantes. David Weil qualifie de façon imagée le monde du travail en constante évolution de « milieu de travail fissuré » :

Milieus de travail fissurés :

[Traduction] Comme les rochers fracturés par les éléments, l'emploi s'est éloigné des [...] leaders du marché et est passé à un réseau complexe de petites unités commerciales.»

David Weil, Enforcing Labour Standards in Fissured Workplaces (2011) 22:2 The Economic and Labour Relations Review, pages 33 à 36.

La sous-traitance, l'externalisation, le recours à des agences de placement, le franchisage et le travail indépendant sont autant d'éléments importants de ce tableau. Le Congrès du travail du Canada a estimé que l'externalisation était un sujet de préoccupation pour la viabilité du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁸⁹.

Les variations sont multiples, tout comme le degré de dépendance entre une relation d'emploi traditionnelle et typique et un entrepreneur totalement indépendant. La situation suivante a été observée dès 2002 pour les employeurs relevant du Programme de contrats fédéraux (PCF) :

Les changements de contexte dans lequel le PCF fonctionne ont des incidences majeures et posent des défis quant à l'administration et à la mise en œuvre du programme. Par exemple, la réduction de la taille des entreprises canadiennes du secteur privé au cours de la dernière décennie a fait en sorte qu'il existe maintenant un moins grand nombre d'entreprises dont l'effectif correspond au seuil de 100 employés ou plus du PCF; il s'ensuit que moins d'entreprises sont visées par le programme. De plus, par suite des fusions et des acquisitions, la définition d'une organisation contractante est moins claire. Une petite entreprise peut posséder cinq filiales et avoir un effectif de 500 employés, mais ne semble pas couverte par le PCF si la société mère n'emploie que 79 personnes. La présente étude a permis d'établir que certaines sociétés canadiennes parmi les plus importantes, qui étaient autrefois visées par le PCF, se classent dorénavant dans les entreprises de moins de 100 employés par suite des impartitions et ne sont plus couvertes par le programme⁹⁰.

Notre groupe de travail a observé que les milieux de travail fissurés posent un défi à la couverture dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, non seulement pour les employeurs relevant du PCF, mais aussi pour certains organismes de service public et certains milieux de travail du secteur privé sous réglementation fédérale où la taille du milieu de travail est proche du seuil.

Une autre observation importante s'impose : les milieux de travail fissurés concentreraient un degré élevé d'infractions au droit du travail dans des emplois faiblement rémunérés, où les groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont tendance à être surreprésentés⁹¹.

Travailleurs précaires

Non seulement le droit du travail et de l'emploi a longtemps exclu de nombreux travailleurs précaires⁹², mais les travailleurs qu'il a eu tendance à exclure sont en grande majorité des travailleurs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont tendance à être surreprésentés dans les emplois précaires, c'est-à-dire [*Traduction*] « des formes de travail rémunéré caractérisées par des insécurités sur le marché du travail telles que le degré de certitude quant au maintien de l'emploi; un faible revenu; le manque de contrôle sur le processus de travail; et un accès limité à la protection réglementaire⁹³ ».

Les employés temporaires sont un exemple de travailleurs précaires. Comme il est expliqué au chapitre 7, ils sont dans une certaine mesure déjà couverts par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ils peuvent toutefois être recrutés par des agences temporaires. Les travailleurs temporaires peuvent être considérés comme les employés des agences de travail temporaire qui les ont recrutés en vertu de certaines lois sur le travail, l'emploi ou la sécurité sociale, et comme les employés du service public sous réglementation fédérale ou de l'employeur du secteur privé sous réglementation fédérale en vertu d'autres lois.

Plus généralement, on a tendance à penser que les travailleurs précaires occupent des emplois peu rémunérés et souvent considérés comme étant peu spécialisés. Pourtant, les travailleurs précaires peuvent également être des travailleurs professionnels. Les travailleurs professionnels précaires sont ceux qui travaillent à temps plein dans des postes où il n'y a pas de régimes de retraite ou de congés de maladie, ou dont les revenus ou les horaires de travail sont imprévisibles, et qui ont des revenus professionnels relativement faibles. Ils ne sont pas nécessairement plus jeunes ou moins expérimentés que les professionnels occupant des postes plus sûrs. Il s'agit principalement de femmes⁹⁴.

Les facteurs démographiques se recoupent également; les chercheurs soulignent à quel point les travailleurs immigrants racisés, ainsi que les travailleurs racisés en général, quel que soit leur lieu de naissance, ont tendance à avoir des revenus inférieurs à ceux de la population en général⁹⁵. L'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017 menée par Statistique Canada, qui portait sur la participation à l'économie des membres des Premières Nations vivant hors réserve, des Métis et des Inuits, a révélé que pour près d'un tiers (31 %) des membres des Premières Nations travaillant à temps partiel, le travail à temps partiel n'a pas été un choix.

Environ 30 % des travailleurs précaires travaillent dans la fonction publique⁹⁶. Dans son rapport sur l'embauche de 2020-2021, la Commission de la fonction publique a noté que l'embauche de travailleurs nommés pour une durée indéterminée avait diminué de 27,4 %, tandis que l'emploi pour une durée déterminée avait augmenté de 14,9 %. Dans l'ensemble, les activités d'embauche ont diminué de

15,5 %, l'emploi occasionnel de 18,5 % et l'emploi étudiant de 32,1 %⁹⁷. On nous a dit que la pandémie expliquait une partie de cette pratique.

L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) a remarqué que, d'après ses propres enquêtes sur les effectifs, les groupes visés par l'équité ont tendance à être sous-représentés dans les emplois à temps plein permanents ou menant à la titularisation, alors qu'ils sont nettement surreprésentés dans les catégories d'emplois universitaires précaires, pour une durée limitée, à temps partiel ou sous contrat⁹⁸. Une partie des effectifs couverts par l'ACPPU relève du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fédérale par l'intermédiaire du Programme de contrats fédéraux.

Les travailleurs précaires deviennent une préoccupation particulière sur le plan de l'équité en matière d'emploi lorsque les groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont surreprésentés dans les emplois précaires. Si un employeur couvert affiche une grande diversité dans les emplois précaires et une moindre diversité dans les postes de direction, nous devons avoir un portrait complet de la situation aux fins du cadre de la Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi.

Qui a tendance à ne pas être couvert?

La question clé devrait être « à qui le droit du travail devrait-il s'appliquer » et non « cette personne est-elle un salarié »?

Judy Fudge, Eric Tucker et Leah Vosko, Le concept légal de l'emploi : la marginalisation des travailleurs, rapport pour la Commission du droit du Canada, 2002, à la page 144.

Dans le cas du travail précaire, il peut être difficile d'établir qui est l'employeur, car les travailleurs peuvent être des travailleurs indépendants ou autonomes.

Lorsque des travailleurs sont en fait des employés, mais qu'ils ont été mal classifiés, ce problème doit être reconnu et traité. L'importance d'une classification précise est reconnue au niveau international dans la *Recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006 de l'OIT* et dans la jurisprudence canadienne – notamment dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et, de plus en plus, en relation avec les formes récentes d'organisation du travail caractérisées par « l'ubérisation⁹⁹ ».

Une couverture plus large et plus inclusive pour les travailleurs s'est étendue au-delà des contrats de travail étroitement définis, notamment en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et grâce à la couverture des entrepreneurs dépendants prévue dans la partie I du *Code canadien du travail*.

En ce qui concerne l'équité en matière d'emploi, les questions se présentent de façon quelque peu différente. En effet, l'objectif est l'inclusion équitable. L'inclusion équitable remet en cause la surreprésentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans les emplois précaires. Nous devons donc revenir aux principes de base et nous demander quelles catégories d'emploi doivent être couvertes par le cadre la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

afin de garantir l'inclusion équitable des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

Comprendre les travailleurs découragés, la surqualification et la disponibilité sur le marché du travail

L'un des défis que notre groupe de travail voulait relever était de dresser un portrait précis de ce que signifie être un travailleur découragé. Notre préoccupation connexe était de déterminer si les travailleurs surqualifiés étaient potentiellement mal identifiés dans les critères de référence de l'équité en matière d'emploi.

Selon le critère de la disponibilité sur le marché du travail canadien, les données relatives à l'équité en matière d'emploi se rapportent aux points suivants : la participation au marché du travail, le chômage et le revenu, ainsi que la ségrégation professionnelle.

En ce qui concerne les travailleurs découragés, nous savons que le critère ne tient pas compte des travailleurs qui ont été absents du marché du travail pendant 18 mois ou plus. Certains de ces travailleurs sont des travailleurs découragés qui sont retirés du marché du travail non pas parce qu'ils ne veulent pas trouver de travail, mais parce qu'ils ne pensent pas pouvoir trouver un emploi convenable.

En ce qui concerne les travailleurs surqualifiés, le critère calcule la disponibilité en fonction de l'une des 14 catégories professionnelles définies dans le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* :

- Cadres supérieurs;
- Cadres intermédiaires et autres cadres;
- Professionnels;
- Personnel semi-professionnel et technique;
- Superviseurs;
- Contremaîtres : métiers et artisans;
- Personnel administratif et de bureau principal;
- Personnel spécialisé de la vente et des services;
- Artisans et ouvriers qualifiés;
- Personnel de bureau;
- Personnel intermédiaire de la vente et des services;
- Ouvriers manuels spécialisés;
- Autre personnel de la vente et des services;
- Autres ouvriers manuels.

Nous craignons que les critères que nous utilisons ne nous empêchent de voir les personnes qui se sont retirées du marché du travail par découragement.

Nous étions également préoccupés par ce que les experts et les représentants des groupes visés par l'équité en matière d'emploi nous disent depuis un certain temps : la collecte de données sur l'équité en matière d'emploi pourrait-elle nous amener à tenir pour acquise leur surreprésentation dans des emplois inférieurs au niveau de qualification des travailleurs, en la traitant comme s'il s'agissait de l'état « naturel » des choses et en négligeant l'iniquité¹⁰⁰?

Prenons l'exemple de la population philippine, dont le niveau d'éducation est aussi élevé que celui des autres populations racisées, mais qui est sous-représentée dans les professions exigeant un baccalauréat ou un diplôme supérieur. Elle est même surreprésentée dans les professions inférieures à son niveau de qualification par rapport à d'autres membres de groupes racisés qui ont obtenu des diplômes à l'étranger¹⁰¹.

Quelque chose d'autre est en train de se produire. Nous devons reconnaître qu'un nombre important de femmes philippines sont venues au Canada dans le cadre de diverses versions du Programme des aides familiaux, qui recrute des travailleurs sans statut de résident permanent et titulaires de diplômes tels que celui d'infirmière diplômée. Ces travailleuses prennent soin de familles au Canada, puis se heurtent à des obstacles pour faire reconnaître leurs diplômes et exercer leur profession lorsqu'elles obtiennent la résidence permanente au Canada. Sans réduire ce phénomène à une seule histoire, il est important de reconnaître qu'il y a également eu des défis intergénérationnels pour ceux qui ont pu par la suite faire venir leur famille au Canada¹⁰². Ce phénomène a été abondamment traité dans la littérature en sciences sociales, tant en ce qui concerne les membres de la communauté philippine au Canada que les membres des communautés noires au Canada qui ont connu des trajectoires d'immigration similaires en provenance des Caraïbes depuis 1955¹⁰³. Selon le Recensement de 2021, les aides-infirmiers, les aides-soignants et les préposés aux bénéficiaires dans le secteur des soins de santé sont composés à 14,6 % de travailleurs philippins et à 15,6 % de travailleurs noirs.

Du point de vue de l'équité en matière d'emploi, la combinaison de la surreprésentation et de la ségrégation professionnelle soulève un défi fondamental : elle reflète un problème relatif à la façon dont la disponibilité sur le marché du travail est réellement calculée. Pour illustrer ce problème, on utilise généralement l'image du médecin conduisant un taxi. Ce problème se complique avec l'éventail des exigences de qualification auxquelles doit satisfaire un nouvel arrivant au Canada qui doit faire vivre sa famille, et qui l'amène à accepter un emploi qui ne correspond pas à ses compétences. Lorsque, comme nous le verrons au chapitre 4, il est possible de cibler des catégories professionnelles entières qui enchâssent la surqualification et traitent les personnes plus qualifiées comme disponibles uniquement pour des emplois moins qualifiés, nous construisons une mesure de la disponibilité sur la base d'obstacles structurels préexistants, au lieu d'éliminer ces obstacles.

En résumé : le temps qu'il faut pour satisfaire aux exigences en matière d'agrément pourrait constituer un obstacle. L'objectif de la politique peut être tout à fait légitime : garantir la sécurité publique. Mais l'impact négatif sur les groupes racisés peut justifier que nous nous attaquions au problème de fond, en tant que société, et le calcul de la disponibilité sur le marché du travail doit soutenir ce travail.

Il suffit de jeter un coup d'œil aux données rendues disponibles grâce aux nouveaux outils de visualisation des données par Statistique Canada le 29 mars 2023. Elles montrent le degré de « surqualification » des populations racisées – définies comme des personnes titulaires d'un baccalauréat ou d'un diplôme supérieur (au niveau du baccalauréat ou à un niveau supérieur) qui,

pendant l'année en cours ou l'année précédant le recensement, ont occupé un poste exigeant habituellement un diplôme d'études secondaires ou un certificat d'équivalence ou de niveau inférieur.

- La population de « minorités visibles », telle qu'elle est actuellement définie, était surqualifiée à 22 % :
 - les travailleurs philippins (44,9 %);
 - les travailleurs sud-asiatiques (23,9 %);
 - les travailleurs noirs (23 %);
 - les travailleurs latino-américains (21,3);
 - et les travailleurs de minorités visibles multiples (21,1 %) affichaient les taux de surqualification les plus élevés.
- Ces pourcentages sont à comparer aux 10,8 % de la population n'appartenant pas à une minorité visible.
- Même si l'on tient compte des personnes admises au Canada il y a plus de dix ans, les taux demeurent disproportionnellement élevés pour :
 - l'ensemble des minorités visibles (17,8 %);
 - les travailleurs philippins (31,5 %);
 - les travailleurs sud-asiatiques (21,2 %);
 - les travailleurs latino-américains (18,5 %);
 - les travailleurs japonais (17,7 %); et
 - les travailleurs noirs (16,9 %) ayant les taux de surqualification les plus élevés.
- Ces pourcentages sont à comparer aux 9,6 % de la population ne faisant pas partie d'une minorité visible¹⁰⁴.

L'élimination des obstacles n'est pas seulement une responsabilité de l'employeur. Il s'agit également d'une responsabilité sociétale. Et l'élimination des obstacles est une caractéristique du critère choisi, qui permet aux employeurs d'atteindre et de maintenir les chiffres de représentation requis selon la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La manière dont nous calculons ces chiffres sera examinée au chapitre 2 sur les données pour l'équité.

Il existe une ségrégation professionnelle : il s'agit d'une ségrégation horizontale, par exemple lorsque les femmes et les hommes sont concentrés dans des emplois différents, ainsi que d'une ségrégation verticale, lorsque les femmes occupent des postes moins élevés que les hommes dans les mêmes professions¹⁰⁵. Nous sommes de plus en plus capables de définir la mesure dans laquelle ces modèles affectent une série de groupes visés par l'équité.

Vous pouvez jeter un coup d'œil à la répartition des professions les moins bien et les mieux rémunérées au Canada – à l'année, à temps plein – selon le Recensement de 2021, présentée dans son intégralité à l'annexe L.

- D'après les plus récentes statistiques disponibles, parmi les professions les moins bien rémunérées, nous trouvons des coiffeurs, des barmans, des chauffeurs et des chauffeurs de taxi et de limousine et des fournisseurs de services de garde en milieu familial. Les coiffeurs

sont 82,6 % de femmes; les chauffeurs et les chauffeurs de taxi et de limousine sont en très grande majorité des hommes racisés (93,5 % d'hommes; 57,3 % de racisés).

- Parmi les professions les mieux rémunérées, nous trouvons des juges, des cadres supérieurs dans les secteurs public et privé, des ingénieurs pétroliers et des spécialistes en chirurgie. Il y a un total de 1370 juges hommes+ (53,1 %) et 1205 femmes+ (46,7 %); de ces totaux, seulement 80 juges sont autochtones, et 155 juges sont racisés, dont seulement 30 juges noirs. Dans les dix autres catégories, la sous-représentation des femmes, des autochtones et des minorités visibles est importante.

Ce qu'il faut retenir, c'est que sur les 10 professions les moins bien rémunérées selon la Classification nationale des professions, les femmes ou les populations racisées prédominent.

Comme nous l'évoquons tout au long de ce rapport, nous sommes profondément préoccupés par l'indisponibilité de renseignements détaillés concernant les personnes handicapées. Notre groupe de travail a été informé à maintes reprises que le découragement est un phénomène particulièrement important pour les personnes handicapées.

Nous abordons ces constatations plus en détail au chapitre 3. Mais il est important de le dire clairement dès le départ : **la persistance de la ségrégation professionnelle à laquelle font face les membres des groupes d'équité en matière d'emploi est désarmante.**

Nous devons donc savoir ce que vivent les travailleurs découragés et surqualifiés, et ce, pour des raisons plus nombreuses que celles que l'on pourrait immédiatement reconnaître.

Si les travailleurs titulaires d'un doctorat qui conduisent des taxis sont simplement recensés comme étant des chauffeurs de taxi, nous avons un problème.

L'équité en matière d'emploi – malgré tous les calculs qu'elle entraîne – ne tient pas compte de ces travailleurs. Nous avons besoin de données qui nous permettent de cerner réellement cette surreprésentation et d'éliminer les obstacles qui empêchent ces travailleurs d'obtenir les emplois pour lesquels ils sont qualifiés.

Nous devons repenser la collecte des données afin de favoriser les données pour l'équité.

Recommandation 1.2 : La collecte de données sur l'équité en matière d'emploi et les critères devraient être systématiquement repensés afin d'éliminer les obstacles et de favoriser les données pour l'équité.

⁵³ Les relations de travail au Canada : rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail (président H.D. Woods) (Bureau du Conseil privé, 31 décembre 1968), à la page 108, au para. 300.

⁵⁴ Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle (commissaire Harry W. Arthurs) (Gatineau, Québec : Gouvernement du Canada, 2006), à la page 37.

⁵⁵ Morley Gunderson, *Revisiting the Abella Report: Final Report to ESDC* (Ottawa : Emploi et Développement social Canada, septembre 2018), aux pages 3 et 18. (en anglais seulement)

⁵⁶ Morley Gunderson, *Revisiting the Abella Report: Final Report to ESDC, ESDC* (Ottawa : Emploi et Développement social Canada, septembre 2018), à la page 19. (en anglais seulement)

⁵⁷ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2020 à 2021 : rapport annuel* (Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2022), à la page 3.

⁵⁸ Il s'agissait d'une baisse de 4,9 % par rapport aux 776 997 employés déclarés en 2019. Voir Emploi et Développement social Canada, *Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2021* (Ottawa : Emploi et Développement social Canada, 2021), à la page 8.

⁵⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2021-22 : Bâtir la fonction publique de demain aujourd'hui* (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2022).

⁶⁰ Emploi et Développement social Canada, *Enquête de 2015 sur les milieux de travail de compétence fédérale*; 2015 (ensemble de données), (Ottawa : Statistique Canada, 30 novembre 2016) et Statistique Canada, *Enquête de 2021 sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail*, (Ottawa : Statistique Canada, 2021); Statistique Canada, *Enquête de 2021 sur la population active*. Division de la recherche et de l'innovation, *Calculs du Programme du travail*.

⁶¹ *Enquête de 2015 sur les milieux de travail de compétence fédérale; Enquêtes de 2015 et 2021 sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail; Enquête de 2021 sur la population active*. Division de la recherche et de l'innovation, *Calculs du Programme du travail*. *Les sociétés d'État fédérales et les sociétés à gouvernance partagée sont incluses dans le nombre d'employés. Sont exclus les employés des gouvernements autochtones dans les réserves des Premières Nations, qui étaient environ 60 000 en 2021. **Le chiffre donné (760) provient directement de l'Enquête de 2015 sur les milieux de travail de compétence fédérale (EMTCF) de 2015. Il est plus élevé que le nombre d'employeurs qui déclarent en vertu du Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) pour l'année civile 2020 (575). Il pourrait y avoir diverses raisons à cette différence. Par exemple, une différence dans la façon dont les employeurs sont comptés : dans le cadre du PLEME, deux employeurs ou plus qui exploitent conjointement des entreprises liées peuvent être autorisés à déposer un rapport consolidé et compteraient donc comme un seul employeur, tandis que l'EMTCF compterait chacun de ces employeurs séparément. Un deuxième exemple est une différence dans laquelle les employés sont comptés pour déterminer le seuil de 100 employés : le PLEME n'inclut pas tous les employés recevant un T4 dans son décompte (le Règlement sur l'équité en matière d'emploi exclut les personnes employées sur une base temporaire ou occasionnelle pendant moins de 12 semaines au cours d'une année civile de cette détermination), alors que l'EMTCF le fait. Ces exemples pourraient amener l'EMTCF à donner un plus grand nombre d'employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale comptant 100 employés ou plus que le PLEME.

⁶² *Enquête de 2015 sur les milieux de travail de compétence fédérale; Enquêtes de 2015 et 2021 sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail; Enquête de 2021 sur la population active*. Division de la recherche et de l'innovation, *Calculs du Programme du travail*.

⁶³ Dwayne Benjamin, Morley Gunderson, Thomas Lemieux et Craig Riddell, *Labour Market Economics: Theory, Evidence and Policy in Canada*, 8^e éd. (Toronto : McGraw-Hill, 2018), à la page 406. (en anglais seulement)

⁶⁴ Statistique Canada, *Enquête sur l'activité, 1981; Enquête sur la population active, mai 1997 et mai 2022*. Remarque : Emploi principal occupé en mai par des employés âgés de 17 à 64 ans. Le secteur commercial comprend toutes les industries, à l'exception des services d'enseignement, des soins de santé et de l'assistance sociale, et de l'administration publique.

⁶⁵ Statistique Canada, *Enquête sur la population active, totalisations personnalisées*. Remarque : Les chiffres ayant été arrondis, les estimations et les pourcentages peuvent différer légèrement entre les différents produits de Statistique Canada, tels que les documents analytiques et les tableaux de données.

Chapitre 1 : L'inclusion équitable dans un monde du travail en évolution : pour une couverture solidaire et durable

⁶⁶ Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale, 2008 et 2015; Service fédéral de médiation et de conciliation, Système d'information sur les relations industrielles, 2022. Division de la recherche et de l'innovation, Calculs du Programme du travail.

⁶⁷ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*; L.Q. ch. A-2.01. Il est à noter que le gouvernement de la Nation crie et l'Administration régionale Kativik sont expressément exclus de la portée de la Loi (paragraphe 2(2)).

⁶⁸ *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2011 QCCA 1201.

⁶⁹ Abigail B Bakan et Audrey Kobayashi, « Employment Equity Legislation in Ontario: A Case Study in the Politics of Backlash » dans *Workplace Equality: International Perspectives on Legislation Policy and Practice* (La Haye, New York : Kluwer Law International, 2002) (en anglais seulement); Abigail B Bakan et Audrey Kobayashi, « Backlash Against Employment Equity: The British Columbia Experience » (2004) 29:1 *Atlantis* 61. (en anglais seulement)

⁷⁰ *Public Service Act*, RSBC 1996, ch. 385, alinéa 8(3)a) (en anglais seulement)

⁷¹ RRS ch. P-42.1 Reg 1; Gouvernement de la Saskatchewan, « Section-1000-Employment Equity » (28 février 1994), en ligne : *Taskroom* <taskroom.sp.saskatchewan.ca/how-do-i/access-the-human-resource-manual/section-1000-employment-equity>. (en anglais seulement)

⁷² Statistique Canada, Recensement 2021

⁷³ Statistique Canada, 1976-2023, mensuel.

⁷⁴ Statistique Canada, *Le Canada en 2041 : une population plus nombreuse, plus cosmopolite et comportant plus de différences d'une région à l'autre*, N° de catalogue 11-001-X (Ottawa : Statistique Canada, 2022), *Le Quotidien*, 8 septembre 2022, fondé sur les données prévisionnelles du recensement de 2016.

⁷⁵ Statistique Canada, *Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021*, Ottawa : Statistique Canada, 2023), à la page 4.

⁷⁶ Recensement (1996, 2001, 2006, 2016, 2021), Enquête nationale auprès des ménages (2011), Enquête sur la participation et les limitations d'activités (2001, 2006) et Enquête canadienne sur l'incapacité (2012, 2017).

⁷⁷ Demosim 2021, Statistique Canada. En utilisant une variante du scénario Croissance moyenne des populations autochtones tirée de « Projections des populations et des ménages autochtones au Canada, 2016 à 2041 : aperçu des sources de données, méthodes, hypothèses et scénarios », les taux d'activité poursuivant les tendances de 1995-2019 et les chiffres de 2016-2020 des naissances, des décès, des immigrants et des émigrants ajustés pour correspondre aux estimations les plus récentes disponibles. Le calcul du taux d'incapacité de Demosim est fondé sur l'Enquête canadienne sur l'incapacité (ECI) de 2017, la principale source de données de Statistique Canada sur l'incapacité pour la population non autochtone, ainsi que sur la modélisation à l'aide de l'Enquête auprès des peuples autochtones (EAPA) de 2017, la principale source d'information sur l'incapacité pour les Autochtones. Statistique Canada, « Projecting Disability with Demosim » (en anglais seulement) (document non daté fourni au groupe de travail).

⁷⁸ Statistique Canada, *Croissance démographique dans les régions rurales du Canada, 2016 à 2021* (Ottawa : Statistique Canada, 2022).

⁷⁹ Voir de façon générale Clark Banack et Dionne Pohler, éd., *Building Inclusive Communities in Rural Canada* (Edmonton : University of Alberta Press, 2023). (en anglais seulement)

⁸⁰ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2020 à 2021 : rapport annuel* (Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2022), à la page 4.

⁸¹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2020 à 2021 : rapport annuel* (Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2022), à la page 25.

⁸² Emploi et Développement social Canada, Programme du travail, Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2021, N° de catalogue Em5-2F-PDF, ISSN: 1929-5464 (Ottawa : Emploi et Développement social Canada, 2021), à la page 10.

⁸³ Statistique Canada et Emploi et Développement social Canada. Recensement de 1986 à 2016; Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1986 et 1991; Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2001 et 2006; Enquête nationale auprès des ménages de 2011; et Enquête canadienne sur l'incapacité de 2012 et 2017, extraits reproduits de : Emploi et Développement social Canada, Programme du travail, Loi sur l'équité en matière d'emploi : rapport annuel 2021 (Ottawa : Emploi et Développement social Canada, 2021), à la page 11.

⁸⁴ Voir, par exemple, Chapitre 23, Accord Canada – États-Unis – Mexique (ACEUM), 30 novembre 2018, tel que modifié par le Protocole du 10 décembre 2019.

⁸⁵ Dionne Pohler et Chris Riddell, « Multinationals' Compliance with Employment Law: An Empirical Assessment Using Administrative Data from Ontario », 2004-2015 (2019) 72:3 ILR Review 606 at 627. (en anglais seulement)

⁸⁶ Rafael Gomez et Morley Gunderson, « Economic Integration Lead to Social Policy Convergence? An Analysis of North American Linkages and Social Policy », dans *Social and Labour Market Aspects of North American Linkages*. Sous la direction de Rick Harris et Thomas Lemieux. (Calgary: University of Calgary Press, 2005) 309, aux pages 315, 340 et 348. (en anglais seulement)

⁸⁷ Stacy Hawkins, « Affirmative Action Law & Policy in the United States: Past, Present, and Future », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

⁸⁸ Rafael Gomez et Morley Gunderson, « Does Economic Integration Lead to Social Policy Convergence? An Analysis of North American Linkages and Social Policy », dans *Social and Labour Market Aspects of North American Linkages*. Sous la direction de Rick Harris et Thomas Lemieux. (Calgary: University of Calgary Press, 2005) 309 at 340. (en anglais seulement)

⁸⁹ Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022

⁹⁰ Évaluation et développement des données, Politique stratégique, Développement des ressources humaines Canada, *Évaluation du Programme de contrats fédéraux : rapport final* (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, 2002), à la page 5.

⁹¹ Voir David Weil, *The Fissured Workplace: Why Work Became So Bad for So Many and What Can Be Done to Improve It* (Cambridge, Massachusetts ; Londres, Angleterre: Harvard University Press, 2014), à la page X (en anglais seulement); Judy Fudge, Eric Tucker et Leah Vosko, *Le concept légal de l'emploi : la marginalisation des travailleurs*, Rapport à l'intention de la Commission du droit du Canada (Ottawa, Ont. : Commission du droit du Canada, 2002), aux pages 36 à 40.

⁹² Jean Bernier, Guylaine Vallée et Carol Jobin, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle : Rapport final*, Québec, 2003.

⁹³ Leah F. Vosko et le « Closing the Enforcement Gap Research Group », *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (Toronto : University of Toronto Press, 2020), aux pages 15, 19-21. (en anglais seulement)

⁹⁴ Trish Hennessy et Ricardo Tranjan, *No Safe Harbour: Precarious Work and Economic Insecurity Among Skilled Professionals in Canada* (Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives, 2018), à la page 14 (en anglais seulement); Leah F. Vosko and the Closing the Enforcement Gap Research Group, *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (Toronto : University of Toronto Press, 2020), à la page 15. (en anglais seulement)

⁹⁵ Leah F. Vosko et le « Closing the Enforcement Gap Research Group », *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (Toronto : University of Toronto Press, 2020), aux pages 21 et 22. (en anglais seulement)

Chapitre 1 : L'inclusion équitable dans un monde du travail en évolution : pour une couverture solidaire et durable

⁹⁶ Trish Hennessy et Ricardo Tranjan, *No Safe Harbour: Precarious Work and Economic Insecurity Among Skilled Professionals in Canada* (Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives, 2018), à la page 14. (en anglais seulement)

⁹⁷ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2020-2021 : Bâtir aujourd'hui la fonction publique de demain*, N° de catalogue SC1F-PDF, ISSN 1912-0850, (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2021), à la page 7.

⁹⁸ Association canadienne des professeures et professeurs d'université, consultations auprès du GTELEME, 31 mars 2022, rapport au GTELEME, 28 avril 2022.

⁹⁹ *1392644 Ontario Inc. (Connor Homes) c. Canada (Revenu National)*, 2013 CAF 85; *Uber Technologies Inc. c. Heller*, 2020 CSC 16, [2020] 2 R.C.S. 118.

¹⁰⁰ Marie-Thérèse Chicha, *Discrimination systémique – fondement et méthodologie des programmes d'accès à l'égalité en emploi*, Les éditions Yvon Blais inc., 1989 at 41ff; Québec, Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, *Un emploi correspondant à ses compétences? Les travailleurs sélectionnés et l'accès à un emploi qualifié au Québec* de Jean Renaud et Tristan Cayn (Montréal : Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, 2006), à la page 10; Steven Wald et Tony Fang, « Overeducated Immigrants in the Canadian Labour Market : Evidence from the Workplace and Employee Survey » (2008) 34 :4 *Canadian Public Policy – Analyse de politiques* 457. (en anglais seulement)

¹⁰¹ Statistique Canada, *Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021* (Ottawa : Statistique Canada, 2023), à la page 7.

¹⁰² Statistique Canada, *Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021* (Ottawa : Statistique Canada, 2023), à la page 7; voir en général Roland Sintos Coloma et coll., *Filipinos in Canada: Disturbing Imvisibility* (University of Toronto Press, 2012). (en anglais seulement)

¹⁰³ Gouvernement du Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, « Admission of Domestic from the British West Indies » (en anglais seulement), Note du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du ministre du Travail pour le Cabinet, Ottawa, 7 juin 1955, document du Cabinet no 131-55, documents sur les relations extérieures du Canada (en anglais seulement); Agnes Calliste, « Canadian Immigration Policy and Domestic from the Caribbean : The Second Domestic Scheme » dans Jesse Vorst, éd., *Race, Class, Gender: Bonds and Barriers* 133 (Toronto : Garamond Press, 1991). (en anglais seulement)

¹⁰⁴ Statistique Canada, *Le Quotidien : Statistiques sur l'inclusion sociale des groupes ethnoculturels du Canada : nouveaux produits*, 29 mars 2023; Statistique Canada, [Tableau 43-10-0071-01 Taux de surqualification, selon les groupes désignés comme minorités visibles et certaines caractéristiques sociodémographiques pour la population active employée âgée de 15 ans et plus dans les ménages privés, 2011 et 2016](#)

¹⁰⁵ Tessa Wright, *Gender and Sexuality in Male-Dominated Occupations : Women Working in Construction and Transport* (Palgrave-MacMillan, 2016), à la page 18. (en anglais seulement)

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

La collecte de données sur l'équité en matière d'emploi dans une optique de droits de la personne

[Traduction] La justice pour les communautés opprimées de façon systémique ne consiste pas seulement à documenter les inégalités au moyen de données désagrégées et à prendre des mesures urgentes en fonction de ce que les données révèlent (bien que cela soit important), mais aussi à réimaginer et à reconstruire la façon dont la recherche est effectuée afin de remédier aux préjudices sociaux continus qui ont été causés par les pratiques de recherche normalisées dans la province.

Bureau de la commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique, 2020

Les données pour l'équité facilitent la détermination des obstacles à l'inclusion équitable au travail. Elles permettent aux acteurs du monde du travail de collaborer pour garantir la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. Elles assurent la responsabilisation, garantissant que des progrès raisonnables peuvent être réalisés et contrôlés, de sorte que l'équité en matière d'emploi soit réalisée et maintenue. Les données pour l'équité est la pièce maîtresse de l'égalité réelle.

Cela étant dit, nous comprenons que la collecte de données n'est pas une fin en soi. Si elle ne cadre pas avec son objectif relatif aux droits de la personne, elle peut être préjudiciable.

Les données et les recherches qualitatives sur la nature et l'ampleur des inégalités en matière d'emploi, y compris leurs causes sous-jacentes, sont essentielles pour déterminer la nature, l'ampleur et les causes de la discrimination, concevoir et mettre en œuvre une politique nationale pertinente et efficace en matière d'égalité [...] et suivre et évaluer ses résultats.

Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 108e session, 2019, à la page 4.

Le présent rapport s'appuie sur le principe de la **perspective grand-mère**, formulé par le Bureau de la commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique, qui s'inspire d'un souci d'engagement communautaire véritable et de développement de relations respectueuses. La perspective grand-mère exige que la collecte de données soit pertinente, qu'elle soit effectuée selon les règles de l'intendance des données et le respect de la souveraineté des données autochtones, qu'elle fasse preuve de responsabilité et de réciprocité avec les communautés, et qu'elle soit un exemple de réflexivité – c'est-à-dire un examen approfondi et continu des obstacles et des préjugés. L'objectif général est de s'assurer que la collecte de données répond à l'objectif global des droits de la personne. Les systèmes sont modifiés lorsque la qualité des relations change¹⁰⁶.

Le groupe de travail s'appuie sur les nouveaux cadres de gouvernance des données. Le cadre de souveraineté des données des Premières Nations (les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession, ou PCAP) est abordé au chapitre 3. Les principes de PCAP fournissent des indications cruciales lorsqu'il s'agit de réfléchir à des relations respectueuses dans la collecte de données sur l'équité en matière d'emploi. Parmi les nouveaux cadres figure l'EGAP (engagement, gouvernance, accès, protection), élaboré dans le contexte des soins de santé pour répondre à la préoccupation selon laquelle les données actuellement recueillies ne sont pas utilisées pour améliorer la vie des Noirs. Il préconise des consultations authentiques, cycliques et accessibles avec les communautés sur la collecte, la gestion, l'analyse et l'utilisation des données; une gouvernance qui implique la prise de décision par les communautés; le droit d'accès des communautés à leurs données collectives; et la protection des droits individuels et des types de données¹⁰⁷. L'un des principaux points à retenir aux fins de l'équité en matière d'emploi est qu'il est essentiel de prendre le temps nécessaire pour s'assurer que les consultations sont structurées de manière appropriée avec des organismes communautaires représentatifs, qui peuvent être impliqués de manière significative pour parvenir à des solutions de données pour l'équité qui nous aident tous à réaliser l'équité en matière d'emploi.

Un comité directeur pour les données dont nous avons besoin

Le groupe de travail a reçu de nombreux mémoires demandant un accès en temps opportun aux données pour déterminer les caractéristiques démographiques de la population et la disponibilité sur le marché du travail afin d'évaluer les taux d'atteinte.

Notre groupe de travail a appris qu'il existe un vif désir, au sein du gouvernement, d'une plus grande collaboration avec Statistique Canada afin de rendre les décisions fondées sur des données probantes plus facilement accessibles. Les intervenants ont fait part au groupe de travail de leur inquiétude quant au fait que Statistique Canada recueille peu de données sur l'équité en matière d'emploi dans le cadre de son Enquête sur la population active mensuelle. Le recensement recueille davantage de données, mais il y a un décalage dans la mise à disposition de ces données. Nous avons reçu des recommandations concrètes, y compris de la part du Secrétariat fédéral de lutte contre le racisme, en faveur d'une collaboration accrue avec Statistique Canada. Le soutien à la désagrégation des données a été l'un des thèmes clés¹⁰⁸.

Nous avons entendu à plusieurs reprises qu'il était nécessaire de collaborer avec Statistique Canada pour recueillir et publier des données plus utiles, plus actuelles et plus informatives sur l'emploi et l'équité dans l'ensemble du monde du travail.

Le document de travail que nous avons commandé au professeur Louis-Philippe Morin s'est concentré sur les possibilités de combiner les ensembles de données existants afin d'obtenir le type de compréhension dont nous avons besoin sur ce qui se passe dans les milieux de travail canadiens. Le professeur Morin a formulé un certain nombre de suggestions visant à améliorer la collecte de données sur l'équité en matière d'emploi, notamment en reliant de manière sélective des ensembles de données tels que le recensement, l'Enquête nationale auprès des ménages, l'Enquête sur la population active, la Base de données canadienne sur la dynamique employeurs-employés (BDCEE), l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, et l'Enquête canadienne sur l'incapacité (ECI)¹⁰⁹. Les données devraient être simplifiées pour permettre une utilisation généralisée par les analystes et autres utilisateurs finaux. Les données devraient être facilement téléchargeables.

La présidente et la vice-présidente de notre groupe de travail ont constaté avec satisfaction que des données précieuses ont pu être mises à disposition dans un délai extrêmement court après la publication des données du recensement du 30 novembre 2022, grâce à une coordination et à une hiérarchisation des priorités à un niveau élevé. On nous a dit que le processus a rappelé à certains fonctionnaires de longue date les collaborations passées qui ont été rendues possibles au début de l'établissement du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

C'est possible.

Il faut des ressources, un engagement et un cadre institutionnel délibérément structuré pour s'assurer que le cadre transformateur de l'équité en matière d'emploi est soutenu de manière cohérente au fil du temps.

L'examen de la décision importante, mais singulière du Tribunal canadien des droits de la personne, *Alliance de la capitale nationale sur les relations inter-rationnelles c. Canada (Ministère de la santé et du bien-être social)*¹¹⁰, nous l'a rappelé. Pour être en mesure de cerner précisément les obstacles à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi et assurer une surveillance et une responsabilisation appropriées, nous devons nous doter des institutions de haut niveau adéquates. Ce n'est qu'à cette condition que les bonnes données seront recueillies, et pour les bonnes raisons.

Les **données sur les disparités statistiques et les renseignements sur la situation des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi**, lorsqu'elles sont disponibles et présentées ensemble, complètent et renforcent notre compréhension des obstacles à l'équité. L'accent est mis sur la correction des effets de la discrimination et sur la promotion de l'inclusion équitable en milieu de travail grâce à l'égalité réelle¹¹¹.

Ce que nous savons également, c'est que la collecte de données superficielles suscite une grande lassitude – ce qui est compréhensible.

Les intervenants voulaient savoir quels étaient les véritables défis liés à la représentation et comment les résoudre. Ils ont réclamé une collecte de données sophistiquée, en phase avec les tendances démographiques, qui pourrait aider les employeurs à localiser les nouveaux bassins de talents.

Les employeurs ont souligné que le système de collecte de données est défaillant. Les retards dans la collecte des données et l'absence de suivi compromettent leur capacité à réaliser l'équité en matière d'emploi. Ils ont demandé une rétroaction utile, opportune et facile à comprendre qui leur permettrait de donner suite à leur engagement envers l'inclusion¹¹².

Il est également largement reconnu que, bien que les chiffres soient réellement importants, les données pour l'équité doivent nous emmener au-delà des chiffres. La façon dont les expériences de vie des personnes sont représentées est également importante.

Le récent travail de consultation de Statistique Canada avec les communautés a été une source d'encouragement en ce qui concerne la compréhension des données. Comment le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, si enraciné dans les expériences contextualisées des travailleurs, peut-il contribuer à garantir que des histoires complexes sur le monde du travail soient racontées de manière significative? Il s'agit là d'un thème clé du rapport du groupe de travail.

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

Un point de départ est clair et constitue la substance de notre première recommandation sur les données pour l'équité : nous devons recréer une structure institutionnelle capable d'actualiser en permanence la manière dont les données relatives à l'équité en matière d'emploi sont recueillies, analysées, utilisées et rendues accessibles.

Cette structure consultative devrait être en mesure de répondre à des demandes telles que les suivantes, afin que l'on puisse repenser la manière dont les données sectorielles sont calculées :

[Traduction] Les universités et les collèges ont besoin de meilleures données pour atteindre les objectifs en matière d'équité. L'ACPPU a demandé que l'enquête de Statistique Canada intitulée Système d'information sur le personnel enseignant des universités et collèges (SIPEUC) soit élargie afin d'inclure des données sur l'équité au-delà du sexe des membres du personnel académique, et pour recueillir des renseignements sur le personnel académique contractuel et le corps professoral des collèges.

*Association canadienne des professeures et professeurs d'université,
mémoire présenté au GTELEME, avril 2022*

Par exemple, les données du recensement nous indiquent désormais le « lieu des études », mais traitent de la même manière les diplômes obtenus « à l'extérieur du Canada ». Nous savons que le lieu des études a une incidence sur l'évaluation des grades ou des diplômes. Une étude a montré qu'il existe une variation significative lorsque les diplômes sont obtenus dans des pays tels que les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud, ou dans des pays d'Europe continentale, par rapport à la plupart des autres pays d'Asie, du Moyen-Orient, d'Afrique, des Caraïbes et d'Amérique latine¹³. Le comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi proposé pourrait jouer un rôle utile en décidant s'il serait utile et faisable de désagréger la variable « à l'extérieur du Canada » pour saisir les pays ou les régions du monde où les études ont eu lieu. Il existe de nombreux autres exemples. Il est préférable de les traiter dans le cadre d'un forum délibératif composé de spécialistes techniques et de représentants des communautés concernées.

Recommandation 2.1 : Un comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être créé en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin de soutenir la mise en œuvre, les véritables consultations et la surveillance réglementaire en vue de réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.2 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat clair d'adopter une approche axée sur les droits de la personne et les données pour l'équité.

Recommandation 2.3 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être composé de représentants de haut niveau, notamment Statistique Canada, le commissaire à l'équité en matière d'emploi, la dirigeante principale des données d'EDSC, la Commission canadienne des droits de la personne, le Programme du travail, la Commission de la fonction publique et le BDPRH du SCT.

Recommandation 2.4 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre des sous-comités composés de spécialistes techniques appropriés au sein du gouvernement fédéral, qui sont significativement impliqués dans la gestion des données sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.5 : Le mandat du Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre les éléments suivants :

- recommander l'élargissement ou la fusion des bases de données, des sources et des enquêtes qui ont une incidence sur la capacité des employeurs sous réglementation fédérale et des employeurs assujettis au Programme de contrats fédéraux à rendre compte de la représentation des groupes et sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- accorder la priorité à la détermination et à l'élimination des obstacles dans les critères relatifs aux données qui ont une incidence sur les travailleurs découragés et surqualifiés;
- entreprendre des recherches en collaboration avec des universitaires et des communautés plus larges qui représentent de manière significative les groupes d'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.6 : Les enquêtes sur le marché du travail menées par Statistique Canada devraient inclure une question, élaborée en consultation avec le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi, visant à savoir pendant combien de temps les travailleurs ont cherché un emploi dans leur domaine d'études.

Recommandation 2.7 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être considéré comme faisant partie du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Désagrégation et intersectionnalité

Concepts et pratiques

[Traduction] Nous vivons des vies intersectionnelles.

Réseau Enchanté, mémoire présenté au GTELEME, 10 juin 2022

Les données désagrégées rendent possibles des énoncés puissants.

En effet, en rendant visibles les inégalités systémiques dans notre société, les données peuvent entraîner des changements positifs. En revanche, les mêmes données, mal recueillies ou utilisées, peuvent renforcer la stigmatisation des communautés, causant du mal aux individus et aux communautés mêmes.

Bureau du Commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique, Collecte de données démographiques désagrégées en Colombie-Britannique : la perspective grand-mère, septembre 2020, à la page 8.

Le groupe de travail a été témoin d'un soutien ferme et constant à ce que les groupes de travailleurs visés par l'équité en matière d'emploi soient désignés d'une manière fondée sur les distinctions et l'intersectionnalité. La Commission de la fonction publique du Canada, les syndicats, les réseaux d'employés, les employeurs du secteur privé et la société civile, ainsi que des experts internationaux et des représentants du Bureau international du Travail à Genève, nous ont dit qu'il était particulièrement important d'être en mesure de voir comment les sous-groupes sont touchés. Les données globales recueillies en fonction des quatre groupes actuels d'équité en matière d'emploi nous ont empêchés de voir ce que vivent les sous-groupes dans les milieux de travail. En ne recueillant pas de données désagrégées, l'équité en matière d'emploi a masqué et parfois perpétué l'inégalité systémique au travail.

Une approche fondée sur les distinctions s'attache à traiter les groupes visés par l'équité en tenant compte de leur histoire et de leurs identités particulières. Cela est particulièrement important pour les peuples autochtones. Il s'agit de nations dont les droits issus de traités et les droits autochtones sont reconnus par la Constitution canadienne et le droit international. Comme nous le verrons au chapitre 3, leur inclusion dans la législation sur l'équité en matière d'emploi doit être repensée afin de refléter la spécificité de leur expérience et d'honorer et de respecter les relations de nation à nation/gouvernement à gouvernement¹¹⁴.

Une approche intersectionnelle et fondée sur les distinctions rejoint en grande partie la promotion par le gouvernement canadien d'un cadre d'analyse comparative entre les sexes Plus (ACS+). L'ACS+ a été largement reconnue comme offrant un espace pour des analyses nuancées, reconnaissant que les personnes ont à la fois des identités multiples qui interagissent. En revanche, elles ne peuvent pas non plus être réduites à ces identités. Les intervenants nous ont toutefois fait part de leur inquiétude quant au fait que le cadre, tel qu'il est caractérisé, puisse donner l'impression, par inadvertance, qu'il cherche à subsumer tous les autres groupes d'équité dans le « plus » – censé inclure des identités telles que la race, l'appartenance ethnique, la religion, l'âge et le handicap. Selon eux, cette approche pose problème, car elle risque de créer une hiérarchie entre le sexe et tous les autres groupes. Comme l'a dit une personne, les groupes ne veulent pas être réduits à un « plus ». Le gouvernement du Canada devrait sérieusement envisager de renommer son cadre d'analyse afin que l'égalité réelle pour l'inclusion soit mise de l'avant sous un nom que tous les groupes d'équité souhaitent adopter.

La désagrégation des données est largement acceptée, y compris par la Commission de la fonction publique du Canada elle-même. Dans une vérification portant sur la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi lors du recrutement réalisée en 2021, elle a constaté des expériences

différentes parmi les postulants aux postes annoncés venant de l'extérieur et a souligné « l'importance d'examiner les données de sous-groupes de minorités visibles »¹¹⁵.

La désagrégation des données soutient l'approche fondée sur les distinctions. Au lieu de limiter les données sur l'équité en matière d'emploi au seul groupe composite, par exemple les « Autochtones », elle s'intéresse aux travailleurs métis, inuits et membres des Premières Nations. Il est évident qu'avec le temps et compte tenu des considérations soulevées ci-dessous, les programmes d'équité en matière d'emploi devront être spécialement attentifs à la compréhension de la représentation des nations particulières et des obstacles précis qui peuvent s'appliquer. La désagrégation des données est reconnue comme un outil parmi d'autres – y compris les données qualitatives – à utiliser dans le contexte du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour réaliser l'égalité en milieu de travail.

[Traduction] [L]a [Loi sur l'équité en matière d'emploi] ne pourra pas s'attaquer aux obstacles intersectionnels auxquels sont confrontées les femmes en situation de handicap si elle n'exige pas des employeurs qu'ils recueillent des données désagrégées sur leur effectif afin de déterminer le degré de sous-représentation des personnes appartenant à plusieurs groupes désignés, y compris les expériences des personnes vivant à l'intersection d'un ou de plusieurs groupes.

Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 10 juin 2022

L'intersectionnalité est un concept connexe.

La notion d'intersectionnalité apparaît en droit dans les travaux de Kimberlé Crenshaw et en sociologie dans les travaux de Patricia Hill Collins. Ses racines profondes ne doivent pas être oubliées : elles sont incarnées par la vie d'une femme afro-américaine anciennement esclave, Harriet Tubman, qui, après s'être échappée de l'esclavage, a mené de nombreuses missions de sauvetage, au péril de sa vie, afin de conduire d'autres esclaves vers la liberté. Elle n'était pas seule¹¹⁶. L'intersectionnalité permet de comprendre et de remettre en question l'inégalité systémique. Il ne faut jamais perdre de vue ce point. L'intersectionnalité n'est pas une addition abstraite d'identités. Il ne s'agit pas non plus d'une subdivision isolée du contexte social en sous-groupes de plus en plus petits.

Au contraire, l'analogie de l'intersection de la circulation utilisée par Crenshaw dans son article de revue de droit de 1989 portant sur le droit relatif à la discrimination en matière d'emploi permet d'expliquer l'accent mis sur les motifs de discrimination tels qu'ils sont vécus par des personnes réelles, dans leur contexte :

Envisagez la circulation à une intersection, qui va et vient dans les quatre directions. La discrimination, comme la circulation à une intersection, peut aller dans une direction et dans une autre. Si un accident se produit à une intersection, il peut être causé par des voitures qui circulent dans une ou plusieurs directions et, parfois, dans toutes les directions. De même, si une femme noire subit un préjudice parce qu'elle se trouve à une intersection de son identité, son préjudice pourrait être causé par la discrimination fondée sur le sexe ou la race¹¹⁷.

L'intersectionnalité doit se concentrer sur les personnes qui cherchent à passer des marges de la société au centre du changement politique. En d'autres termes, l'intersectionnalité doit rester centrée sur son « pourquoi » essentiel. Son « pourquoi » est d'acquérir une connaissance approfondie de la manière dont la discrimination systémique est vécue par les personnes qui ont été historiquement marginalisées et qui continuent de se heurter à l'exclusion. Son « pourquoi » est de s'assurer que le contexte compte, dans toute sa complexité. Son « pourquoi » est d'amener les expériences vécues au centre de la politique et de l'action en faveur d'une égalité réelle.

Tout comme la désagrégation des données est de plus en plus utilisée dans les rapports, l'intersectionnalité est de plus en plus reconnue dans la législation : l'article 3.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* reconnaît que « les actes discriminatoires comprennent les actes fondés sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite ou l'effet combiné de plusieurs motifs ».

Il est utile d'apporter quelques précisions supplémentaires. **L'intersectionnalité n'est pas nécessairement nécessaire à la désagrégation des données.** Par exemple, la désagrégation des travailleurs racialisés pourrait signifier que l'on présente séparément les données recueillies spécifiquement pour les travailleurs japonais et les travailleurs philippins.

[Traduction] Le réseau des fonctionnaires philippins a récemment publié des statistiques montrant les écarts en matière d'emploi pour les Philippins dans la fonction publique à tous les niveaux. Ces réalités seraient difficiles à percevoir si les données relatives aux Philippins étaient regroupées avec celles des autres ethnies asiatiques dans une catégorie « Asiatique ».

Fonctionnaire fédéral

L'intersectionnalité nécessite toutefois une désagrégation, tant au sein des groupes visés par l'équité qu'entre eux. Par exemple, les données désagrégées sur le plan intersectionnel nous permettent de faire état de tous les hommes et de toutes les femmes racialisés, ou des femmes inuites handicapées et des hommes inuits handicapés. Autrement dit, elles permettent de faire état des résultats des groupes d'équité constitués par les minorités visibles, les femmes et les travailleurs handicapés, et de faire état des résultats d'un groupe à l'autre.

L'intersectionnalité nous permet également de cerner et d'éliminer les obstacles, sur la base d'examen qualitatifs des systèmes, pour les groupes visés par l'équité au regard des multiples motifs de discrimination mentionnés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les représentants des jeunes ont plaidé pour une approche intersectionnelle à l'égard des jeunes, qui sont présents dans chacun des groupes d'équité en matière d'emploi¹¹⁸. Le thème de l'élimination des obstacles intersectionnels au-delà des groupes d'équité en matière d'emploi sera exploré plus en détail dans les chapitres 3 et 4.

Enfin, une approche intersectionnelle et désagrégée permet d'aborder les identités dites « métisses ». Des données de recensement exactes permettent une analyse précise. La clé, à chaque étape, reste l'objectif. Dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, cet objectif demeure la réalisation de l'égalité réelle, et l'égalité est atteinte en supprimant les obstacles à l'emploi équitable dans toutes les catégories d'équité et pour tous.

Une base statistique solide permet d'approfondir la compréhension de la discrimination systémique – et en particulier de la discrimination par suite d'un effet préjudiciable. Alors que le droit en matière de discrimination systémique a été clarifié pour confirmer que les statistiques ne sont pas toujours nécessaires dans les affaires judiciaires pour établir la discrimination par suite d'un effet préjudiciable, pour les responsables des politiques qui tentent de prendre des décisions importantes concernant la représentation sur leur lieu de travail, une base statistique dense et nuancée fournit des outils nécessaires pour remédier à la discrimination systémique¹¹⁹. Cela nécessite un véritable changement de perspective, car [Traduction] « au-delà de la simple application conventionnelle des sanctions légales aux actes discriminatoires, la discrimination indirecte nécessite l'examen de toutes les procédures et pratiques apparemment neutres et, surtout, la promotion active de l'égalité¹²⁰ ».

Collecte de données désagrégées : la perspective grand-mère

[Traduction] Plutôt que de surveiller la vie de nos citoyens, la collecte et l'utilisation de données désagrégées visent à prendre soin de nos communautés en éclairant les lois, les politiques et les pratiques institutionnelles au service des personnes systématiquement victimes de discrimination – et conçues conjointement avec ces dernières.

Kasari Govender, commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique, 2020.

La perspective grand-mère appliquée par le Bureau de la commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique, et mentionnée plus haut dans le chapitre, fait ressortir la nécessité de faire cadrer l'objectif, le processus et l'outil avec l'*Anti-Racism Data Act* (Loi sur les données contre le racisme) qui a été adoptée par la suite. En établissant ce principe, la commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique a notamment reconnu que les données démographiques recueillies sur les ménages autochtones par le ministère connu à l'époque sous le nom de ministère d'Affaires indiennes et du Nord Canada ont soutenu l'établissement et l'exploitation des pensionnats indiens¹²¹. Ce passé marqué par les traumatismes explique pourquoi il est si important d'être extrêmement attentif à la manière dont les données désagrégées sont recueillies et utilisées. Le Bureau de la commissaire aux droits de la personne de la Colombie-Britannique ajoute que [Traduction] « outre le danger significatif que des données désagrégées conduisent à une stigmatisation et à une discrimination accrues, des recherches excessives sur les inégalités sociales avec peu de mesures de suivi ont également porté préjudice aux communautés [...] Dans ces cas, la recherche n'est pas fondée sur une relation respectueuse¹²². »

Adaptée au contexte de l'équité en matière d'emploi, la perspective grand-mère donne les résultats suivants :

- L'objectif est de parvenir à une égalité réelle en milieu de travail grâce à l'équité en matière d'emploi. L'objectif des données désagrégées n'est pas la stigmatisation d'un individu ou d'un groupe ni le renforcement de récits fondés sur le déficit. Il s'agit plutôt de remédier à l'exclusion systémique en milieu de travail.
- Le processus doit favoriser des relations respectueuses avec les membres des groupes visés par l'équité dans le contexte du travail. Les employeurs, les syndicats et les autres acteurs du milieu de travail font partie intégrante du processus de réalisation de l'équité en matière d'emploi.

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

- La collecte de données, et en particulier de données désagrégées, est un outil important pour atteindre cet objectif.

À la suite de la pandémie de COVID-19, certaines administrations, dont la province de la Colombie-Britannique, ont commencé à recueillir des données sur la race et d'autres données désagrégées afin de comprendre et de combattre la discrimination systémique. La commissaire aux droits de la personne et le Commissariat à la protection de la vie privée ont insisté pour que la perspective grand-mère soit adoptée dans la collecte de données désagrégées. S'inspirant de ce travail important, *l'Anti-Racism Data Act (Loi sur les données contre le racisme)* de 2022 de la Colombie-Britannique, élaborée en collaboration avec les Autochtones et les communautés racialisées, est un exemple significatif de leadership dans le démantèlement de la discrimination systémique. En mettant l'accent sur l'instauration d'un climat de confiance avec les Autochtones et les communautés racialisées, cette loi conserve le principe de l'autodéclaration volontaire, de la collecte, de l'utilisation et de la divulgation en toute sécurité des données démographiques. Elle prévoit une structure fondée sur les comités pour des consultations continues, solides et respectueuses des différences culturelles en vue de l'élaboration d'un plan et de sa mise en œuvre.

Enfin, la collecte de données désagrégées est conforme aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Plus récemment, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies a fait observer [Traduction] « qu'il est essentiel de surveiller les obstacles à l'emploi des personnes handicapées sur un pied d'égalité avec les autres », ajoutant qu'en désagrégeant les données de manière appropriée, il sera possible de déterminer qui travaille dans l'économie informelle et quels obstacles peuvent être liés au travail indépendant et à l'esprit d'entreprise¹²³. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a également encouragé les gouvernements, de concert avec les organisations de travailleurs et d'employeurs et d'autres organismes intéressés, à recueillir des données désagrégées d'une manière qui respecte la vie privée au moyen d'un consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire, afin de prendre en compte les multiples formes de discrimination¹²⁴.

Établir une relation de soutien mutuel entre la protection de la vie privée et l'équité en matière d'emploi

[Traduction] Malgré les avantages que présentent les données désagrégées pour déterminer les expériences et les besoins des personnes 2ELGBTQI+, les participants ont reconnu que la collecte de données très précises peut sembler intrusive et susciter des inquiétudes quant à l'utilisation des données à de mauvaises fins.

Réseau Enchanté, The Employment Equity Act and 2SLGBTQI+ Communities, rapport présenté au GTELEME dans le cadre des consultations approfondies, août 2022, à la page 8.

[Traduction] Le droit à la vie privée [...] sous-tend les valeurs fondamentales de l'autonomie, de l'identité, de la dignité et de l'intégrité de la personne. Ces mêmes valeurs sont inhérentes aux objectifs fondamentaux [...] que le cadre d'équité en matière d'emploi cherche à atteindre : un milieu de travail caractérisé par le respect, la dignité et l'équité, et qui reflète la diversité du Canada. En fin de compte, le droit relatif à la protection de la vie privée et le cadre relatif à l'équité en matière d'emploi visent tous deux à protéger et à faire progresser les valeurs et les droits fondamentaux de la personne.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 14 septembre 2022

Les témoignages des groupes visés par l'équité en matière d'emploi en général, et des membres de la communauté 2ELGBTQI+ en particulier, ont montré à quel point il est essentiel que la collecte des données se fasse dans le plein respect du droit à la vie privée en tant que droit de la personne. Les membres de cette communauté ont vécu la purge des employés, une campagne soutenue de discrimination, de harcèlement et de renvoi d'employés fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre, et les caractéristiques sexuelles (OSIEGCS) au sein du gouvernement fédéral, dont il est question en détail au chapitre 3.

Les préoccupations relatives à la collecte de données concernent les trois piliers du processus d'équité en matière d'emploi, depuis le pilier de la mise en œuvre, qui comprend la détermination des obstacles, l'auto-identification et la collecte de données sur la représentation, y compris la désagrégation des données, jusqu'au processus de consultations véritables et aux processus de surveillance réglementaire.

Il ressort clairement de nos consultations avec les communautés concernées, des rapports de Statistique Canada et du mémoire du Commissariat à la protection de la vie privée que des problèmes pourraient surgir si la désagrégation devait conduire à une réidentification lorsque le nombre d'individus est faible.

Les tribunaux reconnaissent et protègent la vie privée et la confidentialité des employés individuels conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et cherchent à permettre aux employés d'avoir une possibilité raisonnable de vérifier et, le cas échéant, de contredire les renseignements statistiques tirés de l'auto-identification volontaire¹²⁵.

Les réponses à ces préoccupations ont eu tendance à freiner la désagrégation. Le Programme du travail, en particulier, a indiqué au groupe de travail qu'il n'est pas investi des pouvoirs légaux lui permettant de recueillir des données désagrégées sur les sous-groupes de minorités visibles, bien que Statistique Canada recueille des données sur ces mêmes sous-groupes et les rende publiques¹²⁶. La Commission canadienne des droits de la personne n'a pas procédé à la désagrégation dans ses propres rapports et vérifications.

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec nous a informés qu'elle considère qu'un employeur qui recueille des données sur les sous-groupes qui ne sont pas exigées par un programme d'équité en matière d'emploi agit à l'encontre de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec¹²⁷. La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec permet aux employeurs d'adhérer volontairement à un programme d'équité en matière d'emploi qui lui est conforme.

Notamment, ce programme doit avoir pour objet de remédier à la situation des personnes appartenant à des groupes victimes de discrimination en matière d'emploi¹²⁸.

Nous notons également que certains rapports annuels fédéraux, dont celui de la Commission de la fonction publique du Canada, comprenaient des données sur les sous-groupes¹²⁹. Par exemple, pour les personnes handicapées, la Commission de la fonction publique a défini les sous-groupes suivants : coordination ou dextérité, surdité ou malentendance, mobilité, troubles de la parole, et autre handicap¹³⁰.

En outre, les initiatives volontaires ont commencé à proliférer et les employeurs ont mis en place des programmes d'équité en matière d'emploi pour toute une série de groupes, y compris les travailleurs noirs et les travailleurs 2ELGBTQI+. Cette pratique est conforme à l'autorisation de programmes spéciaux prévue par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est bien entendu une loi sur les droits de la personne conçue pour réaliser l'égalité réelle. Mais pour éviter toute confusion, il sera important qu'une loi révisée sur l'équité en matière d'emploi précise qu'un employeur devrait recueillir des données sur les sous-groupes afin de donner une image claire de la représentation des membres des groupes et sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Les données relatives aux sous-groupes qui s'appuient sur les recouvrements avec les motifs de discrimination définis dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* dans le but de réaliser l'équité en matière d'emploi ne seront pas considérées comme étant discriminatoires. Il s'agit des motifs de discrimination suivants :

3(1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état matrimonial, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, l'état de personne graciée ou la déficience.

Loi canadienne sur les droits de la personne

Les principes de l'égalité réelle s'appliquent au sein des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et entre eux. À la suite de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Kapp*, évoquée dans l'introduction, il est essentiel que le programme ait un objectif d'amélioration et qu'il cible un groupe défavorisé conformément aux motifs protégés (énumérés ou analogues).

Recommandation 2.8 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que la collecte de données fondées sur les distinctions, désagrégées et intersectionnelles est autorisée afin de réaliser et soutenir l'égalité réelle pour les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.9 : Les données fondées sur les distinctions, désagrégées et intersectionnelles devraient être recueillies chaque fois qu'il est raisonnablement possible de le faire et en tenant compte des mesures de protection de la vie privée dans le but d'améliorer les conditions de tous les groupes visés par l'équité, en accordant une attention particulière aux membres des groupes visés par l'équité les plus sous-représentés.

Il convient de répondre à une préoccupation connexe. Les représentants des communautés consultées se sont inquiétés d'un problème trop familier : la pratique en matière d'emploi peut consister à pourvoir les postes avec des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui sont déjà relativement bien représentés dans l'entreprise, tout en négligeant les autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi. La plupart des rapports indiquent qu'il s'agit vraisemblablement de « femmes », c'est-à-dire de femmes qui ne sont pas handicapées et de femmes qui ne sont pas membres des Premières Nations, métisses ou inuites, et qui ne sont pas noires ou racialisées. Cela n'est pas difficile à comprendre : pour parvenir à l'équité en matière d'emploi, il peut être nécessaire de se débarrasser de vieilles habitudes et de repenser les milieux de travail pour favoriser l'inclusion. « Faire ce que l'on pense pouvoir faire le plus facilement » pourrait être l'approche adoptée dans les circonstances. L'élimination des obstacles est un moyen de mettre au rancart cette approche, et il en est question au chapitre 4.

Les données désagrégées peuvent nous aider à entamer un processus plus délibéré.

En prêtant attention aux données désagrégées et intersectionnelles, il est plus facile de cerner les désavantages entre les groupes visés par l'équité et au sein de ces groupes. Une fois la capacité de désagréger les données mise en place, l'accent devrait être mis sur la correction des formes persistantes de désavantage. La désagrégation nous permet de nous concentrer sur la sous-représentation enracinée au sein des groupes visés par l'équité et entre ceux-ci.

Il ne peut y avoir de formule facile ou fixe pour y parvenir, et il sera important de prévoir une certaine marge de manœuvre. Toutefois, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut inclure des lignes directrices sur la manière de donner la priorité aux groupes et sous-groupes qui sont les plus sous-représentés au travail, tout en conservant la responsabilité de l'inclusion équitable de tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Il sera important de mener de véritables consultations pour déterminer la meilleure façon de définir les priorités dans les différents secteurs et dans le milieu de travail.

Recommandation 2.10 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans ce cadre devraient offrir un soutien durable aux milieux de travail quant à la manière de prioriser les initiatives d'équité en matière d'emploi visant les groupes et sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui sont les plus sous-représentés en milieu de travail, tout en conservant la responsabilité de réaliser l'équité en matière d'emploi pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Se souvenir du « pourquoi » de la collecte de données

Chacune des pratiques évoquées ci-dessus nous rappelle à quel point il est important de garder à l'esprit l'objectif de la collecte de données axé sur les droits de la personne en adoptant une perspective de données pour l'équité.

Malheureusement, il existe une perception commune selon laquelle la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est semblable à un écueil, empêchant la mise en œuvre efficace, la consultation véritable et la surveillance réglementaire nécessaires à la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Les mesures de protection de la vie privée sont perçues comme étant invoquées pour empêcher les progrès

au chapitre de l'équité. On l'a dit à maintes reprises à notre groupe de travail et nous avons jugé cela malheureux et inutile.

La protection de la vie privée est au cœur de l'équité en matière d'emploi – la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'applique aux renseignements personnels détenus par les institutions du gouvernement fédéral, et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) s'applique aux organisations fédérales du secteur privé qui recueillent, utilisent ou communiquent des renseignements personnels qui concernent leurs employés ou les individus qui postulent pour le devenir dans le cadre d'une entreprise fédérale¹³¹.

Cette façon de concevoir la protection de la vie privée peut être tellement ancrée dans nos réflexes que nous négligeons à quel point elle ne tient pas compte du contexte de l'égalité réelle.

La protection de la vie privée doit être perçue en fonction de sa capacité à permettre à des groupes de personnes d'atteindre des objectifs sociétaux¹³². Le droit à la protection de la vie privée fait partie du caractère proactif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. En d'autres termes, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* permet de comprendre la relation entre l'égalité matérielle et la protection de la vie privée, dans son contexte, comme s'affirmant mutuellement. Le droit à la protection de la vie privée dans le contexte de l'équité en matière d'emploi n'a pas été conçu pour devenir une simple abstraction. Plus précisément, la protection de la vie privée est essentielle pour résoudre le dilemme de l'auto-identification. L'interdépendance de la protection de la vie privée et de l'équité en matière d'emploi devient claire lorsque l'on tient compte du contexte : ensemble, elles offrent un soutien essentiel à la réalisation et au maintien de l'équité en matière d'emploi.

Bâtir la confiance

Un certain nombre d'intervenants de différents milieux ont répété à notre groupe de travail que le niveau de confiance n'était pas très élevé.

La question de savoir s'il faut révéler son appartenance à un groupe qui a été historiquement marginalisé peut rester l'un des défis les plus importants auxquels les travailleurs font face. Ils peuvent craindre la stigmatisation ou l'isolement social; ils peuvent risquer d'être harcelés, de voir leur carrière dérailler ou même de perdre leur emploi¹³³. Nous avons entendu dire que les travailleurs avaient de réelles craintes quant à l'utilisation qui pourrait être faite des renseignements recueillis par les différents employeurs. Cela a une grande incidence sur l'auto-identification.

Dans son mémoire au groupe de travail, le Commissariat à la protection de la vie privée a souligné que la législation sur l'équité en matière d'emploi et la législation sur la protection de la vie privée trouvent leur origine dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la législation fédérale. En vertu de la *Charte* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, toute personne a le droit à l'exercice des droits fondamentaux de la personne, et ce, en pleine égalité et sans discrimination.

Les dix principes de la LPRPDE en matière de protection de la vie privée sont les suivants :

- Responsabilité
- Détermination des fins de la collecte de renseignements
- Consentement
- Limitation de la collecte
- Limitation de l'utilisation, de la communication et de la conservation
- Exactitude
- Mesures de sécurité
- Transparence
- Accès aux renseignements personnels
- Possibilité de porter plainte à l'égard du non-respect des principes

Le Commissariat à la protection de la vie privée a ajouté qu'il reconnaît que le respect effectif des exigences du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dépend de la collecte, de l'analyse et de la communication des renseignements personnels des employés. Non seulement les mesures de protection de la vie privée appuient-elles la collecte de données dans le but d'atteindre les objectifs d'équité en matière d'emploi, elles peuvent susciter la confiance, en garantissant la transparence et un niveau élevé de protection des renseignements personnels. Le Commissariat à la protection de la vie privée a ajouté ce qui suit :

- les travailleurs doivent avoir confiance en leur employeur afin d'accepter de s'identifier volontairement;
- les travailleurs doivent avoir confiance dans le fait que leurs renseignements personnels conduiront à une prise de décision et à une mise en œuvre permettant de réaliser l'équité en matière d'emploi; et
- les travailleurs doivent être convaincus que les renseignements de nature délicate qu'ils divulguent ne seront pas utilisés à des fins autres que l'équité en matière d'emploi, ou qu'ils ne seront pas consultés ou divulgués de manière inappropriée et utilisés contre eux.

Nous ajouterons que le fait de centrer l'objectif – l'égalité réelle au travail – au cœur du processus et de veiller à ce que le pilier des consultations véritables soit renforcé, comme nous le verrons au chapitre 5, est essentiel pour susciter la confiance nécessaire à l'équilibre des droits.

Nous devons nous rappeler le « pourquoi » de la collecte de données sur l'équité en matière d'emploi. Nous préconisons une approche de la collecte des données – y compris des données désagrégées – axée sur les droits de la personne et les objectifs, et visant à instaurer la confiance, dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en vue de parvenir à une égalité réelle.

Dans cette optique, nous formulons la recommandation suivante, conformément à notre mandat de soutien aux groupes visés par l'équité, qui vise à améliorer la responsabilisation et les rapports publics :

Recommandation 2.11 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que l'objectif de la collecte de données est de soutenir la réalisation et le maintien de l'équité en matière d'emploi en milieu de travail, en instaurant la confiance à l'égard de la mise en œuvre, des consultations véritables et de la surveillance réglementaire.

Recommandation 2.12 : La *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la LPRPDE devraient être révisées et, le cas échéant, modifiées afin de préciser expressément que les cadres de collecte des données doivent être interprétés de manière à soutenir l'objectif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en matière de droits de la personne, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre, les consultations véritables et la surveillance réglementaire.

En gardant cet objectif à l'esprit, il est également possible d'aborder la question des données pour l'équité dans les trois piliers du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* : la mise en œuvre par l'élimination des obstacles, les consultations véritables et la surveillance réglementaire.

Les données pour l'équité dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi et l'élimination des obstacles

Cette section porte sur deux dimensions des données pour l'équité qui sont mises en œuvre et qui sont essentielles à l'équité en matière d'emploi : le dilemme que pose l'auto-identification, et les mesures nécessaires à la collecte de données pour éclairer notre compréhension des lacunes en matière de données. La question plus vaste des données recueillies pour cerner le vaste éventail d'obstacles en milieu de travail est abordée au chapitre 3.

Le dilemme de l'auto-identification

L'auto-identification est le seul fondement autorisé selon lequel un employeur peut identifier des employés comme membres d'un ou de plusieurs groupes d'équité en matière d'emploi aux fins de la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, conformément au paragraphe 9(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le paragraphe 9(3) établit des règles strictes qui régissent la confidentialité des renseignements et leur utilisation désignée, conformément aux lois en matière de protection des renseignements personnels. Même le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* de 1986 comprenait l'auto-identification dans la définition des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Bien que la définition comprenne les personnes qui ont fait l'objet de mesures d'adaptation dans leur emploi ou leur lieu de travail actuel, le paragraphe 18(4) sur l'auto-identification prévoit que seules les personnes qui s'identifient auprès de leur employeur, ou qui acceptent de l'être par lui, comme membres d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi peuvent être prises en compte aux fins d'établissement de rapports.

Pour que des données solides sur l'équité en matière d'emploi soient disponibles, il est essentiel que les travailleurs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi aient confiance que leur participation, par l'auto-identification et les diverses méthodes participatives mentionnées dans le présent rapport, constitue une part importante du processus. Certains groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont été témoin de l'utilisation de la collecte de données et de l'auto-identification contre eux, c'est-à-dire qu'elles donnent lieu à des désavantages et à des stéréotypes plutôt qu'à une égalité

proactive. Il a été troublant de constater que, des décennies après l'entrée en vigueur de la loi concernant l'équité en matière d'emploi, les travailleurs qui peuvent « passer » notamment pour des blancs, ou des cisgenres, ou qui peuvent garder leurs handicaps cachés, estiment qu'il est parfois mieux pour eux de le faire.

Il y a des problèmes associés à l'auto-identification, mais il ne faut pas les exagérer. Certains employeurs sous réglementation fédérale font état de taux élevés d'auto-identification. Par exemple, la Banque du Canada rapporte que 88 % des employés participent au programme d'auto-identification¹³⁴. La CBC/Radio-Canada rapporte un taux d'auto-identification d'environ 90 % et s'efforce d'améliorer la participation¹³⁵.

Il est également important de garder à l'esprit que les problèmes relatifs à l'auto-identification ne touchent pas nécessairement tous les groupes d'équité de la même manière.

Les défis distincts que pose l'auto-identification pour les Premières Nations, les Métis et les Inuits et qui découlent de l'importance que l'on accorde aux relations entre nations ou entre gouvernements sont traités séparément et en détail au chapitre 3.

La Communauté fédérale des minorités visibles de la fonction publique fédérale a indiqué que ses membres ont tendance à s'auto-identifier¹³⁶. En revanche, la Commission de la fonction publique du Canada a indiqué en 2014 que seulement le quart des personnes handicapées se sont identifiées au cours des deux premières années de leur entrée en service au sein de la fonction publique; la plupart s'auto-identifient au cours de leur carrière dans la fonction publique fédérale¹³⁷. Notre groupe de travail reconnaît que l'auto-identification peut constituer un défi particulier pour les personnes ayant une déficience psychosociale ou intellectuelle.

Certains ont fait part à notre groupe de travail de leurs préoccupations plus particulièrement au sujet des risques liés à la déclaration de l'identité sexuelle ou de l'expression sociale.

[Traduction] En ce qui concerne l'initiative Espace positif, la Loi devrait tenir compte des risques auxquels les employés de la communauté LGBTQ2+ sont actuellement confrontés lorsqu'ils s'auto-identifient (p. ex. le risque que leur gestionnaire soit homophobe). La Loi devrait également s'attaquer aux diverses stigmatisations sociales entourant différents groupes (p. ex. les personnes d'apparence féminine peuvent facilement ne pas être perçues comme des leaders; les personnes dont l'appartenance à la communauté LGBTQ2+ est plus visible – en raison de leur façon de s'habiller, de s'exprimer, de se présenter, etc. – peuvent être victimes de discrimination et « exclues » consciemment ou inconsciemment).

Sous-groupe, réponses recueillies lors de la consultation ministérielle de la Commission de la fonction publique, le 1er septembre 2022

Le groupe de travail a appris que l'accès à des ensembles de données recueillies pour d'autres raisons pourrait entraîner des conséquences non voulues graves pour les membres des communautés 2ELGBTQI+. Il se peut que des personnes ne s'auto-identifient pas précisément parce qu'elles ne veulent pas être *[Traduction]* « découvertes ». Des chercheurs ont en effet indiqué que plus de la moitié (53 %) des travailleurs 2ELGBTQI+ pourraient cacher leur identité. Ils précisent

cependant que les milieux de travail inclusifs peuvent aider; en effet, les politiques de soutien sont associées à une volonté accrue de « sortir du placard » dans un contexte professionnel. Les politiques de soutien en milieu de travail peuvent favoriser l'inclusion de tous les travailleurs¹³⁸.

Il faut s'attendre à ce que l'inclusion recommandée des communautés 2ELGBTQI+, en tant que groupes visés par l'équité en matière d'emploi, soulève d'autres questions concernant l'auto-identification. Des chercheurs du Diversity Institute de l'Université métropolitaine de Toronto ont souligné que certains membres des groupes visés par l'équité pourraient s'opposer à l'auto-identification, si cela les obligeait à communiquer des renseignements privés sur leur vie sexuelle et qu'ils considéraient cela comme [*Traduction*] « inapproprié ou manifestement injuste¹³⁹ ».

Les défis reconnus qu'il faut relever pour gagner la confiance semblent intégrés à la réglementation, en particulier en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi dans les Forces armées canadiennes. Le paragraphe 16(1) prévoit que, dans l'exercice de leurs pouvoirs de surveillance, les organismes, y compris la Commission canadienne des droits de la personne, devraient tenir compte « [du] fait que des membres des Forces canadiennes qui pourraient faire partie [d'un ou de plusieurs groupes visés par l'équité en matière d'emploi] des Autochtones, des personnes handicapées ou des personnes faisant partie de minorités visibles ou de plusieurs de ces groupes peuvent choisir de ne pas s'identifier comme membres de ces groupes ou de refuser de l'être¹⁴⁰ ». La disposition en soi peut cependant illustrer à quel point les obstacles dépendent en grande partie du milieu, et qu'il reste encore beaucoup à faire.

Projet de modernisation du processus de déclaration volontaire de la fonction publique

« En septembre 2020, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a lancé le Projet de modernisation du processus de déclaration volontaire afin d'accroître l'exactitude des données et de réduire la perception de risque associée à la déclaration volontaire. Grâce à ce projet, nous avons bon espoir de recueillir des données plus complètes sur les personnes en situation de handicap et sur d'autres groupes en quête d'équité en matière d'emploi. En effet, l'Enquête canadienne sur l'incapacité effectuée par Statistique Canada en 2017 a révélé que 15,6 % de la population apte au travail est composée de personnes en situation de handicap. Au cours de l'exercice 2017-2018, seulement 5,3 % des fonctionnaires se sont identifiés comme étant des personnes en situation de handicap et seulement 2,9 % se sont identifiés comme étant des personnes en situation de handicap lorsqu'ils ont posé leur candidature à un poste. Par conséquent, un nouveau questionnaire est en cours d'élaboration afin de nous permettre de saisir des données similaires. »

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2020-2021 : rapport annuel, à la page 9

Enfin, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié une Directive sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion qui a pris effet le 1^{er} avril 2020. Cette Directive établit des procédures obligatoires concernant l'auto-identification :

[A]u moment d'effectuer un sondage d'auto-identification de l'effectif, le haut fonctionnaire désigné par l'administrateur général assume les responsabilités suivantes :

- A.2.2.1.1 respecter les exigences prescrites par le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* en ce qui concerne l'élaboration et la réalisation des questionnaires d'auto-identification de l'effectif
- A.2.2.1.2 consulter les agents négociateurs et les autres représentants des employés tout au long du processus et au sujet des résultats,
- A.2.2.1.3 communiquer à tous les employés le but et l'importance de l'auto-identification,
- A.2.2.1.4 distribuer les formulaires d'auto-identification à tous les employés dans des formats accessibles,
- A.2.2.1.5 demander que tous les employés remplissent et retournent un formulaire, qu'ils s'auto-identifient ou non comme membres d'un ou de plusieurs groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi,
- A.2.2.1.6 élaborer et mettre en œuvre une stratégie efficace pour évaluer les résultats du questionnaire d'auto-identification de l'effectif,
- A.2.2.1.7 veiller à ce que les renseignements recueillis aux fins de l'auto-identification soient conservés en toute confidentialité et préservés de façon appropriée, conformément au *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*.

Secrétariat du Conseil du Trésor, Directive sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion, 2020.

Nous avons écouté attentivement les défis associés à l'auto-identification auxquels sont confrontés tant les travailleurs qui sont membres de groupes visés par l'équité en matière d'emploi que les employeurs concernés. Il est important de reconnaître dès le départ que, dans le contexte d'une nation qui doit prendre en compte la vérité et la réconciliation pour réparer les répercussions des lois et des politiques coloniales, l'auto-identification des Autochtones prend un sens important et nécessite un traitement spécifique et particulièrement prudent. Ces questions sont abordées au chapitre 3 selon leur spécificité et leur complexité.

En fin de compte, l'un des moyens les plus prometteurs de sortir de ce dilemme semble être un aspect que la Cour suprême du Canada a reconnu il y a des décennies : atteindre la masse critique. Lorsque les membres de groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont bien représentés dans des milieux de travail où se trouvent également des champions, des alliés et d'autres personnes soutenant activement les personnes des groupes sous-représentés, l'environnement de travail commence également à changer¹⁴¹.

Compte tenu des divers éléments à prendre en considération, notre groupe de travail estime que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait permettre de rendre obligatoire la réalisation du sondage auprès de tous les employés visés par la loi, mais que l'auto-identification devrait demeurer volontaire. En d'autres mots, le formulaire d'auto-identification devrait inclure la possibilité de répondre aux questions – en fait, à chaque question – par une réponse comme « préfère ne rien

déclarer ». À l'heure actuelle, le paragraphe 3(7) du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* permet cette pratique, mais ne l'exige pas. Les formulaires devraient indiquer clairement que l'auto-identification en soi est volontaire. Cette pratique est déjà en place dans certains milieux de travail fédéraux, y compris les Forces armées canadiennes¹⁴². Pour d'autres, cela impliquerait de modifier le formulaire d'auto-identification utilisé actuellement dans la fonction publique fédérale, à la fois pour inclure la troisième option ET préciser que l'auto-identification est volontaire¹⁴³.

Au sein de la fonction publique fédérale, les données des sondages d'auto-identification devraient être centralisées, de sorte que les employés n'aient pas besoin de remplir les sondages chaque fois qu'ils changent de ministère. En février 2023, un expert-conseil engagé par le Secrétariat du Conseil du Trésor a également recommandé provisoirement que les données d'auto-identification soient centralisées, notant que le Conseil du Trésor maintient déjà une banque de données centrale d'auto-identification pour faciliter les transferts entre les ministères. La centralisation permettrait de réduire le temps nécessaire pour rapprocher les données recueillies localement et d'éviter ainsi le comptage multiple d'employés qui auraient pu être mutés. Nous recommandons de désigner le Secrétariat du Conseil du Trésor comme destinataire central des documents et responsable de la consignation des données d'auto-identification en vue de favoriser l'harmonisation, l'efficacité et la rapidité, tout en tenant dûment compte de la préservation des mesures de protection de la vie privée.

Recommandation 2.13 : En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'auto-identification devrait demeurer volontaire.

Recommandation 2.14 : En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les employeurs devraient être tenus de demander à tous les travailleurs de répondre au sondage d'auto-identification au moment de l'embauche initiale et lors de la cessation d'emploi, ainsi qu'une fois par année.

Recommandation 2.15 : Il devrait être obligatoire de répondre au sondage d'auto-identification, mais chaque question concernant l'appartenance à un groupe ou à un sous-groupe visé par l'équité en matière d'emploi devrait offrir la possibilité de ne pas s'auto-identifier.

Recommandation 2.16 : Le sondage d'auto-identification devrait être présenté dans des formats accessibles, inclure tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et les sous-groupes désagrégés, et préciser qu'un travailleur peut s'auto-identifier comme étant membre du plus grand nombre possible de groupes visés par l'équité en matière d'emploi et de sous-groupes désagrégés.

Recommandation 2.17 : Au sein de la fonction publique fédérale, l'autodéclaration lors de la nomination devrait se limiter à l'auto-identification aux fins de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.18 : Au sein de la fonction publique fédérale, les données du sondage d'auto-identification devraient être centralisées et leur saisie être simplifiée par la désignation du Secrétariat du Conseil du Trésor comme destinataire central des documents et responsable de la consignation afin de favoriser l'échange de données pertinentes sur l'équité en matière d'emploi entre les unités.

Recommandation 2.19 : Le sondage d'auto-identification devrait être mis à la disposition des travailleurs afin qu'ils puissent le mettre à jour à tout moment de leur vie professionnelle et le soumettre à nouveau, chaque année, pour toute mise à jour.

Auto-identification et données sur les mesures d'adaptation

Le Programme du travail ne considère pas le fait de demander des mesures d'adaptation raisonnables comme une auto-identification aux fins de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Certains employeurs ont cherché à obtenir l'autorisation d'utiliser les données figurant sur les demandes de mesures d'adaptation dans les rapports qu'ils produisent pour rendre compte du nombre de personnes handicapées dans leur milieu de travail et ainsi déterminer la représentation en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Après tout, les deux concernent les cadres relatifs aux droits de la personne, et les deux exigent l'auto-identification auprès du même employeur.

Le groupe de travail a examiné cette proposition de près.

Il convient de noter dès le départ que cette demande des employeurs n'a été soulevée que dans le contexte des personnes handicapées. Une personne peut demander une mesure d'adaptation en raison d'un handicap sans correspondre réellement à la définition de « personnes handicapées » énoncée dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Au chapitre 3, nous abordons les questions liées aux définitions et proposons des recommandations de changement.

Notre réflexion a porté sur les dimensions du droit en matière de protection des renseignements personnels. Le groupe de travail a fait remarquer que l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* applicable dans le secteur public permet de recueillir des renseignements personnels pour un usage compatible avec la fin prévue par la collecte de ces renseignements. En plus des 10 principes relatifs à l'équité en matière de renseignements qui forment les règles de base du cadre de protection de la vie privée de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) dans le secteur privé, un employé raisonnable ne considérerait-il pas que l'utilisation et la communication sont appropriées dans les circonstances?

Le Commissariat à la protection de la vie privée était d'avis qu'il faut définir clairement un pouvoir juridique à l'article 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Une recommandation exigerait qu'une modification particulière énonçant les limites requises soit apportée à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'annexe 1 de la LPRPDE exige que les renseignements personnels recueillis soient limités à ceux nécessaires aux fins déterminées par l'organisation. Un nouvel usage des renseignements doit être prévu par la loi; si ce n'est pas le cas, il faut obtenir le consentement de la personne avant que les renseignements puissent être utilisés à cette fin.

Le Commissariat à la protection de la vie privée a recommandé que les institutions recueillent des renseignements personnels directement auprès des travailleurs et que le but de la collecte soit précisé au moment de celle-ci. De même, dans le cadre de nos consultations qui s'appuient sur l'expérience d'autres administrations, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec a confirmé qu'elle encourage la formation visant à accroître la sensibilisation en ce qui concerne les travailleurs qui hésitent à s'auto-identifier, mais elle estime qu'il revient exclusivement à la personne concernée de s'auto-identifier.

Nous avons également entendu un argument puissant selon lequel il faudrait répondre à cette objection en faisant preuve de plus de clarté quant aux différents objectifs de la collecte de données, y compris dans le cadre de l'échange interministériel de l'information dont le mémoire ci-dessous est issu :

[Traduction] Bien que nous comprenions qu'en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les données ne peuvent être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles sont recueillies, nous devrions peut-être modifier le fondement sur lequel repose la collecte des données en indiquant explicitement toutes les fins pour lesquelles elles pourraient être recueillies. La protection des renseignements personnels est une exigence importante en matière d'intendance des données, mais celle-ci signifie aussi recueillir les données une seule fois et les utiliser efficacement. Chaque fois que nous recueillons des données et que nous les stockons à nouveau dans un autre but, nous créons d'autres possibilités d'atteinte à la protection des données. Nous devons être conscients de ce risque et de la difficulté que pose l'harmonisation de tous ces processus.

Ressources naturelles Canada, mémoire présenté au GTELEME

Nous avons examiné cette suggestion de près. Cette dernière vient soulever des préoccupations en ce qui concerne le climat de confiance en milieu de travail. Nous nous sommes rendu compte que la divulgation n'est pas une proposition du tout ou rien, mais plutôt un continuum allant de la divulgation complète à la non-divulgation¹⁴⁴. La divulgation est liée aux fins auxquelles elle est destinée. Les données sur les demandes de mesures d'adaptation peuvent être très détaillées selon l'objectif, et les ensembles de données peuvent contenir des renseignements particulièrement gênants et sensibles. Le risque que cette information soit mise à disposition de façon plus vaste qu'il ne le faut semblait supérieur aux avantages, car les données d'auto-identification sont nécessairement assez limitées. Nous ne voulions pas créer une situation qui pourrait servir d'entrave aux travailleurs qui souhaitent présenter une demande de mesures d'adaptation lorsqu'ils en ont besoin.

Nous nous sommes également demandé si nous n'avions pas omis certains aspects évidents. Un employé qui se présenterait pour demander des mesures d'adaptation aurait déjà divulgué au moins la partie pertinente de son identité, et ce, probablement de façon plus détaillée qu'un formulaire d'auto-identification aux fins d'équité en matière d'emploi n'aurait pu légitimement l'exiger. L'étendue des contextes dans lesquels les renseignements sur l'équité en matière d'emploi pourraient être utilisés – y compris les renseignements recueillis durant sa vie professionnelle concernant des promotions, la formation en leadership et d'autres aspects de son dossier – peut soulever des préoccupations. Il est tout aussi plausible qu'il s'agisse d'une question de mauvaise communication administrative, puisque l'auto-identification se produit habituellement principalement une seule fois, c'est-à-dire au moment de l'embauche. Au cours de sa vie professionnelle chez l'employeur, il se peut que le travailleur ait acquis un handicap et demandé des mesures d'adaptation, mais qu'il n'ait pas pensé à mettre à jour les données d'auto-identification. Nous traiterons de la période d'auto-identification plus loin, dans le présent chapitre.

Lors de l'examen des différentes options, le groupe de travail s'est demandé s'il était possible de concevoir une méthode qui permettrait au travailleur de choisir si ses données sur les mesures d'adaptation pouvaient être utilisées aux fins d'auto-identification. Cependant, compte tenu des banques de données distinctes dans lesquelles les renseignements doivent être conservés, du moins en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les risques et les complications l'emportent sur les avantages. Le Commissariat à la protection de la vie privée a souligné que les dossiers concernant les mesures d'adaptation peuvent contenir des renseignements médicaux ou de santé très détaillés et

sensibles qui ne seraient pas nécessaires à des fins d'auto-identification; en fait, leur utilisation pourrait être incompatible avec la loi fédérale sur la protection des renseignements personnels.

De plus, si on laisse à chacun la possibilité de choisir, une des principales conséquences imprévues pourrait être qu'un travailleur se sente obligé de s'auto-identifier aux fins de l'équité en matière d'emploi pour recevoir les mesures d'adaptation. Étant donné que la confiance est essentielle pour que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soit efficace, cette option semblait contre-productive.

Compte tenu des préoccupations profondes exprimées par les groupes d'équité en matière d'emploi et de l'importance de conserver de solides mesures de protection des renseignements personnels, notre groupe de travail a plutôt jugé qu'il serait souhaitable d'adopter une approche « douce » dans ce contexte. Nous estimons que l'approche la plus conforme à l'esprit de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est de continuer à encourager l'auto-identification, mais de ne pas l'exiger.

Pour être très clair, cela ne permettrait en aucun cas de lier les ensembles de données distincts. Un employeur qui reçoit une demande de mesures d'adaptation devrait plutôt être autorisé à demander à l'employé de remplir *volontairement* un formulaire d'auto-identification *distinct et confidentiel* aux fins de l'équité en matière d'emploi, *après* que la demande de mesures d'adaptation a été traitée. Le formulaire d'auto-identification devrait offrir la possibilité, pour chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi, de déclarer non seulement si le travailleur est membre ou non du groupe, mais aussi s'il préfère ne pas s'auto-identifier aux fins de l'équité en matière d'emploi. Le formulaire d'auto-identification serait distinct de la demande de mesures d'adaptation et demeurerait confidentiel.

Nous sommes conscients qu'il se peut que certains travailleurs qui ne se sont pas encore auto-identifiés ressentent une pression implicite pour le faire, même si le formulaire indiquait clairement l'option de ne pas s'auto-identifier. Cependant, nous avons également entendu dire que, dans de nombreux cas, les travailleurs s'auto-identifient dans le but de demander certains types de mesures d'adaptation. En d'autres termes, il s'agit de veiller à maintenir des ensembles de données distincts. La présente recommandation permettrait donc de s'assurer que les ensembles de données demeurent distincts. Les renseignements contenus dans l'ensemble de données sur l'équité en matière d'emploi demeureraient donc distincts et strictement limités aux renseignements nécessaires aux fins de l'équité en matière d'emploi. Ces renseignements ne seraient demandés qu'une fois le processus de demande de mesures d'adaptation terminé. À la lumière de toutes ces considérations, nous pensons que la recommandation est juste et équilibrée et qu'elle appuie les objectifs que sont la collecte de données sur l'équité en matière d'emploi et l'accès aux mesures d'adaptation.

Recommandation 2.20 : Les employeurs devraient être autorisés à rappeler aux travailleurs de remplir le sondage d'auto-identification distinct, confidentiel et volontaire à la fin du processus de demande de mesures d'adaptation, à condition que l'auto-identification aux fins de l'équité en matière d'emploi demeure volontaire, que la confidentialité puisse être assurée et que les ensembles de données demeurent séparés.

Collecte et désagrégation des données

[Traduction] La Loi devrait préciser que l'employeur doit suivre les progrès réalisés [...] sur une base annuelle en ce qui a trait aux dix communautés ethnoculturelles faisant l'objet d'un suivi par Statistique Canada, et que des mesures doivent être prises en temps opportun, lorsque son plan d'équité en matière d'emploi n'est pas sur la bonne voie.

*Mémoire de la Communauté fédérale des minorités visibles présenté au
GTELEME, 28 avril 2022*

La communication de renseignements plus détaillés et nuancés est essentielle pour atteindre les objectifs d'équité en matière d'emploi. Elle permet d'assurer une mise en œuvre soutenue, solidaire et concrète de l'équité en matière d'emploi auprès de ceux qui ont le plus besoin de mesures d'équité en matière d'emploi. Elle favorise également la tenue de consultations véritables et la reddition de comptes.

Il est également important de s'assurer que les données utilisées – et les ensembles de données liés – sont suffisamment anonymisées. Cet aspect pourrait poser un défi plus particulièrement dans des lieux de travail relativement petits.

En ce qui concerne le Commissariat à la protection de la vie privée, même si cela risque de limiter le nombre d'ensembles de données qui peuvent être liés, voire empêcher certains ensembles de données de l'être, le but est d'être [Traduction] « aussi transparent que possible » au sujet des motifs qui sous-tendent la collecte de données, et de déterminer les limites¹⁴⁵.

Le Bureau de l'accessibilité de la fonction publique a indiqué qu'il n'est pas toujours possible d'analyser le handicap par sous-type, proposant plutôt que la collecte de données désagrégées demeure facultative. Une deuxième option consiste à suivre la recommandation du Commissariat à la protection de la vie privée selon laquelle, s'il y a moins de dix employés dans un groupe ou un sous-groupe donné, les rapports sur ces catégories ou sous-catégories devraient être supprimés¹⁴⁶. Nous sommes également conscients des difficultés auxquelles pourrait donner lieu la suppression des données d'un sous-groupe, si la suppression s'effectue systématiquement. Une troisième option consisterait à regrouper les sous-groupes et, dans certains cas, les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, au besoin, afin de permettre la production de rapports plus détaillés sans compromettre la protection des renseignements personnels. L'avantage de la troisième option est qu'elle réduit le risque de suppression systématique des données dans certains des plus petits groupes d'équité en matière d'emploi.

Compte tenu de l'importance de la désagrégation des données et de la préoccupation connexe relative à la protection des renseignements personnels, nous préférons veiller à ce qu'il y ait une obligation de désagrégation, tout en ayant la possibilité de choisir entre la deuxième et la troisième option. Ces options devraient être exercées dans le cadre de consultations véritables, tel qu'il en est discuté au chapitre 5.

Nous sommes également d'accord avec le Bureau de l'accessibilité de la fonction publique pour dire que les futurs règlements pris en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient fournir aux

organisations des orientations détaillées sur la façon de recueillir des données désagrégées et d'en rendre compte. Nous estimons que cela devrait comprendre des pratiques prometteuses sur la façon de créer un composé pertinent à partir des données disponibles. Les approches récentes adoptées par Statistique Canada pour s'assurer que des consultations sont menées auprès des collectivités concernées constituent des pratiques prometteuses qu'il faudrait élaborer et diffuser davantage. Il faudrait également diffuser des pratiques prometteuses concernant la façon d'éviter de produire des rapports trompeurs lorsque, par exemple, une même personne est comptée plusieurs fois dans différents groupes désagrégés ou croisés. De telles pratiques prometteuses existent, par exemple, les tableaux que l'Université McMaster a préparés pour s'acquitter de ses obligations d'équité en matière d'emploi dans le cadre du Programme de contrats fédéraux. Les tableaux présentent les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et leur composition globale dans les colonnes initiales; des colonnes clairement intitulées sont ensuite ajoutées pour fournir un portrait de l'intersectionnalité de chaque groupe au sein des groupes visés par l'équité en matière d'emploi¹⁴⁷.

Recommandation 2.21 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser explicitement que la collecte de données et la production de rapports au sujet des membres des sous-groupes sont autorisées, et devrait autoriser la prise de mesures spéciales visant à améliorer l'embauche, la promotion et le maintien en poste des membres des sous-groupes qui sont relativement moins bien représentés dans le milieu de travail de l'employeur.

Recommandation 2.22 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les directives connexes élaborées devraient fournir des orientations détaillées sur la façon de recueillir des données désagrégées et de faire rapport de manière pertinente afin de comprendre la sous-représentation et d'établir les priorités.

Recommandation 2.23 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les directives connexes élaborées devraient fournir des orientations pour éviter la production de rapports trompeurs lorsque des personnes sont comptées plusieurs fois dans différents groupes désagrégés ou croisés.

Garder les choses simples : Abandonner la notion de disponibilité au sein de la population active pour adopter celles de la disponibilité sur le marché du travail et de l'élimination complète des obstacles

[Traduction] Les Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) estiment également que le recours obstiné à la disponibilité sur le marché du travail (laquelle est fondée sur des données du recensement qui sont périmées et qui, souvent, ne sont pas assez détaillées) ne fonctionne pas. Le fait de se concentrer uniquement sur certains chiffres peut compromettre les chances de réussite. Pourrait-on plutôt se concentrer sur des fourchettes de données ou sur une autre mesure?

ETCOF, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

Notre groupe de travail a examiné de près les données disponibles dans le milieu de travail canadien contemporain de l'après-pandémie en constante évolution. Un message semble clair : nous devons simplifier les choses.

Nous avons constaté que la disponibilité sur le marché du travail ne suscitait pas beaucoup d'intérêt et avons observé un rejet plutôt fondamental de la disponibilité au sein de la population active.

Le sous-alinéa 5b)(i) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et l'alinéa 6(1)b) du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* décrivent le processus d'établissement du point de référence à l'aide duquel la représentativité doit être déterminée. Ce processus prend comme point de départ la disponibilité de chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi dans chaque groupe professionnel, soit dans « l'ensemble de la population apte au travail », soit dans « les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique où l'employeur serait fondé à choisir ses salariés ».

Ce processus offre une bonne marge de manœuvre et devrait donc, en théorie, est utile pour fixer les objectifs à court terme (1 à 3 ans) que la loi exige. Il peut aussi devenir compliqué rapidement.

Nos consultations et nos recherches confirment cependant que nous devons nous concentrer sur trois aspects clairs et simples :

- Nous devons pouvoir nous appuyer sur un ensemble de données plus fluides, y compris des données de projections;
- Nous devons nous assurer que les points de référence que nous choisissons n'intègrent pas les obstacles que nous essayons d'éliminer; et
- Nous devons nous éloigner des calculs excessivement compliqués et nous concentrer sur l'élimination des obstacles qui nuisent à la réalisation de progrès raisonnables qui se maintiendront au fil du temps, afin que l'équité en matière d'emploi soit réellement atteinte.

Obtenir les données dont nous avons besoin quand nous en avons besoin : Perspectives et limites des projections de données

Les sources de données les plus pertinentes ont été le Recensement et l'Enquête canadienne sur l'incapacité, lesquels sont réalisés tous les cinq ans. Compte tenu de l'évolution rapide du milieu de travail, les données sont considérablement obsolètes. Pour certains groupes, et en particulier les travailleurs racisés ou issus des minorités visibles, ces données mènent à une sous-estimation systémique de la disponibilité.

Lors de nos réunions avec Statistique Canada, le Programme du travail et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, les parties ont reconnu les retards accusés dans la collecte des données et leur incidence sur la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Par exemple, Statistique Canada a indiqué que les données sur les groupes visés par l'équité en matière d'emploi proviennent de l'auto-identification faite auprès des employeurs ou dans le cadre de recensements ou d'enquêtes de Statistique Canada. Il y a un retard de 12 à 18 mois dans les données fournies par les employeurs. Les rapports sont donc produits de 16 à 18 mois après la période de référence¹⁴⁸.

À la suite de l'appel à l'action lancé par le greffier du Bureau du Conseil privé en janvier 2021 en faveur de la lutte contre le racisme, de l'équité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale, le secrétaire du Conseil du Trésor du Canada a demandé au statisticien en chef de l'aider à établir des cibles réalistes et opportunes.

Nous avons consulté des sources qui pourraient aider à rendre plus facilement accessibles les données sur le milieu de travail canadien qui évolue rapidement. Il existe des possibilités prometteuses, y compris de nouveaux outils de projection. Ceux-ci devraient être mis à profit. Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi recommandé devrait être chargé de se pencher sur cette question en priorité.

Ce n'est pas une modification législative qu'il nous faut. C'est une mesure stratégique rapide et ciblée.

Statistique Canada a dit à notre groupe de travail qu'il proposait d'utiliser comme points de référence les résultats des projections démographiques détaillées propres à une année donnée, plutôt que de se fier aux dernières données de recensement ou d'enquête disponibles¹⁴⁹.

Le modèle Demosim élabore des projections de la population canadienne en fonction de diverses caractéristiques. Il est utilisé depuis le Recensement de 2001, pour les femmes, et a été lancé en 2004 à Patrimoine canadien afin de fournir des projections sur les groupes de minorités visibles. Les populations autochtones ont été ajoutées dans la version de 2006, et les personnes handicapées, dans celle de 2016. Notre groupe de travail a été informé que des scénarios et des projections fondés sur la diversité des genres sont en cours d'élaboration. Dans son évaluation des données du recensement précédent, les projections du modèle Demosim ont prédit avec précision la démographie de la population à court terme. Le modèle Demosim tient compte des écarts de comportement entre les sous-groupes de population, y compris les écarts relatifs à la migration, et est en mesure d'offrir des renseignements géographiques détaillés pour les provinces et les territoires, les grands centres urbains et les régions situées à l'extérieur de ceux-ci, ainsi que les régions filtrées à titre d'ensembles personnalisés. Le ministère des Finances utilise les prévisions démographiques du modèle pour effectuer les paiements de transfert (*péréquation*).

Les membres du groupe de travail ont été impressionnés par le fait qu'ils pouvaient obtenir des projections sur la diversité de la population en fonction de certaines des catégories actuelles et recommandées dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Statistique Canada a indiqué qu'il peut fournir des points de référence en matière de DMT pour les femmes, les minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées. L'important est qu'ils pourraient être produits chaque année.

Nous savions également que le modèle comporte certaines limites. Statistique Canada a été clair à ce sujet : **Demosim n'est pas un modèle de projection économique. Il se concentre sur les facteurs sociodémographiques.** Il ne peut donc pas faire de projections de revenus futurs. **On ne peut pas se fier à ses calculs de la DMT et de la DPA, car la profession est un élément qui ne peut pas être modélisé dans Demosim. Trop de facteurs macroéconomiques font en sorte qu'il est difficile de faire de telles projections.**

Statistique Canada a également précisé que les résultats de Demosim sont fondés sur des simulations et qu'ils fournissent des projections plutôt que des valeurs observées. Pourtant, le but même de l'équité

en matière d'emploi est d'être un processus dynamique : les données guident l'établissement des objectifs et permettent d'évaluer dans quelle mesure ces objectifs sont atteints.

Demosim peut fournir des projections provisoires ou à court terme et faciliter la mise à l'essai à long terme des hypothèses. Cet outil peut être adapté de façon continue afin d'y intégrer les renseignements démographiques les plus récents, y compris ceux tirés d'enquêtes autres que le recensement. À cet égard, Statistique Canada a confirmé que les résultats devraient ressembler davantage aux estimations futures du recensement qu'aux points de référence actuels utilisés pour la DMT.

Dans notre recommandation, nous demandons donc au Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi d'évaluer les nouvelles capacités de projection afin de voir comment cet outil peut aider à corriger le retard en ce qui concerne la DMT, tout en tenant compte de ses limites et de ses possibilités.

Recommandation 2.24 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat de déterminer la meilleure façon possible de tirer parti des capacités de projection existantes et nouvelles afin de rattraper le retard accusé dans le calcul de la DMT.

Pousser la réflexion plus loin : des points de référence qui tiennent compte de la discrimination

Nous nous sommes cependant sentis tenus de pousser la réflexion plus loin. Le problème ne consiste pas uniquement à obtenir les données plus rapidement, bien que cela serait utile. Le problème concerne aussi l'exactitude et les hypothèses intégrées.

L'Association canadienne des avocats d'employeurs a indiqué qu'il fallait être prudents, car [*Traduction*] « les statistiques peuvent être interprétées de nombreuses façons et qu'un tel exercice ne favorise pas nécessairement l'équité pour les membres des groupes visés par la loi¹⁵⁰ ». Nous sommes d'accord sur ce point.

Les mesures statistiques sur lesquelles nous nous appuyons actuellement pour calculer la disponibilité peuvent elles-mêmes intégrer la discrimination systémique. Notre discussion au chapitre 1 sur les travailleurs découragés est un excellent exemple de ce problème. Si nos mesures de la disponibilité sur le marché du travail codent les titulaires d'un doctorat qui doivent travailler comme chauffeurs de taxi pour gagner leur vie, comme étant des chauffeurs de taxi, nous renforçons un cercle vicieux. Ces mesures ne contribuent pas à exclure la discrimination systémique; au contraire, elles pourraient l'intégrer.

Abandonner graduellement la disponibilité au sein de la population active dans la fonction publique fédérale

La disponibilité au sein de la population active dans la fonction publique fédérale a dépassé sa durée de vie utile.

Instaurée par la fonction publique fédérale pour tenir compte des exigences particulières prévues par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour déterminer la disponibilité, la disponibilité au sein de la population active est devenue un excellent exemple de la façon dont un outil de mesure peut intégrer les pratiques d'exclusion que l'équité en matière d'emploi cherche à éliminer. Nous avons entendu à maintes reprises que la fonction publique fédérale canadienne, de tous les employeurs au Canada,

aurait dû atteindre une maturité suffisante pour pouvoir utiliser la même mesure que celle utilisée par la plupart des employeurs sous réglementation fédérale au Canada.

Vous trouverez ci-dessous la description vulgarisée du Conseil du Trésor concernant la façon dont la disponibilité au sein de la population active est calculée :

Calcul de la disponibilité au sein de la population active (DPA) dans la fonction publique du Canada

Les **estimations de la DPA** servent de points de référence pour évaluer la représentativité des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi au sein de l'administration publique centrale (organisations énumérées aux annexes I et IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*), conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. La dynamique de l'embauche est tributaire de la disponibilité des membres des groupes désignés à occuper un emploi dans la fonction publique. La DPA varie géographiquement (à l'échelle nationale ou par province/territoire), ou en fonction des qualifications spécifiques requises pour les postes que les organisations ont à pourvoir. On tient notamment compte des quatre filtres ci-dessous.

1. **citoyenneté** : ce filtre est appliqué parce que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique accorde la préférence aux citoyens canadiens [alinéa 39(1)c)]; cette préférence a été étendue aux résidents permanents à compter du 29 juin 2021.
2. **classification** : ce filtre permet de ne tenir compte que des professions que le gouvernement estime pertinentes pour la fonction publique.
3. **études** : ce filtre est utilisé dans certaines classifications pour tenir compte uniquement des personnes qui détiennent un diplôme d'études dans la catégorie d'emplois scientifiques et professionnels [compte tenu des normes de qualification de la fonction publique pour les emplois (exigences en matière d'études)].
4. **lieu géographique** : ce filtre tient compte du fait que la plupart des organisations mèneront leurs activités de recrutement à l'échelle locale plutôt que dans des régions géographiques plus vastes.

Les estimations de la DPA reposent sur les données de la DMT obtenues dans le cadre du Recensement de 2016 et de l'Enquête canadienne sur l'incapacité, réalisée tous les cinq ans. La DPA de 2022 comprend les citoyens canadiens et les résidents permanents qui sont sur le marché du travail depuis au moins 15 ans, en fonction de leur capacité présumée à occuper des emplois comparables à ceux de la fonction publique

Secrétariat du Conseil du Trésor, Rapport annuel : L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2020-2021, aux pages 30 et 31.

Parmi beaucoup d'autres, l'Alliance de la Fonction publique du Canada était d'avis que la DPA ne reflétait pas la population du Canada et qu'elle était désuète. À maintes reprises, notre groupe de travail a entendu des employeurs, des travailleurs, des groupes d'équité et des experts dire que la DPA ne reflète pas la population du Canada. Nous avons entendu dire qu'elle est désuète. On nous a également dit que ce sont les politiques et les pratiques en matière d'embauche, de promotion et de maintien en poste qui posent problème, et non le bassin disponible¹⁵¹.

Les problèmes les plus importants liés à la DPA sont particulièrement observable dans la catégorie des travailleurs racisés ou appartenant à une minorité visible.

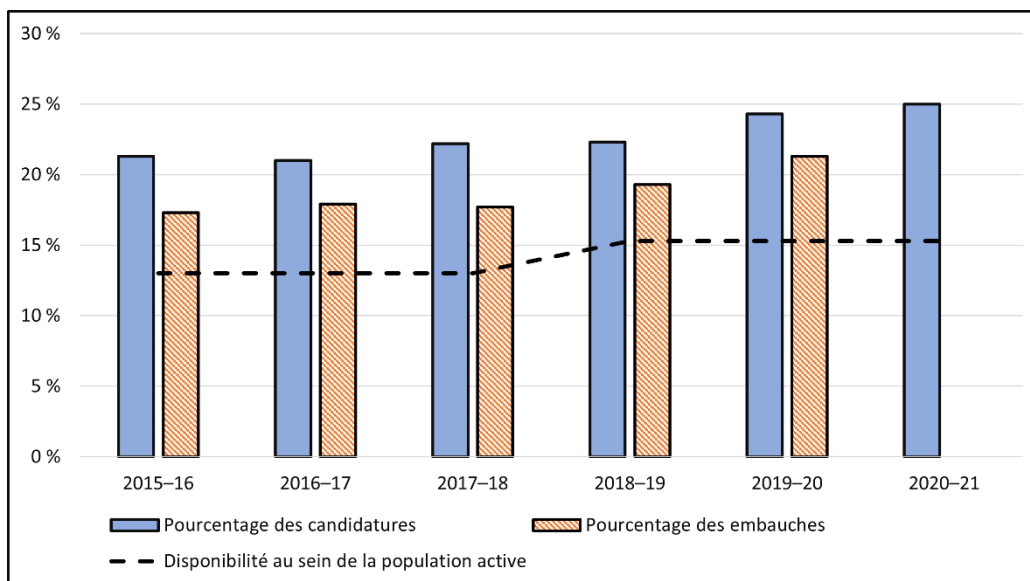
[Traduction] Pour calculer la disponibilité au sein de la population active (DPA), le SCT utilise l'obstacle systémique le plus important et discrimine ainsi toutes les minorités visibles. Selon le rapport du SCT de 2020-2021, la représentation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale est de 18,9 %, ce qui semble un taux favorable par rapport au taux de DPA des minorités visibles qui est de 15,3 %. Il convient cependant de noter que ce taux est encore inférieur à celui des minorités visibles qui était de 19,6 % en 2011, leur disponibilité sur le marché du travail (DMT) actuelle étant de 21,3 % et leur population de 22,3 %, selon le Recensement de 2016. Par conséquent, dans les faits, la représentation des minorités visibles est inférieure de 2,4 points à leur DMT (même si cette donnée est vieille de six ans) et inférieure de 3,4 points à leur représentation dans la population canadienne en 2016. En ce qui concerne la classification du groupe EX, la représentation des minorités visibles est de 12,4 %, soit 1,8 point de plus que leur DPA, mais 9,9 points de moins que leur représentation dans la population du Canada. Dans les faits, maintenir le point de référence pour le groupe EX à un niveau aussi bas institutionnalise l'hypothèse selon laquelle les membres des minorités visibles sont moins qualifiés pour occuper des postes de cadres supérieurs au sein de la fonction publique [...] Il convient également de noter que le point de référence erroné utilisé par le SCT est basé sur le Recensement de 2016 et qu'il a été utilisé comme point de référence même en 2022, alors qu'il était vieux de six ans. [...] au lieu d'être un chef de file, la fonction publique fédérale est en queue de peloton et prend du retard par rapport au secteur privé [fédéral].

Présentation de la Communauté fédérale des minorités visibles au GTELEME, 28 avril 2022

Dès l'année 2000, le rapport du groupe de travail sur la participation des minorités visibles, *Faire place au changement dans la fonction publique fédérale*, recommandait que la DPA soit abandonnée. La Communauté fédérale des minorités visibles a formulé la même recommandation.

À vrai dire, il a été difficile d'examiner un graphique comme celui présenté par la Commission de la fonction publique. En effet, ce graphique montrait clairement que le nombre de candidatures de membres des minorités visibles dépassait de beaucoup les taux de DPA, de 10 % souvent, et que le taux d'embauche avait également tendance à être supérieur à celui de la DPA, qui était de 4 % à 6 %, alors que nous savions à quel point ce graphique sous-estimait les populations racisées au Canada.

Figure 2.1 : Candidatures de membres des minorités visibles aux processus annoncés et embauches par rapport à la disponibilité au sein de la population active¹⁵²



On comprend également que, depuis que la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifiée le 29 juin 2021 et que la citoyenneté n'est plus une exigence d'emploi, c'est le groupe des minorités visibles qui affichera probablement l'écart le plus grand en ce qui concerne les taux de DPA. Les taux de disponibilité tiendront compte des résidents permanents. Il s'agissait toutefois de l'une des justifications les plus importantes pour entreprendre tout le travail d'établissement d'un point de référence distinct pour la fonction publique fédérale. **Cette justification a disparu.**

Les écarts restants – si l'on exclut de la DMT plus particulièrement les travailleurs migrants temporaires et les étudiants étrangers – ne justifieraient peut-être pas le temps et les efforts nécessaires pour produire une norme distincte pour le gouvernement. Bien que les règles soient différentes, nous devons garder à l'esprit que les employeurs du secteur privé ne peuvent pas simplement embaucher des travailleurs sans tenir compte du statut d'immigration. Quoiqu'il en soit, si la DMT et la DPA sont essentiellement similaires en ce qui concerne la suppression de la restriction liée à la résidence permanente au sein du gouvernement fédéral, il est tout à fait raisonnable de prévoir que ce dernier pourra se fonder sur la DMT comme élément caractérisant de la main-d'œuvre à partir de laquelle il serait fondé à choisir des employés. Cette approche serait plus fluide et enverrait le bon signal à l'ensemble des employeurs.

Certains intervenants ont poussé la réflexion plus loin en soulevant l'écart important qui existe entre la DPA et les renseignements sur la population. La sous-ministre sortante de l'Accessibilité au sein de la fonction publique et championne des employés fédéraux handicapés, Yazmine Laroche, a fait part des conclusions des consultations. L'écart important entre la DPA, qui se situe à 9 % pour les travailleurs handicapés, et la disponibilité réelle fondée sur la population, qui se trouve à 22 % selon l'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017, a été cité comme un exemple frappant du défi que pose la représentation¹⁵³.

Il est important de noter que 64 % des employés sondés dans le cadre de la version provisoire de la Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique ont indiqué que, pour l'établissement des cibles d'emploi pour les personnes handicapées, il est très important de remplacer le concept de

disponibilité au sein de la population active par un concept qui tient compte de l'aptitude au travail telle qu'elle est définie dans l'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017¹⁵⁴. Nous reconnaissons que l'aptitude au travail changera lorsqu'il y aura moins d'obstacles. Nous tenons également compte de l'importance d'appuyer l'inclusion équitable des personnes handicapées en milieu de travail grâce à des mesures de soutien du revenu de base à l'échelle sociétale, comme il en est question au chapitre 4.

Compte tenu du potentiel croissant du travail à distance, certains ont indiqué que le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en ne s'appuyant pas sur un point de référence qui intègre un filtre géographique qui suppose que l'embauche sera nécessairement locale.

Le principal argument en défaveur de l'abandon de la DPA dans la fonction publique fédérale était la possibilité que les ministères et les organismes se découragent s'ils estiment que les cibles sont irréalistes. Lorsque nous avons examiné de près les données et les écarts importants dans les taux d'atteinte réels entre certains ministères et organismes gouvernementaux, nous avons appris que les principaux écarts s'expliquent par le fait que certains ministères et organismes agissaient de façon **intentionnelle** pour éliminer les obstacles et favoriser l'inclusion équitable. Le fait d'augmenter considérablement les ressources pour obtenir une DPA plus précise ne résoudra pas cet écart important. La DPA a été une source de découragement pour un trop grand nombre des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Nous étions persuadés que notre gouvernement fédéral pouvait faire mieux en assumant sa double responsabilité, c'est-à-dire celle d'employeur fédéral symboliquement important et celle d'organe de réglementation.

La production de la DPA est maintenant considérée comme une distraction, car elle requiert du temps et des efforts qui devraient être consacrés au travail fondamental lié à l'élimination des obstacles. Le gouvernement devrait servir de lieu d'expérimentation et de créativité, où s'opère un changement durable. Il devrait être à l'avant-garde, pas à l'arrière-garde.

Selon un employé de la fonction publique, utiliser la DPA en 2023, c'est comme suivre les médias sociaux avec un téléphone pliable. Nous devons faire mieux.

Au cours de ses consultations avec le groupe de travail au printemps 2022, le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH) du SCT a informé le groupe de travail qu'il commanderait sa propre étude sur la DPA. Le président du Conseil du Trésor est membre du Cabinet et le Conseil du Trésor est un employeur du gouvernement. Le Conseil du Trésor a exercé sa capacité d'obtenir des recommandations de modifications législatives au moyen d'un processus distinct, pendant que le groupe de travail menait ses travaux. Les services d'un expert-conseil ont été retenus à l'automne 2022, et un rapport provisoire a été remis à la présidente du groupe de travail en février 2023. L'expert-conseil a provisoirement recommandé que la DPA soit conservée.

Cette recommandation renvoyait à un critère prévu actuellement par le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*, c'est-à-dire l'effectif à partir duquel la fonction publique centrale « serait fondé[e] à choisir » des employés. La norme législative elle-même – le fait d'être fondé à choisir – ne semble pas être celle qui a été appliquée dans le rapport de consultation. Au lieu de cela, une norme différente et plus élevée – celle fondée sur l'« exactitude » – l'a remplacée.

Bien que, dans son rapport, l'expert-conseil note que les points de référence ont jusqu'à sept ans de retard, il ne semble pas soulever le problème important que posent le temps et la complexité associés à la préparation d'une DPA distincte. Le groupe de travail a appris que certains ministères calculaient

leur propre DPA à l'aide des méthodologies du Conseil du Trésor, lorsqu'ils avaient de la difficulté à utiliser la DPA parce qu'elle limitait leur capacité de mesurer la représentation lors de changement de priorités du gouvernement et lorsque le recrutement exigeait l'utilisation de codes différents de la Classification nationale des professions (CNP). De plus, le processus n'est guère transparent; les composantes du calcul ne sont pas publiées ou même bien connues, et les interprétations peuvent varier¹⁵⁵.

En mettant trop l'accent sur l'élaboration de points de référence distincts pour la DPA, lesquels seraient élaborés possiblement chaque année à l'aide du modèle Demosim malgré les défis réels susmentionnés concernant la faisabilité, on risque simplement d'accorder trop d'attention aux chiffres liés à la représentation, au détriment de l'atteinte réelle de l'équité en matière d'emploi. Cela doit cesser.

Plutôt que de s'appuyer sur le modèle Démosim tout en continuant d'utiliser la DPA, notre groupe de travail a recommandé que l'on confie au Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi le mandat de déterminer la meilleure façon de tirer parti des capacités de projection existantes et nouvelles, afin de corriger le retard accusé dans le calcul de la DPA seulement. Nous recommandons également que la DPA soit complètement mise de côté.

Recommandation 2.25 : La fonction publique fédérale devrait cesser de produire des rapports sur la disponibilité au sein de la population active et de se fonder sur la disponibilité au sein de la population active pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Vers une approche fluide de la représentation et de l'établissement d'objectifs

[Traduction] Il faut utiliser la représentation par population plutôt que cette formule alambiquée qui reproduit les modèles de discrimination systémique.

Ressources naturelles Canada, mémoire présenté au GTELEME

Alors, de quoi avons-nous besoin pour être en mesure de représenter notre société comme elle le serait en l'absence de discrimination systémique? Comment pouvons-nous y arriver?

Voici ce qui nous a été indiqué clairement : le gouvernement fédéral devrait aspirer à être le visage du Canada.

La disponibilité sur le marché du travail est un bon début pour les milieux de travail sous réglementation fédérale. Nous devrions cependant aspirer à des milieux de travail qui sont le reflet de nos populations. **Le meilleur moyen d'y parvenir est d'avoir comme objectif l'élimination des obstacles.** Pour ce faire, notre gouvernement devra mettre en œuvre des initiatives proactives pour éliminer les obstacles qui s'entrecroisent dans le milieu de travail et qui sont évoqués au chapitre 4. L'élimination des obstacles ne peut et ne doit pas être soutenue par la seule action de l'employeur. Il s'agit d'un processus continu et interactif qui doit être mis en œuvre dans l'ensemble de la société. L'élimination des obstacles devrait être intégrée aux engagements du gouvernement canadien à l'égard

des objectifs de développement durable des Nations Unies, y compris ceux liés à l'égalité des sexes et au travail convenable, et être traitée dans son ensemble.

De plus, nous ne pouvons pas nous empêcher de noter que le fait de calculer la « disponibilité » dans un contexte de marché du travail restreint soulève en soi la question. Nous avons besoin de tout le monde et le resserrement du marché du travail nous rappelle à quel point il est important de trouver des façons d'attirer les gens et pas seulement de les muter.

En raison des restrictions actuelles découlant des litiges concernant l'équité en matière d'emploi, nous avons peut-être aussi perdu de vue le fait que, dans les deux causes fédérales de premier plan sur l'équité en matière d'emploi, la Cour suprême du Canada et le Tribunal canadien des droits de la personne ont établi des cibles qui étaient **au-dessus** de la disponibilité. La raison en était claire : la sous-représentation était le reflet de la discrimination subie par les groupes visés par l'équité en matière d'emploi historiquement. Attendre une génération ou deux jusqu'à ce que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi deviennent [Traduction] « disponibles » ferait persister la discrimination du passé¹⁵⁶. L'équité en matière d'emploi visait à corriger la sous-représentation d'une manière inébranlable et durable.

Au sein de la fonction publique fédérale, la Commission canadienne des droits de la personne avise déjà les employeurs de la fonction publique qu'il est de bonne pratique de dépasser les taux à atteindre concernant l'équité en matière d'emploi du point de vue de la disponibilité au sein de la population active, sachant que les points de référence sont fondés sur des données des années précédentes.

Le groupe de travail s'est penché plus particulièrement sur le moment auquel les employeurs des secteurs public et privé se sont reportés aux chiffres de base sur la main-d'œuvre du Recensement ou de l'Enquête canadienne sur l'incapacité et, au lieu de compliquer l'analyse, il s'est concentré sur la façon dont ces employeurs pourraient éliminer les obstacles et transformer leurs milieux de travail. D'autres membres des groupes ou sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi, en particulier le Secrétariat du recours collectif des Noirs, ont également demandé que les chiffres sur la représentation soient établis en fonction de la population générale.

Il était plus logique d'orienter les efforts de manière à éliminer les obstacles que d'appliquer des analyses de plus en plus complexes des données sur la disponibilité. Ce sujet est traité en détail au chapitre 4.

Pour le secteur privé sous réglementation fédérale et les employeurs visés par le Programme de contrats fédéraux, ainsi que la fonction publique fédérale, cela signifie promouvoir une approche plus fluide de la représentation.

Une approche plus fluide aidera à répondre à certaines des préoccupations soulevées par des employeurs du secteur privé qui ont déclaré que les codes de la CNP ne correspondent même pas à leurs industries¹⁵⁷.

Dans l'ensemble, cela signifie que, bien qu'elle soit importante, la disponibilité sur le marché du travail ne devrait pas devenir un critère obligatoire qui force les lieux de travail à utiliser des données obsolètes et à mener des exercices stériles qui en disent peu sur ce qu'il faut faire réellement pour réaliser et soutenir l'égalité réelle.

Nous utilisons la disponibilité sur le marché du travail comme point de référence, bien sûr, parce que les objectifs doivent être réalistes et non arbitraires. Nous voulons également favoriser la réalisation de progrès raisonnables au fil du temps pour atteindre et soutenir l'équité en matière d'emploi.

En fin de compte, la disponibilité sur le marché du travail devrait être considérée comme une assise, assortie d'un vaste objectif sociétal qui consiste à atteindre des taux de représentation qui sont fondés sur la population et qui montrent qu'il est possible d'atteindre et de soutenir une égalité réelle dans un milieu de travail exempt d'obstacles pour tous. Parce que nous sommes en 2023.

Nos milieux de travail devraient ressembler de plus en plus au Canada. Les points de référence nous aident à y arriver. Ils ne devraient pas être des entraves. Ils ne devraient pas nuire au véritable travail d'équité.

Dans nos sociétés mondialisées et intégrées, les milieux de travail sont en mesure de recruter à grande échelle et les travailleurs sont de plus en plus mobiles. La technologie et l'expérience de travail à domicile que nous avons acquise pendant la pandémie ont rendu ces aspects plus évidents pour de nombreux employeurs. Dans les domaines touchés par des pénuries de main-d'œuvre, le recrutement s'effectue de plus en plus à l'échelle internationale. Comme société, nous sommes rendus à un stade où nous avons démontré que nous pouvions faire preuve de créativité et expérimenter pour régler des problèmes liés à la vie professionnelle et à la vie personnelle. La créativité et l'expérimentation devraient être utilisées sciemment pour favoriser une plus grande accessibilité et attirer plus de personnes sur le marché du travail. Nous devrions éviter de créer des fausses limites à la capacité des employeurs de rechercher des talents dans la population apte au travail, et ce, tout en favorisant une inclusion équitable. Nous disons cela avec prudence, car nous sommes conscients de l'immense défi que pose la représentation dans un pays aussi vaste que le Canada, qui comprend des collectivités éloignées et rurales ainsi que de grandes régions métropolitaines¹⁵⁸.

Tant que la représentation sera inférieure aux taux de population du Recensement, les employeurs devraient avoir le droit de continuer de remédier à la sous-représentation.

Nous recommandons que le point de référence de la « population apte au travail » soit celui par défaut. Les demandes de dérogation doivent être adressées au commissaire à l'équité en matière d'emploi et évaluées au cas par cas pendant une période limitée.

Nous avons également entendu la frustration des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dont la disponibilité sur le marché du travail est constamment faible et dont les taux d'atteinte de l'équité en matière d'emploi sont rarement reçus.

À cet égard, plus particulièrement, nous devrions cesser de recourir à un calcul étroit et placer résolument nos efforts sur la promotion de l'inclusion.

Recommandation 2.26 : La « population apte au travail » aux termes du sous-alinéa 5b)(i) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être le point de référence par défaut énoncé dans le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.27 : Les demandes de dérogation au point de référence par défaut devraient être adressées au commissaire à l'équité en matière d'emploi au cas par cas pendant une période déterminée.

Recommandation 2.28 : Tant que la représentation est inférieure aux taux de population du Recensement qui correspondent au contexte géographique, les employeurs devraient être autorisés à remédier à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, dans le but d'atteindre une masse critique.

Les données pour l'équité pour mener de véritables consultations

Au chapitre 5, nous abordons l'importance des données pour l'équité pour mener de véritables consultations. Nous présentons des recommandations précises qui visent à renforcer et à structurer le pilier des consultations véritables. Nous résumons l'importance de ces consultations en deux points :

- premièrement, les consultations véritables nécessitent un accès pertinent aux données sur l'équité en matière d'emploi en milieu de travail;
- deuxièmement, les consultations véritables constituent une source cruciale de données utiles sur l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

La relation entre ces deux points est dynamique. Elle doit être appuyée et soutenue.

Les données pour l'équité aux fins de reddition de compte : surveillance réglementaire et transparence à l'égard du public

Garder les choses simples : réduire l'obligation de production de rapports

Il nous a également été recommandé, à juste titre, de simplifier la production de rapports¹⁵⁹. Au chapitre 3, nous recommandons l'ajout de deux groupes d'équité en matière d'emploi. Nous favorisons et encourageons la désagrégation des données en raison des défis à prendre en considération pour certains sous-groupes. Évidemment, plus le sous-groupe est petit, plus le risque de suppression de données est élevé. Nous devons faire en sorte que l'évaluation et le calcul des taux de représentation et des taux d'atteinte sont fluides. Nous traitons de cette suggestion au chapitre 4 en recommandant plus particulièrement de réduire la fréquence des rapports produits par tous les employeurs. Nous proposons également des recommandations sur la simplification des rapports au chapitre 6.

Transparence à l'égard du public : démocratisation de l'accès aux données

[Traduction] La logique de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est que l'efficacité de la Loi dépend de l'examen minutieux des résultats des employeurs par le public et les autorités gouvernementales en matière de conformité.

Carol Agócs, « *Think Piece on Three Issues* », article non publié destiné au GTELEME, 30 août 2022

L'une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas avancé en matière d'équité en matière d'emploi est que le public a été obligé de s'appuyer sur des éléments symboliques comme mesure indirecte en

matière d'équité, plutôt que sur des données. L'équité en milieu de travail dans un univers d'équité, de diversité et d'inclusion (EDI) était habituellement mesurée à l'aide d'énoncés et de stratégies de communication qui ont fini par symboliser la diversité¹⁶⁰. Mais est-ce que cela fonctionne? Par exemple, disposons-nous des renseignements nécessaires pour veiller à ce que les milieux de travail favorisent la nomination de membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi à des postes de direction? Que faisons-nous pour savoir si ces milieux de travail sont sujets au phénomène de la « porte tournante »? Que faisons-nous pour savoir si ces milieux de travail ne croulent pas sous les plaintes de harcèlement sexuel?

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies a invité le Canada à publier des données complètes et désagrégées concernant la fonction publique, « [t]ous les contractants d'organismes publics » et les employeurs du secteur privé afin qu'il s'acquitte de ses obligations internationales en matière de droits de la personne¹⁶¹.

Les employeurs fédéraux ont eux-mêmes demandé que les enseignements tirés soient diffusés.

[Traduction] Suggérer au gouvernement de diffuser à grande échelle, auprès de l'ensemble de la communauté des intervenants, tous les enseignements tirés (y compris peut-être les pratiques exemplaires). Les employeurs pourraient ensuite, par exemple, utiliser ces renseignements pertinents pour améliorer leurs propres initiatives en matière d'équité, diversité et inclusion (EDI).

ETCOF, présentation au GTELEME, 28 avril 2022

Les données pour l'équité comprennent également la démocratisation de l'accès aux données grâce à des obligations plus grandes relativement à la divulgation, afin de permettre au grand public de savoir si l'équité en matière d'emploi est atteinte.

On nous a rappelé que les employeurs estiment que l'équité constitue un dossier d'analyse, et qu'ils veulent être en mesure de raconter leurs histoires de réussite de manière positive. Ils ne veulent pas seulement présenter leurs chiffres comme s'il s'agissait d'un exercice théorique; ils veulent un meilleur processus de collecte de données qui leur permettra de vivre des réussites qu'ils partageront comme pratiques prometteuses¹⁶². Si ce sont les assises sur lesquelles nous rebâissons l'équité en matière d'emploi, alors elles sont assez solides.

À l'heure actuelle, les rapports présentés annuellement au Parlement constituent la principale méthode de divulgation publique utilisée par les organismes de surveillance publique.

Les vérifications effectuées par la Commission canadienne des droits de la personne de l'administration publique fédérale ne sont pas rendues publiques; elles ne sont même pas communiquées au Programme du travail. Elles étaient même caviardées lorsque la présidente du groupe de travail les a examinées.

Les résultats liés à l'équité en matière d'emploi ne doivent pas être cachés. L'objectif ne devrait pas non plus consister à humilier qui que ce soit en public. Les résultats liés à l'équité en matière d'emploi devraient plutôt servir à tirer des enseignements profonds pour notre

bénéfice. Réussir à atteindre et à soutenir des effectifs représentatifs devrait devenir un signe de fierté que nous pouvons tous célébrer.

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit que les rapports soient mis à la disposition du public, y compris les rapports produits par les employeurs du secteur privé :

Rapports mis à la disposition du public

19(1) Sous réserve du paragraphe (2), le public peut consulter les rapports visés au paragraphe 18(1) aux lieux et en la forme désignés par le ministre et en obtenir un exemplaire auprès de celui-ci contre versement d'un droit réglementaire n'excédant pas le prix coûtant.

Discretion ministérielle

(2) À la demande de l'employeur, le ministre peut retenir le rapport pour une période maximale d'un an si, à son avis, des circonstances spéciales justifient le report de la mise à disposition.

L'expérience pratique de cette exigence laisse beaucoup à désirer. Les versions consolidées du rapport sont incluses dans le rapport annuel au Parlement conformément à l'article 20 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le Conseil du Trésor présente également un rapport annuel au Parlement. Bien que le site Web du Programme du travail permette normalement la recherche de rapports, la fonction de recherche a été mise hors de service à un moment critique de la rédaction du rapport et la présidente du groupe de travail n'a pu obtenir l'accès aux rapports autrement. **Le Programme du travail doit faire mieux.**

L'Association du Barreau canadien a fait les suggestions exhaustives ci-dessous afin de rendre l'information accessible au public, tout en précisant qu'aucune d'elles ne nécessite des modifications législatives.

[Traduction]

- (a) **Publication des rapports narratifs :** Les rapports narratifs des employeurs participant au Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) devraient être rendus publics. À l'heure actuelle, les employeurs sont tenus de créer un rapport narratif (par exemple, la page « Base de données individuelle de l'employeur » qui est inaccessible en ligne). L'accès aux rapports narratifs permettrait au public d'examiner les mesures subjectives prises par les entreprises relativement à l'équité en matière d'emploi et de promouvoir des façons novatrices d'accroître l'équité en matière d'emploi.
- (b) **Publication des scores de l'Indice de conformité du rapport (ICR) ou des scores similaires :** Le PLEME classe les employeurs selon un score de l'ICR, lequel indique le degré de conformité au *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* converti en un indice de cinq points. Par exemple, une entreprise peut recevoir un score de 3 sur

5. Ces scores devraient être publiés afin que le public puisse consulter le degré de conformité des employeurs au PLEME.

- (c) **Facilité de recherche accrue des données :** Les données publiées en ligne doivent être facilement consultables dans un tableau de bord assorti de paramètres modifiables. Par exemple, le Système de gestion de l'information sur l'équité en milieu de travail (SGIEMT) devrait permettre de chercher parmi toutes les entreprises, à l'aide d'indicateurs, celles qui n'emploient, par exemple, aucune femme ou aucun membre d'une minorité visible. À l'heure actuelle, pour trouver cette information, il faut consulter directement tous les formulaires de chaque employeur à partir du lien du SGIEMT.
- (d) **Communication accrue au sujet des prix des champions de l'équité en matière d'emploi :** Il doit y avoir une plus grande transparence en ce qui concerne les critères utilisés pour décerner les prix des champions de l'équité en matière d'emploi, et le processus devrait permettre au public de donner de la rétroaction avant l'attribution de ces prix. Les marques de reconnaissance du gouvernement du Canada comme celles-ci sont perçues comme une approbation de ces entreprises. Des critères indépendants et un processus de détermination sans lien de dépendance garantiraient que les décisions ne sont pas motivées par des considérations politiques.
- (e) **Accès à l'ensemble complet de données de recherche :** Il devrait y avoir un moyen facile d'accepter les demandes présentées par les chercheurs qui souhaitent obtenir toutes les données du rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi, et de leur donner une copie de ces données. Par exemple, cette information pourrait être fournie au moyen d'une sortie de données de Microsoft Access ou d'un tableau de bord assorti de paramètres modifiables.
- (f) **Options de recherche dans le site Base de données individuelles de l'employeur selon le nom d'usage au lieu du nom légal :** De nombreuses entreprises dans la Base de données individuelles de l'employeur sont des sociétés à dénomination numérique. Il est difficile pour le public de trouver les noms d'usage des entreprises. Nous recommandons que les deux noms soient affichés.
- (g) **Liste publique d'entreprises :** Le site Web ou le tableau de bord devrait comprendre une liste des entreprises et permettre l'accès à leurs données sur l'équité en matière d'emploi, ce qui faciliterait la recherche, au lieu de présenter les entreprises dans un menu déroulant du SGIEMT. Afficher toutes les entreprises dans le texte du site Web augmentera l'accessibilité et facilitera la recherche des rapports, car les utilisateurs ne connaissent pas toujours la section « rapports individuels » du site Web d'EDSC, à partir de laquelle ces données peuvent être consultées. Nous recommandons que ces entreprises soient affichées sur la page « Liste des industries et milieux de travail sous réglementation fédérale ».

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

Nous sommes d'accord avec cette suggestion. Cependant, dans les faits et d'après l'expérience du groupe de travail, les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* concernant la mise à disposition des rapports n'ont pas été interprétées de manière à favoriser un accès raisonnable et facile par le public.

Divers intervenants ont demandé que les rapports soient accessibles et consultables en ligne afin d'assurer un accès facile à l'information. Le Réseau d'action des femmes handicapées du Canada (DAWN-RAFH) était d'avis que le fait qu'il faut présenter une demande d'accès à l'information pour obtenir une demande de l'employeur, moyennant les frais connexes, constitue un obstacle¹⁶³. Plusieurs ont également demandé que les rapports de conformité et de vérification soient rendus publics¹⁶⁴.

Les rapports déposés par tous les employeurs visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* du gouvernement fédéral – y compris la fonction publique fédérale, le secteur privé sous réglementation fédérale et les employeurs du Programme de contrats fédéraux (PCF) – devraient être accessibles, tant dans leur emplacement que dans leur format. Ils devraient être faciles à trouver et à lire, et respecter les normes d'accessibilité en vigueur.

Les résumés des vérifications, qui utilisent des pratiques prometteuses sur l'échange de données à des fins de comparaison, devraient également être mis à la disposition du grand public.

Le groupe de travail a eu un premier aperçu des initiatives mises en œuvre actuellement, dans le cadre du Programme d'équité en milieu de travail du ministère du Travail, pour faciliter l'accès du grand public aux données sur la transparence salariale. Nous encourageons le commissaire à l'équité en matière d'emploi proposé à élaborer des outils qui favorisent la diffusion publique appropriée des rapports des employeurs, tout en tenant compte de la protection des renseignements personnels. Des protocoles devraient être élaborés pour s'assurer que les renseignements exclusifs peuvent être exclus de l'information diffusée.

Le commissaire à l'équité en matière d'emploi proposé devrait mettre en place des orientations. Il devrait également créer un formulaire électronique accessible et clair qui peut être rempli avec les données attendues et qui peut ensuite être facilement accessible en ligne à partir d'un site centralisé et consultable par le commissaire.

Une initiative complémentaire serait de créer un site gouvernemental ouvert pour les rapports sur l'équité en matière d'emploi et de rendre accessibles tous les rapports déposés en vertu du cadre de l'équité en matière d'emploi à l'aide de cette base de données accessible et consultable.

Recommandation 2.29 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait élaborer des outils qui favorisent la diffusion publique, appropriée et accessible des rapports des employeurs. Des protocoles devraient être élaborés pour veiller à ce que les renseignements exclusifs puissent être exclus des renseignements qui sont communiqués conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et aux lois sur la protection des renseignements personnels.

Recommandation 2.30 : Un site du gouvernement ouvert devrait être créé afin de mettre à disposition, à l'aide d'une base de données accessible et consultable, tous les rapports sur l'équité en matière d'emploi déposés en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Centralisation des données dans la fonction publique fédérale

On nous a clairement dit que les données sur la conformité à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient être mises à disposition de manière à être accessibles et prêtes à l'utilisation. Certains ont exprimé leur frustration concernant la façon dont les données de la fonction publique fédérale sont mises à disposition, et le moment à partir duquel elles le sont.

[Traduction] Ce serait bien si toutes les données concernant l'équité en matière d'emploi étaient accessibles au public, de façon évidente, chaque fois qu'on consulte une page d'un ministère quelconque (par exemple, un graphique rapide sous l'onglet « À propos de nous » et une répartition des différents ministères ou régions). Si cette information existe, elle devrait être facile à trouver sur la page Web et ne devrait pas être enfouie dans un long rapport, quelque part, de sorte qu'il est difficile de la trouver.

Sous-comité, réponses présentées au GTELEME lors de la consultation ministérielle de la Commission de la fonction publique, le 1er septembre 2022

Une partie de la mise à disposition des données au public et de la surveillance réglementaire consiste à s'assurer que les données sont présentées dans un format accessible et organisé.

La Commission de la fonction publique a informé le groupe de travail que la lenteur de la diffusion des données peut être un problème. À l'heure actuelle, pour que des mesures soient prises, il faut que la lacune soit d'abord cernée, ce qui ralentit la mise en œuvre de mesures proactives. Notre groupe de travail a également appris que dans la fonction publique, la collecte, le traitement, le rapprochement et le contrôle de la qualité prennent environ de sept à huit mois. Étant donné que les rapports au Parlement sont établis en fonction des exercices financiers, ils sont déposés au plus tard le 31 mars. C'est pourquoi les données sont publiées sur une base annuelle (12 mois), même si elles auraient pu être disponibles avant. Certaines entités souhaitaient que les données sur l'équité en matière d'emploi soient rendues disponibles entre le moment où elles sont établies et le moment où elles sont présentées au Parlement. Voici ce que le Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique a affirmé à ce sujet :

[Traduction] Il est souvent interdit aux employés de la fonction publique de consulter les données relatives à l'équité en matière d'emploi pendant les mois qui suivent la production des rapports sur l'équité en matière d'emploi. En effet, l'accès aux données sur l'équité en matière d'emploi est restreint tant que celles-ci n'ont pas été déposées au Parlement. L'utilisation et l'intégration de ces données dans les initiatives de la fonction publique permettent de faire des progrès; or, les analystes risquent de se rendre coupables d'outrage au Parlement à cause de cette période d'accès « restreint » aux données. Le fait de retarder la communication interne de ces données mine la responsabilisation et n'est pas conforme à l'esprit de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, lequel consiste à offrir un accès équitable et à chercher à apporter des améliorations dans le lieu de travail pour les minorités visibles.

Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique, présentation au GTELEME

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

La fonction publique fédérale pourrait s'inspirer du Royaume-Uni. Depuis 2011, l'*Equality Act, 2010*¹⁶⁵ du Royaume-Uni impose aux organismes publics l'obligation de publier chaque année les renseignements qui démontrent la conformité et l'obligation d'éviter la discrimination, ainsi que les progrès réalisés en matière d'égalité des chances et les objectifs d'égalité; cette loi comprend aussi des dispositions de longue date autorisant « l'action positive ». L'Equality and Human Rights Commission (commission pour l'égalité et les droits de la personne) assure la surveillance réglementaire.

Évidemment, les recommandations formulées dans le présent chapitre donneraient lieu à une amélioration de l'accès aux données et à une simplification des rapports. D'autres recommandations sont présentées au chapitre 6. Nous tenons cependant à préciser que ce problème devrait être suivi de près.

Recommandation 2.31 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait disposer de toute la latitude raisonnable pour veiller à ce que les données sur l'équité en matière d'emploi soient mises à disposition le plus rapidement possible, après leur élaboration, aux fins de mise en œuvre et de surveillance de l'équité en matière d'emploi.

¹⁰⁶ British Columbia, Office of the Human Rights Commissioner, Disaggregated demographic data collection in British Columbia: The grandmother perspective (Vancouver : British Columbia's Office of the Human Rights Commissioner, 2020), à la page 51. (en anglais seulement)

¹⁰⁷ Groupe de travail sur l'équité en santé pour les Noirs. Engagement, gouvernance, accès et protection (EGAP) : Cadre de gouvernance des données sur la santé recueillies auprès des communautés Noires de l'Ontario (2021), en ligne (pdf).

¹⁰⁸ Secrétariat fédéral de lutte contre le racisme, présentation au GTELEME, 6 mai 2022.

¹⁰⁹ Louis-Philippe Morin, « Investigating Potential New Datasets to Foster our Understanding of the Labour Market Barriers Faced by the EEA Designated Groups and Other Disadvantaged Groups », rapport au GTELEME, 29 août 2022. (en anglais seulement)

¹¹⁰ 1997 CanLII 1433 (TCDP), T.D. 3/97

¹¹¹ *Fraser c. Canada (Procureur général)*, 2020 CSC 28, aux para. 56-63.

¹¹² Voir, par exemple, ETCOF, consultations auprès du GTELEME, 7 avril 2022.

¹¹³ Lucia Lo et al., « Are Degrees/Diplomas From Inside and Outside of Canada Valued Differently in the Labour Market, », Toronto Immigrant Employment Data Initiative (TIEDI) Analytical Report 14 décembre 2010, aux pages 7 et 8 (fait également mention des disparités de revenus associées). (en anglais seulement)

¹¹⁴ Ce rapport utilise les formulations « de nation à nation » et « de gouvernement à gouvernement » de façon interchangeable.

¹¹⁵ Commission de la fonction publique du Canada, « Vérification portant sur la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi lors du recrutement » (2021), à la page 20.

¹¹⁶ Voir R.J.M. Blackett, *Making Freedom: The Underground Railroad and the Politics of Slavery* (Chapel Hill : University of North Carolina Press, 2013), à la page 74. (en anglais seulement)

¹¹⁷ Kimberlé Crenshaw, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics » (1989) 8 *University of Chicago Legal Forum*, aux pages 139 à 149. (en anglais seulement)

¹¹⁸Commission des étudiants du Canada, présentation au GTELEME, 3 juin 2022.

¹¹⁹*Fraser c. Canada (Procureur général)*, 2020 CSC 28; Commission Européenne, Étude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination dans certains pays : Rapport final Canada de Maryse Potvin et Sophie Latraverse (Lyon, France : Commission Européenne, mai 2004), à la page 25.

¹²⁰Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, « Étude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination aux États-Unis, Canada, Australie, Royaume-Uni et Pays-Bas » (Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004), à la page 6.

¹²¹Gouvernement du Canada, 2020, citation tirée de : British Columbia's Office of the Human Rights Commissioner, Disaggregated demographic data collection in British Columbia: The grandmother perspective, septembre 2020, à la page 26. (en anglais seulement)

¹²² British Columbia's Office of the Human Rights Commissioner, Disaggregated demographic data collection in British Columbia: The grandmother perspective (Vancouver : British Columbia's Office of the Human Rights Commissioner, 2020), à la page 40. (en anglais seulement)

¹²³ Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, au para. 79.

¹²⁴ Organisation internationale du travail (OIT), Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 108^e session, 2019, à la page 7.

¹²⁵Voir, par exemple, *Perera c. Canada*, 2000 CanLII 16339 (CF), T-608-92.

¹²⁶ Consultations auprès du groupe de travail, 22 juillet 2021.

¹²⁷ Consultations du groupe de travail auprès de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, 17 février 2022.

¹²⁸ *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.Q. ch. C-12, article 86.

¹²⁹Commission de la fonction publique du Canada, Rapport annuel 2020-2021 : Bâtir aujourd'hui fonction publique de demain (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2021).

¹³⁰ Compte tenu du fait que les personnes qui avaient répondu « autre handicap » représentaient 65,4 % du total, les classifications des sous-groupes pourraient nécessiter d'être affinées.

¹³¹ *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, LC 2000, ch. 5, paragraphe 4(1).

¹³² Voir Jane Bailey, « Toward an Equality-Enhancing Conception of Privacy » (2008) 31:2 *Dalhousie Law Journal* 267. (en anglais seulement)

¹³³ Belle Rose Ragins, Romila Singh et John M. Cornwell, « Making the Invisible Visible: Fear and Disclosure of Sexual Orientation at Work » (2007) 92:4, *Journal of Applied Psychology*, aux pages 1103 à 1105. (en anglais seulement)

¹³⁴Banque du Canada, Donner vie à nos valeurs : Stratégie sur l'équité, la diversité et l'inclusion 2022-2024 (Ottawa, Banque du Canada, 2022), à la page 7.

¹³⁵Canadian Broadcasting Corporation/Radio-Canada, Rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi 2020 (Ottawa : CBC/Radio-Canada, 2020), à la page 12.

¹³⁶ Présentation de la Communauté fédérale des minorités visibles au GTELEME, 28 avril 2022.

¹³⁷Commission de la fonction publique du Canada, Membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi : Perceptions du mérite et de la justice dans les activités de dotation, étude statistique, mars 2014, à la page 4.

¹³⁸Eddy S. Ng et Nick Rumens, « Diversity and inclusion for LGBT workers: Current issues and new horizons for research » (2017) 34 Canadian Journal of Administrative Sciences 109, aux pages 112 et 113. (en anglais seulement)

¹³⁹Analytical Summaries : Early Release of [Toronto Metropolitan] University Information to Help Guide the Task Force in its Assessment of Existing Research, décembre 2021.

³⁵ Article 16(2)a), *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes*, DORS/2002-421.

¹⁴¹*CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, 1987 CanLII 109 (CSC), [1987] 1 RCS 1114, à la page 1114; Voir également Belle Rose Ragins, Romila Singh et John M. Cornwell, « Making the Invisible Visible: Fear and Disclosure of Sexual Orientation at Work » (2007) 92 Journal of Applied Psychology, aux pages 1103 à 1105 (en anglais seulement); Abigail J. Stewart et Danielle LaVaque-Manty, « Achieving Critical Mass: The Future of Gender and Higher Education in the United States » dans David L Featherman, Martin Hall et Marvin Krislov, éd., *The Next Twenty-five Years: Affirmative Action in Higher Education in the United States and South Africa* (Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 2009), à la page 309. (en anglais seulement)

¹⁴² Forces armées canadiennes, Plan d'équité en matière d'emploi 2021-2026 (Ottawa : Forces armées canadiennes, 2021).

¹⁴³Gouvernement du Canada, « Formulaire de déclaration volontaire de l'employé » (18 novembre 2002), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/fonctionpublique/mieux-etre-inclusion-diversite-fonction-publique/diversite-equite-matiere-emploi/declaration-volontaire/formulaire-declaration-volontaire-employe.html>

¹⁴⁴Belle Rose Ragins, Romila Singh et John M. Cornwell, « Making the Invisible Visible: Fear and Disclosure of Sexual Orientation at Work » (2007) 92:4, Journal of Applied Psychology, aux pages 1103 à 1105. (en anglais seulement)

¹⁴⁵ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 14 septembre 2022.

¹⁴⁶Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 14 septembre 2022.

¹⁴⁷Université McMaster, 2021 Employment Equity Census Report (Human Resources Services, 2022), à la page 70. Consultable en ligne. (en anglais seulement)

¹⁴⁸ Statistique Canada, présentation au GTELEME, 25 mai 2022

¹⁴⁹Statistique Canada, présentation au GTELEME, 25 mai 2022

¹⁵⁰ Association canadienne des avocats d'employeurs, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022.

¹⁵¹Alliance de la Fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022; Diversity Institute, Université métropolitaine de Toronto, présentation au GTELEME, 23 février 2022.

¹⁵² Fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 18 mars 2022.

¹⁵³ Présentation au GTELEME, 14 juin 2022.

¹⁵⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Annexe H : Ce que nous avons entendu : deuxième sondage sur l'ébauche de la Stratégie sur l'accessibilité de la fonction publique » dans *Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada* (7 mai 2020), en ligne.

¹⁵⁵ Hara Associates, « Employment Equity Benchmarking Policy Options, Draft Report to the Treasury Board Secretariat: Centre for Diversity and Inclusion », reçu en février 2023, à la page 23 [non publié]. (en anglais seulement)

¹⁵⁶*CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 RCS 1114, 1987 CanLII 109 (CSC); *Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-rationnelles c. Canada (Ministère de la Santé et du Bien-être social)*, 1997 CanLII 1433 (TCDP), T.D. 3/97; Voir également J Helen Beck, Jeffrey G Reitz et Nan Weiner, « Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change » (2002) 28:3 Canadian Public Policy 373, à la page 385. (en anglais seulement)

¹⁵⁷Développement des ressources humaines Canada, *Évaluation du Programme de contrats fédéraux : rapport final* / [par] Évaluation et développement des données (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, 2002), à la page 23.

¹⁵⁸Voir, de façon générale, Clark Banack et Dionne Pohler, éd., *Building Inclusive Communities in Rural Canada* (Edmonton : University of Alberta Press, 2023). (en anglais seulement)

¹⁵⁹Carol Agócs, « Think Piece on Three Issues, Unpublished Paper commissioned by the EEART », 30 août 2022. (en anglais seulement)

¹⁶⁰Lauren B Edelman, *Working Law: courts, corporations, and symbolic civil rights* (Chicago; Londres : University of Chicago Press, 2016), à la page 3. (en anglais seulement)

¹⁶¹Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques*, Doc NU CERD/C/CAN/CO/21-23 (2017), à l'alinéa 32c).

¹⁶²ETCOF, présentation au GTELEME, 28 avril 2022; ETCOF, présentation au GTELEME, 28 avril 2022; Conseil du patronat du Québec, « Commentaires du CPQ dans le cadre d'une table ronde avec le Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi (fédérale) », avril 2022.

¹⁶³Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, « *Brief Submitted to the EEART* », 10 juin 2022, à la page 3. (en anglais seulement)

¹⁶⁴Association du Barreau canadien, mémoire présenté au GTELEME, 10 mai 2022; Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 28 avril 2022; Syndicat canadien de la fonction publique, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022.

¹⁶⁵(RU), 2010, ch. 15, section 159. (en anglais seulement)

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Introduction

[L]es causes sous-jacentes de la discrimination et des inégalités de fait résultant d'une discrimination profondément enracinée et d'une exclusion sociale de longue date ne peuvent être traitées efficacement sans mesures proactives.

Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 2019.

Il a été demandé au groupe de travail d'examiner les changements qui devraient être apportés, non seulement aux dénominations et aux définitions des « groupes désignés » de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais aussi à la signification du terme « groupes visés par l'équité en matière d'emploi ».

Les dénominations sont importantes, et presque tous ceux qui se sont penchés sur cette question devant notre groupe de travail étaient d'avis qu'il faut réactualiser une grande partie de la terminologie utilisée dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les associations d'employeurs, les syndicats, les groupes communautaires et les chercheurs, ainsi que les organismes de traités internationaux, ont pressé le gouvernement de réactualiser le libellé du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin qu'il tienne compte, avec circonspection, des connaissances et des préoccupations intersectionnelles et contemporaines concernant les travailleurs métis, inuits et des Premières Nations, les travailleurs handicapés, les travailleurs noirs et racisés, ainsi que les travailleurs de la communauté 2ELGBTQI+.

Notre première recommandation va dans ce sens. Conformément à notre objectif qui consiste à atteindre et à soutenir une égalité réelle, nous sommes d'avis que ces groupes devraient être considérés comme des « groupes visés par l'équité en matière d'emploi ».

Recommandation 3.1 : Le terme « groupes désignés » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par le terme « groupes visés par l'équité en matière d'emploi ».

La dénomination et la définition de ces groupes ne constituent cependant pas la seule difficulté. L'inclusion équitable est également importante. Les observations d'employeurs, d'intervenants gouvernementaux, de travailleurs et de diverses communautés concernées qui sont en faveur d'une inclusion large dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* nous ont encouragés.

De la même façon, les catégories générales utilisées dans la loi actuelle – « femmes », « autochtones », « personnes handicapées » et « minorités visibles » – peuvent, par inadvertance, nous faire passer à côté du fait que le désavantage est historiquement enraciné. Elles peuvent également masquer des différences importantes qui existent en ce qui a trait aux expériences et aux obstacles particuliers auxquels font face chaque groupe visé par l'équité et les membres des sous-groupes. Enfin, ces catégories risquent de cacher les obstacles rencontrés lorsque des motifs de discrimination, tels que la race, le sexe et le handicap, s'entrecroisent.

La Rapporteuse spéciale sortante des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, la professeure Tendayi Achiume, a rappelé à notre groupe de travail que les obstacles tendent à refléter les injustices historiques; le droit international en matière de droits de la personne exige qu'on lutte contre les pratiques discriminatoires à un niveau structurel, de sorte que celles-ci cessent d'être des obstacles pour les groupes visés par l'équité. Pour lutter contre le racisme, il faut des solutions soucieuses de la race qui remédient à la discrimination, plutôt que des soi-disant approches qui prônent la non-distinction de race¹⁶⁶.

Pourquoi un nom? Parce que la terminologie compte

En proposant de renommer les catégories, ce rapport franchit une étape supplémentaire : nous avons délibérément choisi de considérer les membres de chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi comme des travailleurs. La notion de travail et de travailleurs est traitée en termes généraux et non techniques, selon l'optique d'inclusion du rapport. Par l'entremise de la notion générale, le rapport présente également les modifications à apporter à la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* qui nécessitent une attention particulière.

Le terme travailleur est utilisé d'une manière délibérément non technique. La terminologie vise à inclure tous les travailleurs. Sont considérés comme des travailleurs, ceux qui souhaitent travailler, même s'ils se sont découragés à l'idée d'entrer sur le marché du travail canadien ou de le réintégrer; ceux qui accomplissent un travail non rémunéré de garde d'enfants à la maison et qui ont de la difficulté à entrer sur le marché du travail aussi pleinement qu'ils le souhaitent; ceux dont l'emploi rémunéré consiste à prendre soin d'une personne dans la résidence de cette dernière, mais qui gagnent beaucoup moins que s'ils étaient embauchés comme membres du personnel infirmier en fonction de leur niveau d'instruction et de leurs qualifications professionnelles officielles; ceux qui sont des travailleurs autonomes, mais qui gagnent beaucoup moins que s'ils étaient embauchés comme ingénieurs en fonction de leur niveau d'instruction officiel; et ceux qui ont eu différents statuts d'immigration à leur arrivée au Canada. Dans nos discussions sur l'utilisation de la terminologie concernant les travailleurs, nous avons également pris en compte les personnes qui ont été classées dans la mauvaise catégorie en raison du recours à d'autres formes d'ententes contractuelles qui dissimulent leur véritable statut juridique en tant qu'employés. L'équité en matière d'emploi consiste à cerner et à éliminer les obstacles. La terminologie que nous choisissons doit rendre compte de cette approche inclusive.

Cette approche inclusive est guidée par la *Recommandation (no 198) sur les relations de travail 2006* de l'OIT qui encourage les membres de l'OIT, comme le Canada, à revoir leurs lois pour s'assurer qu'elles « garanti[ssent] une protection efficace aux travailleurs qui exercent leur activité dans le cadre d'une relation de travail¹⁶⁷ ». Notre approche partage certaines similitudes avec la définition large et non

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

technique du travail utilisée à des fins statistiques dans la *Résolution concernant les statistiques du travail, de l'emploi et de la sous-utilisation de la main-d'œuvre* de 2013 de l'OIT, qui prévoit les différentes formes de travail, y compris le travail de production pour la consommation personnelle, l'emploi comme forme de travail, le travail en formation non rémunéré, le travail bénévole ainsi que d'autres activités productives. Ces formes de travail doivent être prises en considération pour comprendre les obstacles qui peuvent avoir une incidence sur la participation en milieu de travail¹⁶⁸.

Dans son rapport, le groupe de travail s'est aussi inspiré de l'article 2 de la Convention (no 190) sur la violence et le harcèlement, 2019 de l'OIT qui prévoit un vaste champ d'application et qui « protège les travailleurs et autres personnes dans le monde du travail, y compris les salariés tels que définis par la législation et la pratique nationales, ainsi que les personnes qui travaillent, quel que soit leur statut contractuel, les personnes en formation, y compris les stagiaires et les apprentis, les travailleurs licenciés, les personnes bénévoles, les personnes à la recherche d'un emploi, les candidats à un emploi et les individus exerçant l'autorité, les fonctions ou les responsabilités d'un employeur », et « s'applique à tous les secteurs, public ou privé, dans l'économie formelle ou informelle, en zone urbaine ou rurale ».

Recommandation 3.2 : Les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi devraient être désignés par le terme « travailleurs » dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'histoire compte

Pour répondre à la première préoccupation, le présent rapport se fonde sur l'histoire particulière de chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi. La discussion est particulièrement profonde d'un point de vue historique pour trois groupes :

- **les Premières Nations, les Métis et les Inuits**, en raison du changement important dans la compréhension de la relation de nation à nation ou de gouvernement à gouvernement du Canada avec les peuples autochtones et de la responsabilité de faire avancer la vérité et la réconciliation;
- **les travailleurs noirs**, en raison de la demande précise énoncée dans notre mandat d'examiner si ce sous-groupe de la catégorie actuelle des « minorités visibles » devrait être considéré comme un groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi; et
- **les travailleurs de la communauté 2ELGBTQI+**, en raison de la demande précise énoncée dans notre mandat d'envisager de les inclure ou non dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Durant les séances de consultation, on nous a rappelé à maintes reprises l'importance de prendre le temps de comprendre les réalités vécues par les membres des groupes. Les pratiques inévitables en milieu de travail dont les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont fait l'objet sont loin d'être abstraites. Conformément à son objectif qui consiste à atteindre une égalité réelle plutôt que formelle, l'équité en matière d'emploi devrait nous permettre d'abandonner toute approche hypothétique et abstraite du milieu de travail et de nous tourner vers une approche qui prend l'histoire

au sérieux. L'histoire permet de se fonder sur les expériences réelles et vécues découlant de pratiques inéquitables qui servent d'obstacles à une représentation équitable en milieu de travail.

Il faut toutefois être prudent. Bien qu'il examine de près les désavantages historiques, le présent rapport ne propose pas que les désavantages historiques soient nécessaires pour établir l'existence de discrimination au titre du droit canadien. Cela n'est pas nécessaire, et les organes de suivi des traités internationaux ont également confirmé ce point de façon similaire.

L'histoire peut être utile pour identifier les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, car elle renseigne sur la compréhension que les membres des différents groupes ont d'eux-mêmes et de leur expérience commune des désavantages dont ils ont souvent fait l'objet au fil du temps et qui ont pris des formes particulières d'exclusion. Les expériences communes aident à former, de façon cohérente, les groupes proposés afin qu'ils soient visés par la loi, et à déterminer la façon d'identifier chaque groupe.

[Traduction] Pourtant, « [l]es relations entre les diversités de groupe doivent être des relations d'égalité ».

Colleen Sheppard, Inclusive Equality (Presses universitaires McGill Queen's, 2010), à la page 114

En fait, examiner l'histoire nous permet de constater que, d'une façon ou d'une autre, chacun des groupes visés par l'équité en matière d'emploi est composé de nombreux sous-groupes, mais que la composition des groupes peut parfois nous empêcher de bien prendre conscience des formes d'exclusion persistantes que vivent certains membres d'un groupe.

Les travailleurs noirs ont communiqué ce message de façon convaincante en évoquant leur inclusion dans la catégorie déjà largement critiquée appelée « minorités visibles ». Pour redéfinir et inclure les groupes d'équité, il était important de se pencher sur la question de savoir si l'inclusion dans un même groupe perpétuait les obstacles en milieu de travail au lieu d'aider à les éliminer.

Pour tous les travailleurs, et plus particulièrement les travailleurs métis, inuits et des Premières Nations, il a fallu tenir compte de l'ampleur du changement dans les relations, en l'occurrence les relations de nation à nation ou les relations de gouvernement à gouvernement (termes que nous utilisons de manière interchangeable), ainsi que des répercussions du changement sur le type de cadre que nous intégrons à notre avenir commun.

Premières Nations, Métis et Inuits : Redéfinir les relations dans un esprit de vérité et de réconciliation

Introduction

La réconciliation consiste à forger et à entretenir des relations respectueuses. Il n'y a pas de raccourcis.

Sénateur Murray Sinclair, Commission de vérité et réconciliation

[Traduction] L'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est l'occasion d'établir de meilleures relations avec les Autochtones et de travailler à la réconciliation. La mobilisation et la consultation des Autochtones sont essentielles à la réconciliation.

Employé fédéral, membre du Réseau des employés fédéraux autochtones, 10 mai 2022

Notre groupe de travail conclut qu'il est temps de repenser la façon dont les Premières Nations, les Métis et les Inuits sont inclus dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Un changement transformateur ne repose pas uniquement sur l'établissement d'une terminologie précise et de pratiques en matière d'auto-identification. Il doit servir entre autres à repenser le cadre à l'appui de l'autodétermination économique des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Le fait de présenter les Autochtones comme un groupe visé par l'équité comme les autres ne permet pas de tenir compte de la nature de la relation entre les Autochtones et l'État canadien. Les peuples autochtones du Canada sont des nations. Ils comprennent environ 634 Premières Nations, en plus des gouvernements inuit et métis, et comptent 1,8 million de personnes. Les fondements de la relation ont également fait l'objet d'une remise en question forte et importante. Dans le volume 2 de son rapport, la Commission royale sur les peuples autochtones s'exprime simplement ainsi à cet égard :

Nous savons maintenant [...] que ce pays n'était pas une terre inoccupée à l'époque du contact et que les nouveaux arrivants ne l'ont pas « découvert » dans tous les sens du terme. Nous savons également que les habitants de ce pays avaient des régimes de droit et de gouvernement, des coutumes, des langues et une culture qui leur étaient propres¹⁶⁹.

Nous devons être conscients du défi que pose cette prémisse de départ, car elle change le contexte. Il faut trouver des solutions de rechange qui reposent résolument sur les droits et la reconnaissance des Autochtones. Cette prise en compte s'effectue au Canada, par l'intermédiaire de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui a été intégrée au droit canadien par la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*¹⁷⁰, et par l'entremise d'organismes internationaux comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹⁷¹.

L'affirmation des relations de nation à nation ou de gouvernement à gouvernement est essentielle pour repenser l'équité en matière d'emploi en ce qui concerne les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Josh Nichols, spécialiste métis du droit constitutionnel, et Aaron Mills, titulaire anishinaabe de la Chaire de recherche en constitutionnalisme et en philosophie autochtones, soutiennent ce qui suit :

[Traduction] Lorsque les Canadiens ont choisi de reconnaître constitutionnellement les droits inhérents des peuples autochtones à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ils ont rejeté les préjugés du passé colonial et affirmé que les peuples autochtones sont égaux à tous les autres peuples et que, comme les autres peuples, ils ont droit à l'autonomie gouvernementale¹⁷².

Le passé colonial du Canada est de plus en plus reconnu et exposé en détail dans des rapports clés, y compris le *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, les rapports de la Commission de vérité et réconciliation du Canada et le *Rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*¹⁷³. Il fait également l'objet d'une attention internationale :

[Traduction] Il ne suffit pas de s'attaquer à la violence envers les femmes à moins que les facteurs sous-jacents de discrimination qui sont à l'origine de la violence et l'exacerbent ne soient également traités de manière exhaustive. La Commission interaméricaine des droits de l'homme (Inter-American Commission on Human Rights) souligne l'importance de recourir à une approche exhaustive pour mettre fin à la violence envers les femmes autochtones. Cette approche consiste à s'attaquer aux inégalités institutionnelles et structurelles passées et actuelles dont sont victimes les femmes autochtones au Canada. Ces inégalités comprennent entre autres la dépossession des terres autochtones, ainsi que les lois et politiques historiques qui ont eu des répercussions négatives sur les Autochtones et qui continuent d'empêcher ces derniers de jouir pleinement de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Pour ce faire, il faut s'attaquer à la marginalisation sociale et économique qui persiste depuis toujours à l'aide de mesures efficaces dans le but de lutter contre la pauvreté, d'améliorer l'éducation et l'emploi, de garantir un logement convenable et d'empêcher l'application disproportionnée du droit pénal à l'endroit des Autochtones. Ces mesures doivent consister entre autres à fournir de l'information et une aide afin que les femmes autochtones aient effectivement accès à des recours juridiques en matière de garde.

Commission interaméricaine des droits de l'homme, Missing and Murdered Indigenous Women in British Columbia (Femmes autochtones disparues et assassinées en Colombie-Britannique), Canada, 21 décembre 2014, OEA/Ser.L/V/II. CO/30-14 au paragraphe 306.

Il convient de rappeler que la majorité des adultes des Premières Nations ont fréquenté un pensionnat pour Autochtones ou ont au moins un membre de leur famille qui en a fréquenté un¹⁷⁴. De plus, les causes portées devant les tribunaux donnent de plus en plus lieu à des discussions exhaustives sur l'histoire coloniale, y compris sur la longue durée des politiques fédérales d'assimilation des Autochtones¹⁷⁵. Il est essentiel que les réponses soient exhaustives.

Les tribunaux canadiens reconnaissent de plus en plus le droit historique à l'autonomie gouvernementale qui découle des droits souverains initiaux des Autochtones sur leurs terres, et qui est maintenant enchâssé dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Dans le cadre d'une vérification des programmes destinés aux Premières Nations vivant dans les réserves, le vérificateur général du Canada a estimé que « [d]ans les réserves comme à l'extérieur des réserves, les Premières nations sont généralement aux prises avec des difficultés beaucoup plus grandes que le reste de la population canadienne », y compris un taux de chômage plus élevé¹⁷⁶. Selon le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, le bien-être émotionnel était plus élevé chez leurs membres qui travaillaient que chez ceux qui ne travaillaient pas. Les membres des Premières Nations qui travaillaient ont également déclaré avoir des niveaux relativement plus élevés de soutien social que ceux qui ne travaillaient pas¹⁷⁷.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Ces rapports contiennent également des enseignements fondamentaux sur le pouvoir et la responsabilité des relations nécessaires pour mettre fin à la violence et favoriser la transformation. Ils sont fondés sur le droit fondamental à l'autodétermination qui découle de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

La Convention (no 169) relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT, que le Canada n'a pas encore ratifiée, et la Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, que le Canada a ratifiée, sont souvent abordées ensemble, avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones par l'OIT afin de renforcer les droits des Autochtones relatifs à la terre et à l'emploi. L'OIT demande la ratification de la Convention no 169 comme moyen de se conformer à la Convention n° 111. Selon l'OIT, les États n'ont pas seulement l'obligation de reconnaître les droits des Autochtones relatifs à la terre, aux territoires et aux ressources; le fait de ne pas s'acquitter de cette obligation peut porter atteinte au [Traduction] « droit des Autochtones de pratiquer sans discrimination des professions et des moyens de subsistance traditionnels¹⁷⁸ ». L'OIT a demandé à ses membres de redoubler d'efforts pour éliminer la discrimination et promouvoir l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession pour les Autochtones¹⁷⁹.

Les enseignements présentés dans les rapports exhaustifs qui ont contribué à modifier le discours sur les droits des Autochtones au Canada devraient être à l'origine de la façon dont nous abordons la transformation du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Afin de réparer les séquelles des pensionnats pour Autochtones et de faire progresser la réconciliation canadienne, la Commission de vérité et réconciliation du Canada a spécifiquement lancé un appel à l'action pour le secteur des entreprises au Canada :

Appel à l'action n° 92 de la Commission de vérité et réconciliation du Canada :

Nous demandons au secteur des entreprises du Canada d'adopter la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en tant que cadre de réconciliation et d'appliquer les normes et les principes qui s'y rattachent dans le cadre des politiques organisationnelles et des principales activités opérationnelles touchant les Autochtones, leurs terres et leurs ressources; les mesures demandées comprennent, mais sans s'y limiter, les suivantes :

- i. s'engager à tenir des consultations significatives, établir des relations respectueuses et obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones avant de lancer des projets de développement économique.
- ii. veiller à ce que les peuples autochtones aient un accès équitable aux emplois, à la formation et aux possibilités de formation dans le secteur des entreprises et à ce que les collectivités autochtones retirent des avantages à long terme des projets de développement économique.
- iii. donner aux cadres supérieurs et aux employés de l'information sur l'histoire des peuples autochtones, y compris en ce qui touche l'histoire et les séquelles des pensionnats, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, les traités et les droits des autochtones, le droit autochtone et les relations entre la Couronne et les Autochtones. À cet égard, il faudra, plus particulièrement, offrir une formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle, du règlement de différends, des droits de la personne et de la lutte contre le racisme.

Cet appel à l'action, et son invocation de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones comme cadre à appliquer, axent les travaux de notre groupe de travail sur l'équité en matière d'emploi. C'est le fondement de la façon possible de repenser le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à la suite de véritables consultations avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Terminologie et *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* utilise le terme « peuples autochtones », qui définit les « Indiens, Inuits ou Métis ». C'est le libellé utilisé et défini au paragraphe 35(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. De plus, la Cour suprême du Canada a précisé que la référence au terme « Indien » ou « Indiens » au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, dans ses contextes historiques, philosophiques et linguistiques, « englobe tous les peuples autochtones, y compris les Indiens non-inscrits et les Métis¹⁸⁰ ». La Cour suprême du Canada a également reconnu que le terme « Indiens » a été « créé par les colons européens et appliqué aux peuples autochtones du Canada sans qu'aucune distinction ne soit faite entre eux¹⁸¹ ». Il existe une obligation de remédier aux préjudices causés par la « colonisation interne », terme utilisé pour inclure le concept de « génocide culturel » de la Commission de vérité et réconciliation, afin de reconnaître que les pratiques relèvent de la compétence canadienne¹⁸². L'obligation s'applique à tous les peuples et à toutes les personnes autochtones, y compris les personnes « [qui ne sont plus] acceptées par leurs collectivités parce qu'elles auraient été séparées en raison, par exemple, de politiques gouvernementales comme celle relative aux pensionnats indiens¹⁸³ ».

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

L'entrée en vigueur de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, L.C. 2021, ch. 14 (LDNUDPA) met de l'avant la question de l'autodétermination des Autochtones, conformément aux paragraphes 33(1) et (2) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de 2007 (DNUDPA).

Étant donné qu'il est important de réactualiser la terminologie de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le groupe de travail recommande que le terme « Autochtones » soit adopté et qu'il soit fondé sur les distinctions, c'est-à-dire qu'il identifie spécifiquement les Premières Nations, les Métis et les Inuits. La terminologie réactualisée devrait énoncer clairement tous les peuples autochtones du Canada visés par la constitution canadienne. Un renvoi précis à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* serait souhaitable.

Recommandation 3.3 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait adopter le terme « travailleurs autochtones » tout en établissant une distinction entre les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Recommandation 3.4 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que son utilisation du terme « travailleurs autochtones » établit une distinction entre les Premières Nations, les Métis et les Inuits, conformément à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Remarque concernant les statistiques sur les Premières Nations, les Métis et les Inuits

« La qualité et la fiabilité des données relatives à la population autochtone sont généralement élevées au Canada par rapport aux autres pays de l'OCDE ayant une population autochtone, et s'appuient sur des définitions cohérentes et donc comparables des groupes autochtones. La dépendance à l'égard du recensement national et d'enquêtes spécifiques sur la population a toutefois empêché de mieux comprendre la situation des entreprises et des communautés autochtones. »

Stratégie économique nationale pour les Autochtones au Canada, juin 2022, à la page 39

Des données exactes sont essentielles pour s'assurer que les Premières Nations, les Inuits et les Métis bénéficient de l'équité en matière d'emploi. En 2019, l'OCDE a exhorté les communautés et institutions autochtones à participer à la prise de décisions concernant la collecte continue de données. Pour des raisons de souveraineté des données qui relèvent des principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession (PCAP) des Premières Nations, les enquêtes sur la population active canadienne ne sont pas recueillies dans les réserves.

Des initiatives sont en cours afin que les données pour l'équité et leur gouvernance reposent davantage sur la consultation. Parmi ces initiatives, notons l'*Anti-Racism Act* de la Colombie-Britannique (dont il est question au chapitre 2), qui met au premier plan, à juste titre, les consultations et la collaboration avec les communautés des Premières Nations et des Métis.

Les principes de PCAP affirment que les Premières Nations sont les seules à contrôler les processus de collecte de données dans leurs communautés, et qu'elles possèdent et contrôlent la manière dont ces informations peuvent être stockées, interprétées, utilisées ou partagées.

Propriété réfère à la relation que les Premières Nations entretiennent avec leur savoir culturel et les données et renseignements les concernant. Selon ce principe, une collectivité ou un groupe est collectivement propriétaire de l'information, à l'instar d'un individu qui est naturellement propriétaire de ses renseignements personnels.

Contrôle exprime que les Premières Nations, leurs collectivités et les organismes qui les représentent ont le droit d'exiger le contrôle de l'intégralité de la recherche et des processus de gestion de l'information les concernant. Le contrôle de la recherche peut comprendre toutes les étapes d'un projet, du début à la fin. Le principe s'étend au contrôle des ressources et des processus d'examen, au processus de planification, à la gestion de l'information, etc.

Accès affirme que, quel que soit l'endroit où se trouvent des renseignements et données concernant les Premières Nations et leurs collectivités, celles-ci doivent y avoir accès. Ce principe confirme également le droit des collectivités et des organisations des Premières Nations de prendre des décisions concernant l'accès à leur information collective et la gestion de cet accès. Cela peut être réalisé, en pratique, par des protocoles normalisés et formels.

La **possession** est un principe plus concret que la propriété, qui définit la relation qui existe entre un peuple et l'information le concernant. Elle fait référence au contrôle physique des données. La « possession » est le mécanisme permettant de faire valoir et de protéger la propriété.

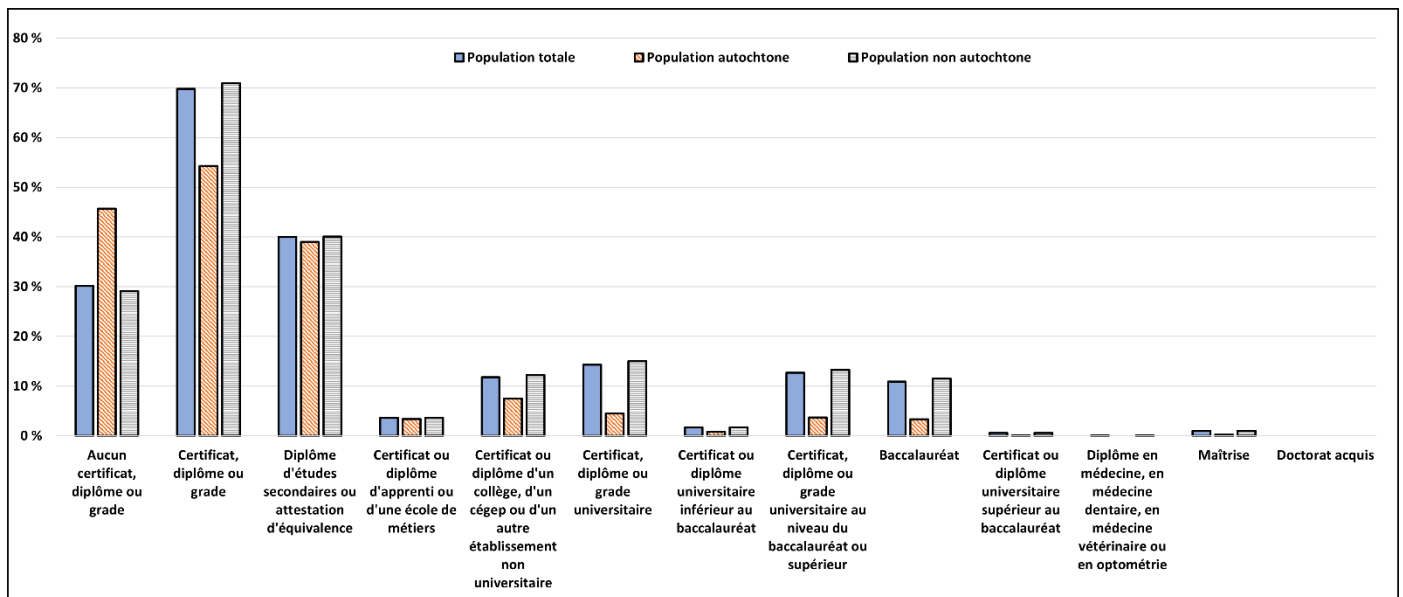
Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations

Selon ce que nous avons entendu, l'écart dans les données donne l'impression qu'il y a une pénurie de main-d'œuvre, ce qui permettrait ensuite de justifier le recours aux travailleurs migrants. Le groupe de travail exhorte le gouvernement fédéral à accorder la priorité à la tenue de consultations véritables de gouvernement à gouvernement avec les Autochtones concernant l'écart dans les données sur l'information sur le marché du travail, notamment dans les réserves, écart qui découle de problèmes non résolus de souveraineté des données.

Recommandation 3.5 : Le gouvernement fédéral devrait accorder la priorité à la tenue de consultations véritables, conformément au droit à l'autodétermination des Premières Nations, des Métis et des Inuits, afin de chercher à résoudre les questions liées à la souveraineté des données et de corriger les écarts de données concernant l'information sur le marché du travail dans les réserves.

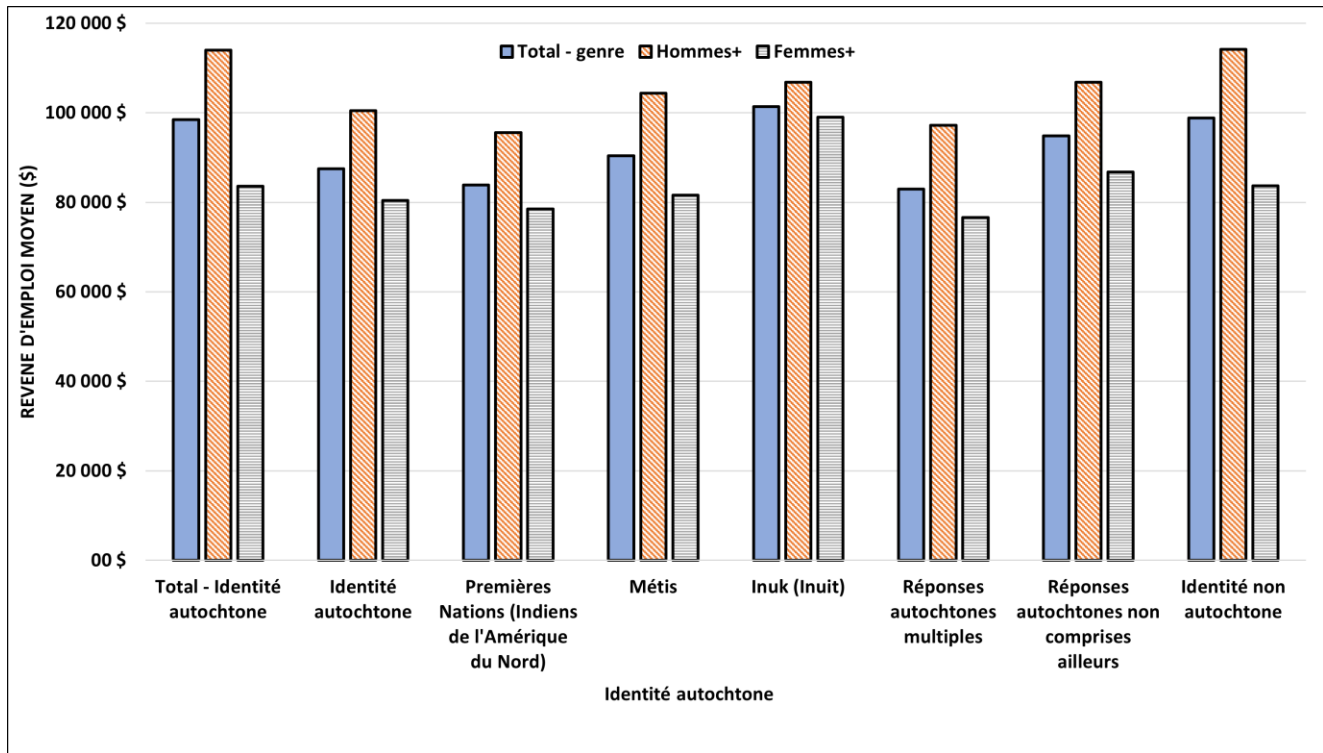
Les données du Recensement de 2021 confirment que les jeunes métis, inuits et des Premières Nations constituent la population de jeunes qui croît le plus rapidement. Vous trouverez ci-dessous les données démographiques les plus récentes du Recensement de 2021, qui montrent le pourcentage de la population totale des Premières Nations, des Métis et des Inuits par rapport à l'ensemble de la population du Canada, ainsi que les niveaux de scolarité correspondants :

Figure 3.1 : Pourcentage de la population canadienne totale et des populations autochtones et non autochtones, âgées de 15 à 34 ans, selon le plus haut certificat, diplôme ou grade¹⁸⁴



Le Recensement de 2021 indique que le revenu d'emploi moyen à temps plein d'une année complète pour les membres des peuples des Premières Nations, inuits et métis titulaires d'un baccalauréat universitaire ou d'un grade supérieur était de 11,4 % inférieur à celui de la population non autochtone. L'écart était important dans tous les groupes d'âge. Alors que le revenu moyen des populations non autochtones du même groupe démographique était de 98 800 \$, le revenu moyen était inférieur de 15 %, soit 83 900 \$, pour les Premières Nations, et de 8,5 %, soit 90 400 \$, pour les Métis. En ce qui concerne les Inuits et les Inuiks, le revenu était légèrement plus élevé, soit 2,6 % ou 101 400 \$.

Figure 3.2 : Revenu d'emploi moyen selon l'identité autochtone pour la population âgée de 15 ans et plus du Canada qui a travaillé à temps plein toute l'année, et qui possède un certificat, diplôme ou grade universitaire au niveau du baccalauréat ou supérieur¹⁸⁵



S'appuyant sur un modèle holistique d'apprentissage continu, le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations a préparé une enquête transversale qui mesure le développement de la petite enfance, l'éducation et l'emploi chez les enfants, les jeunes et les adultes des Premières Nations vivant dans les réserves des Premières Nations et les collectivités du Nord. Le modèle de base valorise les sources et les domaines du savoir qui comprennent un monde de personnes, y compris le soi, la famille, les ancêtres, le clan et la communauté, et représente la coexistence des connaissances autochtones avec les connaissances occidentales. Le modèle reconnaît l'apprentissage tout au long de la vie comme un parcours à travers les étapes de la vie qui comprend la maison, la communauté, l'école, la terre ainsi que le lieu de travail. Il englobe quatre dimensions du développement personnel, c'est-à-dire les dimensions spirituelle, émotionnelle, physique et mentale par lesquelles l'apprentissage est vécu. Le modèle englobe aussi le bien-être de la communauté, en mettant l'accent sur les conditions sociales, économiques, spirituelles et politiques qui influent sur le processus d'apprentissage ou qui sont influencées par celui-ci¹⁸⁶.

Les résultats du Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations concernant l'emploi ont été mis en contexte et portaient souvent sur le travail saisonnier dans les collectivités rurales ou isolées des Premières Nations. Les résultats ne comprenaient pas le travail traditionnel qui contribue à l'économie locale, mais qui n'est pas rémunéré, comme la chasse, la pêche ou les soins prodigués aux enfants et aux Aînés. À la lumière de ces paramètres, l'enquête a révélé ce qui suit :

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

- près de la moitié des adultes des Premières Nations travaillaient au moment de l'enquête (hommes, 44,9 %; femmes, 44,5 %), et près des deux tiers de ceux âgés de 40 à 49 ans travaillaient.
- les gouvernements et les organisations des Premières Nations étaient les principaux employeurs d'adultes (et de jeunes) des Premières Nations dans les collectivités des Premières Nations.
- les principaux secteurs d'emploi des adultes des Premières Nations étaient les suivants :
 - les gouvernements ou les organisations des Premières Nations (40,5 %)
 - les services d'éducation (9,8 %)
 - l'agriculture, la foresterie, la pêche et la chasse; l'extraction minière, l'exploitation de carrières et l'extraction de pétrole et de gaz, ainsi que les services publics (8,1 %)
 - les soins de santé et l'assistance sociale, ainsi que l'administration publique (7,7 %), et
 - la construction (7,5 %).
- D'un point de vue professionnel,
 - 22,6 % occupaient un emploi d'ouvrier,
 - 19,3 % occupaient des emplois professionnels ou techniques,
 - 17,1 % étaient gestionnaires et administrateurs, ou cadres supérieurs.
 - Les employés des services personnels et de protection représentaient 14,8 % des travailleurs, et le personnel de bureau ou de secrétariat, 10,4 %.
- Alors que la plupart travaillaient à temps plein, une proportion importante d'entre eux travaillaient moins de 30 heures par semaine dans leur emploi principal, la raison étant le manque de possibilités pour le tiers d'entre eux, et le fait de devoir prodiguer des soins à d'autres personnes pour le reste des travailleurs.
- L'enquête a révélé que 22,1 % de ceux qui travaillaient avaient un emploi principal situé à l'extérieur d'une Première Nation. Les raisons étant les suivantes, selon une variabilité d'échantillonnage élevée :
 - le manque d'emplois dans la collectivité (51,7 %);
 - les salaires plus élevés (38,7 %);
 - la sécurité d'emploi (6,2 %); ou
 - les avantages et les services offerts, comme les services de garde sur place, la proximité d'écoles pour enfants ou les régimes de retraite (3,4 %).
- Il est important de noter que l'enquête a également permis de cerner les principales raisons pour lesquelles les adultes des Premières Nations ont choisi de travailler au sein d'une collectivité des Premières Nations, notamment :
 - rester proches de leur famille (29,4 %);
 - redonner à la collectivité (22,9 %);
 - pour des raisons financières (17,6 %);
 - renforcer les capacités dans les collectivités (14,8 %);
 - rester en contact avec leur culture, leur langue et leurs traditions (8,7 %);
 - créer des possibilités pour les autres (3,7 %); et
 - autres raisons (2,9 %) ¹⁸⁷.

Le rapport soulignait l'importance des gouvernements et des organisations des Premières Nations en tant qu'employeurs du secteur public, mais déplorait entre autres le manque de possibilités d'emploi pour les collectivités des Premières Nations et les répercussions de la migration en dehors des réserves. Il demandait aux décideurs d'accorder une attention particulière aux obstacles à l'emploi à l'intérieur et à l'extérieur des collectivités des Premières Nations, ainsi qu'à l'amélioration du climat d'investissement afin de favoriser les possibilités d'emploi¹⁸⁸.

Le rapport apporte des nuances concernant le lien entre les expériences de travail et le bien-être en expliquant que les milieux de travail qui ne comprennent pas et ne respectent pas les cultures des Premières Nations peuvent être la cause d'un manque de confiance et de ressentiment chez les employés des Premières Nations et ainsi miner leur bien-être. Le rapport a souligné [Traduction] l'« association positive » qui existe entre la langue, la culture et les traditions dans les collectivités et le bien-être des Premières Nations et l'emploi potentiel¹⁸⁹.

Selon le Recensement de 2021, 70 545 Inuits vivaient au Canada, dont 69 % dans l'Inuit Nunangat. Selon le Recensement de 2016, l'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017 publiée en 2019 a révélé que plus de la moitié (52 %) des Inuits âgés de 15 ans et plus occupaient un emploi (53 % pour les femmes et 51 % pour les hommes). De ce nombre, 79 % occupaient un emploi permanent, tandis que 21 % travaillaient à temps partiel. L'Enquête auprès des peuples autochtones s'est penchée plus particulièrement sur l'économie fondée sur les ressources, et faisait entre autres état des contributions au-delà de l'économie basée sur les salaires. L'économie mixte de l'Inuit Nunangat qui repose sur les « moyens de subsistance » est importante et ne devrait pas être considérée comme une dichotomie, soit le travail et le non-travail. L'enquête comprenait des questions qui visaient à déterminer si les répondants participaient à des activités comme la chasse, la pêche, le piégeage, la cueillette de plantes sauvages, la confection de vêtements, de chaussures et de bijoux, et la réalisation de sculptures, de dessins, etc. L'enquête comprenait aussi des questions visant à connaître les raisons de la participation à ces activités. Les résultats du sondage montrent que 85 % des Inuits vivant dans l'Inuit Nunangat participent à au moins une de ces activités et que ceux qui y participent le font souvent. Les raisons sont nombreuses; pour 29 % d'entre eux, ces activités visent à compléter leur revenu.

Il est important de souligner la place qu'occupent les jeunes dans ces statistiques. Les jeunes Autochtones sont d'importants nouveaux venus sur le marché du travail, y compris dans les collectivités rurales. Leur arrivée sur le marché du travail a des effets tant dans les collectivités rurales que dans les collectivités urbaines, en raison du pluralisme des régions rurales du Canada dont il est question au chapitre 1. La nature et la qualité des possibilités d'emploi offertes aux jeunes métis, inuits et des Premières Nations devraient être la priorité stratégique absolue¹⁹⁰.

L'obligation de mener des consultations véritables et de bonne foi

[Traduction] Les lois nouvelles et révisées doivent être appuyées par des mécanismes solides de collaboration avec les gouvernements, les organisations et les peuples autochtones afin de prendre en considération les différents cas de figure en matière de compétence et les réalités opérationnelles. Elles doivent également être appuyées par des questions et des décisions sur la façon dont le gouvernement fédéral travaillera en étroite collaboration avec les Autochtones pour élaborer, appuyer et mettre en œuvre tout nouveau changement dans les lois applicables.

Association des femmes autochtones du Canada, rapport sur le projet présenté au GTELEME, 19 octobre 2022

Les décisions de la Cour suprême du Canada reconnaissent que le gouvernement canadien a une obligation de consulter et d'accommoder (c'est-à-dire d'adapter, d'harmoniser et de réconcilier) les intérêts des Premières Nations, des Métis et des Inuits lorsque les droits ancestraux sont en cause; l'obligation variera selon les circonstances¹⁹¹. Bien que la Cour suprême du Canada ait élaboré des principes – qui vont de la consultation significative et de bonne foi qui vise à répondre de façon importante aux préoccupations des Autochtones dont les terres sont en cause, au consentement éclairé dans le cas de droits établis –, ces principes découlent du contexte particulier qui consiste à prouver l'existence des droits ancestraux au moyen de longs litiges; ils ne sont peut-être pas tout à fait appropriés pour appuyer [Traduction] « l'établissement négocié d'un ordre constitutionnel » pour l'autodétermination des Autochtones¹⁹². Ces pratiques permettent toutefois de repenser les relations au-delà du cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Plus précisément, les Autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions concernant les questions susceptibles d'avoir une incidence sur leurs droits. Ce droit doit être exercé « par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures ». Ils ont également le droit « de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles¹⁹³ ».

Un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause « avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones » est le droit distinctif des Autochtones, défini à l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Pour ce faire, le Canada doit entreprendre une consultation et une collaboration de bonne foi avec les Autochtones par l'entremise de leurs propres institutions représentatives afin d'obtenir ce consentement libre, préalable et éclairé.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, bien qu'il confirme les décisions de la Cour suprême du Canada, a recommandé que le Canada « devrait consulter les peuples autochtones pour [...] solliciter leur consentement libre, préalable et éclairé chaque fois que des lois ou des mesures peuvent avoir des conséquences pour leurs terres et leurs droits¹⁹⁴ ».

Cette approche fondée sur les droits pour la tenue de véritables consultations encadre la façon dont notre groupe de travail a participé aux approches transformatrices liées au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Discussion sur l'auto-identification dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

[Traduction] La question de savoir si l'auto-identification prévue par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* suffit est, sans aucun doute, un obstacle majeur qu'il faut surmonter [...] Bien qu'aujourd'hui de nombreux Autochtones reconnaissent que l'auto-identification est nécessaire, peu d'entre eux pensent qu'elle est suffisante.

Joshua Nichols et Aaron Mills, Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity, article non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022

[Traduction] L'identité autochtone n'est pas une approche universelle; elle devrait plutôt refléter plus fidèlement la fluidité de l'évolution de la relation entre les Autochtones et les colons et de l'évolution du contexte entourant cette relation, y compris la nature changeante des relations entre les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Chacun des groupes autochtones fondés sur les distinctions interprète l'identité de façon très différente

Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques, Cercle du savoir sur l'inclusion autochtone, « Being our Indigenous Selves: Redressing Indigenous Identity and Self-Identification in Colonial Spaces », document de travail sur l'auto-identification et l'identité autochtone préparé pour la sous-ministre Wilson, 3 juin 2022, à la page 18

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* repose sur la prémisse de l'auto-identification. Or, on constate de plus en plus que plusieurs demandent à ce qu'on prenne du recul¹⁹⁵. Quelles sont les séquelles laissées par le colonialisme et la *Loi sur les Indiens* qui rendent le recours au seul processus d'auto-identification particulièrement difficile? Quelles sont les implications, pour l'auto-identification, d'une approche en matière d'identité autochtone qui est à la fois relationnelle, [Traduction] « activement vécue comme une renaissance » ainsi que [Traduction] « construite, façonnée et vécue¹⁹⁶ »? De plus, une fois ce travail terminé, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut-il contribuer à l'établissement de meilleurs processus qui [Traduction] « respectent l'autodétermination, les pratiques et les démarches des Autochtones¹⁹⁷ » à l'avenir?

Cela doit être énoncé dès le départ : la question de l'auto-identification des Autochtones ne peut être réglée qu'au moyen de consultations véritables avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Pour notre groupe de travail, il était évident que notre rôle ne peut être de résoudre une question qui fait légitimement l'objet de consultations véritables et du consentement libre, préalable et éclairé des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Notre objectif est de soulever des questions importantes qui ont une incidence sur la façon d'appliquer le paragraphe 9(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* relativement à l'auto-identification des employés et le paragraphe 18(4) concernant les rapports de l'employeur sur les personnes qui se sont identifiées.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Notre groupe de travail a été informé que le gouvernement du Canada s'est expressément engagé à tenir des consultations étroites, en particulier sur la question de [Traduction] « l'acceptation par la collectivité, » compte tenu de la complexité de l'auto-identification¹⁹⁸.

Le rapport offre une discussion sur quelques-unes des principales questions qui ont été soulevées au cours de nos consultations, en portant une attention particulière aux obligations dont le Canada doit s'acquitter en vertu de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. La discussion s'enrichit du document de travail exceptionnel préparé par Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques mohawk, auprès de la sous-ministre Wilson, ainsi que de l'analyse pénétrante fournie par Josh Nichols et Aaron Mills. Par l'entremise de son secrétariat, le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a également mené des consultations élargies et demandé aux principales organisations des Premières Nations, des Métis et des Inuits de lui soumettre des rapports afin de guider ses réflexions.

On nous a dit que, pour les Premières Nations, les Métis et les Inuits, la question de l'auto-identification pourrait difficilement être plus urgente; c'est aussi une question douloureuse et épineuse. La question de l'auto-identification est profondément liée aux séquelles laissées par le colonialisme. De plus, la question de la fraude d'identité est désormais perçue comme un exercice particulièrement problématique d'un privilège dans un contexte de sous-représentation persistante des Autochtones dans la plupart des milieux de travail sous réglementation fédérale au Canada.

Pour les Premières Nations, les Métis et les Inuits, le fait de devoir faire face à des individus non-autochtones qui revendiquent le statut d'Autochtone est blessant.

Ceux qui se présentent à tort comme des Autochtones peuvent ironiquement être favorisés parce qu'ils peuvent facilement « s'intégrer » ou « s'adapter » à un *statu quo* qui leur est déjà familier, pendant que les Premières Nations, les Métis et les Inuits continuent de faire face à des inégalités systémiques, y compris à des obstacles en milieu de travail. Le fait qu'un si grand nombre d'institutions publiques, y compris les universités, semblent s'être fiées uniquement à l'auto-identification est de plus en plus critiqué et a donné lieu à d'importants examens des pratiques actuelles¹⁹⁹. Quelles qu'en soient les raisons, l'éminente anthropologue Kanien'kehá :ka, Audra Simpson, explique l'enjeu avec véhémence²⁰⁰ :

[Traduction] Dans ces cas, les Autochtones sont littéralement remplacés par des non-Autochtones. Les répercussions de cela sont profondes. La perspective qui est censée être recherchée n'est pas obtenue. Les Autochtones ne sont pas représentés. En fait, les Blancs s'embauchent essentiellement eux-mêmes. Cela va continuer tant qu'il n'y aura pas un processus de vérification approprié auquel participent les Premières Nations, les Métis et les Inuits. C'est une mascarade, c'est une ruse. Et cela va continuer. Pour eux, il n'y a aucune raison pour que cela cesse. De toute évidence, le processus d'auto-identification est imprégné de graves lacunes éthiques et morales. À moins qu'il n'y ait une vérification et tant que les peuples autochtones ne seront pas considérés comme des collectivités politiques qui se gouvernent elles-mêmes et qui peuvent comprendre et communiquer leur appartenance aux autres, ces gens continueront de cocher des cases, de prendre de la place et de s'exprimer en notre nom.

Professeure Audra Simpson, salle de presse de CBC/Radio-Canada, au sujet des personnes qui se disent d'origine, 27 novembre 2022

Lors de ses consultations avec notre groupe de travail, le Ralliement national des Métis nous a également dit que le droit des gouvernements autochtones de déterminer eux-mêmes qui sont leurs citoyens, sans que le gouvernement fédéral empiète sur cette question, est étroitement lié à l'autonomie gouvernementale des Autochtones, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Le Ralliement national des Métis a précisé qu'il tient son propre registre et a exprimé des réserves quant aux démarches du gouvernement fédéral qui font de l'auto-identification une responsabilité de la Couronne. Il a également reconnu la préoccupation d'éviter la discrimination à l'égard des Autochtones pendant le processus d'embauche, étant donné que l'auto-identification en soi devrait être fondée sur le besoin de savoir²⁰¹.

L'auto-identification dans la fonction publique fédérale

[Traduction] La réconciliation en interne avec les employés autochtones ne peut avoir lieu si les politiques de lutte contre le racisme ne sont pas également prises en compte [...] Afin de mieux promouvoir et appuyer la réconciliation dans l'ensemble du pays et de la société, il faut commencer au sein de notre propre demeure, au sein de la fonction publique.

Gina Wilson, sous-ministre des Femmes et de l'Égalité des genres et de la Jeunesse et sous-ministre championne des employés fédéraux et femmes autochtones, présentation au GTELEME, 14 juin 2022

La plus grande séance de mobilisation du groupe de travail a été celle avec les employés autochtones de la fonction publique fédérale. Ces derniers ont insisté sur le fait que l'auto-identification est complexe et qu'elle pose des défis. Les participants à cette consultation et à d'autres consultations ont expliqué au groupe de travail que ce paradoxe douloureux est réel : en effet, il faut du courage pour s'auto-identifier²⁰². De nombreux travailleurs autochtones nous ont fait part de leurs préoccupations au sujet de l'auto-identification en tant que Premières Nations, Métis ou Inuits aux fins de l'équité en matière d'emploi. Conscients du poids des stéréotypes et de la discrimination, ils ont pris leur décision avec prudence. Un ancien employé fédéral hésitait à s'auto-identifier comme membre des Premières Nations parce que son université le déclarait inadmissible à l'aide financière en présumant faussement, selon un stéréotype, que sa Première Nation financerait ses études. À cause de cette expérience, l'employé avait peur de s'auto-identifier dans le milieu de travail fédéral.

Ces réflexions faisaient écho à certaines des données statistiques présentées dans le rapport des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, qui, en 2017, ont noté, d'après leur analyse des groupes professionnels axés sur les sciences et des niveaux supérieurs du groupe Économique et services de sciences sociales, que les employés autochtones étaient promus à un taux inférieur (19,9 %) à ceux qui ne s'identifiaient pas comme Autochtones (25,4 %), mais ils affichaient un taux légèrement plus élevé de mutations latérales (25,2 %) que les employés qui ne s'identifiaient pas comme Autochtones (24,7 %)²⁰³.

« J'ai suivi toutes les étapes que l'on m'a dit de franchir, puis je me suis heurté au plafond de verre qui existe pour les Autochtones et plus moyen d'avancer. Il y a un moment où être étiqueté en tant qu'un employé autochtone devient un obstacle ». Participant au cercle de dialogue, Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation : Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale.

*Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones,
4 décembre 2017*

Nous assistons donc de nos jours à un mélange de cas de fraude d'identité par des non-Autochtones qui réclament un traitement préférentiel, pendant que les travailleurs métis, inuits ou des Premières Nations hésitent à s'auto-identifier par crainte de discrimination.

Bien qu'il soit urgent de s'attaquer au problème de l'auto-identification, les solutions sont loin d'être simples. Pour ce faire, il faut s'attaquer sérieusement aux séquelles laissées par le colonialisme.

Le Commissariat à la protection de la vie privée a offert quelques réflexions sur les régimes de vérification dans le contexte de la fonction publique. La vérification permettrait d'appuyer l'exactitude des renseignements personnels, mais son bien-fondé dépendrait du contexte. Le Commissariat à la protection de la vie privée a ajouté que la vérification de l'auto-identification au titre de l'équité en matière d'emploi ne pourrait pas permettre la collecte de renseignements personnels autres que ceux nécessaires aux fins prévues. Il a demandé que tout régime de vérification systématique soit conçu après mûre réflexion et avec soin. Il estime que la nécessité et la responsabilité d'établir le régime devraient être prévues par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*²⁰⁴. Le Commissariat à la protection de la vie privée a recommandé que des consultations soient menées auprès des collectivités autochtones, en précisant que certaines d'entre elles souhaitent être les gardiennes des renseignements personnels des Autochtones.

Le gouvernement fédéral exige que tout candidat s'étant autodéclaré comme Autochtone remplisse le Formulaire d'affirmation de l'identité autochtone (formulaire en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2022, qui remplace le Formulaire d'affirmation d'affiliation autochtone) lorsque l'une des conditions suivantes s'applique :

- la zone de sélection est restreinte aux Autochtones;
- le besoin organisationnel est utilisé pour accroître la représentation des Autochtones; et
- un répertoire de candidats autochtones ou un programme d'emploi pour les étudiants approuvé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada est utilisé à cette même fin.

La façon dont le Formulaire d'affirmation de l'identité autochtone est utilisé dans l'ensemble du gouvernement est la suivante : si l'une des conditions susmentionnées s'applique, le formulaire devient alors une condition d'emploi. Le gouvernement du Canada affirme que le formulaire a été élaboré à l'origine pour répondre aux préoccupations soulevées par les groupes autochtones et en consultation avec eux. Les gestionnaires et les spécialistes en ressources humaines savent qu'ils ne doivent pas

demander aux postulants de prouver leurs origines autochtones, mais, s'ils ont des doutes, ils doivent consulter la Direction des enquêtes de la Commission de la fonction publique du Canada.

Les risques sont nombreux. Une étude commandée par la sous-ministre championne des employés fédéraux et femmes autochtones, Gina Wilson, a présenté les préoccupations importantes que soulève un processus qui repose essentiellement sur la collecte de données exactes et complètes aux fins d'auto-identification et dont l'objectif est de déterminer si la mise en œuvre des politiques et des programmes est efficace, mais qui ne tient pas compte de la façon dont le racisme systémique continue d'être présent²⁰⁵.

La sous-ministre Wilson s'est également exprimée, de façon poignante, sur le fonctionnement du racisme systémique :

[Traduction] Sans un cadre législatif et stratégique rigoureux d'équité en matière d'emploi appuyé par des ensembles de données désagrégées qui permettent aux gestionnaires de prendre part à des mesures de dotation fondées sur les distinctions et à des stratégies délibérées de correction des lacunes liées à l'équité en matière d'emploi dans le but de bien comprendre les Autochtones, l'auto-identification fondée sur la perception de soi peut, involontairement, renforcer des hypothèses erronées sur ce que signifie « être Autochtone », créer une perception du vol d'identité et de culture, et constituer une forme de colonialisme. Cela nous pousse également à réfléchir à la meilleure façon de redonner vie aux modes d'appartenance autochtones dans le cadre de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et à la façon de soutenir le bon travail qu'accomplissent les nations autochtones pour renforcer les efforts qu'elles déploient relativement à la citoyenneté et à l'autodétermination, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Une approche antiraciste de cette nature peut nous aider à faire le point et à modifier les politiques et lois fédérales relatives à l'équité en matière d'emploi et ainsi nous permettre de nous assurer qu'elles ne produisent pas d'effets racistes dans la fonction publique.

Gina Wilson, sous-ministre des Femmes et de l'Égalité des genres et de la Jeunesse et sous-ministre championne des employés fédéraux et femmes autochtones, dans une lettre présentée à la présidente et à la vice-présidente du GTELEME, 14 juin 2022

Les représentants de 2 Spirits in Motion ont également souligné à quel point il est important d'éviter une sous-représentation des données et de saisir fidèlement l'identité de genre au sein des collectivités autochtones, en précisant que des discussions sont en cours²⁰⁶. Les représentants d'Échanges racines canadiennes voulaient s'assurer que les obstacles auxquels se heurtent les jeunes Autochtones – la population qui connaît la croissance la plus rapide au Canada – seraient mieux étudiés à l'avenir²⁰⁷. Il faut continuer de porter une attention aux écarts qui existent entre les zones urbaines et les zones rurales; les expériences d'auto-identification que vivent les Noirs autochtones ou les membres des communautés 2ELGBTQI+ nécessitent également une attention particulière.

[Traduction] Il faut adopter une approche intersectionnelle fondée sur les droits afin de reconnaître la diversité des expériences vécues par les Autochtones et de s'attaquer de manière significative aux obstacles intersectionnels auxquels les Autochtones vivant en milieu urbain continuent de faire face.

Association nationale des centres d'amitié, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, octobre 2022, à la page 11

Prenons, par exemple, la nouvelle question que Statistique Canada a ajoutée à l'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017 après avoir consulté des organisations métisses. Cette question demande aux répondants s'ils « [ont] une carte ou un certificat délivré par un organisme métis provincial qui [les] identifie comme Métis? ». Statistique Canada a indiqué que 45 % de ceux qui se sont auto-identifiés comme Métis ont répondu qu'ils avaient une carte ou un certificat délivré par un organisme métis.

Les membres des réseaux des employés autochtones au gouvernement fédéral ont exprimé un éventail de points de vue sur l'expérience d'être soumis à ce qu'ils perçoivent comme un double processus d'auto-identification. Un document de discussion provenant de la sous-ministre Wilson tentait de cerner la complexité de l'auto-identification notamment en se fondant sur différentes compréhensions de l'indigénéité.

[Traduction] « Les compréhensions divergentes de l'indigénéité peuvent rendre difficile l'élaboration d'un segment sur l'auto-identification. Pour certains employés, l'identité autochtone peut signifier le perlage ou la participation à des activités culturelles; pour d'autres, c'est le fait de vivre selon les enseignements et les cérémonies des Aînés. Les [Traduction] "Autochtones de convenance" (idée inventée par Arthur Manuel) adhèrent fortement aux valeurs et aux croyances eurocentriques, mais revendiquent l'identité autochtone quand cela leur procure des avantages. Certains employés commencent seulement à s'éveiller à leur identité autochtone; enfin, d'autres sont des "prétendants" qui revendiquent l'identité autochtone fondée sur un ancêtre autochtone lointain et qui n'ont aucun lien avec la communauté, la parenté ou la culture. La formation d'une identité autochtone, du point de vue de l'auto-identification, devient alors plus complexe. »

Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques, Cercle du savoir sur l'inclusion autochtone, document de travail sur l'auto-identification et l'identité autochtone, préparé pour la sous-ministre Gina Wilson, 3 juin 2022, p. 9, renvoi 10.

Auto-identification et démantèlement de la colonisation interne

L'auto-identification prévue par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être comprise dans un contexte où le gouvernement du Canada a la responsabilité de démanteler la colonisation interne au moyen d'un processus de réconciliation en évolution qui prévoit de retirer la discrimination fondée sur le sexe de la *Loi sur les Indiens*²⁰⁸. L'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP)²⁰⁹ a protégé les décisions ou les mesures prises en application de la *Loi sur les Indiens* de 1977 jusqu'à 2008, année où cette disposition a été abrogée. Lorsque cette disposition a été abrogée, une disposition interprétative a été adoptée pour indiquer clairement que si une plainte est déposée en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à l'endroit d'un gouvernement des Premières Nations pour la façon dont celui-ci a appliqué la *Loi sur les Indiens*, la LCDP doit être « interprétée et appliquée » de manière « à tenir compte » des traditions juridiques et des lois coutumières des Premières Nations. La disposition faisait mention plus particulièrement de l'équilibre entre les droits et les intérêts individuels et les droits et les intérêts collectifs, « dans la mesure où [ils] sont compatibles avec le principe de l'égalité entre les sexes²¹⁰ ».

Le paragraphe 17(1) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones s'applique à la fois aux personnes et aux peuples autochtones. Il prévoit que les deux « ont le droit de jouir pleinement de tous les droits établis par le droit du travail international et national applicable ». Le paragraphe 17(3) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est l'une des dispositions qui s'appliquent spécifiquement aux Autochtones. Il prévoit que « [l]es autochtones ont le droit de n'être soumis à aucune condition de travail discriminatoire, notamment en matière d'emploi ou de rémunération ».

Les Premières Nations, les Métis et les Inuits ne forment pas seulement un groupe d'équité en matière d'emploi aux fins de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ils ont également des droits collectifs en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Couronne a des obligations envers les collectivités et les personnes en vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Pour Nichols et Mills, les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* concernant l'auto-identification ne sont pas en contradiction avec le concept de droit collectif à l'autodétermination prévu par la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ou avec les droits ancestraux et issus de traités prévus à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ils estiment que la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* reconnaît le droit des peuples autochtones de déterminer leurs propres appartenances et identité au sein de leurs institutions, en tant que droit collectif. Ils soutiennent également que le droit collectif ne peut pas déterminer la relation entre les Autochtones et l'État²¹¹. Leur préoccupation est claire : ils veulent s'assurer que le gouvernement fédéral reconnaît sa responsabilité envers les Autochtones qui, pour des raisons indissociables de la colonisation interne comme les pensionnats pour Autochtones, sont non-inscrits et qui n'ont peut-être plus de liens avec une nation en particulier, mais qui ont le droit d'avoir des opportunités d'emploi, et qu'il soit tenu de s'acquitter de cette responsabilité. En raison de la crise extrêmement problématique et épineuse causée par les demandes frauduleuses de statut d'Autochtone, Nichols et Mills demandent aux décideurs d'examiner avec rigueur les responsabilités de la Couronne envers tous les Autochtones.

Le Tribunal canadien des droits de la personne a adopté une approche similaire dans son application du principe de Jordan à l'endroit des enfants des Premières Nations qui ont le droit de recevoir des services et des mesures de soutien. Il a estimé qu'il y avait une « différence importante » entre déterminer qui est citoyen d'une Première Nation et déterminer qui a le droit de recevoir des services en application du principe de Jordan. Le Tribunal a pourtant reconnu que « certaines Premières Nations [...] sont préoccupées, car elles considèrent que les deux questions sont étroitement liées ». Le groupe d'experts a examiné les préoccupations et utilisé l'expression « critères d'admissibilité [...] aux fins de l'application du principe de Jordan ». En utilisant cette expression, le groupe d'experts cherchait sciemment à éviter tout malentendu; c'est-à-dire qu'il n'a pas délibérément tenté de définir qui est un enfant des Premières Nations à quelque fin autre que celle de l'admissibilité aux services offerts en application du principe de Jordan²¹². **Une distinction comparable est-elle concevable aux fins de l'auto-identification prévue par la Loi sur l'équité en matière d'emploi?**

Article 33 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

1. Les peuples autochtones ont le droit de décider de leur propre identité ou appartenance conformément à leurs coutumes et traditions, sans préjudice du droit des autochtones d'obtenir, à titre individuel, la citoyenneté de l'État dans lequel ils vivent.
2. Les peuples autochtones ont le droit de déterminer les structures de leurs institutions et d'en choisir les membres selon leurs propres procédures.

Article 9 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

Les autochtones, peuples et individus, ont le droit d'appartenir à une communauté ou à une nation autochtone, conformément aux traditions et coutumes de la communauté ou de la nation considérée. Aucune discrimination, quelle qu'elle soit ne saurait résulter de l'exercice de ce droit.

Nichols et Mills indiquent que, outre « l'auto-identification » comme point de départ, il existe trois conditions possibles, qui sont loin d'être simples. Deux d'entre elles sont habituellement invoquées et ont été appliquées dans la jurisprudence dans certains cas, soit la descendance en ligne directe et la reconnaissance ou l'acceptation par la communauté. Nichols et Mills ajoutent une autre condition à l'appartenance, c'est-à-dire les réseaux de parenté autochtones, qui sont axés davantage sur les liens de parenté que sur la descendance en ligne directe ainsi que sur la compréhension intrinsèque du droit autochtone et de la complexité de son application entre les différentes nations. En préférant cette approche à l'acceptation par la communauté, étant donné qu'elle risque de permettre de refuser des droits aux Autochtones non-inscrits, Nichols et Mills soutiennent qu'[Traduction] « il est difficile d'envisager un effort sérieux de réconciliation qui ne fasse pas référence au rôle impératif du droit autochtone²¹³ ».

[Traduction] Honorer les Aînés en pratiquant le droit dans un contexte axé sur les relations peut nous aider à régler les questions liées à l'expression et à l'appropriation autochtones de manière à faire progresser les lois des Autochtones.

John Borrows, Voicing Identity: Cultural Appropriation and Indigenous Issues (Presses de l'Université de Toronto, 2022), à la page 4

Chaque approche comporte des défis, mais il y a aussi un vent d'optimisme qui souffle, comme en témoigne l'insistance à vouloir repenser l'auto-identification à l'aide de processus qui permettent de rebâtir intentionnellement, tout en prenant les ordres et traditions juridiques autochtones particulièrement au sérieux²¹⁴.

C'est avec humilité que nous réaffirmons que ce n'est pas le rôle du groupe de travail de prétendre résoudre les choix. Dans le cadre du présent rapport, l'objectif a simplement été de poser comme principe que le statu quo n'est pas suffisant.

Mise en garde concernant le recours à l'auto-identification dans le secteur privé sous réglementation fédérale et dans le cadre du Programme de contrats fédéraux

Dans ce même esprit d'humilité, nous présentons aussi une mise en garde en ce qui a trait aux relations de travail : la détermination de l'auto-identification des Premières Nations, des Métis et des peuples autochtones aux fins de l'équité en matière d'emploi devrait s'attaquer à la façon d'atténuer le pouvoir qui risque d'être conféré aux employeurs si, par la suite, ces derniers agissent à titre d'arbitre pour déterminer la façon dont l'identité autochtone doit être établie. Selon la plupart des études, ce sera le gouvernement fédéral, ou les grandes sociétés d'État, qui assumeront ces rôles, dans une perspective de relation significative de nation à nation (le gouvernement fédéral à la fois en tant qu'interlocuteur responsable des droits issus de traités et des droits des Autochtones et employeur dans le contexte du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*).

Les scandales de plus en plus fréquents au niveau universitaire ont élargi la perspective en ce qui concerne la détermination des employeurs (et des fournisseurs de services) possibles et la nature de leur responsabilité. L'Université Queen's et l'Université de la Saskatchewan ont notamment fourni des modèles de rechange adaptés au contexte de leur établissement respectif et fondés sur de vastes consultations. Les deux rapports récents sur la lutte contre l'auto-identification frauduleuse dans les universités ont recommandé que les nations autochtones aient un rôle à jouer concernant les terres non cédées sur lesquelles elles se trouvent, et ont intégré la notion d'organes consultatifs.

La portée du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, y compris l'élargissement proposé afin de tenir compte d'un plus grand nombre de lieux de travail de plus petite taille et d'un champ d'application réduit du Programme de contrats fédéraux, risque de créer une multiplicité d'employeurs qui seront en mesure de prendre des décisions concernant l'inclusion des Autochtones. En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui restreint la divulgation de l'auto-identification afin de protéger les employés, est-ce que le fait de confier à chaque employeur visé un mandat général de constituer des comités consultatifs serait suffisant? La possibilité que les employés métis, inuits et des Premières Nations soient assujettis à un examen interne ciblé par des institutions préoccupées par d'éventuelles plaintes en matière de réputation ou de droits de la personne n'est pas théorique.

Il est de plus en plus urgent de tenir de véritables consultations auprès des organisations des Premières Nations, des Métis et des Inuits afin de déterminer à quoi pourraient ressembler les ententes visant à résoudre ces questions dans le cadre de relations de nation à nation ou de gouvernement à gouvernement. Chaque employeur devra peut-être mettre simplement en œuvre des accords de reconnaissance ou des critères minimaux ainsi que des processus pour déterminer l'appartenance. Les processus qui assurent le contrôle, la surveillance et la vérification effectués par les organisations des Premières Nations, des Métis et des Inuits méritent un examen attentif.

Quelle que soit l'approche, nous ne devons pas répéter les préjudices coloniaux du passé. Nous demandons l'adoption d'une approche rigoureuse de décolonisation afin d'établir un cadre transformateur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

C'est un principe clé.

Pour déterminer l'approche la plus appropriée pour éviter les demandes frauduleuses et régler la question du statut d'Autochtone en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il faut tenir des consultations véritables qui visent à obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Recommandation 3.6 : La question de l'auto-identification des Autochtones aux fins de l'application du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faire l'objet d'un processus urgent de consultations véritables au sens de la Constitution canadienne et de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

De la préférence des employés à l'autodétermination des Autochtones

Les nations autochtones affirment de plus en plus leur compétence et leurs droits inhérents en ce qui concerne les décisions relatives au développement de grands projets sur leurs territoires traditionnels. Cette affirmation a été motivée par la demande de reconnaissance du droit au consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) et par d'importantes décisions de la Cour suprême qui ont ouvert la voie à une relation renouvelée.

Stratégie économique nationale pour les Autochtones au Canada, 2022, à la page 88

L'autodétermination des Autochtones, reconnue à l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, est au cœur des stratégies économiques nationales des Autochtones au Canada. L'autonomie gouvernementale exige une base économique importante²¹⁵.

Une Stratégie économique pour les Autochtones au Canada a été élaborée en collaboration par des organisations autochtones à la suite d'une recommandation faite par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) au gouvernement du Canada²¹⁶. La stratégie cerne les obstacles importants au développement économique des Autochtones dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci, qu'il s'agisse de la *Loi sur les Indiens* elle-même et de ses effets sur l'utilisation des terres et le régime foncier, de l'accès à des capitaux, de l'exclusion financière et du découragement qu'éprouvent les emprunteurs, ainsi que les approches novatrices dirigées par des Autochtones pour y remédier. Elle met également en évidence quelques exemples notables de sociétés de développement économique qui sont collectivement responsables de la création de plus de 12 000 emplois. La moitié des bénéfices après impôt réalisés par 61 % des sociétés de développement économique étudiées a été réinvestie dans les collectivités autochtones. La stratégie souligne le rôle des femmes autochtones dans plusieurs des projets²¹⁷.

Voici quelques-uns des énoncés stratégiques les plus pertinents pour les travaux du groupe de travail :

Tableau 3.1 : Quelques énoncés stratégiques et appels à la prospérité économique tirés de la Stratégie économique nationale pour les Autochtones du Canada, 2022

ÉNONCÉ STRATÉGIQUE	APPEL À LA PROSPÉRITÉ ÉCONOMIQUE
<i>Population active</i> : une main-d'œuvre autochtone hautement qualifiée, compétitive et de classe mondiale pour les marchés canadiens et mondiaux.	22. Renforcer le soutien aux organisations qui se concentrent sur les compétences, l'emploi et la formation des Autochtones dans le domaine des affaires.
<i>Capital social</i> : des approches proactives et significatives pour éradiquer le racisme systémique	29. Encourager toutes les entités au Canada à établir des plans d'action de réconciliation qui sont mesurables et diffusés publiquement.
<i>Milieu de travail</i> : Stratégies d'inclusion en milieu de travail pour les employeurs canadiens qui exploitent le potentiel des ressources humaines de tous les employés.	30. Engager des conseillers autochtones pour aider les organisations autochtones et non autochtones à évaluer les pratiques et les stratégies en milieu de travail, à mesurer et à contrôler les stratégies d'inclusion en milieu de travail, à fournir une formation à l'inclusion en milieu de travail et à entreprendre un examen des systèmes de stratégies. 31. 31. Tous les employeurs publics et privés adoptent les appels à l'action pour la vérité et la réconciliation n° 57 (éduquer les fonctionnaires sur l'histoire autochtone) et n° 92 (adoption par le secteur privé de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones).

Ces énoncés stratégiques sur la « population » (lesquels portent entre autres sur les entrepreneurs autochtones, le leadership et la gouvernance, la population active et les marchés du travail, le capital social et le milieu de travail) font partie d'un ensemble complet représenté en forme de cercle, articulé autour de trois autres voies stratégiques, notamment les terres (souveraineté foncière, gestion des terres et gestion de l'environnement), les infrastructures (infrastructures civiles et institutionnelles, ainsi que les ressources financières) et les finances (sources de revenus, fonds de stimulation, approvisionnement et commerce).

La stratégie définit généralement des objectifs d'inclusion qui correspondent à l'objectif de l'équité en matière d'emploi. Les appels à l'intégration de stratégies proactives de main-d'œuvre à tous les niveaux de l'organisation, y compris la mise sur pied de stratégies de maintien en poste, la création de critères de mesure et l'établissement de parcours pour la formation, l'avancement et la promotion des employés autochtones, font écho au processus d'élimination des obstacles prévu par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dont il est question au chapitre 4²¹⁸.

Il y a également un appel pour que les entreprises élaborent, de bonne foi, des ententes en collaboration avec les Autochtones. Le gouvernement est encouragé à stimuler l'économie et à renforcer les capacités des Autochtones et des entreprises grâce à l'emploi et à la formation. Dans l'ensemble, il y a un appel à « faire preuve d'innovation et de créativité²¹⁹ ».

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Ces appels font écho à la recommandation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) selon laquelle il faudrait renforcer la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones du gouvernement fédéral établie en 1996 qui vise à remédier à la sous-représentation des entreprises autochtones dans les marchés publics fédéraux afin d'établir des cibles contraignantes d'approvisionnement et de réserver des marchés publics fédéraux. L'OCDE note qu'à l'heure actuelle, les ministères qui achètent chaque année pour plus d'un million de dollars de biens et de services (y compris ceux liés à la construction) doivent établir leurs propres objectifs de rendement. Les cibles énoncées dans les accords de revendications territoriales sont déjà contraignantes. Bien que les multinationales qui participent aux projets miniers ou énergétiques aient tendance à adopter des ententes de partage des avantages, les données de l'OCDE montrent que la plupart des avantages se manifestent sous forme de création d'emplois directs²²⁰.

La perspective de recourir aux marchés publics pour atteindre les objectifs stratégiques industriels nationaux est bien comprise²²¹. Le Canada a défini l'autonomisation économique des Autochtones comme étant une priorité, au moyen de clauses dans les accords commerciaux qui prévoient un traitement préférentiel dans le but de faire participer les Autochtones aux transactions économiques²²². S'appuyant sur les exigences de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones énoncées aux articles 23 et 32, la professeure Panezi soutient qu'en plus d'obtenir un consentement libre, préalable et éclairé concernant les plans d'autonomisation économique, le Canada devrait [Traduction] « mener périodiquement un examen rigoureux du régime d'approvisionnement autochtone au moyen de consultations avec les participants, les bénéficiaires et les dirigeants autochtones²²³ ». Précisons que la politique Nunavummi Nangminiqatunik Ikajuuti (NNI) relative à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut offre l'un des [Traduction] « régimes d'approvisionnement autochtones les plus détaillés au Canada » et qu'elle démontre le genre d'orientation qu'un régime exhaustif d'approvisionnement social pourrait prendre pour promouvoir l'autonomisation économique²²⁴.

Les membres des Premières Nations, les Inuits et les Métis qui se sont présentés devant notre groupe de travail en même temps ont souligné l'importance de l'équité en matière d'emploi, mais ils ont également précisé à quel point les enjeux peuvent parfois sembler éloignés des nombreuses préoccupations urgentes liées au contexte de vérité et de réconciliation.

Une des préoccupations consistait à déterminer comment s'attaquer à certains des enjeux, afin de savoir pourquoi il y a un tel écart avec le savoir autochtone et de collaborer avec la terre et les gens. Plusieurs obstacles qui se dressent sans cesse doivent être éliminés.

Certains organismes fédéraux de financement de la recherche, dont le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH), ont noté un changement de cadre, c'est-à-dire que les partenaires autochtones vont graduellement au-delà de la compréhension de soi en fonction d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi pour se tourner davantage vers des relations de nation à nation. Le CRSH a donc élaboré une stratégie de recherche autochtone distincte pour régir ses relations avec ses partenaires autochtones; cette stratégie vise à soutenir les priorités de recherche des Autochtones et la révision des critères d'évaluation du mérite. Les chercheurs doivent donc rendre des comptes aux collectivités autochtones, et les systèmes de connaissances des Premières Nations, des Métis et des Inuits sont reconnus et contribuent à l'excellence dans les activités scientifiques et universitaires. La stratégie prévoit aussi des protocoles de gestion des données²²⁵.

Notre groupe de travail jugeait qu'il est important de souligner tout l'effort nécessaire simplement pour maintenir la perspective selon laquelle l'équité en matière d'emploi, telle qu'on la comprend actuellement, constitue un cadre institutionnel suffisamment large pour aborder avec prudence les préoccupations cruciales pour les Autochtones.

Cependant, on nous a ensuite dit que, si les banques embauchaient des représentants inuits, métis et des Premières Nations au niveau de la haute direction, nous commencerions éventuellement à voir des mesures positives qui contribueraient à résoudre certains des problèmes auxquels sont confrontés les Premières Nations, les Inuits et les Métis quand vient le temps de recevoir des services financiers. Bien entendu, une meilleure représentation au sein des échelons supérieurs des entreprises de services de télécommunication pourrait accroître la sensibilisation à l'égard des besoins des personnes et des entreprises inuites, métisses et des Premières Nations qui dépendent de ce secteur et qui cherchent à y avoir accès. Une représentation appropriée des Premières Nations, des Inuits et des Métis au sein des échelons supérieurs du gouvernement fédéral pourrait également favoriser une transformation des relations entre la Couronne et les Autochtones au lieu de créer des niveaux multiples de marginalisation. Toutes ces préoccupations sont très importantes. Elles viennent justifier le genre de représentation pertinente et soutenue qui constitue l'essence même du cadre d'équité en matière d'emploi.

Cependant, pour ce qui est de l'avenir, le cadre est loin d'être suffisant en ce qui concerne les relations de la Couronne avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

L'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* offre une compréhension restreinte de la relation entre les Premières Nations, les Métis et les Inuits, et leurs terres. Il prévoit une « préférence à l'embauche » précise :

L'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, l'employeur du secteur privé dont les activités sont principalement axées sur la promotion des intérêts des autochtones peut n'employer que des autochtones ou leur donner la préférence à l'embauche sauf si cette pratique est jugée discriminatoire sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Cette disposition était et demeure importante, bien qu'elle soit limitée. Elle ne traite cependant que superficiellement de ce que suppose le fait de prendre au sérieux les droits inhérents, les droits issus de traités, les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Au mieux, l'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut servir de disposition pour prévoir la mise en œuvre d'un processus de véritables consultations de nation à nation ou de gouvernement à gouvernement dans le but d'élaborer une approche transformatrice qui favorise l'autonomie gouvernementale des Autochtones.

Une vision plus forte est présentée dans les articles 20 et 21 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Article 20

1. Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux, de disposer en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance et de développement et de se livrer librement à toutes leurs activités économiques, traditionnelles et autres.
2. Les peuples autochtones privés de leurs moyens de subsistance et de développement ont droit à une indemnisation juste et équitable.

Article 21

1. Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.
2. Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

L'occasion unique qu'offrent les ententes sur les répercussions et les avantages

Certains territoires peuvent également être riches en ressources et faire l'objet d'importants intérêts miniers et forestiers, notamment les territoires où les droits ancestraux et les droits issus de traités des Premières Nations, des Métis ou des Inuits protégés par la constitution ont été reconnus; ceux qui font l'objet d'accords de revendications territoriales globales (signataires de traités modernes) négociés et signés; ceux où les revendications territoriales sont en suspens; ou ceux où les travailleurs autochtones prédominent.

Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) sont des ententes bilatérales négociées entre les sociétés minières et les Autochtones. Avec 335 ERA signées en 2015 pour plus de 198 projets miniers réalisés depuis 1974, ententes qui portent sur l'exploration par la remise en état, ces ERA constituent une partie importante d'un contexte qui comprend des investissements dans des projets, généralement miniers, axés sur les ressources²²⁶. Le gouvernement fédéral estime que les investissements s'élèveront à 650 millions de dollars d'ici 2024, et nombre des projets se dérouleront sur des terres autochtones ou à proximité²²⁷.

Bien que les modalités de la plupart des ERA soient confidentielles, elles comprennent habituellement un éventail d'objectifs, y compris des dispositions concernant l'emploi pour permettre aux membres de la collectivité concernée inuite, métisse ou des Premières Nations de bénéficier de possibilités d'emploi et de formation sur une base préférentielle²²⁸. La trousse d'outils de l'ERA propose les éléments suivants concernant la préférence à l'embauche :

- des dispositions énonçant des objectifs et des jalons mesurables qui nécessitent l'embauche de membres de la communauté;

- des dispositions énonçant des cibles et des jalons mesurables qui soutiennent l'avancement des membres de la collectivité dans des postes plus qualifiés et mieux rémunérés;
- des dispositions énonçant des cibles et des jalons mesurables qui soutiennent le maintien en poste des membres de la collectivité dans l'effectif du projet²²⁹.

Les ERA ont de plus en plus comme objectif direct de procurer des avantages économiques plus vastes, y compris des redevances et des paiements directs²³⁰. Dans certains contextes, par exemple les mines de diamants dans les Territoires du Nord-Ouest, les niveaux d'emploi des Autochtones [Traduction] « ont été élevés par rapport aux normes nationales, bien qu'ils demeurent inférieurs à la disponibilité des Autochtones au sein de la population des T.N.-O., tout en se rapprochant des niveaux d'emploi cible dans les ententes socioéconomiques²³¹ ». L'étude indiquait également que les travailleurs autochtones se trouvaient de façon disproportionnée parmi les travailleurs non qualifiés ou semi-qualifiés, et qu'ils occupaient rarement des postes de direction ou même des postes de professionnels. La mise en œuvre des ERA ne semblait pas viser à corriger des problèmes liés à l'éducation et à la formation²³².

Les ERA sont également le résultat d'un accord sur les revendications territoriales globales signé par la Couronne avec les Premières Nations et les Inuits. En d'autres termes, les traités modernes peuvent exiger que les promoteurs d'un grand projet signent une ERA avec la Première Nation concernée²³³.

Les ERA ont fait l'objet de discussions dans nombre de consultations menées par notre groupe de travail auprès de représentants des Premières Nations, des Inuits et des Métis. On nous a présenté des exemples de Premières Nations qui appliquent une approche en cascade à l'embauche préférentielle, en embauchant d'abord les membres de leur Première Nation, puis ceux d'autres Premières Nations, et enfin tous les autres Autochtones. Nous avons également appris que, dans certaines collectivités inuites, il y a une volonté d'embaucher uniquement des Inuits.

Notre groupe de travail a notamment rencontré des représentants de plusieurs signataires de traités modernes. Ces représentants ont expliqué que les pratiques d'embauche préférentielle sont importantes, car elles permettent d'assurer des niveaux élevés de dotation par les Premières Nations et les Inuits. On nous a parlé de l'importance que les nations accordent à l'objectif de fournir à leurs citoyens les compétences et la formation dont ils ont besoin pour réussir. Les nations ont également travaillé à réduire les répercussions des obstacles qui comprennent entre autres les normes d'embauche occidentales qui ne valorisent pas les modes de connaissance et de reconnaissance de l'expérience vécue des Autochtones.

Des représentants du gouvernement Tr'ondëk Hwëch'in ont souligné l'importance d'intégrer les valeurs des Premières Nations dans les politiques de ressources humaines et ont cité un cas où ils ont été en mesure de promouvoir un employé qui avait une éducation formelle limitée, mais qui possédait des connaissances et une expertise culturelle considérables²³⁴.

Des représentants de l'Administration régionale Kativik – qui découle de la Convention de la Baie James et du Nord québécois signée en 1978 – ont fait remarquer que les signataires des ERA étaient beaucoup plus susceptibles d'embaucher des travailleurs inuits que les non-signataires, et qu'ils avaient des taux de roulement de personnel plus faibles. On nous a expliqué que l'Administration régionale Kativik aide à offrir une formation linguistique inuite et une formation interculturelle aux employeurs²³⁵.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Le gouvernement fédéral qualifie les traités modernes de « réconciliation en action » et reconnaît que ceux-ci doivent être mis en œuvre d'une manière qui respecte l'honneur de la Couronne et dans le respect absolu des droits ancestraux et des droits issus de traités tels qu'ils sont reconnus et confirmés au paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Leur mise en œuvre doit être effectuée selon une approche pangouvernementale, laquelle devrait s'appliquer à la manière dont le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est abordé et à sa transformation.

[Traduction] Le Conseil de Teslin Tlingit (CTT) embauche des employés autochtones et non autochtones. Il permet ainsi aux citoyens bien formés du CTT de travailler et de rester dans leur collectivité. Par conséquent, la préférence est accordée, dans la mesure du possible, aux citoyens du CTT qui postulent des emplois pour lesquels ils possèdent les compétences requises. D'autres postulants des Premières Nations auront aussi la priorité. Les postulants non autochtones qui possèdent les compétences requises sont encouragés à poser leur candidature aux postes annoncés.

Possibilités d'emploi, Conseil de Teslin Tlingit, signataire d'un traité moderne et d'une entente sur l'autonomie gouvernementale, 2022

Le groupe de travail a entendu plusieurs exemples importants de traités modernes qui s'attaquent aux questions d'équité en matière d'emploi et qui visent plus particulièrement à atteindre l'objectif de s'assurer que les citoyens des nations autochtones participent en grand nombre au marché du travail – y compris les membres d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi, dont les femmes autochtones, les personnes autochtones handicapées et les Autochtones bispirituels et membres de la communauté 2ELGBTQI+ - et à fournir les compétences et la formation nécessaires pour réussir.

À titre d'exemple, l'accord définitif du gouvernement de Nisga'a Lisims de 2000, soit le premier traité moderne en Colombie-Britannique, fait référence entre autres à l'amélioration de l'employabilité ou à la création de nouvelles possibilités d'emploi. En effet, pendant la pandémie de COVID-19, le gouvernement Nisga'a Lisims a eu de la difficulté à recruter et à maintenir en poste des employés. Le développement de la capacité des citoyens de Nisga'a sur ses propres terres constitue donc une priorité. La migration vers le territoire par des personnes qui ne sont pas des citoyens Nisga'a augmente les pressions sur les ressources, ainsi que sur les logements, lesquels sont en nombre limité.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut-il appuyer la promotion de l'emploi par l'intermédiaire d'ERA et, plus précisément, remédier à certains des problèmes qui sont liés à la capacité et qui empêchent certaines Premières Nations de tirer pleinement parti des dispositions se rapportant aux ERA²³⁶? Des chercheurs estiment qu'il est possible d'envisager l'imposition d'exigences réglementées par le secteur public à certaines industries pour assurer un niveau de droits liés à l'emploi et aux conditions socioéconomiques pour les Autochtones dans le cadre d'importants investissements des entreprises²³⁷.

Notre groupe de travail pense qu'il est temps de s'appuyer sur le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour étayer cette réflexion plus transformatrice au sujet du changement des relations.

Nous affirmons de nouveau que des consultations véritables et de bonne foi avec les Autochtones sont primordiales. Le groupe de travail comprend que son rôle est limité, c'est-à-dire qu'il consiste à mettre certaines des questions à l'avant-plan et à proposer des suggestions qui constituerait le début d'un cadre d'échange exploratoire.

De toute évidence, l'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne rend que très peu compte de ce que suppose l'adoption, selon le paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, d'une relation constitutionnelle de gouvernement à gouvernement. Notre recommandation globale est la suivante :

Recommandation 3.7 : L'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être complété par un cadre qui favorise l'autodétermination des Autochtones et qui est élaboré en collaboration au moyen de véritables consultations afin d'obtenir un consentement libre, préalable et éclairé, conformément à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et aux articles 18 à 21 et 26 à 32 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Recommandation 3.8 : Le cadre de transformation devrait comprendre des mesures particulières qui assurent l'amélioration continue des conditions économiques et sociales des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Travailleurs handicapés et accessibilité dans le sillage de la Convention relative aux droits des personnes handicapées

Introduction

[Traduction] L'inclusion des personnes handicapées ne consiste pas uniquement à ajouter des personnes handicapées à la population active. Il s'agit d'un changement culturel qui donne la priorité à la création d'un environnement où chaque employé peut s'épanouir en réalisant son plein potentiel. C'est un état d'esprit qui valorise réellement la riche contribution de ceux qui ont diverses expériences vécues.

Yasmine Laroche, ancienne sous-ministre, Accessibilité dans la fonction publique, Globe and Mail, 12 juin 2022

[Traduction] L'un des domaines prioritaires de Personnes d'abord du Canada (PAC) est le travail et l'emploi. PAC applique également l'article 27 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Cet article prévoit que les personnes handicapées ont le même droit de travailler que les autres personnes. Elles ont donc également le droit de gagner leur vie grâce au travail qu'elles choisissent, dans un environnement ouvert et accessible à tous.

Personnes d'abord du Canada, Overcoming Barriers to Employment: A Review of the Employment Equity Act in Plain Language, mémoire présenté au GTELEME, 15 juin 2022, à la page 4

À l'échelle internationale, le Canada a « [reconnu] aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail » dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le Canada s'est engagé à prendre « toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination fondée sur le handicap pratiquée par toute personne, organisation ou entreprise privée²³⁸ ».

L'objectif de développement durable 8.5 des Nations Unies fixe une cible à atteindre par les États, d'ici 2030, soit celle de « parvenir au plein emploi productif et [de] garantir à toutes les femmes et à tous les hommes, y compris les jeunes et les personnes handicapées, un travail décent et un salaire égal pour un travail de valeur égale ». Le Comité des droits des personnes handicapées (CDPH) des Nations Unies a demandé au Canada de veiller à ce que les programmes d'équité en matière d'emploi soient mis en œuvre et qu'ils prévoient « l'allocation d'un financement à la promotion de l'emploi des personnes handicapées dans les secteurs public et privé²³⁹ ».

Les données disponibles sur la sous-représentation des personnes handicapées sont éloquentes, et elles indiquent qu'il reste beaucoup à faire.

Notre groupe de travail conclut qu'il faut redéfinir le groupe d'équité en matière d'emploi pour les personnes handicapées. Des progrès sont attendus depuis longtemps. Nous devons mener des efforts concertés pour éliminer les obstacles afin de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs handicapés.

Au Canada, une personne sur cinq (22 %) âgée de 15 ans et plus avait au moins une incapacité en 2017, ce qui représente environ 6,2 millions de personnes. Le pourcentage était plus élevé (24 %) pour les femmes comparativement aux hommes (20 %). Parmi les adultes en âge de travailler âgés de 25 à 64 ans, 20 % avaient une incapacité. Dans ce groupe, les personnes ayant une incapacité étaient moins susceptibles d'occuper un emploi (59 %) que les personnes n'ayant aucune incapacité (80 %). Dans les nations autochtones, les taux d'invalidité dépassent 30 %.

Cette information est tirée de l'Enquête canadienne sur l'incapacité (ECI) de 2017 qui, selon Statistique Canada, est fondée depuis 2012 sur un modèle social de l'incapacité. Nous attendons la publication des données de l'ECI de 2022, qui comprend de nouvelles questions sur les obstacles à l'accessibilité.

Ce que nous savons, c'est que la prévalence de l'incapacité augmente avec l'âge et que l'incapacité chez les jeunes de 15 à 24 ans était principalement liée à la santé mentale.

Nous savons également que 76 % des personnes en âge de travailler, âgées de 25 à 64 ans, qui n'avaient ni emploi ni scolarité et qui avaient une incapacité légère occupaient un emploi, comparativement à seulement 31 % des personnes caractérisées comme ayant une incapacité très grave. Si l'on examine la situation d'un œil critique, on constate que, parmi les personnes handicapées en général, 39 % ou 645 000 d'entre elles étaient prêtes et disposées à travailler, mais ne travaillaient pas actuellement²⁴⁰.

Essentiellement, les personnes ayant une incapacité étaient beaucoup moins susceptibles d'occuper un emploi (59 %) que les personnes sans incapacité (80 %).

On ne connaît pas encore très bien les répercussions de la pandémie sur les travailleurs handicapés, mais les études existantes font état d'effets négatifs importants. En août 2020, Statistique Canada a indiqué que plus du tiers des participants à l'enquête qui avaient un problème de santé de longue durée ou une incapacité et qui occupaient un emploi avant la pandémie ont déclaré avoir subi une perte d'emploi temporaire ou permanente ou une réduction des heures de travail pendant la pandémie²⁴¹.

Une grande partie du défi que présente l'atteinte de l'équité en matière d'emploi consiste à transformer notre compréhension de l'incapacité.

[Traduction] « Au Canada, toutes les conditions sont réunies pour assurer la pleine mise en œuvre des obligations du gouvernement en vertu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, a conclu la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées lors de sa visite au Canada en 2019, mais [Traduction] « il faut en faire plus pour passer d'une approche axée sur l'aspect médical et les soins à une approche fondée sur les droits de la personne²⁴² ». Comme l'a recommandé la Rapporteuse spéciale des Nations Unies, cela exige [Traduction] « l'élimination des obstacles qui entravent la participation efficace et entière des personnes handicapées sur un pied d'égalité avec les autres²⁴³ ».

Cette déclaration puissante fait écho aux nombreux mémoires présentés tout au long de nos consultations auprès des travailleurs handicapés et de leurs organisations de la société civile : l'égalité réelle est à portée de main, mais elle nécessite une transformation, notamment dans notre compréhension, notre mise en œuvre et notre application du cadre d'équité en matière d'emploi, ainsi que dans les consultations qui sont menées à cet égard.

L'importance de bien définir le handicap

Lorsque les personnes handicapées ont été incluses dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986, le terme a été défini comme suit dans le règlement d'application:

Les personnes atteintes d'une incapacité sont les personnes qui :

- (i) souffrent d'une incapacité persistante d'ordre physique, mentale, psychiatrique ou sensorielle ou qui ont des difficultés d'apprentissage persistantes;
- (ii) se considèrent ou croient qu'un employeur ou employeur éventuel pourrait les considérer comme étant défavorisées sur le plan de l'emploi en raison de l'incapacité visée au sous-alinéa (i); et
- (iii) Aux fins de l'article 6 de la Loi, s'identifient auprès de l'employeur comme une personne ayant une incapacité ou acceptent que celui-ci les reconnaisse ainsi.

Malgré les progrès importants réalisés depuis lors, en ce qui a trait à la compréhension sociale du handicap, la définition actuelle n'a fait l'objet que d'une petite mise à jour depuis 1986 et elle figure maintenant dans le texte de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*:

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

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

La présente définition vise également les personnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur lieu de travail.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

La définition des personnes handicapées est distincte en ce qu'elle fait référence aux personnes qui ont fait l'objet de mesures d'adaptation dans leur emploi ou leur lieu de travail actuel.

Le choix de la définition est, de toute évidence, complexe. Les organismes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité nous ont rappelé qu'il faut prendre du recul et que nous devons nous concentrer sur la façon dont le capacitisme structure les idées sur la norme. On nous a conseillé de repenser la norme et de réfléchir à la façon dont l'environnement – y compris l'environnement de travail – est réellement construit. Par exemple, pourquoi les escaliers constituent-ils la norme dans notre société, plutôt que les rampes d'accès?

Le groupe de travail a constamment entendu dire que la définition actuelle des personnes handicapées devait être mise à jour. La définition repose sur un modèle médical qui considère l'incapacité comme une déficience et qui n'établit pas de lien entre l'incapacité et les obstacles sociétaux. Ce modèle présente également l'incapacité de manière binaire et rigide, au lieu d'une manière plus nuancée et contextuelle. On nous a plutôt fortement encouragés à suivre le modèle sociétal émergent, lequel repose sur une vision de l'incapacité qui est fondée sur les droits de la personne.

[Traduction] Le langage façonne nos pensées et est essentiel à notre façon de percevoir le monde. Lorsque le public, le gouvernement et les employeurs parlent d'incapacité, d'accessibilité ou d'obstacles, ont-ils tous la même compréhension et s'appuient-ils sur les mêmes concepts?

Conseil canadien de la réadaptation et du travail, Report: Review of accessibility-related legislation, regulations, and standards on employment in Canada, juillet 2021

Plusieurs citoyens ont fait valoir que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit cesser de se fonder sur un modèle médical du handicap et qu'elle doit plutôt s'appuyer sur un modèle qui tient compte du contexte social. Le modèle médical traite l'incapacité comme une déficience – c'est-à-dire que la définition se concentre sur la personne –, alors que le modèle social tient compte de la relation entre l'incapacité et les obstacles. Ce modèle met l'accent sur le rôle que joue la société dans la création de l'incapacité²⁴⁴. Mettre en évidence les obstacles attire l'attention sur le travail à accomplir pour rendre la société et les milieux de travail accessibles. Il s'agit donc d'un modèle du handicap fondé sur les droits de la personne.

Il est cependant important de souligner que, même si la définition actuelle dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* diffère de celle du modèle social du handicap, elle contient un élément que le Conseil canadien de la réadaptation et du travail qualifie d'unique, c'est-à-dire qu'elle met l'accent sur l'autodéfinition. Certains considèrent l'autodéfinition comme une [Traduction] « amélioration », car elle laisse la capacité d'action entre les mains des personnes elles-mêmes.

Nous sommes d'avis que l'autodéfinition est importante. La difficulté réside dans le fait que l'autodéfinition consiste à déterminer si le travailleur « considère [qu'il a] des aptitudes réduites pour exercer un emploi [...] en raison d'une telle déficience » ou s'il pense qu'il « risqu[e] d'être class[é] dans cette catégorie par [un] employeur ». On nous a dit à maintes reprises que ce ne sont pas les bonnes questions.

L'autodéfinition devrait plutôt être fondée sur une définition que les personnes handicapées reconnaissent comme une définition qui confirme qu'elles sont, selon les termes du Comité des droits des personnes handicapées (CDPH), « une composante de la diversité et de la dignité humaines ».

Ce cadre ne doit pas être interprété comme un motif légitime de nier ou de restreindre les droits de la personne. Les lois et les politiques sont censées tenir compte de la diversité des personnes handicapées²⁴⁵.

C'est dans ce même esprit que le présent rapport alterne entre une terminologie pour les « personnes handicapées » qui est reconnue à l'échelle internationale et qui tient compte d'abord des personnes, et une approche contemporaine fondée sur l'identité des « travailleurs handicapés », approche que nous ont fortement recommandée certaines des communautés concernées qui nous ont rencontrés, et les membres du groupe de travail qui ont une expérience vécue pertinente. Nous avons été mis au défi de [Traduction] « prononcer le mot "handicap", » de l'adopter et de le normaliser²⁴⁶.

Aux États-Unis, l'*Americans with Disabilities Act of 1990*²⁴⁷ a eu pour effet d'instaurer des exigences concernant la prise de mesures d'adaptation raisonnables à l'endroit des personnes handicapées qui ont un emploi. Cette loi a été modifiée sous l'administration du président Barack Obama au moyen de l'*Americans with Disabilities Act Amendments Act de 2008*²⁴⁸ afin de rejeter la jurisprudence qui en restreignait la portée et d'en élargir explicitement le champ d'application. Bien que la définition de base fondée sur l'incapacité n'ait pas été modifiée, l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) a adopté des règlements d'application en matière d'emploi qui prévoient des mécanismes d'interprétation²⁴⁹. Il a adopté une approche fonctionnelle, selon laquelle l'incapacité peut ne pas être immuable, peut ne pas nécessairement être visible, et devrait être traitée d'une manière qui respecte l'autodétermination prônée par les mouvements de défense des droits des personnes handicapées. La responsabilité est ainsi passée de la personne handicapée à l'institution ayant la responsabilité de prendre des mesures d'adaptation²⁵⁰. Pourtant, Michael Stein, chercheur et défenseur des personnes handicapées à Harvard, a expliqué à notre groupe de travail que, de tous les domaines visés par l'*Americans with Disabilities Act*, le cadre législatif a été le moins efficace pour favoriser l'égalité en matière d'emploi²⁵¹.

Le modèle fondé sur les droits de la personne est approuvé à l'échelle internationale, y compris par le Comité des droits des personnes handicapées (CDPH) des Nations Unies. Le CDPH fait état de taux de chômage élevés, de bas salaires, d'instabilité, de défis liés à l'embauche et d'environnements de travail inaccessibles, et reconnaît les nouveaux obstacles possibles attribuables à l'intelligence artificielle et aux nouvelles technologies. Il estime que le capacitisme, plus particulièrement, peut faire obstacle à la capacité des États, comme le Canada, de s'acquitter de leur obligation d'« éliminer les obstacles persistants, en particulier les stéréotypes et la stigmatisation liés au handicap » :

Avoir un travail et un emploi corrects est essentiel à la sécurité économique, à la santé physique et mentale, au bien-être et au sentiment d'identité d'une personne. Or, le Comité est conscient qu'un système de valeurs connu sous le nom de « capacitisme » entrave l'accès de nombreuses personnes handicapées à un travail et un emploi corrects. Le capacitisme et ses conséquences ont été décrits comme « un système de valeurs selon lequel certaines caractéristiques physiques et mentales sont jugées essentielles pour que la vie ait de la valeur. Parce qu'ils se fondent sur des normes strictes d'apparence, de fonctionnement et de comportement, les modes de pensée capacitistes assimilent le handicap à une fatalité qui est source de souffrances et d'inconvénients et dévalorise inéluctablement la vie humaine¹ ». Fondement des modèles médical et caritatif du handicap, le capacitisme conduit à des préjugés sociaux, à des inégalités et à la discrimination à l'égard des personnes handicapées, car il inspire des lois, des politiques et des pratiques [...] qui privent les personnes handicapées de la possibilité de travailler dans des conditions d'égalité avec les autres.

Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale no 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CRPD/C/GC/, les 8 et 9 septembre 2022, par. 3 et 7.

La définition présentée dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* est inspirée de la Convention relative aux droits des personnes handicapées :

[Traduction] Les définitions d'« obstacle » et de « handicap » mises de l'avant dans le projet de loi C-81 s'inspirent de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Elles sont vastes et inclusives, soutenant le plus grand nombre de Canadiens. Le projet de loi vise à inspirer et à stimuler une profonde transformation culturelle. Une partie de cette transformation consiste à changer la façon dont nous parlons d'accessibilité et de handicap. Il s'agit également de modifier les structures et les systèmes gouvernementaux existants et d'en créer de nouveaux. Il s'agit de mettre ces aspirations en pratique.

La ministre Carla Qualtrough, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité, Lib., Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences et du développement social et de la condition des personnes handicapées, 2 octobre 2018, cité dans Laverne Jacobs et coll., Loi canadienne sur l'accessibilité annotée, 2021 CanLIIDocs 987 (anglais seulement)

La définition a été élaborée à l'issue de nombreuses consultations récentes avec les membres des collectivités œuvrant dans le domaine de l'accessibilité. La définition de « handicap » dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* repose sur le modèle social :

Déficience notamment physique, intellectuelle cognitive, mentale ou sensorielle, trouble d'apprentissage ou de la communication ou limitation fonctionnelle, de nature permanente, temporaire ou épisodique, manifeste ou non et dont l'interaction avec un obstacle nuit à la participation pleine et égale d'une personne dans la société.

Article 2, Loi canadienne sur l'accessibilité, L.C. 2019, ch. 10

La *Loi canadienne sur l'accessibilité* est également l'un des seuls textes fédéraux sur les droits de la personne à définir le terme « obstacles » :

obstacle Tout élément – notamment celui qui est de nature physique ou architecturale, qui est relatif à l'information, aux communications, aux comportements ou à la technologie ou qui est le résultat d'une politique ou d'une pratique – qui nuit à la participation pleine et égale dans la société des personnes ayant des déficiences notamment physiques, intellectuelles, cognitives, mentales ou sensorielles, des troubles d'apprentissage ou de la communication ou des limitations fonctionnelles.

Article 2, Loi canadienne sur l'accessibilité, L.C. 2019, ch. 10

Les définitions larges et inclusives de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* concordent avec la disposition sur l'égalité de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui comprend à la fois les « déficiences mentales ou physiques ». Elles reflètent la jurisprudence de la Cour suprême du Canada sur le handicap qui définit celle-ci de façon générale, y compris dans le contexte du milieu de travail²⁵². Le rapport d'examen Onley de 2019, qui portait sur la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*, a également recommandé que l'Ontario adopte la définition énoncée dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, à la fois pour poser un [Traduction] « geste positif » qui favorise l'harmonisation entre les limites fédérales et provinciales, et pour s'aligner avec l'approche internationale.

L'harmonisation des définitions est également l'un des objectifs à atteindre durant le présent examen du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. À la lumière des nombreuses consultations récentes au sujet de la définition énoncée dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, et compte tenu du fait que la définition repose sur un modèle social du handicap et qu'elle met l'accent sur l'élimination des obstacles conformément à l'objectif du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, notre groupe de travail recommande que la définition de « handicap » dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* soit adoptée dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, afin de remplacer la définition actuelle.

Recommandation 3.9 : La définition de « handicap » dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* devrait remplacer la définition actuelle de « personnes handicapées » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'importance des approches intersectionnelles à l'égard des personnes handicapées

[Traduction] Se développer devrait signifier ne pas avoir à être aussi prudent par crainte de commettre une erreur. Les personnes handicapées noires doivent être excessivement prudentes en tout temps, car elles n'ont pas le droit à l'erreur.

Répondant au sondage cité par le professeur Harvi Millar, dans Reimagining the Employment Equity Act : Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 77

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Tel qu'il en a été question au chapitre 2, et comme c'est le cas pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, une approche intersectionnelle à l'égard des incapacités est cruciale. Nos consultations ont révélé que les citoyens sont conscients de l'importance d'une approche intersectionnelle. Pourtant, on manque de données. C'était le cas, en ce qui concerne la question du handicap, au moment de la rédaction du rapport Abella. Nous avons noté l'étendue et la cohérence des données disponibles sur les personnes handicapées, y compris sur les travailleurs handicapés, qui ont été publiées par le Bureau of Labor Statistics du département du Travail des États-Unis²⁵³. Les données mensuelles produites par l'Office of Disability Employment Policy (ODEP) des États-Unis concernant la situation vis-à-vis de l'incapacité depuis 2008 – année où de nouvelles questions visant à évaluer la situation d'emploi des personnes handicapées ont été ajoutées à l'enquête mensuelle sur la population actuelle à la suite de recherches et d'essais – sont ventilées par race et origine ethnique ainsi que par sexe. Comme l'indique l'ODEP sur son site Web, [Traduction] « des données crédibles et cohérentes sont essentielles pour créer un changement²⁵⁴ ».

Au Canada, certains progrès ont été réalisés. Toutefois, l'Enquête sur la population active ne contient pas de modules sur les questions d'identification des incapacités (QII) ni d'autres questions permettant de les recenser. Il faut davantage de données désagrégées et intersectionnelles sur le handicap. Il faudra prêter attention à la spécificité des données nécessaires aux personnes handicapées. Cela pourrait signifier d'évaluer si une personne avait une incapacité permanente ou de longue durée avant son emploi actuel, ou si elle l'a acquise pendant qu'elle occupait un emploi ou en exécutant son travail. Comme nous l'avons vu au chapitre 4, ces spécificités ont une incidence sur des aspects distincts du cycle de vie professionnel et nécessitent des stratégies distinctes d'élimination des obstacles.

Notre groupe de travail demande qu'une attention soutenue soit accordée aux données quantitatives et qualitatives, qui sont désagrégées et intersectionnelles, sur les personnes handicapées dans le cadre de consultations véritables avec les organismes qui représentent des travailleurs handicapés. Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait accorder la priorité à cette question.

Recommandation 3.10 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait accorder la priorité à l'élaboration de données quantitatives et qualitatives, qui sont désagrégées et intersectionnelles, sur les personnes handicapées notamment au moyen de recherches commandées et dans le cadre de consultations véritables avec les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi qu'avec les organismes qui représentent des travailleurs handicapés

Éviter de recourir à une approche universelle – déficiences psychosociales ou intellectuelles

[Traduction] « Les déficiences intellectuelles sont invisibles et inaudibles. »

Membre de Personnes d'abord du Canada, Overcoming Barriers to Employment: A Review of the Employment Equity Act in Plain Language, mémoire présenté au GTELEME, 15 juin 2022, à la page 8

[Traduction] D'après mon expérience de l'équité, de la diversité et des espaces d'inclusion traditionnels, lorsqu'on parle de handicap, on entend habituellement divers types de déficiences physiques ainsi que les troubles de santé mentale. Mais il n'y a vraiment aucune considération pour les personnes ayant un trouble du développement.

Témoignage d'un membre de la famille durant la présentation d'Inclusion Canada au GTELEME, 28 avril 2022

Nous avons entendu que les travailleurs ayant un handicap psychosocial ou intellectuel n'ont pas vraiment été pris en compte, jusqu'à présent, dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, pour assurer une représentation dans les milieux de travail sous réglementation fédérale. Un exemple très révélateur : l'organisme Personnes d'abord du Canada a organisé de vastes groupes de discussion et demandé aux participants s'ils avaient entendu parler de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Sur les 101 participants, seulement 7 ont répondu « oui²⁵⁵ ».

Plusieurs ont rappelé avec insistance aux membres du groupe de travail qu'il faut éviter de recourir à une approche universelle lorsqu'il est question de handicap. On nous a encouragés à adopter plutôt une approche désagrégée. Le Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique nous a présenté une recommandation utile, c'est-à-dire harmoniser les sous-groupes avec ceux qui figurent dans l'Enquête canadienne sur l'incapacité de Statistique Canada²⁵⁶.

On nous a rappelé que la déficience intellectuelle et le trouble du développement avaient tous deux des origines biomédicales et qu'ils étaient considérés comme des [Traduction] « écarts » par rapport à une « norme » des stades de développement ou d'apprentissage. Les participants à nos consultations approfondies ont utilisé la terminologie relative aux handicaps psychosociaux ou invisibles, et aux troubles de développement et aux déficiences intellectuelles. Un modèle social comprend les handicaps en tenant compte des obstacles sociétaux :

[Traduction] « Pour les personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble du développement, les obstacles sont généralement le langage inaccessible, le manque de temps pour traiter l'information et le manque de respect dont elles font l'objet lorsque les autres les perçoivent par le biais de stéréotypes négatifs, que ce soit dans la société, les services, l'éducation, les milieux de travail, les soins de santé, le système de justice ou d'autres situations.

Personnes d'abord du Canada, Overcoming Barriers to Employment: A Review of the Employment Equity Act, 15 juin 2022, à la page 13.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

La difficulté que pose l'auto-identification est traitée au chapitre 2. Certains des obstacles particuliers présents en milieu de travail comprennent entre autres la façon d'afficher les postes et de mener les entrevues; ces obstacles sont traités au chapitre 4. Il y a également la désinformation. En effet, des idées dépassées peuvent nuire à l'inclusion des travailleurs ayant une déficience intellectuelle, ainsi qu'à leur inclusion au sein des comités d'embauche et des équipes des ressources humaines.

Nous notons que le terme « handicap psychosocial » est de plus en plus utilisé à l'échelle internationale, y compris par le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies, pour comprendre le modèle social du handicap. Il définit le handicap psychosocial comme un état causé par les interactions avec des obstacles qui empêchent la personne ayant ce genre de handicap de participer à la société pleinement et sur un pied d'égalité avec les autres.

[Traduction] « En fin de compte, le capacitisme consiste en un réseau de croyances, de processus et de pratiques qui attribuent des valeurs à certains éventails de capacités. Un éventail de capacités peut être considéré comme parfait et idéal, alors que d'autres capacités peuvent être considérées comme des handicaps qui sont cependant dignes de protection et de soutien; et d'autres capacités peuvent être perçues comme déficientes et moins dignes d'aide et peuvent même être sujettes au blâme et à la sanction. Le présent livre souscrit à la position. Toutes choses étant égales, par conséquent, lorsque les attitudes à l'égard de l'incapacité font qu'un groupe de personnes handicapées est désavantagé par rapport aux autres, une hiérarchie de déficiences est créée. »

Paul David Harpur, Ableism at Work: Disablement and Hierarchies of Impairment (Presses de l'Université de Cambridge, 2019), à la page 14.

L'organisme Personnes d'abord du Canada a demandé qu'une approche fondée sur les distinctions soit adoptée pour s'assurer que la définition de « personnes handicapées » comprend les personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble du développement²⁵⁷. L'organisme Inclusion Canada a été clair à ce sujet : il ne veut pas d'un processus distinct; il veut plutôt que les obstacles soient éliminés. Préoccupé par le fait que des mesures d'adaptation doivent être demandées systématiquement, Inclusion Canada a demandé que ce processus soit offert de manière proactive²⁵⁸. La relation entre les mesures d'adaptation et l'élimination des obstacles est traitée plus en détail au chapitre 4.

On nous a expliqué à maintes reprises que, pour que l'inclusion se produise, il faut que chaque changement de culture soit accompagné d'un changement législatif. De plus, la perception selon laquelle les travailleurs handicapés continuent d'être stigmatisés et certains employeurs continuent de douter de leur capacité à accomplir le travail persiste²⁵⁹.

Pensez à ce que nous apprenons au sujet de la [Traduction] « neurodiversité » – terme élaboré par la sociologue australienne Judy Singer pour rendre compte des points de vue du modèle social du handicap – et du [Traduction] « mythe de la normalité²⁶⁰ ». Wolfgang Amadeus Mozart et Greta Thunberg nous aident à changer le récit de ce qui constitue la normalité et à comprendre l'éventail des contributions qui peuvent être accueillies lorsqu'on apporte un changement pour inclure la neurodiversité dans les milieux de travail canadiens.

Inclusion Canada s'oppose également aux subventions salariales versées aux employeurs pour qu'ils embauchent des travailleurs handicapés, car il estime qu'elles ne sont que des stratégies à court terme qui ne soutiennent pas les travailleurs handicapés au fil du temps. Cette question importante nécessite d'autres consultations et recherches sur certains programmes, et le groupe de travail n'a formulé aucune recommandation à cet égard. Cependant, nos recommandations sont guidées en grande partie par la demande faite par les organismes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité et selon laquelle nous devrions nous assurer que des emplois durables et à long terme sont offerts aux personnes neurodiverses.

Recommandation 3.11 : Les handicaps psychosociaux ou intellectuels devraient être examinés de manière désagrégée et intersectionnelle pour s'assurer que la mise en œuvre et la surveillance réglementaire de l'équité en matière d'emploi, ainsi que les consultations véritables tenues à cet égard, répondent efficacement aux besoins particuliers des personnes ayant des handicaps invisibles.

Recommandation 3.12 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'inspirer de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et de l'Enquête canadienne sur l'incapacité pour déterminer les sous-groupes appropriés.

Aborder les questions liées au handicap dans la fonction publique fédérale

[Traduction] La culture repose sur le principe « Rien pour nous, sans nous ». Ce principe est essentiel, car il permet de s'assurer que les personnes handicapées participent, dès le début, à la prise des décisions qui les touchent.

Employé de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME avec la sous-ministre championne des employés fédéraux handicapés, 14 juin 2022

Selon le rapport *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, 2020-2021* le plus récent, 5,6 % des employés de l'administration publique centrale s'identifient comme des personnes ayant un handicap. Parmi ces employés, 55,5 % sont des femmes, 9 % des Autochtones et 14,6 % des membres de minorités racisées. Leur disponibilité au sein de la population active (DPA) – soit le point de référence calculé spécifiquement pour la fonction publique fédérale – est de 9 %. N'oublions pas non plus que, selon la plus récente Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017, 15,6 % de la main-d'œuvre âgée de 25 à 64 ans au Canada est composée de personnes handicapées.

Dans la fonction publique fédérale, les personnes handicapées étaient sous-représentées tant à l'embauche (4,3 %) que dans les promotions (4,7 %), mais leurs départs étaient supérieurs à leur représentation, soit 6,8 %. Elles étaient surreprésentées dans les deux niveaux de rémunération les plus bas et sous-représentés dans les deux niveaux de rémunération les plus élevés. Le portrait global est troublant.

Ce n'est pas tout. Il y a d'énormes écarts d'un ministère et d'un organisme à l'autre. Pourquoi, à la Commission canadienne des droits de la personne, les personnes handicapées constituent-elles 16,5 % de l'organisation, alors qu'elles ne représentent que 3,8 % du personnel du Bureau du Conseil privé²⁶¹? On nous a rappelé l'importance de démontrer une volonté d'agir, de prêter attention au climat de

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

travail et de mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi en adoptant des approches proactives d'élimination des obstacles, tel qu'il en a été question au chapitre 4.

Durant l'une de ses premières consultations, le groupe de travail a entendu le Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique (BAFP) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, dirigé alors par la sous-ministre Yazmine Laroche, et représenté lors de notre rencontre par le sous-ministre adjoint Alfred MacLeod, qui a présenté la stratégie *Rien sans nous : stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada* ainsi que le Fonds centralisé pour un milieu de travail habilitant qui investit dans la recherche, la mise en place de mécanismes et l'innovation dans le but d'améliorer les pratiques liées à la prise de mesures d'adaptation en milieu de travail et d'éliminer les obstacles qui rendent nécessaire la prise de telles mesures. Ces initiatives sont conformes au cadre de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* de 2019, lequel est conçu pour faire du Canada un pays exempt d'obstacles pour les personnes handicapées d'ici le 1^{er} janvier 2040.

[Traduction] L'accessibilité en milieu de travail vise à éliminer et à prévenir les obstacles pour tous les employés et, plus particulièrement, les employés handicapés qui font souvent face à des obstacles systémiques en milieu de travail.

Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, consultations du groupe de travail, 11 mars 2022

Lors de ses consultations sur la Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor a appris que 39 % des répondants au sondage ont indiqué que c'est dans le domaine de l'emploi qu'il est primordial d'améliorer l'accessibilité. Plusieurs insistent pour que le gouvernement du Canada donne l'exemple en s'assurant qu'il y a un plus grand nombre de personnes handicapées au sein de la fonction publique fédérale.

L'engagement de la fonction publique fédérale d'embaucher 5 000 personnes handicapées d'ici 2025 est important. Le groupe de travail a cependant été informé que les progrès vers l'atteinte de l'objectif de 5 000 embauches ont été plus lents que prévu²⁶².

Les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité nous ont fait part de leurs nombreuses préoccupations concernant la lenteur des progrès.

Diverses mesures proactives témoignent des essais importants qui ont été réalisés. Mentionnons notamment le Fonds centralisé pour un milieu de travail habilitant et le Passeport pour l'accessibilité en milieu de travail. Ces initiatives sont importantes, mais personne ne s'est présenté devant notre groupe de travail pour affirmer qu'elles sont suffisantes. Certains milieux de travail dans la fonction publique fédérale ont démontré au groupe de travail qu'ils éliminent intentionnellement et de façon proactive les obstacles afin de pouvoir créer des milieux de travail équitablement inclusifs pour les travailleurs handicapés.

Le Comité des droits des personnes handicapées (CDPH) des Nations Unies a demandé à des États comme le Canada, en tant qu'employeur de la fonction publique, d'être particulièrement rigoureux en matière d'inclusion. Cela suppose des normes objectives en matière d'embauche et de promotion des personnes handicapées, des quotas ou des cibles conçus pour augmenter le nombre d'employés

handicapés, des mesures d'approvisionnement public, du financement ciblé et des rapports annuels sur la conformité. Le CDPH précise que, pour qu'elles soient compatibles avec la Convention, les mesures doivent permettre:

- (a) De veiller à ce que les employeurs ne cantonnent pas les personnes handicapées à certaines professions, à des emplois réservés ou à des unités d'emploi spéciales;
- (b) De veiller à ce que les employeurs ne restreignent pas l'accès des personnes handicapées aux possibilités de promotion et d'évolution de carrière;
- (c) De faire en sorte que le travail promu ne corresponde pas à un emploi « factice », situation dans laquelle des personnes handicapées sont embauchées par des employeurs, mais n'effectuent aucun travail ou n'occupent pas un emploi utile, sur la base de l'égalité avec les autres;
- (d) De prendre en considération les questions relatives au handicap, au genre et à l'âge, sur l'ensemble du lieu de travail²⁶³.

Le CDPH prend également soin de souligner que, lorsque des mesures d'équité en matière d'emploi sont adoptées, il faut également prendre des mesures pour « atténuer le risque d'effets négatifs imprévus », et ainsi éviter de renforcer les stéréotypes plutôt que de les remettre en question. Dans l'ensemble des commentaires formulés, une préoccupation constante revient : il faut éviter que les personnes handicapées se retrouvent dans des emplois ségrégués²⁶⁴.

Recommandation 3.13 : Le Conseil du Trésor du Canada et la Commission de la fonction publique devraient travailler en étroite collaboration et en priorité avec le commissaire à l'équité en matière d'emploi pour établir des initiatives d'embauche ciblée pour les personnes handicapées dans le but d'atteindre et de maintenir l'objectif d'embauche fixé pour 2025 dans la fonction publique fédérale.

Apprendre à faire confiance aux personnes handicapées

Le Conseil canadien de la réadaptation et du travail a ajouté qu'il faut s'assurer que les grandes organisations apprennent à [Traduction] « faire confiance aux personnes handicapées », c'est-à-dire qu'elles doivent être en mesure d'examiner de près leur culture en milieu de travail et de s'assurer d'avoir jeté les bases pour inclure les travailleurs handicapés de manière significative. Il est nécessaire de répondre directement aux inquiétudes, plutôt que d'éviter les questions qui peuvent faire toute la différence sur le plan de l'inclusion²⁶⁵.

Les grandes organisations doivent aussi prendre des décisions importantes. Des organismes œuvrant pour les personnes handicapées ont donné l'exemple d'un employeur important qui a déclaré vouloir embaucher des personnes handicapées, mais qui n'a pas les moyens d'acheter des lecteurs d'écran, c'est-à-dire des logiciels qui permettent aux lecteurs aveugles ou malvoyants de lire le texte affiché sur un écran d'ordinateur à l'aide d'une technologie vocale²⁶⁶.

Le groupe de travail s'est fait dire qu'il faut changer l'état d'esprit pour se concentrer sur l'élimination des obstacles de manière à accomplir et à soutenir le changement de culture nécessaire pour vraiment atteindre les objectifs d'embauche énoncés. Grâce à l'utilisation généralisée de la technologie

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

informatique, les organismes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité soutiennent qu'il est plus facile qu'auparavant d'éliminer les obstacles et de prendre les mesures d'adaptation nécessaires²⁶⁷.

Notre groupe de travail insiste sur le fait qu'il faut travailler sans relâche à l'élimination des obstacles afin de créer le genre de climat propice à l'épanouissement et au maintien en poste des travailleurs handicapés. Pour atteindre l'équité en matière d'emploi pour les personnes handicapées, il sera essentiel de renforcer les trois piliers, c'est-à-dire la mise en œuvre par l'élimination proactive des obstacles, la tenue de véritables consultations et la surveillance réglementaire. Nous traitons de ces piliers dans les chapitres 4 à 6, et plus particulièrement de la façon d'assurer une meilleure harmonisation entre la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et un cadre modernisé de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Du pain sur la planche : les travailleuses confrontées à des défis persistants

Constatations découlant des données

Il y a actuellement une possibilité de moderniser la Loi. Les femmes devraient continuer de former l'un des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, et il est essentiel de comprendre les expériences qu'elles vivent et d'avoir conscience de leur intersectionnalité.

*Fédération canadienne de femmes de carrières professionnelles et commerciales,
présentation au GTELEME, 31 mai 2022*

L'égalité des genres constitue l'Objectif de développement durable 5 des Nations Unies, que le Canada s'est engagé à atteindre d'ici 2030²⁶⁸. Malgré tout, on a rappelé à maintes reprises au groupe de travail les problèmes qui subsistent et les répercussions négatives en milieu de travail auxquelles sont confrontées les travailleuses. Les défis sont intersectionnels et nécessitent une attention particulière pour ce qui est de fournir des données désagrégées.

Notre groupe de travail conclut qu'il existe de nombreuses raisons pour lesquelles les travailleuses devraient continuer de former un groupe visé par l'équité en matière d'emploi au Canada et pour lesquelles nous devrions intensifier nos efforts pour parvenir à l'égalité réelle pour toutes les femmes.

Il est important de préciser dès le départ que le présent rapport utilise la notion de genre telle que définie par Statistique Canada depuis son recensement de 2021 :

Genre

Le genre fait référence à l'identité personnelle et sociale d'un individu en tant qu'homme, femme ou personne non binaire (une personne qui n'est pas exclusivement un homme ou une femme).

Le genre comprend les concepts suivants :

- l'identité de genre correspond au genre qu'une personne ressent intimement et individuellement;

- l'expression de genre désigne la manière dont une personne présente son genre à travers son langage corporel, des choix esthétiques ou des accessoires (p. ex. vêtements, coiffure et maquillage) qui peuvent avoir été traditionnellement associés à un genre en particulier, et ce, sans égard à son identité de genre.

Le genre d'une personne peut différer de son sexe à la naissance et de la mention qui figure sur ses pièces d'identité ou documents juridiques actuels, comme son certificat de naissance, son passeport ou son permis de conduire. Le genre d'une personne peut changer au fil du temps.

Certaines personnes peuvent ne pas s'identifier à un genre en particulier.

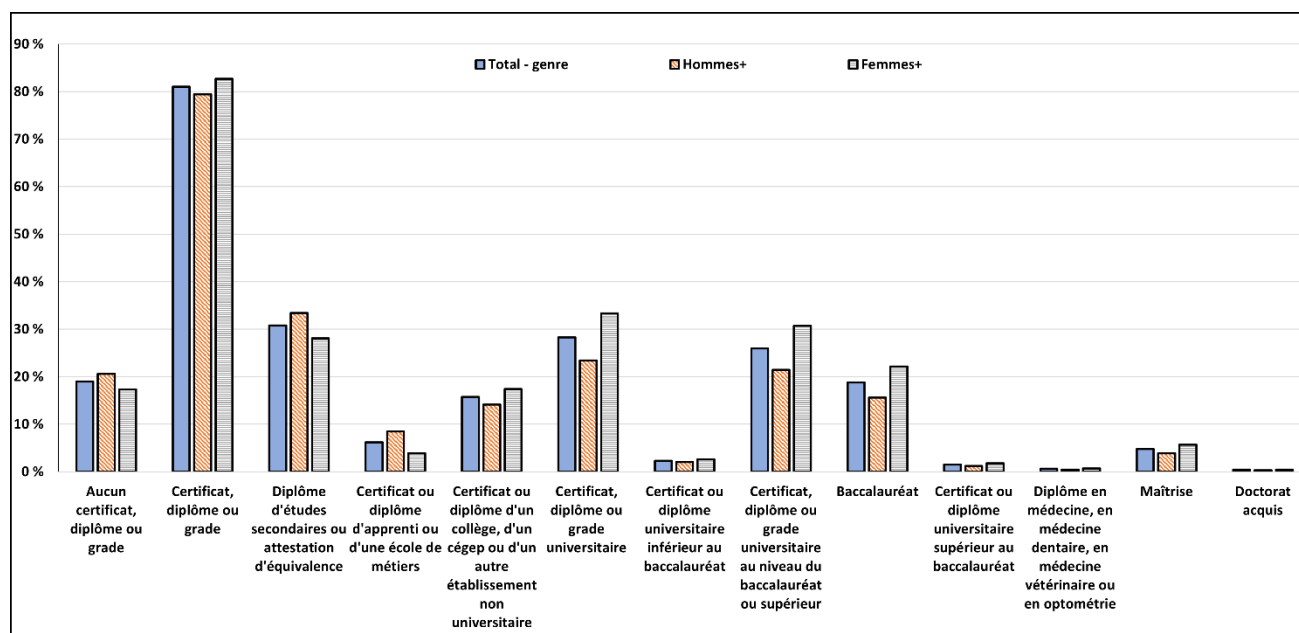
Étant donné que la taille de la population non binaire est petite, il est parfois nécessaire d'agréger les données dans une variable sur le genre à deux catégories pour protéger la confidentialité des réponses fournies. Dans ces cas, les personnes de la catégorie « personnes non binaires » sont réparties dans les deux autres catégories de genre et sont désignées par le signe « + ».

Statistique Canada, Recensement de 2021

Notre groupe de travail reconnaît l'utilisation par Statistique Canada des termes « femmes+ » et « hommes+ » lorsqu'il fournit les données du recensement de 2021.

Statistique Canada rapporte que les femmes au Canada sont parmi les plus instruites de l'OCDE. En 2020, les deux tiers (66 %) des femmes âgées de 25 à 64 ans détenaient un diplôme collégial ou universitaire, contre une moyenne de 43 % dans l'ensemble de l'OCDE. Pour les jeunes femmes âgées de 15 à 34 ans, selon les données du recensement de 2021, le pourcentage de femmes très instruites est encore plus élevé :

Figure 3.3 : Pourcentage des catégories de genre individuelles selon le certificat, diplôme ou grade le plus élevé obtenu pour la population âgée de 15 à 34 ans au Canada²⁶⁹



Malgré les progrès réalisés sur le plan de la participation des femmes au marché du travail au cours de la dernière décennie, ces dernières demeurent moins susceptibles que les hommes d'occuper un emploi.

Les données du recensement de 2021 en disent long sur la ségrégation professionnelle qui persiste.

Il y a 516 « groupes de base » dans la Classification nationale des professions au Canada de 2021. Près d'un cinquième – pour un total de 98 professions – restent, en 2021, occupées à plus de 90 % par des hommes+.

Nous présentons, à l'annexe M, les 98 professions qui demeurent occupées à plus de 90 % par des hommes+. Vous trouverez ci-dessous quelques exemples. Plusieurs d'entre elles relèvent de manière significative de la compétence fédérale ou pourraient être couverts par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

- Foreurs/foreuses et dynamiteurs/dynamiteuses de mines à ciel ouvert, de carrières et de chantiers de construction (99,25 % d'hommes+)
- Électriciens industriels/électriciennes industrielles (98,06 % d'hommes+)
- Réparateurs/réparatrices de wagons (97,06 % d'hommes+)
- Conducteurs/conductrices de camions de transport (95,50 % d'hommes+)
- Chefs de train et serre-freins (94,52 % d'hommes+)
- Pilotes, navigateurs/navigatrices et instructeurs/instructrices de pilotage du transport aérien (92,53 % d'hommes+)

En revanche, il y a beaucoup moins de professions (18 sur les 516) qui demeurent en très grande majorité (90 % ou plus) occupées par des femmes+. En voici des exemples :

- Aides-enseignants/aides-enseignantes aux niveaux primaire et secondaire (90,48 % de femmes+)
- Infirmiers autorisés/infirmières autorisées et infirmiers psychiatriques autorisés/infirmières psychiatriques autorisées (90,50 % de femmes+)
- Ergothérapeutes (91,31 % de femmes+)
- Diététistes et nutritionnistes (95,61 % de femmes+)
- Éducateurs/éducatrices et aides-éducateurs/aides-éducatrices de la petite enfance (96,15 % de femmes+)
- Hygiénistes et thérapeutes dentaires (96,85 % de femmes+)

Ces données renforcent les données désagrégées présentées au chapitre 1. Ensemble, ces portraits nous montrent que, malgré une certaine évolution, il y a encore beaucoup de chemin à faire pour atteindre l'équité en matière d'emploi pour les femmes au Canada.

L'écart salarial entre les sexes demeure particulièrement prononcé chez les femmes autochtones, qui gagnaient en moyenne 0,80 \$ en 2018 pour chaque dollar gagné par tous les hommes au Canada, ainsi que chez les femmes immigrantes, qui gagnaient 0,69 \$ pour chaque dollar gagné par tous les hommes au Canada.

Les théories économiques classiques ne suffisent pas à expliquer l'éventail plus large de variables liées à la ségrégation professionnelle fondée sur des motifs de discrimination, ni pourquoi la ségrégation fondée sur le genre persiste malgré des capacités démontrées qui se chevauchent²⁷⁰. Les chercheurs combinent de plus en plus les connaissances provenant d'une diversité de disciplines, et pas seulement des facteurs économiques, pour comprendre la ségrégation professionnelle fondée sur le principe de l'équité. Cela est particulièrement important pour l'équité en matière d'emploi, au moment où les chercheurs tentent de mesurer l'incidence de l'équité en matière d'emploi. Les outils sont de plus en plus sophistiqués, mais ils pourraient à dessein nous égarer et nous ramener à une conception erronée de la ségrégation professionnelle, considérée avant tout comme une question de choix personnel. Nous devons nous efforcer de comprendre les nombreux facteurs qui limitent les choix de vie auxquels sont confrontés les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Au fil des ans, nous avons beaucoup appris sur les perceptions des compétences des femmes et leur incidence sur la ségrégation professionnelle. Certaines de ces perceptions, dont traite une étude de 1997, restent obstinément constantes dans les professions.

Tableau 3.2 : Perceptions concernant les compétences des femmes et l'incidence sur la ségrégation professionnelle

Caractéristiques stéréotypées des femmes	Effet sur la ségrégation professionnelle	Exemples de professions associées à certaines compétences
Souci des autres (perçu positivement)	Demande plus importante dans les professions où l'on prend soin des autres : enfants, patients, personnes âgées	Infirmière, médecin, sage-femme, travailleuse sociale, prestataire de services de garde, enseignante
Moins de force physique (perçu négativement)	Demande moins importante dans les professions exigeant un effort physique important	Travailleur de la construction, mineur
Manque d'aptitude en mathématiques et en sciences (perçu négativement)	Demande moins importante dans les professions scientifiques	Physicien, ingénieur, statisticien

Les données de Statistique Canada confirment également l'effet largement reconnu du fait de devenir parent : la décision continue d'avoir une incidence importante sur les taux d'emploi des femmes, mais pas sur ceux des hommes.

Figure 3.4 : Taux d'emploi des femmes de 25 à 54 ans selon l'âge du plus jeune enfant du ménage, Canada, 1976 à 2015²⁷¹

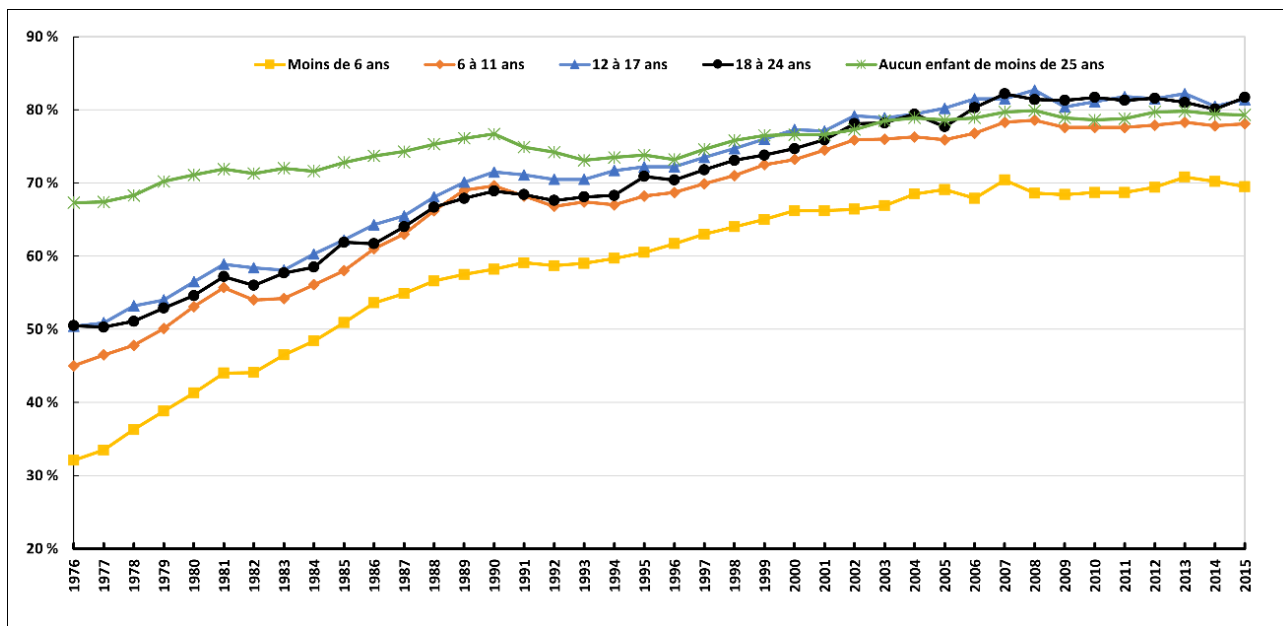
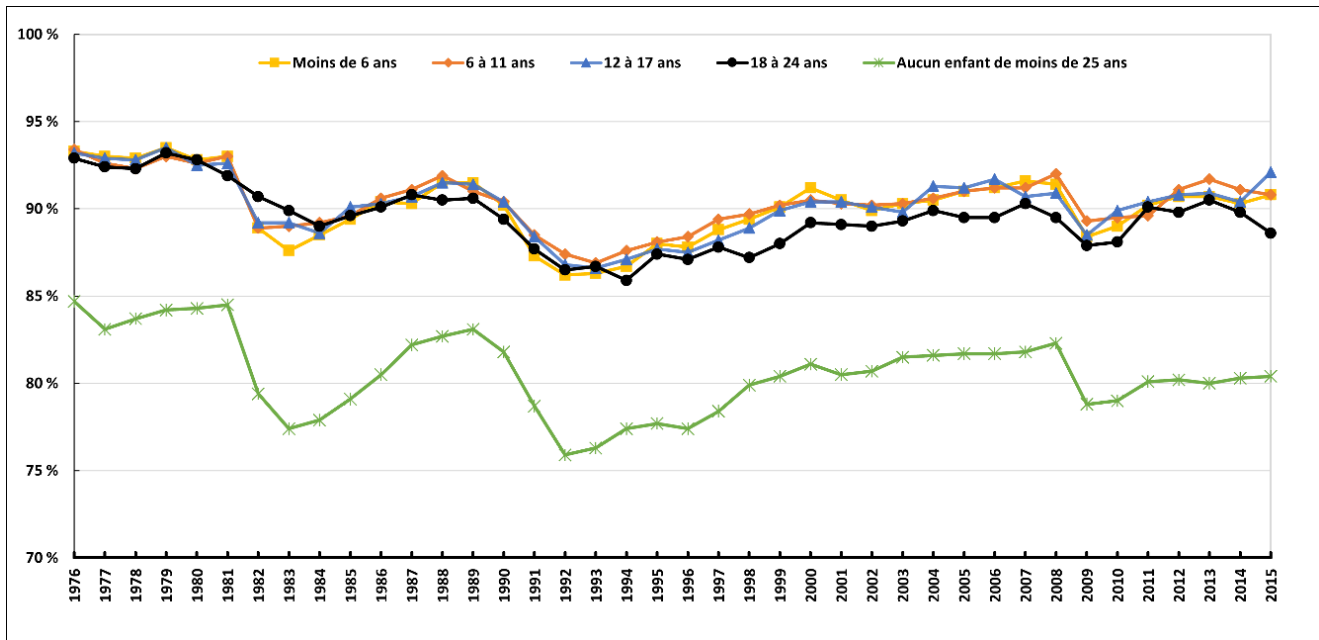


Figure 3.5 : Taux d'emploi des hommes de 25 à 54 ans selon l'âge du plus jeune enfant du ménage, Canada, 1976 à 2015²⁷²



Les graphiques ci-dessous nous renseignent sur les heures consacrées par jour à un travail rémunéré et non rémunéré. Les femmes consacrent un nombre moyen disproportionné d'heures à un travail non rémunéré comparativement aux hommes, sujet qui fait l'objet d'un suivi tous les cinq ans au moyen d'une enquête sur l'emploi du temps.

Figure 3.6 : Nombre moyen d'heures par jour consacrées à un travail rémunéré et non rémunéré (charge de travail totale) comme activités principales, femmes et hommes de 25 à 54 ans, Canada, 2015²⁷³

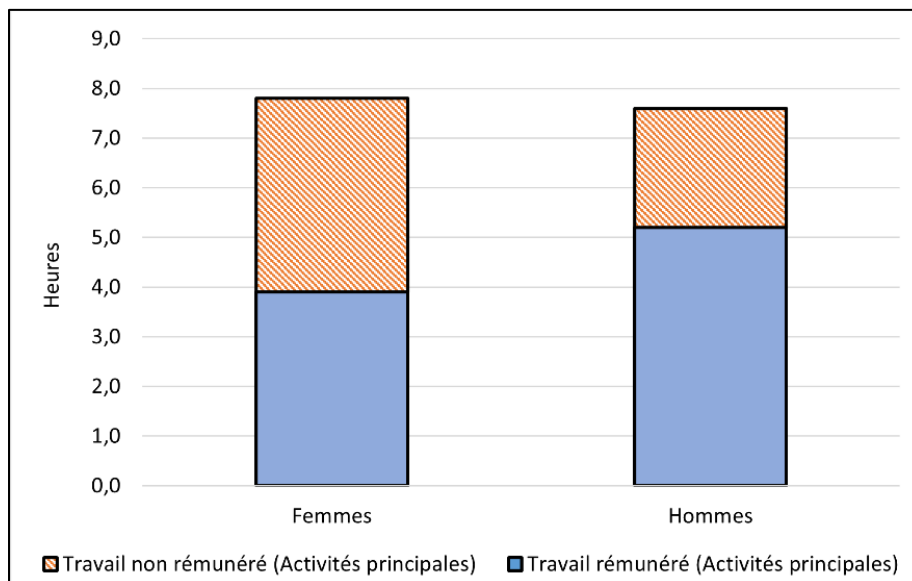
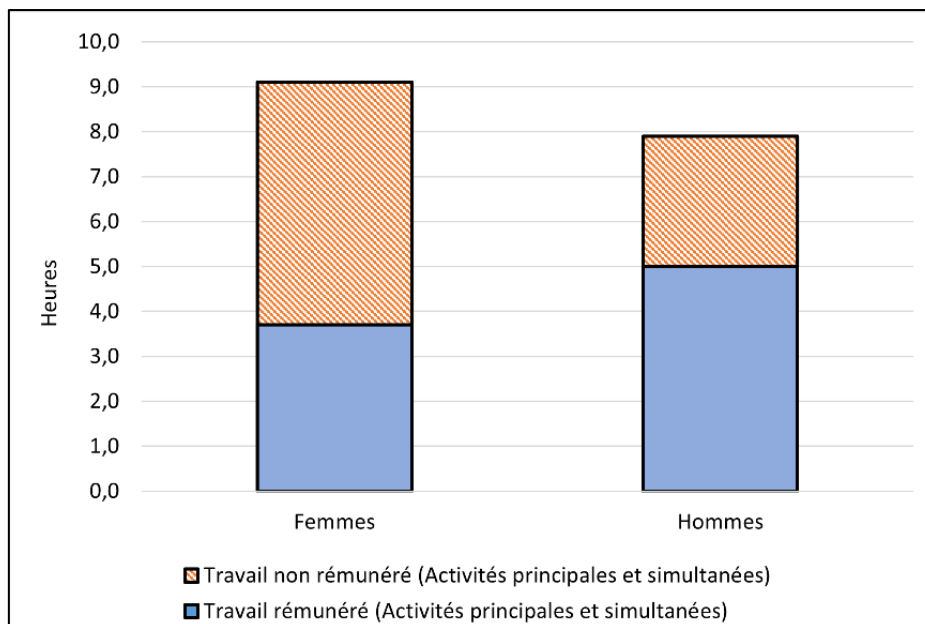


Figure 3.7 : Nombre moyen d'heures par jour consacrées à un travail rémunéré et non rémunéré (charge de travail totale) comme activités principales et simultanées, femmes et hommes de 25 à 54 ans, Canada, 2010 et 2015²⁷⁴

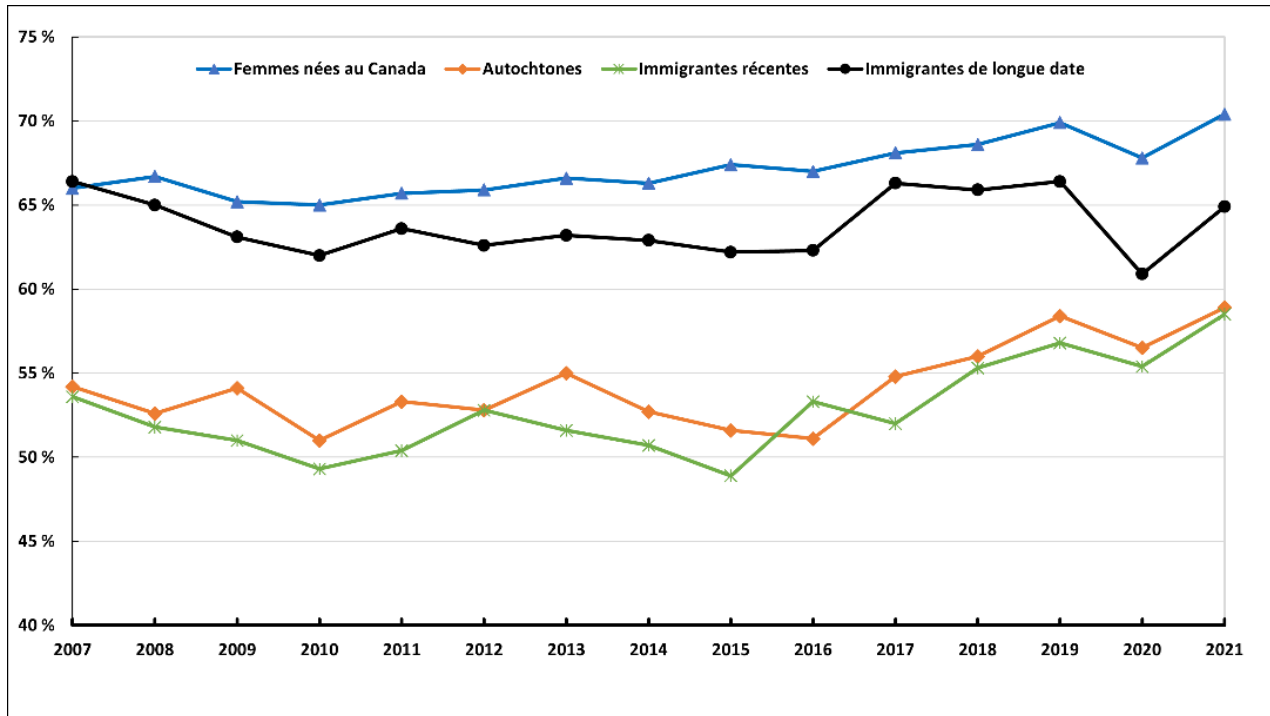


De 2020 à 2021, le nombre d'employés ayant un faible taux de rémunération (c'est-à-dire un salaire horaire inférieur aux deux tiers du salaire horaire médian [avant les impôts et autres déductions] dans leur emploi principal chaque année) a augmenté au Canada de 316 000 (+10,7 %). Le salaire horaire médian des hommes était de 28 \$, tandis que celui des femmes s'établissait à 24,40 \$ en 2021. La majorité de l'augmentation du nombre d'employés faiblement rémunérés était concentrée chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans. Statistique Canada rapporte que les principales caractéristiques des employés ayant un faible taux de rémunération sont demeurées relativement stables, malgré l'incidence largement reconnue de la pandémie de COVID-19 sur le marché du travail canadien. En fait, l'emploi parmi les employés ayant un faible taux de rémunération s'est redressé de 2020 à 2021, ce qui a entraîné une augmentation du taux de faible rémunération, qui s'est établi à 20,1 %²⁷⁵.

Le groupe de travail a été informé par Statistique Canada que les femmes représentaient plus de la moitié (50,9 %) des personnes qui gagnaient moins de 12 \$ l'heure, et seulement 42,3 % de celles qui gagnaient 30 \$ ou plus l'heure. En 2021, les femmes représentaient plus de la moitié (53,9 %) des personnes âgées de 25 ans, et 54 % occupaient un emploi temporaire; en 2022, ce nombre est passé à 56,4 %²⁷⁶.

Parmi les travailleurs âgés de 25 à 54 ans, les femmes représentaient la majorité (71,1 %) de ceux qui travaillaient à temps partiel en 2021²⁷⁷. La responsabilité des soins est la principale raison invoquée par 24,8 % des femmes âgées de 25 à 54 ans en 2021 et 27,7 % des femmes de la même tranche d'âge en 2022²⁷⁸. Statistique Canada rapporte qu'en 2021, 68 % des femmes âgées de 20 à 54 ans occupaient un emploi à temps plein, et des données désagrégées sont disponibles depuis 2007 pour les femmes autochtones, les immigrantes récentes et les immigrantes de longue date :

Figure 3.8 : Proportion de femmes occupant un emploi à temps plein dans leur emploi principal, selon le groupe de population, 2007 à 2021²⁷⁹



Le principal message à retenir d'un document de recherche connexe de Statistique Canada est que la désagrégation des données est nécessaire si nous voulons obtenir un tableau complet de la situation²⁸⁰.

Une analyse intersectionnelle s'impose

Il est essentiel qu'au-delà d'une analyse comparative entre les sexes ou de l'ACS+, une optique de lutte contre le racisme et l'oppression soit appliquée au Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) et au Programme de contrats fédéraux (PCF). Cette perspective peut sembler complexe, mais le statu quo ne donnera pas de résultats.

Conseil canadien des femmes musulmanes, mémoire présenté au GTELEME, 24 juin 2022

La mise en œuvre précoce de l'équité en matière d'emploi tend à mettre l'accent sur l'inclusion des femmes en tant que catégorie sans accorder suffisamment d'attention à la diversité au sein de cette catégorie. Les données agrégées sur les femmes ne donnent qu'une image incomplète de l'égalité réelle en matière d'emploi fondée sur le genre. La nécessité d'aborder la catégorie des femmes d'une manière désagrégée et intersectionnelle a été soulignée à grands traits par de nombreux intervenants qui se sont présentés devant notre groupe de travail.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Une approche intersectionnelle du genre est conforme aux obligations internationales du Canada et a été soulignée par plusieurs comités des Nations Unies. En 2016, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a noté l'« accès limité » au marché du travail auquel sont confrontés les Autochtones (membres des Premières Nations, Inuites et Métisses), les Afro-Canadiennes, les migrantes, les réfugiées et demandeuses d'asile ainsi que les femmes handicapées. Le Comité s'est dit préoccupé par « la persistance de la ségrégation professionnelle horizontale et verticale et la concentration des femmes dans des emplois à temps partiel et à bas salaire, qui est souvent due à leurs responsabilités traditionnelles parallèles d'éducation et de prise en charge des enfants [...] ».

Il a indiqué que cette ségrégation professionnelle reflétait également la faible représentation des femmes dans les postes de direction au sein des entreprises. En plus d'approuver un cadre national de soins aux enfants « en vue d'assurer des structures de garde d'enfants suffisantes et adéquates », le Comité a expressément demandé que des mesures spéciales soient mises en place pour atteindre l'égalité substantielle entre les femmes et les hommes sur le marché du travail et éliminer la ségrégation professionnelle dans les secteurs public et privé, puisque le fait d'adopter des quotas renforcerait la représentation des femmes dans les postes de direction au sein des entreprises. Il a recommandé l'élaboration d'un plan précis et intégré assorti de mesures efficaces et proactives pour améliorer les conditions socioéconomiques des femmes autochtones²⁸¹.

À titre de rappel, l'Observation générale n° 8 (2022) du Comité des droits des personnes handicapées mentionne ceci :

Les femmes handicapées (art. 6) subissent une discrimination multiple et intersectionnelle dans le travail et l'emploi, tout au long du cycle de l'emploi, ce qui les empêche de participer au monde du travail dans des conditions d'égalité. Elles sont harcelées sexuellement, sont moins bien rémunérées pour un travail de valeur égale, sont plus limitées dans leurs choix de carrière et ne peuvent pas accéder à certains emplois en raison de leurs parcours professionnels moins prestigieux; en outre, elles n'ont pas accès à des moyens de réparation à cause des attitudes discriminatoires qui conduisent au rejet de leurs plaintes, et doivent faire face à des obstacles physiques et des problèmes d'information et de communication. Les femmes handicapées sont exposées à l'exploitation dans l'économie informelle et dans le travail non rémunéré, ce qui creuse les inégalités dans des domaines tels que la rémunération, la santé et la sécurité, le repos, les loisirs et les congés payés, y compris le congé de maternité²⁸².

En outre, la spécialiste de la gestion Barnini Bhattacharyya et la sociologue Jennifer L. Berdahl ont récemment publié une étude rigoureuse de 65 récits détaillés sur la complexité des expériences d'invisibilité intersectionnelle vécues par les femmes en milieu de travail. Elles démontrent comment les femmes autochtones, noires et racisées doivent composer avec ces quatre formes de marginalisation répandues au travail :

- effacement (c'est-à-dire qu'elles sont exclues des interactions ou ignorées dans leur environnement de travail);
- homogénéisation (c'est-à-dire qu'elles sont considérées comme interchangeables avec d'autres femmes racisées - dans certains cas, on les appelle littéralement par un autre nom ou bien elles reçoivent des courriels qui ne leur sont pas destinés);
- exotisation (c'est-à-dire qu'elles sont objectivées en étant réduites à des « objets étrangers de fascination et de fétichisation »);
- blanchisation (c'est-à-dire qu'elles reçoivent [Traduction] « [...] des compliments sur leurs similitudes avec les Blancs, et que leurs identités raciales/ethniques et leurs antécédents culturels non-blancs sont laissés pour compte ou carrément mis de côté »)²⁸³.

Ces défis sont traités plus en détail au chapitre 4, car ils montrent bien le type d'élimination d'obstacles qui est nécessaire pour s'assurer que les milieux de travail sont accueillants pour toutes les femmes.

Les femmes dans la fonction publique fédérale

Dans la fonction publique fédérale, selon le point de référence de la disponibilité au sein de la population active (DPA), les femmes constituent 55,6 % des employés de l'administration publique centrale (données de 2020-2021), mais les travailleuses autochtones (5,9 %) et les travailleuses handicapées (5,6 %) sont sous-représentées. Dans l'ensemble, la promotion des femmes à des postes de direction, bien qu'elle surpasse la DPA, est motivée par le nombre important d'employés de la direction qui quittent la fonction publique, qui est de 4,6 % supérieur à ce qu'il devrait être et nécessite notre attention²⁸⁴.

Créer une nouvelle normalité en ce qui concerne l'égalité de traitement des hommes et des femmes

Au Canada, il demeure crucial que les femmes continuent de former un groupe visé par l'équité en matière d'emploi. L'égalité réelle n'a pas été atteinte. De plus, durant la pandémie, il a été démontré que les gains réalisés au fil du temps étaient trop fragiles, comme l'ont souligné des organisations aussi diverses que les Nations Unies, la Commission canadienne des droits de la personne et la Fondation canadienne des femmes²⁸⁵. Nous partageons l'avis de la Fondation canadienne des femmes :

Il est « normal » d'envisager l'égalité comme « quelque chose de bon à posséder », mais pas comme une caractéristique essentielle d'une société saine. [...] Il est temps de créer une nouvelle normalité. [...] L'inégalité nuit à notre santé collective.

Fondation canadienne des femmes et Diane Hill, Resetting Normal: Lessons from the Pandemic: Building intersectional gender justice in post pandemic Canada, septembre 2021.

Nous discutons de chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi en accordant une attention particulière au genre. Nous recommandons que les femmes continuent de former une catégorie visée par l'équité en matière d'emploi. Nous demandons qu'une attention accrue soit accordée à la désagrégation et à une approche intersectionnelle.

Recommandation 3.14 : Les femmes doivent continuer de former un groupe visé par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 3.15 : La mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, les véritables consultations et la surveillance réglementaire doivent être abordées de manière désagrégée et intersectionnelle.

Les travailleurs noirs au lendemain de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine

Introduction

Nous voulons être traités sur un pied d'égalité. Les Canadiens noirs veulent que leur humanité soit valorisée : un milieu de travail positif, respectueux de la diversité. Notre éducation, notre expérience et nos compétences doivent être reconnues comme valides. Nous voulons une chance égale de nous perfectionner sur le plan professionnel et ne pas y être empêchés à cause de la couleur de notre peau.

Répondant au sondage cité dans Harvi Millar, Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 65.

La présente section traite de la demande précise visant à ce que les travailleurs d'ascendance africaine soient retirés du groupe visé par l'équité en matière d'emploi des « minorités visibles » ou « groupes racisés » pour former un groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi. On y présente donc une discussion détaillée sur le contexte historique particulier des communautés noires au Canada ainsi qu'un portrait statistique pour évaluer la justification à l'appui d'une catégorie spéciale.

Notre groupe de travail conclut qu'il est approprié et opportun de constituer un groupe spécial visé par l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs noirs au Canada.

La pandémie a révélé à la société canadienne un portrait des travailleurs noirs rarement présenté dans les médias et qui va à l'encontre des stéréotypes anti-Noirs (travailleurs de la santé, personnel chargé du nettoyage, travailleurs dans les épiceries, chauffeurs d'autobus et autres travailleurs noirs) qui ont fait d'immenses sacrifices personnels au plus fort de la pandémie pour permettre à la majorité de la population de s'abriter sur place²⁸⁶. Ce portrait a cimenté l'importance des données statistiques sur l'incidence différentielle de la COVID-19 sur les populations noires. La surreprésentation des travailleurs noirs dans des emplois qui mettent littéralement leur vie et leur santé en danger nous rappelle concrètement ce à quoi peut ressembler l'iniquité en matière d'emploi.

Cela contraste avec les données récentes fournies sur la représentation des personnes noires dans la fonction publique fédérale. Dans des données sur les sous-groupes rarement diffusées, publiées à l'occasion d'une vérification par la Commission de la fonction publique du Canada, on constate que les demandeurs noirs, qui formaient le plus grand sous-groupe, ont connu la plus grande diminution

de représentation de tous les sous-groupes de minorités visibles. Ainsi, leur représentation entre l'étape de la demande d'emploi et celle de la nomination, en passant par la présélection automatisée, la présélection organisationnelle et l'évaluation, est passée de 10,3 % à 6,6 %. Dans l'échantillon ayant fait l'objet de la vérification de la Commission de la fonction publique du Canada, 30 candidats noirs sur les 1 570 demandeurs d'emploi ont été nommés en poste²⁸⁷.

La Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine des Nations Unies

La Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine des Nations Unies a débuté en 2014 et a été officiellement reconnue par le gouvernement du Canada en 2018. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a formulé un ensemble de recommandations qui reconnaissent « que des millions de personnes d'ascendance africaine vivent dans des sociétés où la discrimination raciale les place dans les positions les plus basses des hiérarchies sociales²⁸⁸ ». Parmi celles-ci, mentionnons l'appel à l'adoption de mesures spéciales dans le cadre d'une stratégie nationale globale et avec la participation des personnes d'ascendance africaine afin d'éliminer la discrimination, y compris dans le domaine de l'emploi²⁸⁹.

Cependant, à la suite du meurtre indicible de George Floyd, l'ampleur du « racisme et de la discrimination structurelle à l'égard des personnes d'ascendance africaine, enracinés dans le régime infâme de l'esclavage²⁹⁰ » est devenue mondialement reconnue. Nous avons été témoins d'une mobilisation mondiale de personnes appelant à la justice raciale et à une prise de conscience récente de l'ampleur du racisme anti-Noirs et de ses causes institutionnelles. Le programme de transformation de l'ONU recommande aux États d'« examiner l'étendue et l'incidence du racisme systémique et d'adopter des mesures juridiques, politiques et institutionnelles efficaces pour lutter contre le racisme qui vont *au-delà* d'une addition d'actes individuels²⁹¹ ».

Dans le sillage de ces développements mondiaux, des représentants d'un large éventail de la société canadienne se sont joints aux communautés noires pour soutenir la création d'un groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs noirs. Il y avait des représentants du gouvernement, des employeurs et des syndicats, ainsi que des experts au Canada et à l'étranger. Les travailleurs noirs, eux-mêmes, étaient au centre de cette recommandation.

[Traduction] Le fait que les employeurs puissent respecter les normes de conformité sans jamais avoir à employer des Canadiens noirs est problématique.

Harvi Millar, Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 21.

Notre groupe de travail a entendu des représentants de travailleurs d'ascendance africaine et des représentants des communautés noires de la fonction publique et du secteur privé, y compris des représentants du secrétariat recours collectif noir qui a intenté une action civile pour discrimination systémique dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les représentants ont répété qu'ils étaient victimes d'« invisibilisation » et de racisme anti-Noirs au sein de la catégorie des minorités visibles. Ils ont attiré l'attention sur les données statistiques sur la représentation, selon lesquelles un employeur pourrait être considéré comme ayant des taux d'atteinte qui correspondent ou dépassent la

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

disponibilité sur le marché du travail, et ce, sans jamais avoir embauché une personne noire. Si la désagrégation des données par le biais d'analyses intersectionnelles illustre le problème, elle n'y a pas remédié. Les représentants ont également mis en évidence des obstacles persistants qui illustrent la nature et la persistance du racisme anti-Noirs. La création d'une nouvelle catégorie, fondée sur les legs propres à l'esclavage dont les séquelles se manifestent dans les données statistiques, devient un fondement important de cette réflexion.

On a rappelé à plusieurs reprises au groupe de travail que les travailleurs d'ascendance africaine font partie de nombreuses catégories; les communautés noires affichent une grande diversité d'histoires, d'origines et de provenances géographiques. Ces travailleurs sont représentés dans tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Ils sont urbains et ruraux, et ces différences sont importantes. Certains s'identifient plus facilement à des régions géographiques en particulier, notamment celles qui ont des liens récents avec des États précis du continent africain. Pour beaucoup d'autres, l'histoire est inextricablement liée à l'esclavage transatlantique, car ce sont les descendants d'Africains qui ont été réduits à l'esclavage dans l'ensemble de l'Amérique, y compris les Caraïbes, l'Amérique centrale, l'Amérique du Sud et l'Amérique du Nord. Et le Canada fait partie de cette histoire.

La longue histoire des Noirs au Canada

Ce n'est que récemment que de nombreux Canadiens ont appris que l'esclavage a existé au Canada. Les arguments en faveur d'une catégorie distincte dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* visant spécifiquement les personnes d'ascendance africaine sont enracinés en partie dans l'héritage d'un passé esclavagiste, à la fois dans le Canada du 16^e siècle jusqu'à son abolition en 1834, et en tant qu'institution mondiale. Les Autochtones et les Noirs ont été réduits à l'esclavage, des Maritimes au Haut et au Bas-Canada, avant la Confédération en 1867²⁹². Dans certaines provinces, comme l'Île-du-Prince-Édouard, des lois ont été adoptées pour codifier la légalité de l'esclavage. Dans d'autres administrations, des questions sont soulevées concernant l'applicabilité de la législation autorisant l'esclavage des personnes d'ascendance africaine, comme le *Code noir* français dans ce qui est maintenant le Québec. De plus, la réduction en esclavage des personnes n'était qu'une des façons dont le Canada participait à l'institution mondiale et rentable de l'esclavage – l'incidence de la production et de la vente de morue salée de l'Est du Canada et des États-Unis pour nourrir les esclaves est une autre dimension peu connue.

À juste titre, une attention particulière a été accordée à l'expérience de la population afro-néo-écossaise, notamment par les tribunaux. La Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a conclu que [Traduction] « les Néo-Écossais d'origine africaine ont une histoire distincte qui se reflète dans la façon dont ils sont arrivés ici et dans leur expérience au cours des 400 dernières années. Cette histoire est enracinée dans le racisme et l'injustice systémiques et institutionnalisés²⁹³ ».

R. c. Anderson, Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, 2021 NSCA 62, article 97

[Traduction] « Un examen de l'histoire et de l'expérience des Afro-Néo-Écossais révèle la nature et l'étendue de leur oppression :

- réduction en esclavage et statut juridique en tant que propriété des hommes blancs;
- ré-asservissement des esclaves affranchis par les profiteurs et les esclavagistes;
- migration forcée en tant que biens personnels loyalistes américains après la Révolution américaine;
- servitude aux ménages loyalistes, même pour les esclaves affranchis;
- ségrégation légale à la suite de l'abolition officielle de l'esclavage dans les colonies britanniques; il existe des exemples de ségrégation raciale légalement sanctionnée pour le service militaire, les études et, comme dans le cas de Viola Desmond en 1946, même dans les cinémas;
- refus de propriété de biens immobiliers; les colons noirs recevaient des billets d'emplacement ou des licences d'occupation plutôt que des titres légaux sur leurs terres. Privés d'un titre clair, les colons noirs ne pouvaient pas vendre ou hypothéquer leurs biens, ou les transmettre légalement à leurs descendants à leur mort;
- exclusion en vertu de la *Juries Act* de 1864 en raison de la non-détention d'une succession en pleine propriété. »

L'esclavage a laissé des séquelles qui se répercutent profondément sur la participation des communautés afro-canadiennes au marché du travail. L'histoire de la ségrégation – en matière de prestation de services, de logement, d'éducation et d'emploi – n'est pas bien connue au Canada, même si elle a été légalement confirmée par la Cour suprême du Canada en 1939²⁹⁴. Cependant, l'esclavage en tant qu'institution mondiale est à l'origine des stéréotypes concernant la place des Noirs sur le marché du travail (occupent des emplois subalternes, sont mal rémunérés, prolétaires). Comme l'indique Bridglal Pachai,

[Traduction] [l]e climat social et racial pendant les années de guerre n'avait apporté aucune amélioration dans les relations interraciales. Les Noirs de la Nouvelle-Écosse sont demeurés au bout de la longue file à la recherche de possibilités d'emploi. Peu importe que l'on soit éduqué, qualifié, semi-qualifié ou non qualifié, le résultat est le même : les Noirs sont employés si et quand d'autres candidats ne sont pas disponibles ou ne veulent pas l'être²⁹⁵.

Historiquement, les Afro-Néo-Écossais ont cherché à s'appuyer sur la débrouillardise, le développement économique communautaire en présence de contraintes importantes, l'organisation communautaire et, bien sûr, la mobilité. Cependant, des communautés noires comme la communauté afro-néo-écossaise d'Africville, au nord d'Halifax, ont été détruites de force. Depuis 2017, en raison de litiges importants, une initiative sur les titres fonciers a été mise en place pour résoudre les revendications et fournir des titres clairs aux résidents des communautés d'East Preston, North Preston, Cherry Brook/Lake Loon, Lincolnville et Sunnyville.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Animé par la question de savoir pourquoi nous n'en savons pas plus sur la lutte des hommes et des femmes noirs qui ont combattu les lois et les politiques de style Jim Crow afin qu'ils puissent être reconnus, non seulement en tant qu'êtres humains, mais aussi en tant que citoyens à part entière du Canada, l'historien Cecil Foster postule que le Canada est devenu un État officiellement multiculturel [Traduction] « grâce au travail des porteurs de chemin de fer s'il s'agissait d'hommes, et des employées de maison s'il s'agissait de femmes²⁹⁶ ».

Il est bien connu que les chemins de fer – symbole emblématique de l'unification canadienne d'un océan à l'autre – ont été construits sur la base d'une division du travail racisée²⁹⁷. Cette ségrégation a été officialisée par la loi, malgré le fait que des hommes noirs ayant été recrutés dans les Maritimes, aux États-Unis et dans les Caraïbes devaient s'éreinter pendant de longues heures et lutter pour rester éveillés, toujours au service des passagers à la recherche de [Traduction] « porteurs comme de bonnes femmes de ménage²⁹⁸ » et touchant à peine un salaire vital²⁹⁹. Il est révélateur que le premier juge en chef noir, l'honorable Julius Isaac de la Cour fédérale du Canada, ait travaillé comme porteur pour wagons-lits dans une industrie ferroviaire ségréguée³⁰⁰. Le premier juge afro-néo-écossais et la première femme noire au Canada à devenir juge, l'honorable Corrine Sparks, ont fréquenté des écoles ségréguées à Halifax³⁰¹.

Les milieux de travail ségrégués au Canada ont également été à la base de récentes affaires de droits de la personne, y compris le Centre Maraicher Eugène Guignois, où les résidents permanents noirs et les citoyens occupant des emplois précaires en tant que « journaliers » sur une ferme à l'extérieur de Montréal étaient tenus d'utiliser des salles de bains et des cuisines séparées des travailleurs blancs³⁰². Au Canada. En 2001.

L'histoire particulière du racisme envers les Noirs au Canada a été soulignée par le groupe de travail des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine lors de sa visite au Canada en 2017³⁰³. Cette forme de racisme a également été reconnue par la Cour suprême du Canada, qui a indiqué que « les préjugés raciaux et leurs effets sont tout aussi attentatoires et insaisissables que corrosifs » :

Pour certains, les préjugés contre les Noirs reposent sur des suppositions tacites et incontestées apprises au long de toute une vie. Ces suppositions façonnent le comportement quotidien des gens, souvent sans qu'ils s'en rendent compte.

R. c. Williams [1998] 1 RCS 1128, 1998 CSC 782 au paragraphe 21, citant R. c. Parks, 1993 ONCA 3383, à la page 371.

Dans l'arrêt *R. c. Parks*, le juge Doherty ajoute que nos institutions « reflètent et perpétuent ces stéréotypes négatifs ». En 2021, la Cour d'appel de l'Ontario a affirmé qu'« [i]l ne fait aucun doute que le racisme envers les Noirs, y compris le racisme affiché et le racisme systémique, demeure une réalité au sein de la société canadienne [...]»³⁰⁴. Toujours en 2021, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a reconnu que [Traduction] « [l]'expérience du racisme et de la ségrégation a infligé de profondes blessures transgénérationnelles³⁰⁵ ». En 2022, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a pris [Traduction] « connaissance d'office du fait que le racisme envers les Noirs existe dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique, comme c'est le cas partout au Canada, et que le racisme envers les Noirs peut avoir un impact profond et insidieux³⁰⁶ ».

« Vivre dans la peau d'un noir c'est connaître l'humiliation, le rejet, la méfiance, la désapprobation, la disqualification, l'interdiction, l'indifférence, la discrimination systémique, le tout voilé de discours politiquement correct à tout instant, mais sans concrétisation. Évaluer la réalité, les personnes de couleurs noires vivent dans le rejet, l'outrance d'un jour et de toujours. »

Fonctionnaire fédéral

Selon les organismes communautaires consultés, l'équité en matière d'emploi est une question fondamentale de justice; il s'agit d'assurer la justice économique pour les personnes d'ascendance africaine et de promouvoir l'épanouissement intersectionnel des Noirs au sein d'une société canadienne inclusive. Le rapport sur les consultations approfondies, dans le cadre duquel plus de 500 membres des communautés noires au Canada ont été sondés, a révélé des expériences troublantes comme la mise à l'écart des promotions, le manque d'encadrement et possibilités de perfectionnement professionnel limitées, le non-respect des attestations d'études universitaires et se faire juger non qualifiés, les écarts salariaux fondés sur la race, et se faire dire d'arrêter de jouer la « carte du racisme³⁰⁷ ».

La diversité du groupe des personnes d'ascendance africaine en chiffres

Cette histoire ne devrait pas masquer la diversité de la population de personnes d'ascendance africaine présente au Canada.

Aux fins du recensement, la catégorie « Noirs » a été ajoutée en 1986 dans le cadre d'une importante initiative visant à améliorer la collecte de données et la production de rapports, à l'appui de la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*³⁰⁸. Selon les données du recensement de 2021, près de 91 % des personnes nées à l'extérieur du Canada proviennent des Caraïbes ou du continent africain.

Il existe une hypothèse logique et ancrée selon laquelle certaines régions géographiques – notamment une grande partie du continent africain – ont des populations à prédominance noire. L'hypothèse a ses limites. Il convient également de noter que les membres de la diaspora noire d'autres parties du monde, comme l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud, pourraient être sous-estimées en raison d'hypothèses intégrées dans la catégorie des minorités visibles. Historiquement, le Brésil, par exemple, a reçu le plus grand nombre d'esclaves africains au monde. Plus de 97 millions de personnes, soit 50,7 % de la population brésilienne, ont des ancêtres africains³⁰⁹. La négritude en Amérique latine a toujours été sous-estimée, mais l'existence de personnes d'origine africaine dans la région fait l'objet d'une attention croissante³¹⁰. Notons que Statistique Canada inclut des données du Guyana dans certains de ses calculs, en faisant remarquer que la population noire « a de nombreuses ressemblances socioculturelles avec les populations noires des Caraïbes³¹¹ ». Bien entendu, le Guyana est à la fois un pays d'Amérique du Sud et un État membre de la Communauté des Caraïbes. La trajectoire historique des Noirs en Afrique du Nord et les expériences actuelles de racisme anti-Noirs peuvent être comprises de la même manière³¹².

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Ce qu'il faut retenir, c'est que les statistiques sur la population noire au Canada se concentrent en grande partie sur la race, tandis que les statistiques sur d'autres populations racisées portent en grande partie sur la géographie.

Il est important de reconnaître que le fait que la catégorie « Noir » ne peut pas être enracinée dans une seule région géographique reflète l'histoire de l'esclavage en tant qu'institution mondiale. La notion d'ascendance africaine tire une signification particulière de cette réalité historique.

Il y a également de nouvelles recherches, bien que limitées, sur la catégorie des « minorités visibles multiples » utilisée dans le recensement. Certaines recherches menées aux États-Unis suggèrent que même lorsqu'une personne s'identifie comme membre de plus d'une minorité visible, mais que l'une de ces identités est noire, le fait d'être une personne noire est vécu comme une identité qui n'est pas un choix et qui a une incidence sur les options de vie³¹³. La Grande-Bretagne a mis au point une désignation ethnique « mixte » autonome qui comprend des sous-groupes, par exemple « personnes blanches et noires des Caraïbes », permettant une plus grande précision³¹⁴.

La question difficile d'en arriver à une caractérisation plus représentative de la population noire au Canada, dans toute sa diversité, est une question importante pour la future collecte de données à l'appui de la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, de véritables consultations et de la surveillance.

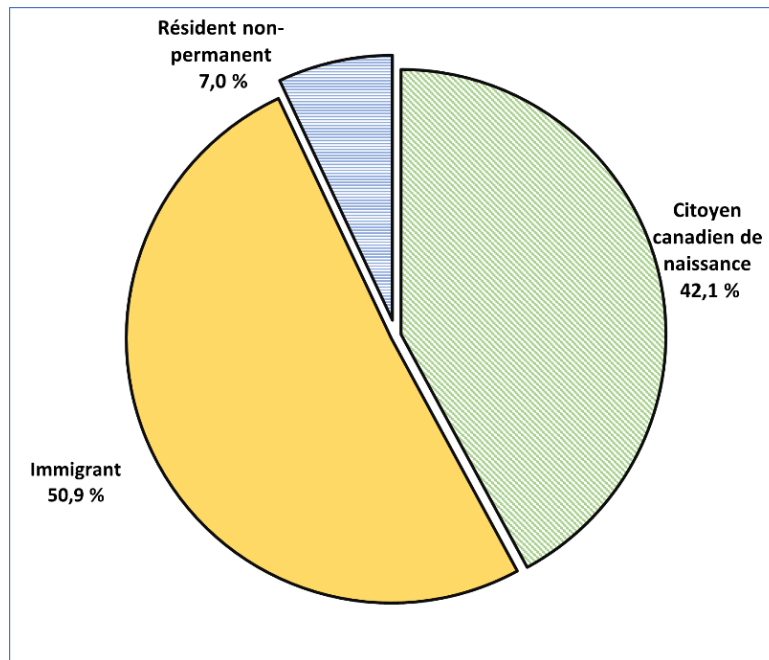
Recommandation 3.16 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait étudier la meilleure façon d'obtenir une caractérisation convenablement représentative, désagrégée et intersectionnelle de la population noire au Canada, par le biais de véritables consultations avec des organisations représentatives de personnes d'ascendance africaine.

Malgré ces préoccupations, notre groupe de travail note que les données du recensement de 2021 montrent que la taille de la population noire au Canada a presque triplé depuis 2016, le nombre de personnes s'identifiant comme « noires » s'établissant à près de 1,5 million. Les Noirs constituent 4,3 % de la population totale du Canada et 16,1 % ou le troisième groupe en importance de la population définie comme une minorité visible. Les personnes noires, une population jeune, devraient atteindre 3 millions d'ici 2041.

La démographie de la population noire a radicalement changé au fil du temps, grâce à diverses vagues d'immigration de la période d'après-guerre jusqu'à nos jours. À l'heure actuelle, selon les données du recensement de 2021, environ 42,1 % des Noirs étaient des citoyens canadiens de naissance, tandis que 50,9 % étaient des immigrants et 7,9 %, des résidents non permanents.

En 2021, environ 897 000 membres de la population noire étaient des immigrants ou des résidents non permanents, et 42 % d'entre eux sont venus au Canada au cours de la décennie précédente.

Figure 3.9 : Statut d'immigrant de la population noire, Canada, 2021³¹⁵



Les données statistiques les plus récentes confirment qu'il existe des différences significatives dans l'emploi et les revenus des Noirs par rapport au reste de la population adulte au Canada, et que ces différences se sont accentuées au fil du temps malgré des gains au chapitre du niveau de scolarité des Noirs. Les données du recensement de 2021 indiquent que le revenu d'emploi moyen de la population noire représentait 78 % de celui de la population totale, tandis que le revenu d'emploi des femmes noires+ représentait 72 % de celui de la population totale. Selon les données du recensement de 2016, les taux de chômage étaient deux fois et demie plus élevés chez les hommes noirs que pour le reste de la population et souvent deux pour cent plus élevés pour les femmes noires et les hommes noirs dans la plupart des grandes villes du Canada. Un adulte noir sur cinq vit dans une situation de faible revenu.

Statistique Canada a souligné les caractéristiques suivantes montrant les défis du marché du travail, tant en haut qu'en bas de l'échelle, qui ressortent des données du recensement de 2021. Premièrement, à 15,8 %, le pourcentage de la population noire de troisième génération ou plus titulaires d'un baccalauréat ou d'un grade supérieur est inférieur à celui des populations noires ayant immigré du continent africain ou des Caraïbes, et inférieur à celui des membres de la deuxième génération de la population noire. Environ 49,8 % de la population noire est titulaire d'un diplôme d'études postsecondaires.

Deuxièmement, la population noire est aux prises avec un problème important de surqualification. Il convient de souligner une caractéristique importante, soit que contrairement à la plupart des autres groupes racisés, la surqualification n'est pas principalement associée à la reconnaissance des titres de compétences étrangers.

Pas moins de 16 % des travailleurs noirs titulaires d'un baccalauréat ou d'un grade supérieur décerné par un établissement canadien occupent des emplois qui exigent un diplôme d'études secondaires ou moins.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Il s'agit du taux de surqualification le plus élevé de tous les groupes racisés formés au Canada. La moyenne pour la population ayant fait des études au Canada était de 11,1 %.

Il est particulièrement frappant de constater que les taux sont similaires d'une génération à l'autre : la population noire de première génération est surqualifiée à 15,8 %, celle de deuxième génération à 16,6 % et la troisième génération ou toute génération subséquente à 15,7 %. Selon Statistique Canada, « [c]ela concorde avec d'autres données relatives aux difficultés auxquelles se heurtent les travailleurs noirs, qui étaient plus susceptibles que les autres travailleurs de déclarer faire l'objet de discrimination ou d'un traitement injuste en milieu de travail³¹⁶ ».

Entre 2001 et 2016, par exemple, le taux d'emploi des femmes noires âgées de 25 à 59 ans est demeuré à 71 %, mais il est passé de 72 % à 75 % chez les autres femmes du même groupe d'âge. De même, l'écart s'est creusé entre les salaires annuels médians des Noirs et du reste de la population en âge de travailler, en grande partie parce que les salaires des travailleurs noirs n'ont pas augmenté aussi rapidement que ceux des autres travailleurs.

D'après le portrait du marché du travail établi pour les travailleurs noirs et publié durant la pandémie, Statistique Canada indique qu'en janvier 2021, les travailleurs noirs du principal groupe d'âge de 25 à 54 ans étaient plus susceptibles d'être titulaires d'un baccalauréat ou d'un grade supérieur (42,8 %) que les Canadiens du même groupe d'âge qui n'appartenaient pas à une minorité visible (33,6 %). Toutefois, les Canadiens noirs ayant un diplôme universitaire affichaient un taux d'emploi plus faible (86,1 %) que leurs homologues n'appartenant pas à une minorité visible (91,1 %). Si les hommes noirs et les hommes n'appartenant pas à une minorité visible se trouvaient en proportions égales dans les métiers et les sciences, par exemple, ce n'était pas le cas au sein de l'équipe de direction, où les hommes noirs étaient 40 % moins susceptibles d'occuper des postes de direction que les hommes n'appartenant pas à une minorité visible. Les travailleuses noires étaient également sous-représentées dans les postes de direction par rapport aux femmes n'appartenant pas à une minorité visible.

Compte tenu à la fois de l'histoire distincte de l'esclavage et de la ségrégation au Canada, ainsi que des données statistiques montrant la persistance d'un traitement différentiel et de la sous-représentation, les travailleurs noirs revendiquent leur inclusion dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en tant que catégorie distincte. La proposition a reçu un appui précis important de la part d'un certain nombre d'intervenants qui ont comparu devant nous et qui provenaient d'un large éventail d'organismes clients, y compris des communautés noires elles-mêmes³¹⁷.

Les observations et recommandations collectives montrent un très fort consensus selon lequel la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne permet absolument pas de créer les conditions nécessaires à l'épanouissement des Noirs sur le lieu de travail. Le consensus qui se dégage des données est que les Canadiens noirs ne peuvent pas se situer dans le programme d'équité proposé dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le point de vue consensuel des données est que les Canadiens noirs ne se reconnaissent pas dans le programme d'équité proposé dans le cadre de la Loi.

Harvi Millar, Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 34.

Un groupe particulier visé par l'équité en matière d'emploi

Des appels visant à former un groupe particulier visé par l'équité en matière d'emploi ont été lancés au Canada et auprès des Nations Unies. Les travailleurs d'ascendance africaine ont d'abord critiqué la terminologie de « minorité visible », en faisant valoir qu'elle conduit à négliger leurs identités et situations précises³¹⁸.

Les employeurs utilisent cette catégorie très large pour dire qu'ils font leur part, mais en réalité, ils ne choisissent pas les travailleurs noirs.

Fonctionnaire fédéral

Le groupe de travail a été informé que la majorité des participants aux consultations menées par le BDPRH du SCT dans la fonction publique fédérale étaient d'accord pour dire que les travailleurs d'ascendance africaine devraient former un groupe visé par l'équité en matière d'emploi, à la fois en raison du contexte historique de l'esclavage et de l'engagement du Canada à se concentrer sur les questions qui concernent les communautés noires et à améliorer les données, la recherche et les politiques, notamment à la lumière de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine³¹⁹.

Nous avons délibérément utilisé le langage des travailleurs noirs et des travailleurs d'ascendance africaine de façon interchangeable dans ce rapport, par respect pour la façon dont les communautés noires au Canada se sont identifiées et organisées. Nous sommes également conscients du puissant élan vers l'avant qui découle de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine et de l'Instance permanente des personnes d'ascendance africaine des Nations Unies. Une déclaration des Nations Unies sur la promotion et le respect des droits de l'homme des personnes d'ascendance africaine est en cours d'élaboration. Il semblait approprié de reconnaître et d'adopter le langage international dans notre rapport et nos recommandations.

Le Caucus des employés fédéraux noirs (CEFN) estime que la reconnaissance des travailleurs noirs dans une catégorie distincte aiderait à comprendre l'héritage et les répercussions du colonialisme, et l'importance de comprendre l'expérience vécue par les Canadiens noirs à travers le prisme du racisme anti-Noirs. Les intervenants qui se sont présentés devant le groupe de travail et qui ont exprimé une opinion avaient tendance à appuyer l'établissement d'une catégorie distincte pour les travailleurs noirs, soulignant la spécificité de l'histoire et des résultats sur le plan de l'emploi. Le groupe de travail a également entendu le Secrétariat du Recours collectif noir, un organisme sans but lucratif représentant les fonctionnaires fédéraux noirs syndiqués et non syndiqués qui a intenté une poursuite contre le gouvernement du Canada. Voici sa revendication :

[Traduction] Les lois et les efforts en matière d'équité en matière d'emploi n'ont pas réussi à reconnaître et à aborder l'histoire et l'expérience uniques des travailleurs noirs et ont perpétué les préjugés, les stéréotypes et l'exclusion des employés noirs d'une manière qui a érodé la confiance des travailleurs noirs dans les lois sur l'équité en matière d'emploi, les engagements des employeurs et de la société à l'égard de ces lois, et dans la capacité de faire respecter les objectifs reconnus et l'inclusion des travailleurs noirs à tous les échelons du milieu de travail, notamment les échelons supérieurs³²⁰.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Les représentants ont fait valoir au groupe de travail que les données non divulguées sur les sous-groupes tirées de l'Étude sur les taux de promotion des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi couvrant la période de 2005 à 2018 indiquaient un taux de promotion relatif négatif pour les employés noirs de -4,80 % par rapport aux employés qui ne sont pas noirs³²¹. Le taux global de promotion des minorités visibles était positif (+0,6 %), bien qu'au rang de cadre supérieur, il était également négatif (-0,5 %)³²².

La fonction publique du Canada a mis en évidence le fait que les ministères voulaient lancer des initiatives pour cibler l'embauche de candidats noirs ou d'étudiants noirs. On ne leur a pas permis d'agir au nom du sous-groupe, parce que le groupe visé par l'équité en matière d'emploi comprenait les minorités visibles en général.

La solution à ce besoin émergent pourrait être l'expansion des groupes désignés.

Gaveen Cadotte, vice-présidente (Politiques et communications), Commission de la fonction publique du Canada, Lettre au groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, 2 juin 2022

Plusieurs syndicats ont également exprimé leur soutien public et leur solidarité envers les employés noirs de la fonction publique fédérale, en reconnaissant la prévalence du racisme anti-Noirs et en affirmant l'importance pour la fonction publique fédérale en particulier de diriger par l'exemple.

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a publié une recommandation générale, y compris un appel aux États à « concevoir et appliquer des mesures spéciales visant à promouvoir l'emploi des personnes d'ascendance africaine dans les secteurs public et privé³²³ ».

L'épanouissement des Noirs; ce terme, qui figure dans la Charte de Scarborough [contre le racisme anti Noirs et pour l'inclusion des Noirs dans l'enseignement supérieur au Canada : principes, actions et responsabilités], est profondément pertinent pour les Canadiens Noirs dans le monde du travail.

Harvi Millar, Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 34.

Il était également important pour le groupe de travail de noter que différents secteurs de la société canadienne reconnaissent de plus en plus la nécessité de remédier à la sous-représentation des travailleurs noirs. Des initiatives volontaires comme la *Charte de Scarborough contre le racisme anti-Noirs et pour l'inclusion des Noirs dans l'enseignement supérieur au Canada* (2021) ont contribué à encadrer et à soutenir des initiatives dans les universités et les collèges pour remédier à la sous-représentation des professeurs, du personnel et des étudiants noirs³²⁴. L'Initiative BlackNorth a été lancée en 2020 et signée par 481 entreprises; cependant, un rapport indépendant de 2022 a soulevé de sérieuses questions quant à l'étendue des progrès réalisés en matière d'inclusion équitable³²⁵.

Nous savons déjà que les mesures volontaires ne permettront pas de réaliser l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 3.17 : Les travailleurs noirs devraient constituer un groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi aux fins du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Au lendemain de la Purge – pleine inclusion des travailleurs 2ELGBTQI+

Introduction

[Traduction] Notre communauté réunit de nombreuses communautés, liées entre elles par nos histoires, nos oppressions et nos rêves d'avenir où la diversité sexuelle et de genre est célébrée et affirmée.

Le réseau Enchanté, La Loi sur l'équité en matière d'emploi et les communautés 2ELGBTQI+, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, août 2022, à la page 12.

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels exige expressément des États, comme obligation minimum fondamentale, qu'ils garantissent « par voie de législation l'exercice du droit [de travailler] sans discrimination aucune fondée sur [...] l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'intersexualité [...] »³²⁶.

Notre groupe de travail a examiné de près l'histoire de la discrimination systémique en milieu de travail à laquelle sont confrontés les membres des communautés 2ELGBTQI+ au Canada, ainsi que les éléments de preuve disponibles à cet égard. Nous avons écouté attentivement les nombreux intervenants qui se sont présentés devant nous, qui provenaient des collectivités elles-mêmes et de l'ensemble des groupes d'employeurs et de travailleurs. Nous avons examiné ce qui a déjà été fait, au Canada et dans d'autres pays. Nous avons également demandé quelles seraient les mesures nécessaires pour faire progresser les connaissances sur la situation d'emploi et les expériences d'emploi des communautés 2ELGBTQI+.

Dans l'ensemble, nous concluons qu'il existe un fondement solide pour recommander l'inclusion des personnes 2ELGBTQI+ en tant que groupe visé par l'équité en matière d'emploi dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et nous recommandons leur inclusion.

Les communautés 2ELGBTQI+ au regard des données disponibles

[Traduction] Le manque de données et de recherches a créé un problème substantiel. [...] À la suite de la publication récente de recherches canadiennes utilisant diverses méthodes et la disponibilité de nouvelles données sur la diversité des genres provenant du recensement de 2021, en partie grâce à la défense des intérêts des communautés de recherche, de politiques et de [2ELGBTQI+], il est possible d'aller de l'avant sur cette question.

Carol Agócs, Think Piece on Three Issues, document non publié préparé pour le GTELEME, 14 décembre 2022

Selon les plus récentes données publiées par Statistique Canada, on estime qu'un million de personnes font partie des communautés 2ELGBTQI+ au Canada, ce qui représente 4 % de l'ensemble de la population canadienne âgée de 15 ans et plus³²⁷. Au sein de ces communautés, 52 % sont des femmes, 42 % sont des hommes et 3 % sont des personnes non binaires. Selon les mêmes données d'enquête de 2018, les personnes 2ELGBTQI+ constituent une population jeune, composée à 58,4 % de personnes âgées de 34 ans ou moins contre 30,5 % dans la population générale, et à 7,3% de personnes âgées de 65 ans et plus contre 20,6% dans la population générale. Le revenu d'emploi de 40,5 % de la population est inférieur à 20 000 \$ par année. De plus, le revenu personnel moyen était nettement plus faible (39 000 \$) que celui des personnes ne faisant pas partie de la communauté 2ELGBTQI+ (54 000 \$)³²⁸.

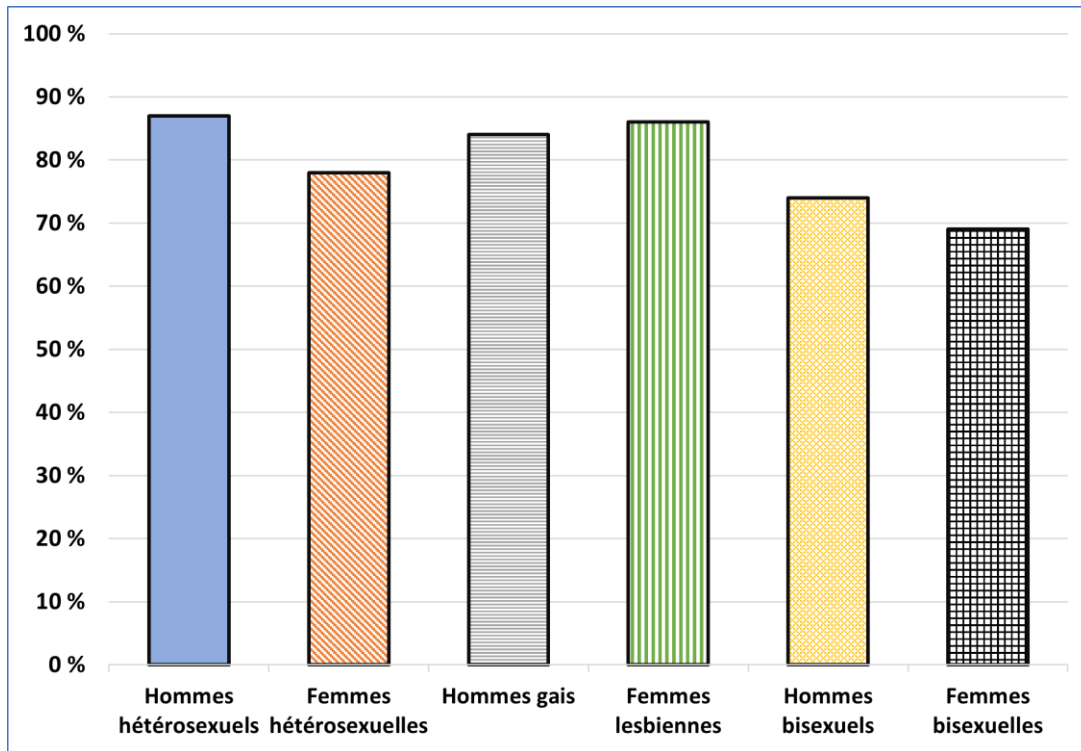
Au moment où notre groupe de travail se réunissait, le Canada est devenu le premier pays à produire des données sur les personnes transgenres et les personnes non binaires grâce au recensement. Statistique Canada fait maintenant la distinction dans le questionnaire du recensement entre le sexe « à la naissance » et pose une question sur le genre³²⁹. Selon Statistique Canada, 0,2 % de la population âgée de 18 ans et plus était transgenre en 2021. Près des deux tiers (62 %) de ces personnes avaient moins de 35 ans. Plus de la moitié des personnes non binaires âgées de 15 ans et plus (52,7 %) vivaient dans l'un des six plus grands centres urbains du Canada.

Des données distinctes du gouvernement du Canada recueillies dans le cadre d'un sondage non randomisé en ligne effectué en 2021 pour le Plan d'action 2ELGBTQI+ montrent que sur 25 636 répondants, 37 % se sont déclarés gais, 23 % bisexuels, 20 % queers, 19 % lesbiennes, 13 % pansexuels et 6 % asexuels³³⁰. En ce qui concerne l'emploi, environ la moitié avaient un emploi à temps plein, 11 % occupaient un emploi à temps partiel, 14 % étaient aux études, 7 % étaient sans emploi et cherchaient un emploi, 6 % étaient des travailleurs autonomes et 5 % étaient à la retraite. On a constaté que la discrimination, le harcèlement et l'exclusion étaient répandus, et que les obstacles à l'embauche étaient importants. Trente pour cent (30 %) des femmes transgenres et 22 % des hommes transgenres ont indiqué s'être vu refuser un emploi en raison de leur identité de genre, comparativement à 7 % des femmes cisgenres et à 4 % des hommes cisgenres. Les répondants bispirituels étaient les plus susceptibles de déclarer avoir été victimes de harcèlement en raison de leur orientation sexuelle (42 %) ou de leur identité de genre (38 %) au cours des 5 dernières années.

Malgré ces progrès, il a été très difficile d'obtenir des données précises sur l'emploi : par conséquent, il n'est pas encore possible de comprendre le contexte d'emploi des membres des communautés

2ELGBTQI+ en l'absence de grands ensembles de données³³¹. Statistique Canada a communiqué au groupe de travail les renseignements suivants sur les taux d'emploi :

Figure 3.10 : Proportion de la population active âgée de 25 à 59 ans, ayant un emploi, selon l'orientation sexuelle et le genre, 2007 à 2017³³²



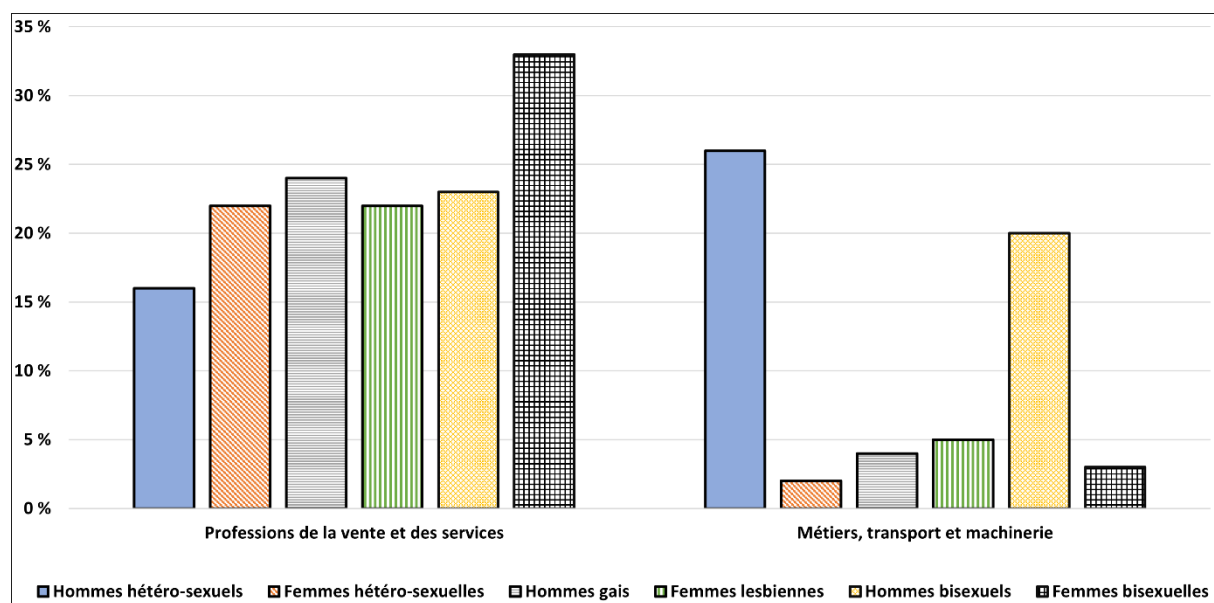
La présentation était fondée sur dix cycles de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de 2007 à 2017, qui comprennent une question directe sur l'orientation sexuelle, des échantillons de grande taille ainsi que des mesures du revenu et de l'emploi. En s'appuyant sur cette source, une équipe de chercheurs a été en mesure de fournir des données détaillées importantes.

Par exemple, ils ont constaté que les hommes gais ont des revenus médians inférieurs à ceux des hommes hétérosexuels, mais plus élevés que ceux des femmes hétérosexuelles et lesbiennes. Ils sont moins susceptibles d'occuper un emploi dans le secteur des métiers, du transport et de la machinerie que les hommes hétérosexuels, et sont plus nombreux à occuper des emplois dans le secteur de la vente et des services. Les revenus médians des lesbiennes sont supérieurs à ceux des femmes hétérosexuelles, mais inférieurs à ceux des hommes gais ou hétérosexuels. Les lesbiennes sont plus susceptibles d'occuper un emploi dans le secteur des métiers, du transport et de la machinerie que les femmes hétérosexuelles.

Les nouvelles données qu'ils ont recueillies sur les personnes bisexuelles montrent que les hommes bisexuels (38 733 \$) et les femmes bisexuelles (32 601 \$) ont des revenus médians considérablement inférieurs à ceux des femmes hétérosexuelles (41 611 \$) et des hommes hétérosexuels (59 313 \$), des hommes gais (52 013 \$) et des lesbiennes (47 552 \$). Les hommes bisexuels sont plus susceptibles d'être des immigrants ou des minorités visibles que les hommes gais et hétérosexuels, et les femmes bisexuelles sont plus nombreuses à s'identifier en tant que personne autochtone que les femmes

hétérosexuelles ou lesbiennes. Les hommes bisexuels ont une représentation relativement importante dans les métiers, le transport et la machinerie. Ils sont toutefois sous-représentés par rapport aux hommes hétérosexuels et gais dans les domaines de la gestion et des affaires, de la finance et de l'administration. Les femmes bisexuelles sont surreprésentées dans tous les domaines de la vente et des services ainsi que dans les industries du commerce de détail. De plus, les hommes et les femmes bisexuels sont beaucoup moins susceptibles d'occuper un emploi ou de travailler à temps plein que leurs comparateurs respectifs, les hommes et les femmes hétérosexuels. Ils sont également confrontés à des « pénalités salariales importantes et sévères » par rapport aux hommes hétérosexuels. Les lesbiennes sont plus susceptibles d'occuper un emploi et de travailler à temps plein que les femmes hétérosexuelles, bien que leurs tableaux ne semblent pas fournir de données sur les femmes lesbiennes par rapport aux hommes hétérosexuels ou pour l'ensemble de la population. Bien que les auteurs reconnaissent les limites inévitables de leurs données, ils concluent leur étude dans l'espoir qu'elle soit un catalyseur pour davantage de recherches et de données sur l'emploi LGB³³³.

Figure 3.11 : Certains groupes professionnels selon l'orientation sexuelle et le genre, 25 à 59 ans, 2007 à 2017³³⁴



L'importance des données communautaires a été soulignée dans les rapports sur les consultations approfondies, et le manque de données en particulier concernant les personnes intersexuées s'est révélé être un problème auquel il faudra remédier³³⁵.

Trans PULSE Canada, une enquête nationale de recherche communautaire sur la santé et le bien-être des personnes trans et non binaires au Canada, a permis de recueillir des données non randomisées sur une période de dix semaines à l'été 2019, en anglais et en français, en ligne, sur papier ou par téléphone avec ou sans interprète de langage. L'enquête a permis de sonder 2 873 répondants âgés de 14 ans et plus vivant au Canada et dont l'expression ne correspondent pas au genre qui leur a été assigné à la naissance. De ce total, 9 % s'identifiaient comme Autochtones et 14 % comme racisés, 3 % étaient de nouveaux immigrants et 88 % étaient nés au Canada. Trans Canada a fait état d'un certain nombre d'identités liées à l'incapacité et a noté que 19 % s'identifiaient comme des personnes

handicapées. Soixante-quinze pour cent (75 %) de l'ensemble des personnes de moins de 35 ans et environ 50 % des personnes ayant répondu au sondage étaient titulaires d'un diplôme collégial ou universitaire. Les responsables de l'enquête ont constaté que 43 % occupaient un emploi permanent à temps plein, tandis que 35 % occupaient un emploi sans statut permanent à temps plein, et que 16 % étaient en congé et n'avaient pas d'emploi. Malgré des niveaux de scolarisation très élevés, le revenu moyen des personnes âgées de 25 ans et plus étaient inférieurs à 30 000 \$ par année; au moins 40 % des personnes trans et non binaires vivaient dans un ménage à faible revenu.

Une étude fondée sur le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) de 2017 menée par Statistique Canada sur les expériences d'emploi dans la fonction publique fédérale a révélé qu'il existe [Traduction] « des preuves irréfutables que les fonctionnaires fédéraux de diverses identités de genre connaissent des taux beaucoup plus élevés de discrimination et de harcèlement en matière d'emploi, comparativement aux hommes cisgenres et aux femmes cisgenres³³⁶ ».

Importance de l'histoire

De nombreux intervenants se sont concentrés sur certains aspects de l'histoire de l'exclusion et sur le mouvement lent, mais résolu, vers l'élimination des obstacles juridiques à la pleine représentation des communautés 2ELGBTQI+ dans la société canadienne.

Une communauté née de l'oppression : Les personnes queer et transgenres sont nombreuses à reconnaître que la culture LGBTQ2+ a vu le jour par nécessité en raison de l'oppression historique et contemporaine.

Réseau de la fierté du secteur public, présentation au GTELEME, 17 mars 2022

Fait troublant, il s'agit d'une histoire contemporaine. On retrouve dans le Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ 2022 les jalons importants du mouvement de reconnaissance des droits des membres de la communauté 2ELGBTQI+ au cours des 50 dernières années :

1969 – Décriminalisation de la grossière indécence et de la sodomie chez les adultes consentants de 21 ans et plus (dans sa première version en 1892, le *Code criminel du Canada* prévoyait des infractions pour empêcher la « grossière indécence » et la sodomie [la pénétration anale]).

1977 – Modification apportée à la *Loi sur l'immigration* pour exclure les personnes homosexuelles de la liste des « catégories de personnes non admissibles ».

1992 – Fin des restrictions des Forces armées canadiennes à l'égard du service des personnes homosexuelles.

1995 – La Cour suprême statue que les droits à l'« égalité » garantis par la Charte s'étendent à l'orientation sexuelle.

1996 – Modification apportée à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour y inclure l'orientation sexuelle.

2000 – Élargissement du champ d'application de la *Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations* aux couples de même sexe.

2005 – Légalisation du mariage entre personnes de même sexe aux termes de la *Loi sur le mariage civil*.

En 2016, le premier ministre a nommé un conseiller spécial sur les enjeux liés aux communautés LGBTQ2, puis il a institué peu de temps après ce qu'on appelle désormais le Secrétariat 2ELGBTQI+, dont le mandat consiste à proposer au gouvernement fédéral des voies pour corriger les injustices que les personnes 2ELGBTQI+ ont subies et subissent au Canada. Depuis ce temps, le gouvernement du Canada a pris d'autres mesures pour accroître la sécurité et l'inclusivité au pays :

2017 – Protection de l'identité de genre et de l'expression de genre en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

2017 – Excuses adressées par le premier ministre aux personnes ayant survécu à la Purge LGBT et aux groupes des communautés 2ELGBTQI+.

2018 – Approbation par la Cour fédérale de l'entente de règlement définitive concernant la Purge LGBT.

2018 – Adoption de la *Loi sur la radiation de condamnations constituant des injustices historiques*, laquelle agit sur les infractions pour cause d'activités sexuelles consensuelles entre personnes de même sexe.

Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ 2022

Il devient évident que certains des obstacles les plus frappants viennent tout juste d'être reconnus et éliminés. Pour faire écho aux professeurs Brenda Cossman et Ido Katri lorsque la loi a été adoptée en 2017 pour protéger l'identité de genre et l'expression de genre, y compris les droits des personnes trans, [*Traduction*] « le travail de l'égalité réelle ne fait que commencer³³⁷ ». En les citant, le professeur Samuel Singer ajoute que les mouvements de justice sociale sont conscients des limites des lois antidiscrimination et tentent d'opérer une transformation réelle³³⁸.

Au lendemain de la Purge

« Nos milieux de travail fédéraux ont un lourd passé de discrimination systématique envers les personnes LGBTQI2S. De la Purge LGBT, on y a fait d'importants progrès en matière d'inclusion, mais il faudra des efforts concertés, délibérés et porteurs pour promouvoir un changement de culture permanent et créer des milieux de travail réellement inclusifs à l'échelle du gouvernement fédéral. Le rapport *Au lendemain de la Purge* offre une feuille de route pour le changement. »

*Michelle Douglas, directrice exécutive, Le Fonds Purge LGBT, commentaire sur le rapport *Au lendemain de la Purge*.*

Une partie importante de cette feuille de route concerne les milieux de travail équitables.

Le groupe de travail a entendu en particulier des travailleurs et des syndicats fédéraux, qui ont parlé de la « Purge » et de ses effets dévastateurs sur leur vie et leur collectivité. Le gouvernement du Canada a reconnu que tout au long de la guerre froide, des années 1950 au début des années 1990 au Canada, des employés du gouvernement fédéral ont été victimes d'une campagne systématique visant littéralement à les « purger » de la fonction publique fédérale.

L'histoire et la nécessité d'une réparation sont relatées dans les excuses historiques présentées par le premier ministre du Canada en 2017 à la Chambre des communes³³⁹. Il est important de cerner ce que le gouvernement du Canada a reconnu et s'est engagé à réparer :

Monsieur le Président, aujourd'hui, nous reconnaissons une partie souvent négligée de l'histoire de notre pays. Aujourd'hui, nous parlons enfin du rôle qu'a joué le Canada dans l'oppression, la criminalisation et la violence systémiques à l'endroit des communautés lesbienne, gaie, bisexuelle, transgenres, queer et bi-spirituelle. [...] À leur arrivée sur ce territoire, ceux qui l'ont colonisé ont amené avec eux des normes étrangères quant au bien et au mal – au comportement acceptable ou inacceptable. Aux partenaires appropriés ou inappropriés. Ils ont amené avec eux des normes de genre rigides – des normes qui se sont manifestées par l'homophobie et la transphobie. Des normes qui ont mené à la quasi-destruction des identités LGBTQ et bi-spirituelles autochtones. Des gens dont l'identité avait été auparavant vénérée, ont été couverts de honte en raison de la personne qu'ils étaient. Ils ont été rejetés, sujets à la violence. La discrimination contre les communautés LGBTQ2 a été rapidement codifiée parmi les infractions criminelles, de la « sodomie », à de la « grossière indécence » et à des maisons de débauche. Il y a eu des descentes dans des bains publics, des gens ont été piégés par la police. Nos lois encourageaient et appuyaient ceux qui voulaient s'attaquer au désir sexuel non conforme. [...] Des vies ont été détruites. Et tragiquement, des vies ont été perdues. [...]

Au fil de notre histoire, des lois et des politiques adoptées par le gouvernement ont légitimé beaucoup plus que les inégalités. Elles ont légitimé la haine et la violence et ont couvert de honte les personnes ciblées. [...]

Monsieur le Président, la « Purge » qui a duré des décennies restera pour toujours un acte tragique de discrimination envers des citoyens canadiens, perpétré par leur propre gouvernement. Des années 1950 au début des années 1990, le gouvernement a exercé son pouvoir de manière cruelle et injuste, en entreprenant une campagne d'oppression contre les membres avérés ou soupçonnés des communautés LGBTQ2. L'objectif consistait à identifier ces travailleurs dans l'ensemble de la fonction publique, y compris ceux du service extérieur, les militaires et la GRC, puis à les persécuter. [...] Malheureusement, elle a donné lieu à une véritable chasse aux sorcières. La fonction publique, les militaires et la GRC espionnaient leurs propres membres, à l'intérieur et à l'extérieur de leurs lieux de travail. On surveillait les Canadiens pour déceler tout ce qui aurait pu être considéré comme un comportement homosexuel, en surveillant constamment les groupes communautaires, les bars, les parcs et même les résidences. À cette époque, le gouvernement fédéral a même investi des fonds pour développer un appareil absurde qu'on appelait alors *Fruit Machine* – une technologie déficiente qui devait supposément permettre de mesurer l'attraction homosexuelle. Ce projet avait été financé pour éventuellement pouvoir être utilisé contre des Canadiens. Lorsque le gouvernement croyait avoir accumulé assez de preuves, certains suspects étaient amenés dans des endroits secrets, la nuit, pour être interrogés. On leur posait des questions envahissantes au sujet de leurs relations et de leurs préférences sexuelles. Branchés à des polygraphes, ces fonctionnaires respectueux de la loi

devaient révéler les détails les plus intimes de leur vie. Des femmes et des hommes étaient mal traités par leurs supérieurs. On sondait leur vie sexuelle en leur posant des questions dégradantes. Certains subissaient des agressions sexuelles.

Ceux qui admettaient être gais étaient congédiés, démis de leurs fonctions ou intimidés jusqu'à ce qu'ils démissionnent. Ils perdaient leur dignité et leur carrière. Leurs rêves et leur vie s'effondraient. Nombreux ont été ceux qu'on a soumis à du chantage pour qu'ils dénoncent leurs pairs, qu'on a obligés à trahir leurs amis et leurs collègues. Certains ont promis de mettre fin à leur relation s'ils pouvaient garder leur emploi. Poussés à se cacher encore plus, ils ont perdu leurs partenaires, leurs amis et leur dignité. Ceux qui ne perdaient pas leur emploi étaient rétrogradés, leur cote de sécurité était révoquée et ils n'ont pas été considérés pour des promotions qu'ils méritaient.

Sous les projecteurs, des gens étaient obligés de faire un choix impossible entre leur carrière et leur identité. Ce que les autorités canadiennes craignaient – le chantage des employés LGBTQ2 – se produisait. Mais ce n'était pas aux mains de nos adversaires, mais bien à celles de leur propre gouvernement. Monsieur le Président, la responsabilité première de tout gouvernement est la protection de ses citoyens. Nous avons manqué à notre devoir à plusieurs reprises à l'égard des membres des communautés LGBTQ2, encore et encore. C'est avec honte, tristesse et un profond regret pour ce que nous avons fait, que je prends la parole ici aujourd'hui pour dire que nous avons tort. Que nous présentons nos excuses. Je suis désolé. Nous sommes désolés. Pour l'oppression et le rejet systémiques commandités par l'État, nous sommes désolés. Pour la suppression des valeurs et croyances bi-spirituelles autochtones, nous sommes désolés.

Pour avoir abusé du pouvoir de la loi en faisant des criminels de nos citoyens, nous sommes désolés. Pour la censure du gouvernement et les tentatives successives visant à vous empêcher de bâtir vos communautés; Pour vous avoir refusé l'égalité et vous avoir forcés à lutter constamment pour cette égalité, et ce, souvent à un coût élevé; Pour vous avoir forcés à vivre à l'écart, pour vous avoir rendus invisibles et pour vous avoir humiliés – Nous sommes profondément désolés. Nous avons tort.

À tous les gens LGBTQ2 du pays à qui nous avons fait du mal, de toutes les manières possibles, nous sommes désolés.

[...] Nous avons tort. Effectivement, les contributions importantes que vous auriez pu apporter à notre société sont une perte pour tous les Canadiens. [...] Vous avez servi votre pays avec intégrité et vous en êtes des vétérans. Vous êtes des professionnels. Vous êtes des patriotes. Et par-dessus tout, vous êtes innocents. Pour tout ce dont vous avez souffert, vous avez droit à la justice, à la paix. Nous avons collectivement honte que vous ayez été mal traités. Nous avons collectivement honte d'avoir mis tant de temps à vous présenter des excuses. Nous remercions aussi le réseau. Nous exigeons des excuses, notre conseil consultatif pour les excuses à présenter aux communautés LGBTQ2, le Just Society Committee pour Égale Canada, ainsi que les gens qui se battent depuis longtemps pour obtenir ces excuses longuement attendues. Grâce à eux, nous avons compris que nous ne pouvions pas tout simplement oublier ce chapitre de notre histoire. On ne rendrait service ni à la communauté ni à l'ensemble des Canadiens en effaçant cette triste histoire. [...] Monsieur le Président, j'ai espoir qu'en rétrospective, nous nous souviendrons de cette journée comme étant un moment déterminant. Mais il reste encore beaucoup à faire.

La discrimination contre les communautés LGBTQ2 ne s'est pas limitée à une époque particulière. Elle dure depuis des siècles. À travers le monde, le Canada se fera le fier défenseur de droits égaux pour les communautés LGBTQ2.[...]

Pourquoi l'inclusion législative est-elle importante?

Ce qui reste, c'est la peur. Il faut tenir compte du fait que Statistique Canada a signalé que les membres des collectivités de 2ELGBTQI+ étaient « plus susceptibles de déclarer avoir été victimes de violence au cours de leur vie et avoir été victimes de comportements inappropriés en public et en ligne que les Canadiens qui ne font pas partie d'une minorité sexuelle³⁴⁰ » au Canada. Des chercheurs ont fait état de l'ampleur des réactions négatives suscitées par la reconnaissance des protections des droits des personnes trans et l'importance de la reconnaissance juridique pour l'instauration d'un climat d'intégration³⁴¹. La formation sur l'Espace positif offerte au sein de la fonction publique fédérale, bien qu'importante, a été jugée inégale et insuffisante :

[Traduction] Sans législation et sans soutien, la peur persistera.

Réseau de la Fierté à la fonction publique, présentation au GTELEME, 17 mars 2022

Cette communauté a été exposée à des formes historiques de discrimination et d'exclusion au cours de ce que l'on appelle souvent la « purge ». En 2022, des données du recensement de 2021 seront publiées sur les communautés LGBTQ2+, notamment sur les populations trans et non binaires. Le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux* révèle que les membres de cette communauté sont victimes de harcèlement et de discrimination en raison de leur identité. L'inclusion des personnes LGBTQ2+ en tant que groupe désigné est un pas important vers l'élimination des obstacles systémiques auxquels se heurte cette communauté.

Association canadienne des employés professionnels, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022

Il existe d'importants exemples comparatifs

Le Canada a été à l'avant-garde d'un certain nombre d'initiatives sur l'inclusion des membres des communautés 2ELGBTQI+, mais pas sur l'inclusion au chapitre de l'équité en matière d'emploi.

La législation de plusieurs administrations, y compris les États-Unis, l'Afrique du Sud et l'Inde (État du Karnataka) comprend des mesures pour tous les membres des communautés 2ELGBTQI+ ou certains d'entre eux.

L'Argentine est l'un des exemples récents les plus marquants de leadership international. Le pays a mis en place de solides protections antidiscriminatoires au travail précisément pour les personnes trans, définies dans la loi 26.743 du 9 mai 2012 sur l'identité de genre comme toutes les personnes dont l'autoperception de leur identité de genre ne correspond pas au sexe qui leur a été assigné à la naissance. En 2020, l'Argentine a adopté le décret n° 721/20, qui prévoit que le secteur public national devrait représenter pas moins de 1 % de la population par des personnes trans. En 2021, le pays a adopté la

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

loi n° 27.636 et le décret 659/2021 s'y rattachant, qui a élargi la portée pour inclure les ministères publics, les organismes décentralisés ou autonomes, les entités publiques non étatiques et les sociétés d'État. La loi précisait que les antécédents criminels qui ne sont pas pertinents pour l'emploi ne doivent pas constituer un obstacle à l'emploi compte tenu de la « situation de vulnérabilité » propre à ce groupe visé par l'équité en matière d'emploi. La loi prévoit des incitations fiscales temporaires et l'accès au crédit pour les employeurs, y compris les microentreprises et les PME. Un registre unique et volontaire des personnes transgenres souhaitant chercher un emploi dans le secteur public national est créé au sein du gouvernement, par l'intermédiaire du ministère des Femmes, du Genre et de la Diversité. Le décret 721/20 est remarquable par sa reconnaissance de la discrimination et de la stigmatisation que les personnes trans ont connues depuis l'enfance et dans le système d'éducation, et la nécessité pour l'État d'offrir réparation par le biais de mesures d'action positive. Les mesures comprennent un soutien précis pour les candidats à un emploi afin qu'ils remplissent certaines des exigences nécessaires en matière d'études au travail. Notons également des initiatives visant à faciliter la participation des groupes de la société civile compétents en la matière à la mise en œuvre du décret. Enfin, l'Argentine a mis sur pied une unité de coordination interministérielle dotée d'une représentation de haut niveau pour établir le plan de mise en œuvre et garantir les mécanismes et procédures de coordination nécessaires à la mise en œuvre effective du décret, tout en veillant à ce que les espaces voués à l'éducation et au renforcement des capacités soient disponibles pour les personnes transgenres³⁴².

Les mesures spéciales argentines s'inspirent de la reconnaissance internationale et régionale (Cour interaméricaine des droits de l'homme et Commission des droits de l'homme) des droits de la personne sur la base de l'orientation sexuelle et de l'expression sexuelle. En mars 2022, la sous-secrétaire à la diversité du ministère des Femmes, du Genre et de la Diversité, qui a joué un rôle central dans l'adoption du décret, Alba Rueda, a été nommée représentante spéciale de l'Argentine pour l'orientation sexuelle et l'identité de genre. L'avis de nomination mentionne qu'elle est la première femme transgenre à occuper cette fonction en Argentine et dans le monde; il mentionne également que quatre autres personnes occupent des fonctions similaires dans le monde, soit aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Italie et en Allemagne. La fonction de M^{me} Rueda relève du ministre des Relations extérieures et s'inscrit dans le cadre d'une politique étrangère visant à promouvoir les droits des personnes 2ELGBTQI+ dans la région et ailleurs³⁴³.

Langue

On a constamment rappelé au groupe de travail à quel point il est important pour les personnes les plus concernées de pouvoir décider de la façon dont elles seront nommées :

2E au début de l'acronyme désigne les membres des Premières Nations, les Métis et les Inuits aux deux (2) esprits en tant que premier groupe des communautés 2ELGBTQI+.

L – désigne les personnes lesbiennes

G – désigne les personnes gaies

B – désigne les personnes bisexuelles

T – désigne les personnes transgenres

Q – désigne les personnes queers

I – désigne les personnes intersexuées, chez qui les caractéristiques sexuelles se situent au-delà de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et de l'expression de genre.

+ comprend les personnes qui indiquent leur appartenance à divers groupes sexuels et de genre et emploient d'autres terminologies.

Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ 2022

Sur la base de la vaste mobilisation du réseau Enchanté, le terme « 2ELGBTQI+ » a été recommandé comme terme préféré par les membres de la communauté concernée. Dans son Plan d'action, le gouvernement fédéral a adopté ce libellé en consultation avec la communauté. Nous notons que Statistique Canada, afin de refléter « diverses identités de genre et identités sexuelles³⁴⁴ », a décidé d'utiliser LGBTQ2+, ajoutant que la terminologie peut varier au fil du temps et selon le contexte. Statistique Canada a reconnu que le genre « se vit de plusieurs façons » et ajoute qu'une majorité de plus des deux tiers des personnes qui ont répondu par écrit à la question du recensement de 2021 sur le genre ont utilisé le terme « non binaire », tandis que d'autres ont utilisé le terme « fluide » (7,3 %), « agence » (5,1 %), « queer » (4,1 %), « genre neutre » (2,9 %) et « bispirituel(le) » (2,2 %).

Le groupe de travail était conscient du défi que représente l'identification des communautés avec un plus (+), et les membres ont tendance à préférer des choix qui font explicitement référence à chaque membre de la communauté concernée. Cela est particulièrement important pour les employeurs qui mettent en œuvre l'équité en matière d'emploi et cherchent à s'assurer que leurs initiatives sont exhaustives et bien définies. Nous encourageons la fluidité et souhaitons qu'elle soit reflétée au mieux. Nous reconnaissons que la langue évolue au fil du temps, au sein des communautés, et que l'engagement d'assurer une représentation complète peut signifier que la langue de la législation doit évoluer avec elle. Notre engagement porte moins sur le choix de la terminologie que sur le respect de l'auto-identification à une communauté. C'est également pour cette raison que le groupe défavorisé est recommandé dans son identité composite et inclusive, tout en soulignant la nécessité d'accorder une attention particulière aux formes précises de désavantage vécues en particulier par les travailleurs transgenres. Ce qui importe, à ce stade, c'est l'auto-identification des communautés comme 2ELGBTQI+ et l'importance pour le statut de groupe visé par l'équité en matière d'emploi de refléter cette auto-identification.

Recommandation 3.18 : Les travailleurs 2ELGBTQI+ devraient former un nouveau groupe visé par l'équité en matière d'emploi en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 3.19 : La Loi sur l'équité en matière d'emploi et le règlement s'y rattachant devraient prévoir la mise à jour du sigle 2ELGBTQI+, au besoin, par le biais de consultations véritables avec les communautés 2ELGBTQI+ concernées.

Soutien à la collecte de données

L'importance des questions d'auto-identification pour les membres des communautés 2ELGBTQI+ est abordée au chapitre 2. Les membres de ces communautés ont également souligné à quel point la reconnaissance en tant que groupe visé par l'équité en matière d'emploi est importante pour soutenir la collecte de données.

De bonnes données sont essentielles à une mise en œuvre efficace des politiques. Nous avons été témoins de ce qui se passe lorsque les données ne sont pas disponibles : les groupes ne sont pas pris en compte. Les analyses qualitatives demeureront également cruciales, notamment pour comprendre certains des obstacles et des préjugés pouvant avoir une incidence sur la capacité de réaliser l'équité en matière d'emploi. Le rapport *Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral* souligne également que, lorsqu'elles sont recueillies de manière appropriée, les données sont inestimables pour améliorer les initiatives d'équité en matière d'emploi et éliminer les obstacles³⁴⁵.

On a rappelé à maintes reprises à notre groupe de travail le manque de données statistiques officielles sur le profil de l'effectif des membres des communautés 2ELGBTQI+³⁴⁶. Statistique Canada a marqué l'histoire en incluant dans son recensement de 2021 une question discrète sur le genre à la naissance.

Le nouveau plan d'action fédéral s'engage à « [r]affermir la conception de politiques sur la base de données et de faits à l'endroit des communautés 2ELGBTQI+ [en étoffant] la collecte, l'analyse, la recherche et les connaissances à propos des groupes des communautés 2ELGBTQI+ [et des obstacles auxquels elles sont confrontées au Canada]³⁴⁷ ».

Recommandation 3.20 : En consultation avec le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi et les représentants concernés des travailleurs 2ELGBTQI+, Statistique Canada devrait élaborer des questions appropriées pour le recensement ou d'autres enquêtes valables afin de soutenir la mise en œuvre d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi formé par les travailleurs 2ELGBTQI+.

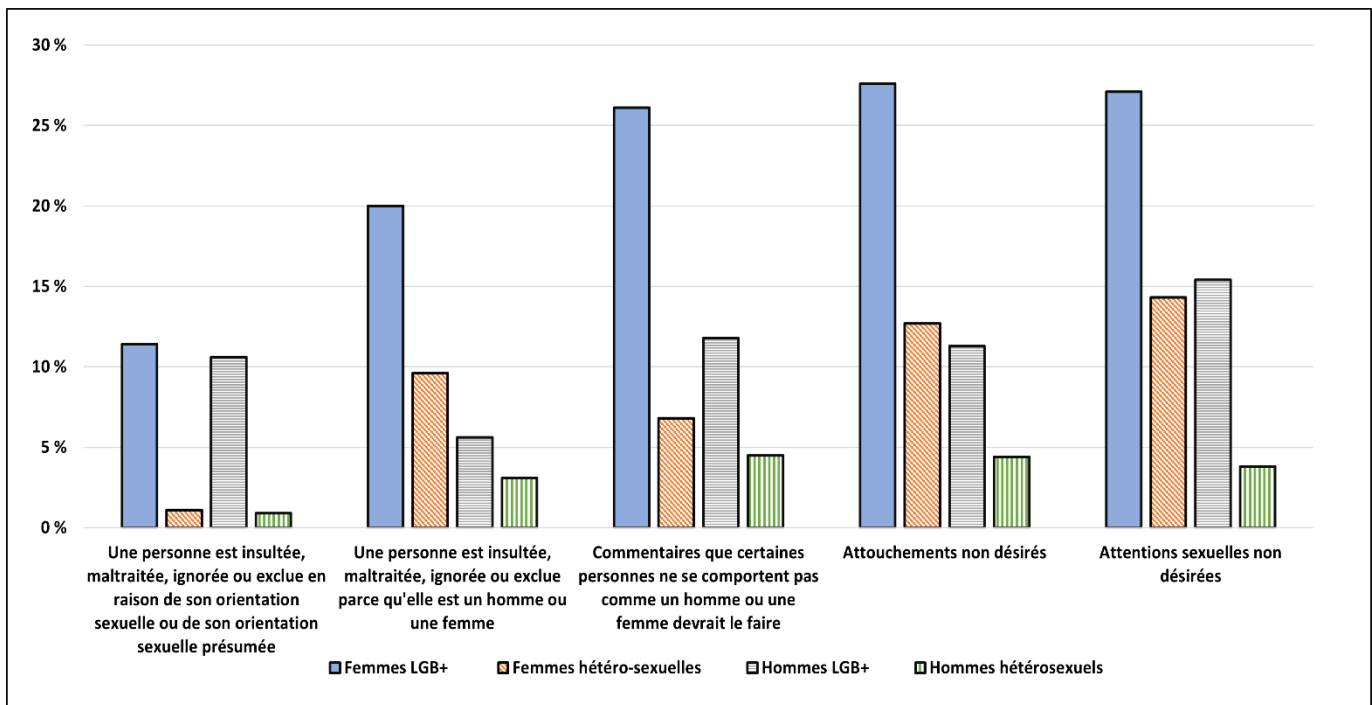
Il y a, en outre, urgence d'entreprendre le travail. Compte tenu du peu de données de recensement disponibles pour déterminer avec précision la disponibilité sur le marché du travail, notre groupe de travail recommande que les employeurs couverts soient d'abord tenus d'effectuer un examen des systèmes d'emploi et de préparer un plan d'action pour éliminer les obstacles systémiques et fournir des mesures spéciales pour soutenir l'inclusion des personnes 2ELGBTQI+. Bien que l'on puisse recueillir des données relatives à l'auto-identification et fixer des cibles en fonction des données disponibles sur la population générale, la production de rapports sur les taux d'atteinte seraient progressivement mis en œuvre à mesure que les données concernant la disponibilité sur le marché de travail deviennent disponibles.

Recommandation 3.21 : Des mesures transitoires devraient être adoptées en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ou du règlement s'y rattachant pour s'assurer que les employeurs peuvent commencer à protéger les membres 2ELGBTQI+ du groupe visé par l'équité en matière d'emploi en procédant à l'examen des systèmes d'emploi et en préparant des plans d'action fondés sur les données sur la population générale, et ce, avant que les points de repère concernant la disponibilité sur le marché du travail ne deviennent disponibles.

Élimination immédiate des obstacles

Les travailleurs 2ELGBTQI+ sont confrontés à des obstacles importants au travail, notamment des niveaux disproportionnés de discrimination et des comportements sexuels non désirés au travail :

Figure 3.12 : Certaines expériences de discrimination et de comportements non désirés au travail, personnes âgées de 15 ans et plus qui occupent un emploi, selon l'orientation sexuelle et le genre, 2018³⁴⁸



Une étude menée auprès de travailleurs transgenres en Suisse se penche sur des questionnaires qui souhaitent que leurs travailleurs effectuent rapidement leur transition. On y indique qu'« [u]ne transformation plus lente, laissant le temps à la personne de suivre son propre rythme, celui des modifications corporelles qui s'installent progressivement, avec la prise d'hormones par exemple, ou encore le rythme médical et administratif, semble poser problème aux hiérarchies³⁴⁹ ». L'article mentionnait que même quand les choses semblent bien se passer une fois la transition annoncée, des difficultés peuvent apparaître au cours de la transition. Fait intéressant, une étude suggère que les hommes transgenres ayant effectué leur transition indiquent être davantage reconnus pour leur travail, même si leurs compétences restent les mêmes³⁵⁰. Cependant, les données sur le revenu montrent un désavantage économique persistant.

Des initiatives sont déjà en cours

Comme dans le cas des Canadiens noirs, il est révélateur que les employeurs du Canada aient déjà commencé à mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi et des initiatives plus larges d'IDE pour promouvoir l'embauche, la rétention et l'épanouissement des travailleurs 2ELGBTQI+. La fonction publique du Canada a mentionné expressément les initiatives d'embauche ciblées pour les candidats 2ELGBTQI+ qui pourraient être facilitées par l'expansion des groupes visés par l'équité en matière d'emploi³⁵¹. Les banques font partie des employeurs du secteur privé de compétence fédérale qui ont pris les devants en matière de programmes volontaires d'EDI et de soutien aux événements de la Fierté pour les travailleurs 2ELGBTQI+. Cependant, les résultats confirment le défi que posent les initiatives volontaires :

Il existe aujourd'hui au sein du gouvernement un manque alarmant de coordination et de stratégies précises entourant les initiatives d'ÉDI en faveur des personnes LGBTQI2S, ce qui entrave les progrès vers l'inclusion de ces communautés. Faute d'une stratégie globale avec des résultats mesurables, les efforts manquent d'uniformité et de ressources et très peu d'attention est portée à leur efficacité.

Le Fonds Purge LGBT, rapport Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral, 2021, à la page 73.

On a rappelé au groupe de travail que le gouvernement du Canada inclut également l'auto-identification facultative pour les personnes 2ELGBTQI+ dans les demandes en vue d'une nomination à la magistrature, en signalant que « [le gouvernement] cherche à assurer l'équilibre des genres et à refléter pleinement la diversité de la société canadienne au sein des cours supérieures³⁵² ».

Une participation significative par le biais de processus de négociation collective a été un catalyseur de changement législatif :

[Traduction] Le fait que des dispositions interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ont commencé à apparaître dans les conventions collectives à une période relativement précoce du mouvement pour les droits des gais et des lesbiennes a soutenu la lutte pour obtenir des dispositions similaires dans une législation plus large sur les droits de la personne³⁵³.

En effet, la négociation collective peut continuer d'assumer un rôle crucial dans les milieux de travail syndiqués en ce qui concerne les protections offertes. Le Fonds Purge LGBT a également félicité EDSC pour la qualité de son Guide pour les employés en transition, leurs collègues et leurs gestionnaires, et l'a exhorté à mettre à jour d'autres guides³⁵⁴.

L'inclusion permettra aux employeurs d'approfondir l'adoption d'initiatives proactives qui cernent des stratégies de recrutement et de maintien en poste et permettent de surveiller et d'améliorer les résultats. Voici un exemple tiré du Programme des chaires de recherche du Canada, financé par le gouvernement fédéral :

L'addenda au Programme des chaires de recherche du Canada dans les établissements d'enseignement supérieur canadiens prévoit ce qui suit :

17. Le Programme doit, en utilisant les données recueillies, surveiller les taux de mise en candidature et le niveau de représentation des membres de la communauté LGBTQ+ dans le Programme; assembler et adopter de bonnes approches pour augmenter le nombre de titulaires de chaire LGBTQ+ dans le Programme; et exiger que des initiatives institutionnelles soient prises pour adopter ces approches [p. ex. dans leurs Plans d'action en matière d'équité, de diversité et d'inclusion (« Plans d'action d'ÉDI »)].
18. Le Programme doit réviser son Guide des pratiques exemplaires afin d'inclure des mesures encourageant la mise en candidature et le maintien en poste de candidat.e.s et de titulaires de chaire LGBTQ+.

Une préoccupation soulevée avec parcimonie dans la littérature est bien connue : l'autodéclaration de l'identité peut être difficile à vérifier³⁵⁵. Ce risque, malheureusement, n'est pas nouveau. Des déclarations de cette nature dans un contexte d'emploi constitueraient de la malhonnêteté dans la relation de travail et, bien que le seuil justifiant le congédiement pour ce motif soit élevé, les facteurs contextuels permettant d'évaluer la sanction appropriée comprendraient rationnellement tout traitement préférentiel reçu sur la base de la fausse déclaration³⁵⁶.

Approche intersectionnelle fondée sur les distinctions

[Traduction] Il y a un désavantage disproportionné dans n'importe quel terme générique. Nous devons diviser une catégorie même si c'est difficile et chercher spécifiquement des domaines où nous savons, grâce à des données statistiques et empiriques, que les gens sont désavantagés. Nous devons trouver une façon d'ajouter une protection et d'être explicites dans sa dénomination. Je pense aux personnes queer racisées, aux personnes non binaires, aux personnes handicapées et aux personnes qui portent de nombreuses identités. Les personnes trans éprouvent des difficultés en milieu de travail, mais ailleurs aussi. Bien que leurs collègues s'améliorent considérablement en se posant en alliés actifs et en les voyant, en les respectant et en apprenant à les connaître, il reste encore beaucoup à faire.

Michelle Douglas, directrice exécutive, Le Fonds Purge LGBT, présentation au GTELEME, 31 août 2022

Les groupes consultés ont souvent souligné à notre groupe de travail que les travailleurs 2ELGBTQI+ sont également membres d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Nous voulions aussi nous centrer vers l'intérieur, sur les défis du groupe « générique ».

La mise en œuvre posera-t-elle problème? Certainement. Chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi est confronté à des obstacles distincts à l'équité ainsi qu'à des antécédents d'exclusion.

Ce sont aussi des défis familiers. Notre groupe de travail s'est attardé sur les parallèles entre l'introduction, en 1984, du groupe visé par l'équité en matière d'emploi « minorités visibles » et l'introduction proposée du groupe visé par l'équité en matière d'emploi « 2ELGBTQI+ ». Ce qui a été

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

une source d'espoir dans les deux contextes, c'est la façon dont les membres des sous-groupes ont tiré parti d'une compréhension commune des désavantages historiques et de l'importance de la solidarité intragroupe pour atteindre l'inclusion. Il est toutefois essentiel d'éviter les généralisations au sujet de la communauté et des sous-groupes au sein du groupe visé par l'équité en matière d'emploi. Il sera important de garder un œil sur la représentation des personnes au sein du groupe visé par l'équité en matière d'emploi. Nous nous attendons à ce qu'en mettant clairement l'accent sur les données désagrégées et en ciblant les moins favorisés au sein des groupes, les disparités puissent être corrigées plus attentivement.

[Traduction] Les participants ont fait part de leurs craintes que les employeurs sous réglementation fédérale se concentrent sur les obstacles liés à l'orientation sexuelle ou n'éliminent que ceux-ci, et ne tiennent pas compte de ceux qui concernent l'identité de genre.

Le réseau Enchanté, La Loi sur l'équité en matière d'emploi et les communautés 2ELGBTQI+, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, août 2022, à la page 14.

Dans une grande partie de la documentation, il est indiqué que les travailleurs trans risquent tout particulièrement d'être victimes de discrimination dans un certain nombre de contextes, y compris les soins de santé, l'utilisation des salles de bain et les codes vestimentaires³⁵⁷. Les obstacles pourraient être particulièrement fréquents lorsque les personnes trans effectueront le processus de transition. Il sera primordial de se doter de politiques de soutien en milieu de travail.

Le rapport Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral recommandait de « [s]'éloigner d'une approche universaliste des initiatives d'ÉDI et de non-discrimination afin d'identifier explicitement les groupes marginalisés visés et d'articuler des actions spécifiques permettant de répondre aux besoins de ces groupes³⁵⁸ ». Le professeur Tuma Young, c.r., a insisté sur l'importance d'une approche intersectionnelle qui tient compte des visions du monde propres aux Autochtones. Pour sa part, le professeur Wesley Crichlow a souligné l'importance de nommer la spécificité intersectionnelle du racisme anti-Noirs.

Cela semble une excellente façon de conclure cette section. Notre groupe de travail soutient la spécificité intersectionnelle. Elle est conforme à l'approche que nous adoptons à l'égard de tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'approche permet de mieux comprendre à quel point il est important de s'assurer que les travailleurs 2ELGBTQI + sont inclus de façon équitable.

Les travailleurs racisés au-delà des « minorités visibles » : désagrégation et cohésion au sein du groupe

Introduction: Une catégorie composite

Les tribunaux ont reconnu que le préjugé racial contre les minorités visibles est si notoire et incontestable que son existence sera admise sans preuve à l'appui. Ils en ont tout simplement pris « connaissance d'office » comme d'un fait social qui ne peut raisonnablement être contesté.

R. c. Spence, 2005 CSC 71 au par. 5.

Lorsque la catégorie « minorités visibles » a été introduite dans la nouvelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, cela a été perçu comme un progrès. Il s'agit d'un groupe composite, qui comprend les 11 sous-groupes suivants :

- Noir;
- Chinois;
- Philippin;
- Japonais;
- Coréen;
- Asiatique du Sud/Indien de l'Est (Indien de l'Inde, Bangladais, Pakistanais, Indien de l'Est originaire de la Guyane, de la Trinité, de l'Afrique orientale, etc.);
- Asiatique du Sud-Est (Birman, Cambodgien, Laotien, Thaïlandais, Vietnamiens, etc.);
- Asiatique de l'Ouest non blanc, Nord-Africain non blanc ou Arabe (Égyptien, Libyen, Libanais, Iranien, etc.);
- Latino-Américain non blanc (Amérindiens de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud, etc.);
- Personnes d'origine mixte (dont l'un des parents provient de l'un des groupes ci-dessus);
- Autre minorité visible.

Les difficultés liées à la définition et à la constitution de la catégorie avaient déjà été anticipées dans une certaine mesure dans le rapport Abella. Ces difficultés persistent à ce jour.

Définition de « minorités visibles » dans le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* de 1986 :

Les personnes, autres que les autochtones, que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada sont réputées être les personnes qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche et qui, aux fins de l'article 6 de la *Loi*, se reconnaissent auprès de l'employeur comme n'ayant pas la peau blanche ou acceptent que celui-ci les reconnaisse comme telles.

Un mémoire indiquait clairement que l'expression « minorité visible » reflétait une vision eurocentrique du monde et recommandait que chaque sous-groupe fasse l'objet d'une catégorie distincte.

L'approche recommandée par notre groupe de travail consiste à se concentrer sur la désagrégation des sous-groupes. Il s'agit d'une façon pratique de prendre acte des préoccupations, tout en veillant à ce que l'équité en matière d'emploi demeure réalisable pour les employeurs.

Nous concluons toutefois que le terme « minorités visibles » devrait être remplacé par « travailleurs racisés ».

Il est généralement admis que la « race » n'existe pas en tant que concept biologique pour distinguer les êtres humains, mais que les processus sociaux de racisation sont intrinsèquement liés aux principales formes d'oppression historique, sociale, économique et culturelle, notamment l'esclavage et le colonialisme. Les peuples du monde entier n'ont pas simplement été artificiellement classés et discriminés en fonction de leur « race »; ils ont été soumis à des processus de racisation qui ont créé et entretenu des hiérarchies.

Il n'est donc pas surprenant que le terme « race » ait existé dans les recensements antérieurs à la Confédération jusqu'en 1941. Dans le contexte d'après-guerre, en 1951, le terme « race » a été remplacé par « ethnicité ». Grâce à l'introduction en 1996 d'une question axée sur la mesure des « minorités visibles, » l'approche de l'ethnicité est restée en grande partie malgré l'ajout de certaines catégories précises telles que « Noir ». La collecte de données par race est devenue une norme transnationale, encouragée par le comité international chargé de suivre l'application de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, aux côtés d'institutions spécialisées des Nations Unies comme l'UNESCO et l'Organisation internationale du Travail, d'organismes régionaux, y compris le Conseil de l'Europe, et d'un appui international plus large, par l'intermédiaire de la Commission de statistique des Nations Unies, quant à l'utilisation de statistiques raciales obtenues par autodéclaration³⁵⁹.

Au Canada, un groupe de travail interministériel sur l'équité en matière d'emploi composé de représentants des ministères d'Immigration et Citoyenneté, Statistique Canada, Ressources humaines et développement, la Commission de la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne et le Secrétariat du Conseil du Trésor, aurait été en faveur de l'inclusion d'une question explicite sur la race dans le recensement de 1991. Les résultats des tests étaient positifs, mais en fin de compte, une question sur le « groupe de population » n'a été introduite qu'en 1996³⁶⁰. Le statisticien en chef de l'époque, M. Ivan Fellegi, a fourni une explication qui demeure pertinente aujourd'hui :

[L]a *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est une loi du pays depuis 1986, et le recensement constitue la seule source possible de données objectives exigées pour l'administrer et pour en évaluer les retombées. C'est dans l'intérêt de tous que le débat sur les préoccupations relatives à l'équité en matière d'emploi, de même que d'autres préoccupations portant sur la composition et les caractéristiques de la population, lesquelles sont mises en lumière par les données du recensement, soit appuyé sur des données objectives, impartiales et fiables, et non pas sur des impressions, des opinions non fondées ou des stéréotypes³⁶¹.

En raison de la pandémie et de la mise en avant-plan des enjeux raciaux en 2020, les appels se sont multipliés au Canada et dans le monde pour améliorer la qualité de la collecte de données sur la race.

Les membres de ce groupe d'équité en matière d'emploi veulent être reconnus pour leurs contributions passées et continues à la société canadienne. Par exemple, le groupe de travail a été informé que la communauté sino-canadienne est principalement une communauté d'immigrants pour une raison précise, c'est-à-dire qu'à l'occasion du 70^e anniversaire de l'abrogation de la *Loi sur l'exclusion des Chinois*, la démographie canadienne n'est pas neutre; elle reflète en partie l'histoire de l'exclusion juridique des Chinois³⁶². La Fondation canadienne des relations raciales a rappelé à notre groupe de travail qu'elle a été créée en tant que société d'État en 1996 dans le cadre de l'Entente de redressement à l'égard des Canadiens japonais pour l'internement par le Canada des Canadiens d'origine japonaise pendant la Seconde Guerre mondiale³⁶³. Les groupes racisés ont tenu à dissiper les perceptions erronées et ont en particulier attiré l'attention sur le mythe selon lequel les groupes racisés sont de nouveaux arrivants au Canada.

Les groupes racisés apportent depuis longtemps leurs contributions au Canada, et celles-ci ont contribué à faire du Canada la société profondément cosmopolite et pluraliste qu'elle est aujourd'hui.

Des « minorités visibles » aux groupes racisés

Nous sommes également une société trop mature pour être encore coincés avec la terminologie établie. Le terme « minorité visible » a été critiqué de façon quasi unanime, et le groupe de travail a reçu de nombreuses demandes pour qu'il soit modifié.

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a régulièrement critiqué l'utilisation du terme « minorité visible », estimant qu'il « rend invisibles les différences d'expériences dans les communautés³⁶⁴ ». En 2010, l'experte indépendante Gay McDougall rappelait que bien que la catégorie appelée « minorités visibles » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ait été à un moment donné une mesure positive pour reconnaître les communautés minoritaires, elle est aujourd'hui trop large pour donner une image réaliste des réalisations des communautés distinctes ou des problèmes auxquels elles sont confrontées³⁶⁵.

Non seulement l'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être révisé, mais le langage doit également être modifié [...] en veillant à ce que le langage que vous utilisez ne mette pas toujours l'accent sur la blancheur en tant que norme.

Employé de la fonction publique accompagné du sous ministre champion des minorités visibles de la fonction publique fédérale, 14 juin 2022

Une grande partie du gouvernement fédéral, y compris Statistique Canada, a déjà adopté le terme « racisé » comme terme général. Cette terminologie est largement acceptée à l'échelle internationale. Certains cherchent à être plus précis en utilisant les termes « subordination raciale » ou « marginalisation raciale », mais la formulation fonctionne moins bien lorsque l'objectif est de caractériser les groupes d'une manière multidimensionnelle. Le groupe de travail a reçu quelques autres suggestions concernant la terminologie, comme les communautés ethnoculturelles, ce qui pourrait semer la confusion étant donné qu'une autre administration, le Québec, définit les « minorités

ethniques » aux fins de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* comme « les personnes dont la langue maternelle n'est pas le français ou l'anglais et qui font partie d'un groupe autre que celui des autochtones et celui des personnes qui font partie d'une minorité visible³⁶⁶ ».

Le langage de la racisation est important parce qu'il s'agit d'un langage actif. Il tient compte d'un élément fondamental, soit que la notion de race est construite, historiquement et au fil de pratiques continues qui recréent des formes historiques de stratification sociale. Et à cet égard, la politique canadienne en matière d'emploi et d'immigration continue de jouer un rôle moins que subtil.

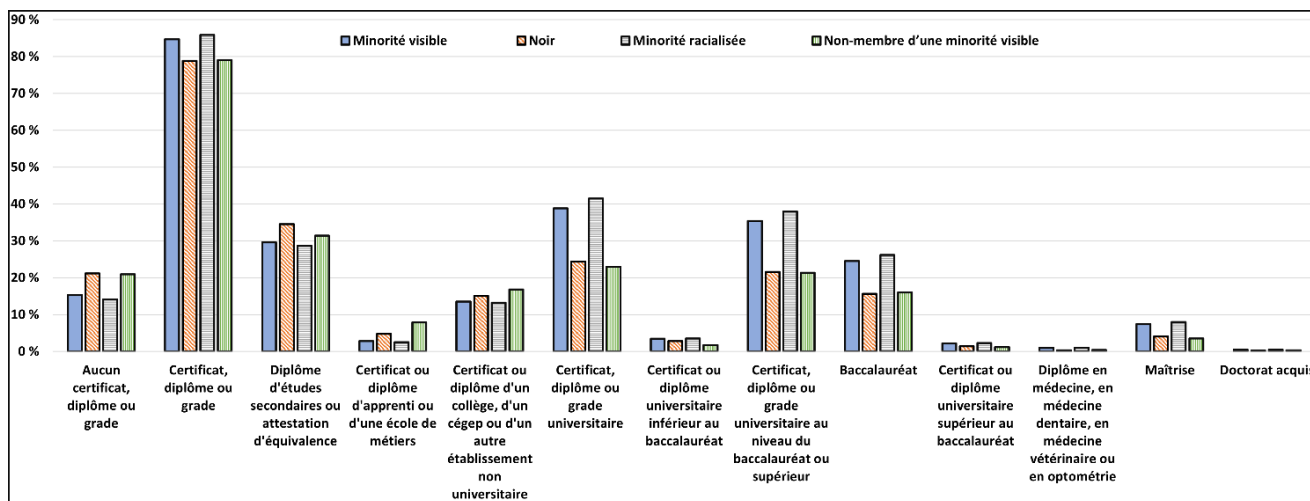
Recommandation 3.22 : Le terme « minorités visibles » dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par « travailleurs racisés ».

Des défis persistants au regard des données

Certains facteurs nous rappellent qu'en dépit des signes de progrès, la catégorie des travailleurs racisés a toujours besoin d'une couverture au titre du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Les niveaux de scolarité sont élevés pour les Noirs et les populations racisées, atteignant ou dépassant souvent les moyennes de la population :

Figure 3.13 : Pourcentage de minorité visible (populations noires et racisées combinées), population noire, population racisée et non-membre d'une minorité visible selon le certificat, diplôme ou grade le plus élevé obtenu pour la population canadienne âgée de 15 à 25 ans au Canada, 2021³⁶⁷



De plus, il faut tenir compte du fait que les taux de chômage des minorités visibles qui ont obtenu un diplôme au Canada ou à l'étranger étaient significativement plus élevés que ceux des personnes ne faisant pas partie des minorités visibles.

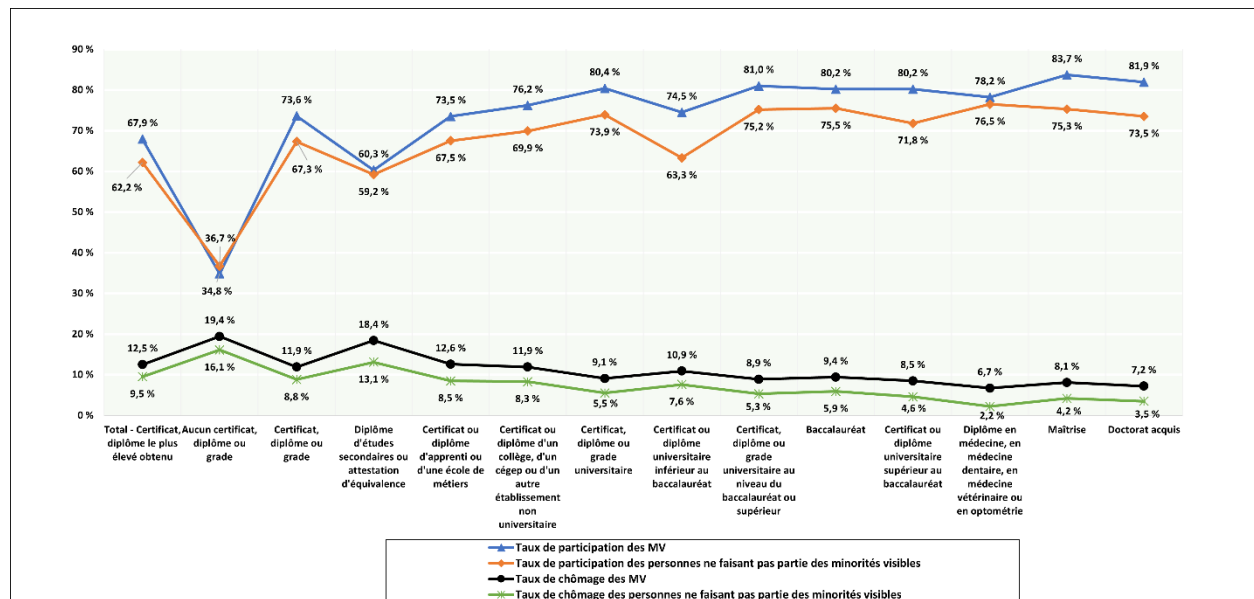
Tableau 3.3 : Taux de chômage selon le lieu d'obtention du certificat, diplôme ou grade universitaire au niveau du baccalauréat ou à un niveau supérieur³⁶⁸

Population	Grade obtenu au Canada	Grade obtenu à l'étranger
Minorités visibles	8,1 %	9,6 %
Personnes ne faisant pas partie des minorités visibles	5,1 %	6,7 %

Le revenu d'emploi moyen, à temps plein et pour toute l'année, des membres des populations racisées titulaires d'un diplôme universitaire, d'un certificat, d'un diplôme ou d'un grade de niveau baccalauréat ou supérieur était inférieur de 22 % à celui de la population qui ne fait pas partie d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi. Le revenu d'emploi moyen correspondant s'établissait à 83 100 \$, comparativement à 106 600 \$. Chez les hommes qui ne sont pas membres du groupe visé par l'équité en matière d'emploi pour les populations racisées, le revenu d'emploi moyen s'établissait à 127 000 \$, comparativement à 92 100 \$ pour les hommes racisés, à 88 500 \$ pour les femmes qui ne font pas partie du groupe visé par l'équité en matière d'emploi pour les populations racisées et à 72 800 \$ pour les femmes racisées.

Bien que les taux de participation au marché du travail soient généralement plus élevés que ceux des travailleurs non racisés pour la plupart des niveaux de scolarité, les travailleurs racisés ont des taux de chômage systématiquement plus élevés, et ce, peu importe le niveau de scolarité.

Figure 3.14 : Taux de participation et niveau de scolarité des travailleurs racisés³⁶⁹



Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Les données du recensement de 2021 nous apprennent qu'en ce qui concerne le revenu d'emploi, les travailleurs philippins et noirs gagnaient les revenus les plus bas de tous les sous-groupes, tandis que les travailleurs japonais et chinois touchaient les revenus les plus élevés. Toutefois, aucun sous-groupe n'a touché des moyennes aussi élevées que le revenu d'emploi à temps plein et pour toute l'année des personnes ne faisant pas partie des minorités visibles.

Ces résultats concordent avec ce que les principaux chercheurs nous ont dit; en effet, selon le professeur Grace-Edward-Galabuzzi, on assiste à une racisation du chômage³⁷⁰.

Une autre question cruciale était de savoir si les défis soulevés pouvaient être relevés en accordant une attention particulière à l'adoption d'une approche désagrégée et fondée sur les distinctions à l'égard des groupes visés par l'équité en matière d'emploi existants. Certains chercheurs ont souligné que les perspectives d'emploi des immigrants et des minorités visibles ont en fait diminué au fil du temps, et ils ont observé une détérioration particulièrement spectaculaire et constante pour les femmes immigrées racisées sur l'ensemble de la période de 15 ans ayant fait l'objet d'une analyse³⁷¹. En analysant les données du recensement sur quatre cycles, Pendakur et Pendakur ont constaté une [Traduction] « très forte tendance à l'augmentation de la disparité des gains » qui englobait les immigrants et les minorités visibles nées au Canada, sans égard aux genres.

Cohésion du groupe par la désagrégation

Il existe d'importantes différences dans les résultats de l'équité en matière d'emploi pour les sous-groupes de travailleurs racisés. Dans son *Rapport sur l'égalité en matière d'emploi* (1984), la juge Abella avait déjà anticipé une partie du problème :

Certains non-Blancs font face à des obstacles à l'emploi plus graves que d'autres. Bien que de toute évidence un grand nombre de non-blancs aient à faire face à la discrimination en matière d'emploi, les différentes minorités éprouvent des difficultés financières et professionnelles dont le degré varie grandement selon le groupe et la région. Concevoir des systèmes visant à accroître la participation des minorités visibles, sans faire de distinction pour aider les groupes qui ont des besoins particuliers, ne fait que détourner l'attention de là où se trouvent les problèmes les plus épineux³⁷².

Par exemple, selon les données du recensement de 2021, les taux de participation au marché du travail des personnes s'identifiant comme membres de groupes racisés (62,2 %) étaient plus élevés que ceux des personnes ne s'identifiant pas comme membres de groupes racisés, mais il y avait une exception: le taux de participation des travailleurs chinois était légèrement inférieur (59,2 %).

Il y avait aussi les différences (écarts positifs) entre les sous-groupes racisés et les populations qui ne font pas partie du groupe racisé de l'équité en matière d'emploi, oscillant de 0,3 % (Japonais) à 14,3 % (Philippins). Tandis que les taux de chômage des personnes qui s'identifient comme racisées étaient plus élevés dans tous les sous-groupes que ceux des populations qui ne s'identifient pas comme faisant partie du groupe racisé de l'équité en matière d'emploi, les travailleurs philippins affichaient des taux de chômage inférieurs (8,4 %).

Nous reconnaissons qu'il y a des limites à l'information qu'il est possible de tirer des taux de chômage, comme en témoigne notre analyse des taux de participation, des travailleurs découragés et des travailleurs surqualifiés (voir le chapitre 1). Parallèlement aux observations du chapitre 1, les différences présentées appellent une analyse plus approfondie des raisons expliquant ces différences.

Nos consultations ont également confirmé que les perceptions sur les progrès de certains sous-groupes racisés peuvent contribuer à la création de mythes et de stéréotypes. Par exemple, la coalition Act2End Racism a indiqué qu'il y a quelques pionniers parmi les communautés asiatiques qui ont surmonté les obstacles, mais la sous-représentation globale des Asiatiques n'est pas encourageante et elle persiste, y compris aux postes de direction³⁷³. Nous devons veiller à ne pas attiser les feux de la division (prenons l'exemple du climat durant la pandémie, où l'on a assisté à une montée de la haine anti-asiatique)³⁷⁴.

Mais une autre caractéristique devrait être évidente: les similitudes sont plus importantes que les différences. Les sous-groupes ont beaucoup en commun; un groupe visé par l'équité en matière d'emploi formé de travailleurs racisés a beaucoup de sens, tant sur le plan conceptuel que pratique.

Si la notion de « minorité visible » est une fausse représentation de la composition de nos communautés, notre groupe de travail s'est vu rappeler que la solidarité stratégique au sein de la catégorie – les travailleurs racisés – ne devrait pas être ignorée, mais plutôt renforcée³⁷⁵. Les membres de ce groupe visé par l'équité ont été en mesure de faire avancer des séries de questions touchant la représentation qui favorisent l'inclusion équitable.

Les arguments en faveur d'une catégorie distincte pour les travailleurs noirs ont été préparés avec beaucoup de soin. L'histoire de l'esclavage transatlantique et le contexte plus large du droit international, ainsi que les données convaincantes sur la persistance des désavantages et la spécificité du racisme anti-Noirs ont conduit à la recommandation formulée par notre groupe de travail.

Nous avons également entendu des représentations sur les nombreux aspects de la vie des groupes racisés qui peuvent mener à l'exclusion du marché du travail. Il est important de les reconnaître. Bon nombre de ces aspects sont abordés dans la section suivante, car ils ont donné lieu à des appels en faveur de nouveaux groupes visés par l'équité en matière d'emploi couvrant des facteurs transversaux comme le statut d'immigrant ou la religion.

Un travail statistique important a déjà été réalisé pour obtenir de meilleurs portraits. Comme il en a été question au chapitre 2, il en faudra davantage pour concrétiser les données pour l'équité relativement à l'équité en matière d'emploi. La dernière pièce du puzzle consiste en la tenue de registres et la production de rapports désagrégés et fondés sur des distinctions, ainsi qu'une attention particulière sur l'élimination des obstacles. Cela est crucial.

Nous recommandons de maintenir le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* résolument axé sur les travailleurs racisés.

Recommandation 3.23 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait continuer de s'appliquer aux travailleurs racisés.

La fonction publique fédérale

1. La fonction publique fédérale ne reflète pas la diversité du public qu'elle sert. Les minorités visibles demeurent sous-représentées, tandis que les tendances démographiques révèlent que leur nombre est en hausse dans la population canadienne. Il importe de changer rapidement l'image de la fonction publique; il y va de l'intégrité des services et du respect que le gouvernement fédéral doit assurer.
2. À titre d'employeur, le gouvernement fédéral n'exploite pas le talent comme il le devrait pour soutenir la concurrence du nouvel environnement de la mondialisation et n'en encourage pas l'expression. Le gouvernement fédéral doit investir différemment dans les ressources humaines et faire concurrence au secteur privé en tant qu'employeur de choix, et ce dans toutes ses activités, que ce soit sur le plan de la dotation, de la prise de contact et du recrutement, de la formation et du perfectionnement ou du cheminement professionnel.
3. Le gouvernement fédéral n'a pas atteint les objectifs et les buts d'équité en emploi fixés par la loi à l'égard des minorités visibles. Mis à part quelques rares exceptions, les ministères n'ont pas réussi à se doter d'un effectif équitable sur le plan de la représentativité (le taux de représentation est inférieur à celui de la disponibilité sur le marché du travail). Dans le cas des fonctionnaires appartenant à une minorité visible, l'avancement à des postes de gestion et de direction est, à toutes fins utiles, arrêté.
4. La lenteur des progrès a donné lieu à la frustration, au mécontentement et au cynisme face à l'avenir. Si le gouvernement tardait à agir – ou pire, s'il ne prenait pas de mesures concrètes – il pourrait faire l'objet de plaintes de discrimination et se retrouver dans le fastidieux engrenage des enquêtes judiciaires et des directives qui s'ensuivent.
5. L'absence d'engagement et de leadership à l'échelle du gouvernement et, par conséquent, d'une responsabilisation aux plus hauts niveaux, a freiné les progrès. L'engagement des administrateurs généraux inciterait les gestionnaires et les autres responsables à embaucher et à gérer des personnes aptes à atteindre l'objectif visant à moderniser l'image du gouvernement dans son ensemble.
6. Il est tout aussi essentiel de changer la culture organisationnelle pour qu'elle soit propice à la diversité qu'il l'est d'obtenir de meilleures données numériques. Ces deux objectifs doivent aller de pair. La formation en matière de diversité doit être offerte à tous les employés et se traduire en milieu de travail par les comportements et les attitudes escomptés. En accroissant le nombre de membres de minorités visibles sur les lieux de travail, on peut créer une « masse critique » qui permet de changer la culture et d'entretenir le changement; l'expérience des francophones et des femmes en témoigne.
7. En menant ses campagnes de recrutement, le gouvernement a la possibilité de projeter une image tout autre de la fonction publique. La réduction des effectifs cède le pas au recrutement pour renouveler et rajeunir la fonction publique. En recrutant auprès d'un bassin de talents toujours plus diversifiés, le gouvernement fédéral ne peut se permettre de se faire damer le pion plus longtemps par le secteur privé.

8. Le temps est venu de se concentrer sur les résultats. Le gouvernement fédéral devrait se fixer un objectif-repère qui, s'il l'atteignait, améliorerait la représentation des minorités visibles. Ce faisant, il saisirait l'occasion de faire des progrès en peu de temps. En préconisant cette approche, le groupe de travail ne cherche pas à établir des contingentements pour les minorités visibles, pas plus qu'il ne souhaite les reléguer au statut de groupe désigné. Le principe directeur doit être le suivant : la capacité d'une personne à faire le travail doit importer plus que sa race ou sa couleur.

Faire place au changement, 2000

La fonction publique fédérale est confrontée à de nombreux défis, qui sont abordés dans chaque chapitre du présent rapport. Peu d'entre eux sont nouveaux. Prenons par exemple les conclusions du rapport d'un groupe de travail qui, en 2000, s'est penché sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. Le rapport, intitulé *Faire place au changement*, demandait la mise en œuvre d'un plan d'action dans un délai de trois à cinq ans.

Un trop grand nombre des conclusions du groupe de travail tirées du rapport de 2000 continuent de résonner aujourd'hui, et son objectif repère allant d'un sur cinq dans la fonction publique fédérale – qu'il cherchait à atteindre d'ici 2003 – est toujours défendu par les membres du réseau actuel des minorités visibles, la Communauté fédérale des minorités visibles. Le groupe de travail de 2000 s'attendait à ce que cette cible ait une incidence précise sur les minorités visibles dans les groupes de relève de la direction et les postes de direction³⁷⁶.

En renforçant les trois piliers du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, soit la mise en œuvre comprenant l'élimination complète des obstacles, des consultations véritables et une surveillance réglementaire – nous prévoyons que bon nombre des défis connus, et d'autres moins connus, auxquels sont confrontés les groupes racisés seront relevés. Nous n'avons pas le choix si nous voulons renforcer nos sociétés cosmopolites et pluralistes grâce à des milieux de travail équitablement inclusifs.

L'inclusion dans le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, au sens large

Introduction : Relation entre la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Le fait que les programmes d'équité en matière d'emploi s'attachent plus particulièrement aux minorités visibles ne décharge pas pour autant la société de la responsabilité d'éliminer à la source la discrimination envers tous les groupes minoritaires.

Rapport Abella, page 52

Nous ne pouvons pas perdre de vue l'objectif, soit l'égalité réelle en matière d'emploi.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Plusieurs citoyens se sont présentés devant le groupe de travail en vue d'être reconnus soit dans les catégories existantes, soit en tant que groupes distincts visés par l'équité en matière d'emploi. Il s'agissait notamment de représentants des jeunes travailleurs, de travailleurs âgés, de nouveaux immigrants³⁷⁷, de réfugiés ou travailleurs ayant un statut d'immigration précaire, de travailleurs ayant des personnes à charge et de membres de groupes religieux ou de minorités religieuses.

Quelques intervenants ont suggéré que toutes les catégories de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soient incluses dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Les groupes visés par l'équité en matière d'emploi se rapportent aux 13 motifs de discrimination énoncés au paragraphe 3(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, mais ils s'en distinguent. L'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* est inclusif et permet des motifs de discrimination analogues et, par extension, au paragraphe 15(2), des groupes analogues, tout en faisant précisément référence à « la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques ».

Toutefois, nous avons compris d'où venait la demande. En écoutant, nous avons senti une exaspération complète. Les modèles individuels fondés sur les plaintes au titre de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ou les griefs individuels représentaient un dernier recours (l'hôpital après la collision). Ce que voulaient les groupes en quête d'équité, c'était plutôt de prévenir les problèmes. Nous passons en revue certains des défis au chapitre 6. Il existe des arguments fondés sur des données probantes en faveur de mécanismes de protection des droits de la personne dynamiques et bien financés, qui ont la confiance de tous les groupes en quête d'équité.

Nous disposons d'un cadre juridique complet. Bien que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'engagent pareillement en faveur de l'égalité réelle, elles ne sont pas identiques. Elles ne devraient pas l'être non plus.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne devrait pas être appelée à remplacer la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les hôpitaux sont nécessaires. Mais les arguments en faveur de l'inclusion en tant que groupe distinct d'équité en matière d'emploi étaient différents.

L'objectif de l'équité en matière d'emploi est de corriger les obstacles à l'inclusion équitable sur le marché du travail. Elle remédie à la sous-représentation. Il est donc important de déterminer quels sont les groupes concernés – par exemple, les travailleuses plutôt que le sexe ou l'identité ou l'expression de genre; les travailleurs noirs et les travailleurs racisés plutôt que la race, l'origine nationale ou ethnique ou la couleur.

Nous avons également entendu de nombreux intervenants qui craignaient que l'ajout d'un plus grand nombre de groupes ne rende l'équité en matière d'emploi trop compliquée pour être appliquée de façon significative.

En clair, si pratiquement tout le monde est inclus dans les groupes d'équité en matière d'emploi aux fins des objectifs de représentation, personne n'est vraiment inclus. L'équité en matière d'emploi sera réduite à une simple aspiration et sera totalement inapplicable.

Le risque associé à une approche non spécifique des personnes concernées par la Loi, c'est que cette dernière est le fondement de la conformité et, sans spécificité, il peut y avoir trop de latitude ou une diminution de la responsabilisation.

Réponse du sous-comité, Résultats de la consultation ministérielle de la fonction publique du Canada, document présenté au GTELEME, reçu le 1er septembre 2022

Notre groupe de travail a donc pris grand soin de définir la portée de l'équité en matière d'emploi. Nous voulons que nos justifications en faveur de l'inclusion d'un groupe soient solides et que notre façon d'aborder l'avenir soit fluide. Nous voulons que l'équité en matière d'emploi soit solidaire et durable.

Cependant, l'élimination des obstacles ne comporte pas les mêmes limites. Les obstacles sont souvent les mêmes parmi les groupes visés par l'équité et les motifs de discrimination cités dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

L'élimination des obstacles reconnaît qu'un jour, chacun d'entre nous pourrait se retrouver dans un milieu de travail où l'élimination des obstacles serait nécessaire pour le rendre aussi inclusif que possible, et que nous avons tous intérêts à évoluer dans un milieu de travail qui nous permet d'être nous-mêmes au travail. On vise à créer un sentiment d'appartenance.

Nous examinons ce point en détail au chapitre 4. L'essentiel, toutefois, est que l'élimination des obstacles dans toutes les catégories de droits de la personne consolide ce que l'équité en matière d'emploi fait pour chacun d'entre nous : elle réunit tout le monde. C'est l'inclusion que l'équité cherche à réaliser.

Une approche pour transformer l'équité en matière d'emploi favorise l'inclusion équitable.

Il existe d'autres possibilités.

Le paragraphe 16(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* contient déjà la permission nécessaire pour que les milieux de travail mettent en œuvre des programmes, des plans ou des arrangements spéciaux « destinés à supprimer, diminuer ou prévenir les désavantages que subit ou peut vraisemblablement subir un groupe d'individus pour des motifs fondés, directement ou indirectement, sur un motif de distinction illicite ». Les programmes spéciaux « améliorent leurs chances, » notamment dans le domaine de l'emploi.

Notre objectif, développé plus en détail au chapitre 6, consiste à donner à un commissaire à l'équité en matière d'emploi, en étroite collaboration avec le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi et par son intermédiaire, la possibilité de s'appuyer sur une disposition similaire, que nous recommandons d'ajouter à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qui permettrait au commissaire de recommander des mesures spéciales positives et durables.

Cette approche a orienté les demandes d'inclusion suivantes dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

Nouveaux immigrants

[Traduction] Nous continuons de constater que le taux d'activité des nouveaux arrivants au marché du travail est inférieur à celui des personnes nées au Canada, même si leur niveau de scolarité est plus élevé. Cela dit, l'intégration économique globale est positive dans les dix ans suivant l'arrivée, les revenus des nouveaux arrivants se rapprochant de la moyenne nationale.

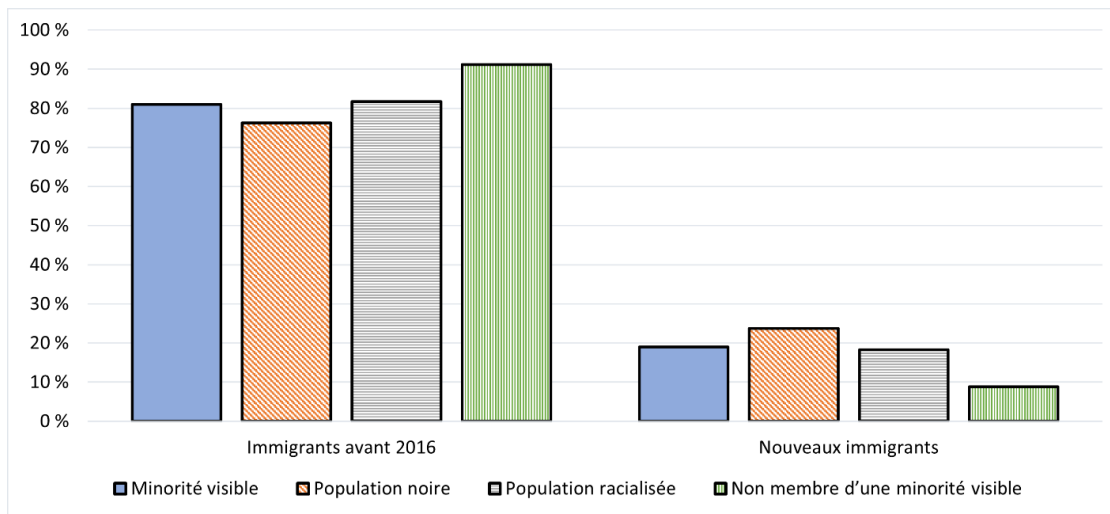
*Gestionnaire du Programme fédéral de stage pour les nouveaux arrivants,
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, 2022*

Certains groupes qui ont comparu devant le groupe de travail ont demandé que les immigrants soient considérés comme un groupe visé d'équité en matière d'emploi, citant en particulier les disparités auxquelles sont confrontés les nouveaux arrivants (cinq ans et moins). La plupart des études montrent que la situation des nouveaux arrivants continue d'être pire sur le marché du travail que celle de leurs concitoyens nés au Canada, et cette situation pourrait même s'aggraver³⁷⁸. De nouvelles recherches révèlent que la COVID-19 a également eu un effet négatif disproportionné sur l'emploi des nouveaux immigrants par rapport aux travailleurs nés au Canada, en particulier dans les professions peu spécialisées et dans les industries qui ont été durement touchées par la pandémie³⁷⁹.

Le Canada compte l'une des populations les plus scolarisées au monde en raison des titres de compétences obtenus dans les collèges et les universités, en grande partie grâce à l'afflux d'immigrants très scolarisés.

Plus de 1,3 million de nouveaux arrivants se sont établis au Canada de façon permanente entre le dernier recensement en 2016 et le nouveau recensement de 2021. Il s'agit du nombre le plus élevé jamais enregistré dans un recensement canadien. Selon Statistique Canada, le Canada pourrait laisser certains talents de côté en ne reconnaissant pas la formation et les qualifications des travailleurs formés à l'étranger. Elle a souligné le « manque de concordance » entre leur formation et leurs qualifications et l'emploi qu'ils occupent actuellement.

Figure 3.15 : Pourcentage d'immigrants avant 2016 et de nouveaux immigrants (minorité visible [population noire et racisée combinée], personnes noires, personnes racisées et personnes non-membres d'une minorité visible)³⁸⁰



Nous avons été encouragés par le fait qu'un certain degré de réussite semble émerger des programmes qui visent principalement à fournir des possibilités aux nouveaux arrivants tout en formant les employeurs, notamment pour comprendre les titres de compétences étrangers. Ces initiatives devraient être encouragées et leurs résultats rigoureusement étudiés et diffusés.

Les données du recensement de 2021 confirment un élément important : le fait d'être noir ou racisé peut encore faire une grande différence pour les nouveaux arrivants.

Le taux de chômage des nouveaux immigrants qui ne faisaient pas partie des groupes visés par l'équité en matière d'emploi noirs ou racisés et qui sont arrivés en 2016-2020 (10,1 %) ou en 2021 (11,6 %) était significativement inférieur à celui des immigrants noirs ou racisés qui sont arrivés au cours des mêmes périodes de référence.

Le taux de chômage des immigrantes noires ou racisées (13,4 %) était significativement plus élevé que celui des hommes immigrants noirs ou racisés (10,4 %), et plus élevé que celui des hommes immigrants qui ne font pas partie des groupes d'équité noirs ou racisés (8,6 %) et des femmes immigrantes qui ne font pas partie des groupes d'équité noirs ou racisés (10,5 %).

La constante est claire : c'est le fait d'être un travailleur noir ou un travailleur racisé qui fait la différence. À la lumière de ces données, notre groupe de travail estime qu'il convient de conserver les groupes visés par l'équité en matière d'emploi proposés, soit les travailleurs noirs et racisés.

Une recommandation risque de faire une différence positive pour tous les nouveaux immigrants, c'est-à-dire permettre la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur. Un mouvement international se dessine à propos de cette question. Notre groupe de travail exhorte notre gouvernement à se mobiliser.

Recommandation 3.24 : Le gouvernement fédéral devrait envisager de ratifier la Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur.

Réfugiés

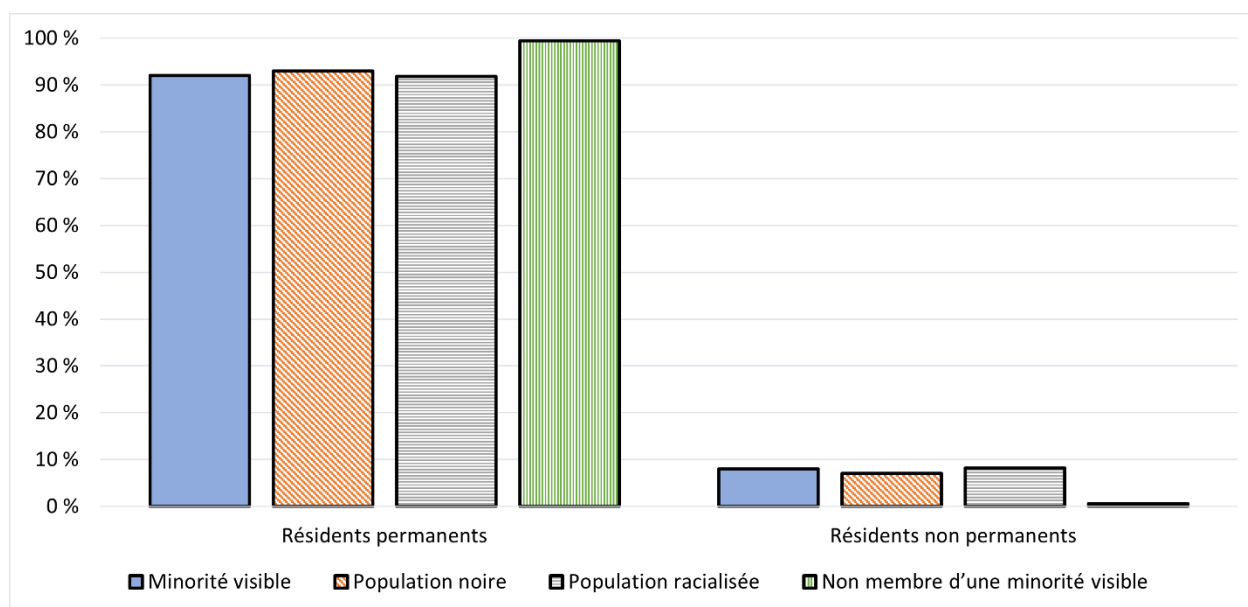
Notre groupe de travail a également reçu un mémoire d'expert soutenant une initiative ciblée d'équité en matière d'emploi pour les réfugiés qui viennent au Canada et s'installent dans de petites communautés³⁸¹. L'arrêt reconnaît que des réfugiés ont été forcés de fuir leur pays d'origine en raison de la guerre ou de la persécution. Il y a souvent, mais pas toujours, un recoupement avec les motifs de discrimination, y compris la race, l'origine ethnique, la religion et le genre. Les réfugiés n'ont pas été admis au Canada en tant qu'immigrants économiques, mais plutôt pour des raisons d'ordre humanitaire. La documentation est claire : ils sont confrontés à des défis liés à leur établissement au Canada, y compris sur le plan de l'emploi. Ils ont également tendance à bien s'en sortir dans les villages, les petites villes et les collectivités rurales qui peuvent simultanément bénéficier de l'afflux de personnes ainsi que d'un soutien financier à l'établissement. Il est possible de répondre aux besoins sociaux des réfugiés, et il a été démontré que les collectivités rurales sont particulièrement favorables à la rétention des nouveaux arrivants.

Ce genre de proposition est intéressante et devrait être élaborée au cas par cas, assortie d'aides publiques. Il conviendrait que le commissaire à l'équité en matière d'emploi mène des consultations et assure une surveillance pour envisager l'approbation d'un programme spécial en fonction des besoins. Ces exigences s'inscrivent clairement dans le rôle de surveillance réglementaire prévu au chapitre 6.

Travailleurs étrangers temporaires

Les migrants temporaires sont en grande majorité des travailleurs noirs ou racisés :

Figure 3.16 : Pourcentage de minorités visibles (population noire et racisée combinées), personnes noires, personnes racisées et personnes non-membres d'une minorité visible selon le statut de résident permanent et de résident non permanent³⁸²



Notre groupe de travail s'inquiétait de la façon dont le traitement des travailleurs migrants temporaires, parfois aux côtés d'autres travailleurs racisés ayant le statut d'immigrant permanent mais ayant des possibilités d'emploi limitées, pourrait renforcer les obstacles, en cimentant la perception qu'il était tout simplement normal que les travailleurs migrants temporaires racisés occupent des emplois peu rémunérés et précaires, et pourtant essentiels.

Nous avons déjà observé certains de ces stéréotypes dans des affaires touchant les droits de la personne : des établissements séparés³⁸³ au harcèlement sexuel généralisé³⁸⁴. Les pratiques d'embauche réelles qui concentrent de façon disproportionnée les travailleurs racisés dans des emplois peu rémunérés sont au cœur d'une préoccupation au chapitre de l'équité en matière d'emploi.

Notre groupe de travail s'est assuré d'entendre Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) ainsi qu'EDSC pour mieux comprendre le Programme des travailleurs étrangers temporaires.

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires est conçu comme permettant aux employeurs de répondre aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences sur le marché canadien avec des travailleurs qui sont amenés au Canada de façon temporaire. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires comporte quatre volets : les travailleurs agricoles (59 %), les travailleurs à bas salaire (22 %), les travailleurs à haut salaire (16 %) et les talents mondiaux (4 %). Tandis qu'EDSC dirige le Programme des travailleurs étrangers temporaires et que Service Canada traite les études d'impact sur le marché du travail et administre le programme de conformité des employeurs, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada détermine l'admissibilité aux permis de travail. L'Agence des services frontaliers du Canada évalue l'admissibilité aux points d'entrée et délivre les permis de travail. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires représente 0,5 % de la population active et 11 % de tous les résidents temporaires ayant un permis de travail, car cette dernière catégorie comprend également les étudiants étrangers, les demandeurs d'asile et le Programme de mobilité internationale.

Nous savons que les conditions de travail et de vie sont une source de préoccupation. Le Bureau du vérificateur général du Canada a publié des rapports troublants sur les conditions des travailleurs étrangers temporaires³⁸⁵, notamment en ce qui concerne la piètre qualité des inspections et des logements qui ont nui à la santé et à la sécurité des travailleurs étrangers temporaires durant la pandémie³⁸⁶.

Ce que l'on oublie souvent, c'est le résultat de la stratification du marché du travail.

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires et ses précurseurs ne sont pas simplement une source importante de main-d'œuvre pour le secteur agricole canadien depuis 1966. Ils ont également constitué une base essentielle par laquelle les travailleurs des Caraïbes, du Mexique et, de plus en plus, du Guatemala ont été associés à des emplois faiblement rémunérés dans le secteur de l'agriculture au Canada.

Les programmes des travailleurs étrangers temporaires contribuent également à une perception erronée répandue selon laquelle les travailleurs racisés sont des nouveaux arrivants au Canada. Pourtant, la présence de personnes racisées au Canada remonte aussi loin que l'arrivée des premiers colons européens.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Un autre exemple est le mouvement des travailleuses domestiques étrangères. Ce sont principalement des femmes noires des Caraïbes qui sont venues au Canada en tant que travailleuses domestiques dans les années 1950 jusqu'aux années 1970.

Au départ, elles bénéficiaient du statut de résident permanent, car le texte d'un mémorandum de 1955 supposait qu'elles ne quitteraient pas ce rôle associé au travail ménager, stéréotype qui leur collait à la peau³⁸⁷. Au fil du temps, à mesure qu'elles cherchaient constamment à obtenir d'autres types d'emplois, les régimes ont changé. La résidence permanente a cessé d'être délivrée à l'arrivée, et les travailleurs des Philippines ont commencé à prédominer. Au fil du temps, les exigences en matière d'études sont devenues si élevées que les femmes qui arrivaient au pays étaient souvent des infirmières ou des enseignantes formées³⁸⁸.

Le Programme des aides familiaux a considérablement changé au fil du temps pour devenir l'un des programmes des travailleurs étrangers temporaires, tandis que l'éventail des secteurs et des industries couverts par les travailleurs étrangers temporaires s'est multiplié. EDSC et IRCC doivent déterminer qu'il y a une « pénurie » de main-d'œuvre et délivrer des permis de travail liés à un employeur donné ou des permis de travail ouverts. Il existe également d'importants documents montrant les effets intergénérationnels des divers programmes de travailleurs domestiques au Canada sur certains membres des communautés noires et philippines, comme nous l'avons vu précédemment. La combinaison de mauvaises conditions de travail et de la racisation de l'emploi³⁸⁹ dans les emplois à bas salaire – quiconque s'est occupé d'enfants convient qu'il ne s'agit vraiment pas d'un travail peu spécialisé – est importante pour l'équité en matière d'emploi.

Pourquoi est-ce important? Parce que nous risquons de renforcer les stéréotypes selon lesquels certains groupes noirs ou racisés sont « naturellement » censés accomplir le travail précaire. La ségrégation professionnelle n'est plus reconnue.

Si ces travailleurs comblent les pénuries du marché du travail et sont nécessaires, nous devrions repenser leur statut d'immigration comme l'ont exhorté les groupes de défense qui défendent leurs droits.

Minorités religieuses

Nous avons examiné chacune des demandes qui ont été formulées au fur et à mesure que les consultations de notre groupe de travail progressaient.

Il ressort des exposés présentés par des représentants du gouvernement que ce ne sont pas toutes les minorités religieuses qui s'inquiètent du fait que les membres de leur groupe sont sous-représentés dans l'emploi. Toutefois, toutes sont préoccupées, quoique à des degrés divers, par la façon dont la discrimination à l'égard des groupes religieux pourrait créer des obstacles en milieu de travail.

Antisémitisme et islamophobie

Notre groupe de travail se soucie particulièrement de la montée signalée de l'antisémitisme et de l'islamophobie dans la société canadienne, ainsi que par un torrent de haine envers les personnes d'origine asiatique qui s'est surtout manifesté durant la pandémie de COVID-19.

Statistique Canada rapporte que les crimes haineux au Canada continuent d'augmenter; sur un total de 3 360 en 2021, 1 723 ciblaient des personnes en fonction de la race ou de l'origine ethnique dans laquelle Statistique Canada inclut les Autochtones, ce qui représente une augmentation de 27 % par rapport aux 2 646 incidents en 2020. On a rapporté 881 crimes haineux à l'encontre des minorités religieuses et 423 en lien avec l'orientation sexuelle des victimes. Ces chiffres sont également élevés et sont en hausse. Voici quelques-uns des chiffres pour 2021 :

Tableau 3.4 : Crimes haineux en 2021³⁹⁰

Population	Incidents par 100 000 habitants	Nombre total d'incidents
Population totale	8,8	3 360
Premières Nations, Métis et Inuits	4	77
Juifs	145	487
Noirs	41	642
Orientation sexuelle	Non Disponible	423
Arabes et habitant de l'Asie	17	184
Musulmans	8	144
Catholiques	1	155

Tous ces courants font partie de l'histoire du Canada d'hier et d'aujourd'hui, et les membres du groupe de travail ont écouté les intervenants les uns après les autres exprimer leurs préoccupations croissantes. Au Canada, la fusillade dans une mosquée de Québec et le meurtre de la famille Afzaal à London, en Ontario, nous ont particulièrement touchés. Ces drames touchent l'ensemble du Canada et constituent des problèmes mondiaux.

Le fait que ces formes les plus graves d'exclusion sociale, qui ont été reconnues par le gouvernement fédéral, auront probablement une incidence sur le milieu de travail est une hypothèse troublante, mais fondée. Des personnes et des groupes nous ont présenté des exemples de commentaires islamophobes dans le milieu de travail fédéral et des expériences d'exclusion, que le Réseau des employés fédéraux musulmans considère comme caractérisées par le racisme, les stéréotypes, les préjugés, la peur et la haine dans un contexte où les musulmans ont été stigmatisés en tant que menaces pour la sécurité.

Bien que les données soient limitées et que les groupes n'aient pas nécessairement établi une sous-représentation en milieu de travail, ils étaient préoccupés par le fait que les pratiques discriminatoires les empêchaient d'être eux-mêmes dans le milieu de travail. Il n'est pas surprenant que bon nombre d'entre eux se demandent quelle est la meilleure façon d'inclure les minorités religieuses dans le cadre de l'équité en matière d'emploi. Il était clair que l'inclusion devait être prise en compte en consultation avec les communautés touchées.

Nous sommes d'accord : il est impératif que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* puisse s'attaquer à l'exclusion du marché du travail vécue par les minorités religieuses. Il faudrait s'attaquer à ce problème de façon prudente et ciblée. Il devrait être reconnu dans la Loi que ces formes d'exclusion constituent du racisme, et ce, tant au Canada qu'à l'échelle internationale³⁹¹.

Femmes musulmanes

[Traduction] Dans le contexte de l'islamophobie et de l'élimination de la race avec la religion, la discrimination à l'égard des femmes musulmanes sur le lieu de travail doit être reconnue comme du racisme.

Vrinda Narain, Colleen Sheppard et Tamara Thermitus, "Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality," document de travail préparé pour le GTELEME, septembre 2022.

Une compréhension biologique de la race a été discréditée. La race est socialement construite, et de nombreux groupes au Canada sont encore victimes de racisme. L'islamophobie en est un exemple précis. Il s'agit d'une peur et d'une hostilité projetées sur des stéréotypes culturels de la différence. La différence – comme le port du hijab – est perçue comme une menace pour la neutralité de l'État ou la démocratie libérale, et peut se traduire par une exclusion sur le marché du travail³⁹². Un employé de la fonction publique fédérale a qualifié cela de « racisme sexospécifique³⁹³ ».

Bien que les sources de données officielles limitent la capacité d'obtenir un portrait complet, les intervenants ont expliqué le type d'obstacles auxquels sont confrontées les travailleuses musulmanes, en particulier :

Les femmes musulmanes canadiennes nous ont donné un aperçu des raisons qui expliquent leurs taux élevés de sous-emploi et de chômage. Des obstacles systémiques tout au long du cycle de vie de l'emploi, de l'entrée à la sortie, les empêchent de trouver un emploi et de progresser dans leur carrière. Voici quelques-uns de ces obstacles :

- les stéréotypes et les préjugés sur les femmes musulmanes;
- la discrimination tout au long du cycle de vie de l'emploi;
- le racisme et l'islamophobie, qui se traduisent par des environnements de travail hostiles;
- le harcèlement en milieu de travail;
- la sous-évaluation des qualifications internationales;
- des exigences et des processus de délivrance de permis lourds et coûteux dans les professions réglementées;
- le manque de services de garde d'enfants accessibles et abordables;
- l'exigence d'une expérience canadienne;
- le manque de réseaux, de mentors et de possibilités de perfectionnement qui pourraient d'abord les aider à trouver un emploi, puis à réussir leur cheminement professionnel.

Malheureusement, les données et les analyses quantitatives et qualitatives montrent que ces obstacles, au lieu d'être éliminés, sont devenus encore plus tenaces.

Conseil canadien des femmes musulmanes, mémoire présenté au GTELEME, 24 juin 2022

Certains intervenants se sont également dits préoccupés par le fait que les nouveautés en matière de législation dans d'autres administrations, notamment l'utilisation de clauses dérogatoires pour soustraire le projet de loi 21 au Québec de certaines formes d'examen judiciaire, pourraient avoir une incidence sur les droits des femmes musulmanes dans la fonction publique fédérale et les secteurs sous réglementation fédérale. Des contentieux constitutionnels sont en cours concernant le projet de loi 21, et certains des arguments juridiques comprennent la question de savoir si les mesures peuvent être considérées comme une forme de discrimination fondée sur le sexe/genre. Le gouvernement fédéral a annoncé son intention d'intervenir en ce qui concerne l'utilisation de clauses dérogatoires.

Sur le plan international, en réaction aux mesures prises par la Belgique et la France interdisant le port de symboles religieux à l'école et au travail, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé aux États parties « de veiller à ce que toutes les politiques relatives au port de symboles religieux à l'école et au travail ne se soldent pas, dans la pratique, par des cas de discrimination fondée sur l'origine ethnique ou nationale³⁹⁴ ».

Il s'agit donc d'un domaine en pleine mutation, et les décisions des tribunaux auront une incidence sur l'accès à l'emploi.

Membres des communautés sikhes

De même, les membres des communautés sikhes à la fonction publique fédérale et à l'extérieur ont souligné les limites de la compréhension actuelle des mesures d'adaptation raisonnables demandées individuellement. Il n'était que trop facile de sauter à la conclusion qu'il y avait préjudice injustifié. Ce point a été souligné par Unifor, qui a demandé que les mesures d'adaptation soient appuyées par des mesures d'adaptation appropriées en milieu de travail³⁹⁵.

On nous a fourni des exemples concrets de mesures d'adaptation, notamment celles qui ont été négociées par les débardeurs de la Colombie-Britannique. On a également adopté des normes inclusives pour l'équipement de protection³⁹⁶.

On nous a également parlé de l'approche du Royaume-Uni, soit que les sikhs portant le turban sont exemptés de l'obligation de porter une protection de la tête sur le lieu de travail, y compris sur les chantiers de construction. L'exécution de certaines tâches particulièrement dangereuses fait toutefois exception. L'exemption comprend à la fois la responsabilité de l'employeur de prendre les mesures nécessaires pour éviter les blessures grâce à des mesures de sécurité et de santé au travail, et une responsabilité limitée de la partie responsable en cas d'incident³⁹⁷.

Il a été démontré que l'élimination proactive des obstacles était un moyen favorable et durable de s'assurer que la norme elle-même était conçue pour être inclusive. Dans d'autres cas, comme la technique de *Singh Thattha* pour enfiler des masques respiratoires dans les établissements de soins pour les patients atteints de la COVID-19³⁹⁸, la technologie disponible a été considérée comme pouvant jouer un rôle pour faciliter la prise de mesures d'adaptation.

Les membres du nouveau réseau des sikhs de la fonction publique ont fait part de leurs préoccupations au sujet du sentiment anti-sikh au sein de la fonction publique fédérale. Ils ont également parlé d'expériences intersectionnelles en matière de racisme et de sexisme au travail.

Les membres du réseau ont exprimé leur frustration en tant que « minorités visibles » qui sont trop souvent surqualifiées, mais sous-employées.

Les membres souhaitaient une *Loi sur l'équité en matière d'emploi* renforcée et veulent être inclus de façon significative soit dans le groupe existant visé par l'équité en matière d'emploi composé de « minorités visibles » ou de travailleurs racisés, soit par le biais d'une protection distincte pour les minorités religieuses en tant que nouveau groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi.

Enfin, les membres du groupe de travail étaient conscients de la discrimination « par procuration », où les gens s'appuient sur des facteurs de procuration pour deviner l'identité raciale d'une personne, car cela a malheureusement été signalé comme un facteur touchant certaines communautés ayant été victimes d'islamophobie, notamment les membres de la communauté sikhe.

Aperçus du droit comparé

Nous avons également examiné les initiatives de droit comparé visant à inclure les minorités religieuses dans les régimes préférentiels d'autres administrations, bien que les différences de contexte incitent à la prudence. L'Irlande du Nord est un exemple profondément enraciné dans son histoire et à la suite d'enquêtes importantes qui ont montré une sous-représentation considérable des catholiques dans l'emploi, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. L'Irlande du Nord a adopté la notion de discrimination systémique à la suite de visites à Ottawa pendant plusieurs années et d'une visite de la juge Abella à Belfast³⁹⁹. En Irlande du Nord, depuis 1989, le programme de promotion sociale, applicable aux catholiques et aux protestants, comporte cinq tâches clés pour les employeurs. En voici des exemples :

- Pour tous les employeurs comptant au moins 11 employés :
 - s'inscrire auprès de la Commission de l'égalité;
 - surveiller la composition religieuse (et le genre) du lieu de travail et des candidats au poste, et faire rapport chaque année à la Commission de l'égalité;
- En outre, pour tous les employeurs comptant au moins 250 employés :
 - examiner les pratiques d'emploi afin d'assurer la « participation équitable » des communautés catholiques et protestantes à l'emploi et présenter des rapports tous les trois ans;
- prendre des « mesures de promotion sociale » en cas de sous-représentation;
- établir des objectifs et des calendriers pour évaluer les progrès à l'égard de la réalisation d'une participation équitable⁴⁰⁰.

Peut-être parce qu'il était effectivement enraciné dans le contexte historique de l'Irlande du Nord, [Traduction] « malgré les craintes initiales que la surveillance religieuse ne cause quelques difficultés, cet aspect de la législation s'est avéré non controversé⁴⁰¹ ».

L'expérience des États-Unis offre un rappel différent : bien que la religion soit une catégorie pour les mesures de promotion sociale, la liberté de religion a été interprétée comme ayant préséance sur les protections antidiscriminatoires⁴⁰².

Quelles sont les prochaines étapes?

Le mandat qui nous a été attribué par le ministre du Travail précisait clairement de déterminer si les travailleurs 2ELGBTQI+ devraient être ajoutés en tant que groupe visé par l'équité en matière d'emploi et si les travailleurs noirs devraient être ajoutés en tant que groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi. À la lumière de ce mandat et à la suite de notre demande de soutenir des consultations communautaires étendues, notre groupe de travail a été en mesure de fournir un financement ciblé à des organisations représentant les communautés et de veiller à ce que le grand public puisse exprimer ses points de vue. Les recommandations d'inclusion que nous avons formulées s'inspirent largement de ces véritables consultations.

En revanche, malgré nos vastes consultations, nous n'avons pas reçu d'observations de la part de nombreux groupes concernés au sein de la population au-delà de la fonction publique fédérale, qui souhaitaient que nous envisagions d'ajouter les minorités religieuses aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi. *Ces consultations approfondies seraient nécessaires pour pouvoir formuler une recommandation ferme.* Notre groupe de travail souhaite être fidèle à son engagement de veiller à ce que les consultations véritables nécessaires pour répondre aux communautés concernées soient réellement soutenues.

Il est particulièrement intéressant de noter que les membres des minorités religieuses – et en particulier les femmes musulmanes et les membres de la communauté sikhe – qui se sont présentés devant le groupe de travail font déjà l'objet d'une couverture importante, bien qu'imparfaite.

[Traduction] Neuf femmes musulmanes canadiennes sur dix (87 %) s'identifient comme appartenant à une minorité visible [...] et nous savons que le racisme et l'islamophobie ont une incidence disproportionnée sur les femmes musulmanes, en particulier celles qui sont noires et brunes.

Conseil canadien des femmes musulmanes, mémoire présenté au GTELEME, 24 juin 2022

Nous notons également que le Secrétariat de lutte contre le racisme inclut les minorités religieuses dans ses consultations sur la lutte contre le racisme.

Le chevauchement important entre ces communautés et les travailleurs racisés en particulier signifie que des mesures ciblées fondées sur des distinctions et désagrégées peuvent contribuer de manière significative à accroître et à maintenir la représentation de nombreuses minorités religieuses.

Il convient toutefois de souligner que le chevauchement, bien qu'important, n'est pas parfait. En outre, les personnes victimes de discrimination sur le marché du travail peuvent avoir le sentiment de ne pas être reconnues et donc de ne pas être protégées en raison de leur identité.

Le fait est qu'il existe des marqueurs de racisation, qui ne se limitent pas à la notion erronée de couleur de la peau. Il peut s'agir de vêtements qui tendent à être associés à des sous-groupes racisés particuliers, qu'ils se présentent ou non comme « non blancs » ou qu'ils s'identifient comme tels. Il peut s'agir d'associations faites sur la base du nom d'une personne ou du lieu où elle a fait ses études.

En nous concentrant sur l'élimination complète des obstacles, nous contribuons à éliminer la discrimination à laquelle sont confrontés les travailleurs racisés et de nombreux autres travailleurs, y compris un large éventail de minorités religieuses.

L'accent mis dans le présent rapport sur l'élimination des obstacles vise précisément à reconnaître les obstacles qui empêchent les minorités racisées, les femmes ou d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi d'avoir le sentiment qu'ils peuvent apporter leur pleine contribution sur le lieu de travail.

L'état des données statistiques disponibles est un élément important à prendre en considération. En l'absence de données sur le milieu de travail, les raisons invoquées par les personnes qui ont fait des présentations devant nous tendent à refléter le climat général de discrimination et les préoccupations croissantes concernant les crimes haineux.

Nous prenons note de la recommandation du Conseil canadien des femmes musulmanes selon laquelle les données du recensement devraient conserver l'utilisation de la question sur la religion dans chaque recensement, et non tous les dix ans comme c'est le cas actuellement, afin d'éviter tout retard concernant l'échange de l'information⁴⁰³.

Enfin, nous avons souffert d'un manque d'expérimentation ou d'initiatives volontaires sur l'équité en matière d'emploi pour les minorités religieuses au Canada. Nous avons pu signaler des initiatives pour les Canadiens noirs et les membres de la communauté 2ELGBTQI+.

Dans le cas du Canada, si l'on tient compte des éléments suivants :

- l'ancrage de l'équité en matière d'emploi dans l'égalité réelle et le calendrier de l'évolution des affaires portées devant les tribunaux;
- le fait que toutes les femmes musulmanes sont des femmes, et que la grande majorité d'entre elles (estimée à plus de 90 %) sont également des travailleuses noires ou racialisées, et que ces deux groupes font déjà partie des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- l'appel à un engagement en faveur d'une approche intersectionnelle et désagrégée à l'égard des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- l'accent mis sur la nécessité de prendre au sérieux l'élimination des obstacles, y compris pour des motifs de discrimination en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*,

nous estimons que les propositions formulées dans le présent rapport peuvent et doivent apporter une réponse substantielle à ces préoccupations.

Notre groupe de travail a donc décidé de ne pas recommander la création d'une catégorie distincte pour certaines ou toutes les minorités religieuses pour le moment. Nous encourageons l'étude de cette situation et présentons les quatre recommandations suivantes :

Recommandation 3.25 : Une approche fondée sur des principes à l'égard des questions d'exclusion devrait découler d'une approche globale et proactive visant l'élimination des obstacles relatifs à tous les motifs de distinction illicite aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Recommandation 3.26 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait pouvoir faire enquête et recommander des programmes spéciaux d'équité en matière d'emploi (mesures temporaires spéciales) pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi définis en fonction de la preuve de désavantage ayant entraîné une sous-représentation au sein de l'effectif.

Recommandation 3.27 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat de déterminer si une question sur la religion devrait figurer dans chaque recensement plutôt que tous les dix ans.

Recommandation 3.28 : L'inclusion des minorités religieuses dans le champ d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faire l'objet d'une étude approfondie par la Commission du droit du Canada nouvellement rétablie.

¹⁶⁶ Professeure Tendayi Achime, Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance présentée au GTELEME, 25 mars 2022.

¹⁶⁷ Section 1.

¹⁶⁸ Toutefois, la formulation de base dans cette résolution est « personnes », et non « travailleurs ».

¹⁶⁹ Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Une relation à redéfinir, volume 2 (Ottawa : Groupe Communication Canada – Édition, 1996).

¹⁷⁰ LC 2021, ch. 14.

¹⁷¹ OCDE, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes, *Linking Indigenous Communities with Regional Development in Canada*, Examens de l'OCDE sur les politiques rurales (Paris : OCDE, 2020), chapitre 3. (en anglais seulement)

¹⁷² Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

¹⁷³ Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, vol. 1a et 1b et Un rapport complémentaire : Kepek-Québec, vol. 2 (3 juin 2019).

¹⁷⁴ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), à la page 61. (en anglais seulement)

¹⁷⁵ Voir le renvoi très récent à la Cour d'appel du Québec concernant la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, 2022 QCCA 185.

¹⁷⁶ Bureau du vérificateur général du Canada, *Le Point – Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes – Chapitre 4, Les programmes pour les Premières nations dans les réserves* (Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada, 2011), à la page 13.

¹⁷⁷ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 62 et 63. (en anglais seulement)

¹⁷⁸ Voir, par exemple, OIT, Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, « Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 – Observation générale », Australie, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC.107/III(A)(Genève : OIT, 2018), à la page 340.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

¹⁷⁹ Voir, par exemple, OIT, Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, « Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 – Observation générale », Australie, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ILC.107/III(A)(Genève : OIT, 2018), à la page 341.

¹⁸⁰ *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2016] 1 RCS 99, 2016 CSC 12, au para. 19.

¹⁸¹ *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2016] 1 RCS 99, 2016 CSC 12, au para. 23.

¹⁸² Voir Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

¹⁸³ *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2016] 1 RCS 99, 2016 CSC 12; Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022.

¹⁸⁴ EDSC, dirigeante principale des données, source : Recensement 2021, LAB 68-69.

¹⁸⁵ EDSC, dirigeante principale des données, 2022, source : Recensement 2021, LAB 120.

¹⁸⁶ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 9 à 12. (en anglais seulement)

¹⁸⁷ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 67, 60, 79, 87, 81-83. (en anglais seulement)

¹⁸⁸ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 92 à 96. (en anglais seulement)

¹⁸⁹ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 69 et 70. (en anglais seulement)

¹⁹⁰ Voir Ray D. Bollman, « The Demographic Context of Rural Canada: The Size of the Indigenous and Visible Minority Populations » dans Clark Bannak et Dionne Pohler, éd., *Building Inclusive Communities in Rural Canada* (Edmonton : University of Alberta Press, 2023), pages 3 à 22. (en anglais seulement)

¹⁹¹ *Delgamuukw c. Colombie-Britannique* [1997] 3 R.C.S. 1010, 1997 CanLII 302 (CSC); *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511; *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, 2014 CSC 44, [2014] 2 R.C.S. 256; *R. c. Powley*, 2003 CSC 43, [2003] 2 R.C.S. 207.

¹⁹² Voir Joshua Nichols et Robert Hamilton, « The Tin Ear of the Court: Ktunaxa Nation and the Foundation of the Duty to Consult » (2019) 56:3 *Alberta Law Review*, à la page 729. (en anglais seulement)

¹⁹³ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, 2 octobre 2007, A/RES/61/295, article 18.

¹⁹⁴ Comité des droits de l'homme, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada, CCPR/C/CAN/CO/6, 13 août 2015, au para. 16. Voir également : Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/CAN/CO/6, 23 mars 2016, au para. 14.

¹⁹⁵ Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques, « Knowledge Circle for Indigenous Inclusion, Being our Indigenous Selves: Redressing Indigenous Identity and Self-Identification in Colonial Spaces : Discussion Paper on Self-Identification and Indigenous Identity », préparé pour le sous-ministre Wilson, 3 juin 2022, à la page 3. (en anglais seulement)

¹⁹⁶ Taiaiake Alfred et Jeff Corntassel, « Being Indigenous: Resurgences against Contemporary Colonialism » (2005) 40 *Gouvernement et opposition* 597, aux pages 609, 612 et 597. (en anglais seulement)

¹⁹⁷ L'hon. Murray Sinclair, chancelier de l'Université Queen's, « Statement on Indigenous Identity » (28 juin 2021), qui a ajouté que les approches peuvent être différentes d'une collectivité à l'autre, et d'une nation à l'autre. (en anglais seulement)

¹⁹⁸ Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques, « Knowledge Circle for Indigenous Inclusion, Discussion Paper: Self-Identification and Indigenous Identity », préparé pour le sous-ministre Wilson, 3 juin 2022, à la page 14. (en anglais seulement)

¹⁹⁹ First Nations University of Canada et National Indigenous University Senior Leaders' Association, « Indigenous Voices on Indigenous Identity: What Was Heard Report » (juin 2022) (en anglais seulement); First Peoples Group, « "Gii-Ikidoanaaniwan": "It has been said": Queen's University Indigenous Identity Project Final Report » (Ottawa : First Peoples Group, 7 juillet 2022) (en anglais seulement); Jean Teillet, « Indigenous Identity Fraud: A Report for the University of Saskatchewan » (17 octobre 2022). (en anglais seulement)

²⁰⁰ Audra Simpson, « Indigenous identity theft must stop », *Boston Globe* (17 novembre 2022) (en anglais seulement); voir également, de la sénatrice indépendante Mary Jane McCallum, « Can we stop with the Indigenous identity fraud? », *The Hill Times* (28 novembre 2022). (en anglais seulement)

²⁰¹ Ralliement national des Métis, consultations auprès du GTELEME, 25 mai 2022.

²⁰² Réseau des employés fédéraux autochtones, présentation au GTELEME, 10 mai 2022.

²⁰³ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 18.

²⁰⁴ Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 14 septembre 2022.

²⁰⁵ Carolyn Laude, conseillère en communications stratégiques, « Knowledge Circle for Indigenous Inclusion, Being our Indigenous Selves: Redressing Indigenous Identity and Self-Identification in Colonial Spaces : Discussion Paper on Self-Identification and Indigenous Identity », préparé pour le sous-ministre Wilson (3 juin 2022), à la page 31. (en anglais seulement)

²⁰⁶ Two-Spirit in Motion Society, présentation au GTELEME, 24 mai 2022.

²⁰⁷ Échanges Racines canadiennes, présentation au GTELEME, 2 juin 2022.

²⁰⁸ Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

²⁰⁹ « La présente loi est sans effet sur la [Loi sur les Indiens](#) et sur les dispositions prises en vertu de cette loi. »

²¹⁰ LCDP, article 1.2.

²¹¹ Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

²¹² *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2020 TCDP 20, aux para. 84, 129.

²¹³ Joshua Nichols et Aaron Mills, « Rethinking the Relationship between Indigenous Rights and Employment Equity », document non publié présenté au GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

²¹⁴ Hadley Friedland et Val Napoleon, « Gathering the Threads: Developing A Methodology for Researching and Rebuilding Indigenous Legal Traditions » (2015) 1:1 *Lakehead Law Journal*, à la page 17. (en anglais seulement)

²¹⁵ Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Une relation à redéfinir, volume 2 (Ottawa : Groupe Communication Canada – Édition, 1996), à la page 871.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

²¹⁶ OCDE, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes, *Linking Indigenous Communities with Regional Development in Canada*, Examens de l'OCDE sur les politiques rurales (Paris : OCDE, 2020), recommandation 4 (Amélioration de la gouvernance et des politiques pour favoriser un développement économique autochtone adapté au milieu). (en anglais seulement)

²¹⁷ Stratégie économique nationale pour les Autochtones au Canada : Les voies de la parité socioéconomique pour les peuples autochtones (juin 2022).

²¹⁸ Stratégie économique nationale pour les Autochtones au Canada : Les voies de la parité socioéconomique pour les peuples autochtones (juin 2022), à la page 35.

²¹⁹ Stratégie économique nationale pour les Autochtones au Canada : Les voies de la parité socioéconomique pour les peuples autochtones (juin 2022), à la page 38.

²²⁰ OCDE, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes, *Linking Indigenous Communities with Regional Development in Canada*, Examens de l'OCDE sur les politiques rurales (Paris : OCDE, 2020), chapitre 3 (Promotion de l'entrepreneuriat autochtone dans les régions rurales). (en anglais seulement)

²²¹ Voir Christopher McCrudden, *Buying Social Justice: Equality, Government Procurement, and Legal Change* (Oxford University Press, 2007). (en anglais seulement)

²²² Voir Maria Panezi, « The Complex Landscape of Indigenous Procurement » dans John Borrows et Risa Schwartz, *Indigenous Peoples and International Trade: Building Equitable and Inclusive International Trade and Investment Agreements* (Cambridge University Press, 2020) 217, à la page 222. (en anglais seulement)

²²³ Maria Panezi, « The Complex Landscape of Indigenous Procurement » dans John Borrows et Risa Schwartz, *Indigenous Peoples and International Trade: Building Equitable and Inclusive International Trade and Investment Agreements* (Cambridge University Press, 2020) 217, à la page 222. (en anglais seulement)

²²⁴ Maria Panezi, « The Complex Landscape of Indigenous Procurement » dans John Borrows et Risa Schwartz, *Indigenous Peoples and International Trade: Building Equitable and Inclusive International Trade and Investment Agreements* (Cambridge University Press, 2020) 217, aux pages 238-239. (en anglais seulement)

²²⁵ Conseil de recherches en sciences humaines, présentation au GTELEME, 29 avril 2022; Gouvernement du Canada, « Établir de nouvelles orientations à l'appui de la recherche et de la formation en recherche autochtone au Canada, 2019-2022 » (décembre 2019).

²²⁶ Norah Kielland, Appuyer la participation des Autochtones à la mise en valeur des ressources : le rôle des ententes sur les répercussions et les avantages (Ottawa : Bibliothèque du Parlement – En bref, 5 mai 2015), à la page 2.

²²⁷ Norah Kielland, Appuyer la participation des Autochtones à la mise en valeur des ressources : le rôle des ententes sur les répercussions et les avantages (Ottawa : Bibliothèque du Parlement – En bref, 5 mai 2015), à la page 1.

²²⁸ Norah Kielland, Appuyer la participation des Autochtones à la mise en valeur des ressources : le rôle des ententes sur les répercussions et les avantages (Ottawa : Bibliothèque du Parlement – En bref, 5 mai 2015), à la page 3.

²²⁹ Cameron Gunton et al., *Impact Benefit Agreement Guidebook* (Institut canadien international des ressources et du développement et Université Simon Fraser, mars 2020), appendice A. (en anglais seulement)

²³⁰ Norah Kielland, Appuyer la participation des Autochtones à la mise en valeur des ressources : le rôle des ententes sur les répercussions et les avantages (Ottawa : Bibliothèque du Parlement – En bref, 5 mai 2015), à la page 3-5.

²³¹ Michael Lynk, « Employment Equity and Canada's Aboriginal Peoples » dans Carol Agócs, éd., *Employment Equity in Canada: The Legacy of the Abella Report* (University of Toronto Press, 2014), aux pages 99 à 121. (en anglais seulement)

²³² Michael Lynk, « Employment Equity and Canada's Aboriginal Peoples » dans Carol Agócs, éd., *Employment Equity in Canada: The Legacy of the Abella Report* (University of Toronto Press, 2014), aux pages 99 à 121. (en anglais seulement)

²³³ Par exemple, l'article 26 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est associé aux affectations budgétaires initiales, notamment « [f]ormation des Inuit à tous les niveaux », « [p]référence accordée aux Inuit dans l'embauchage », « [r]otation du personnel tenant compte des besoins et des préférences des Inuit », « [b]ourses d'études » et « [r]elations de travail » en plus de « [o]ccasions d'affaires qui s'offrent aux Inuit ». Ces questions sont considérées comme « pertinentes » en ce qui concerne les avantages pour les Inuits aux termes de l'annexe 26.1. Voir l'Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 25 mai 1991, en ligne : <https://wwwhttps://nni.gov.nu.ca/sites/nni.gov.nu.ca/files/06NLCA-Fr.pdf>.

²³⁴ Gouvernement de la Première Nation Tr'ondëk Hwëch'in, présentation au GTELEME, 22 avril 2022.

²³⁵ Administration régionale Kativik, présentation au GTELEME, 22 avril 2022.

²³⁶ Il est important de souligner que cette réflexion se veut distincte des mesures de « transparence » entourant les revenus autonomes, formulées dans le cadre de la *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif*.

²³⁷ Voir Michael Lynk, « Employment Equity and Canada's Aboriginal Peoples » dans Carol Agócs, éd., *Employment Equity in Canada: The Legacy of the Abella Report*, University of Toronto Press, 2014, aux pages 99 à 118. (en anglais seulement)

²³⁸ Paragraphe 27(1) et alinéa 4e), Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), A/RES/61/106, 13 décembre 2006. Le Canada a ratifié la Convention en 2010.

²³⁹ Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Canada, Convention relative aux droits des personnes handicapées, CDPH/C/CAN/CO/1, 8 mai 2017, à l'alinéa 48c).

²⁴⁰ L'aptitude au travail est un concept qui « sert à décrire les personnes ayant une incapacité qui ne travaillent pas actuellement, mais qui pourraient avoir un emploi rémunéré dans le scénario idéal, c'est-à-dire un marché du travail inclusif, sans discrimination, pleinement accessible et où des mesures d'adaptation complètes sont offertes. Il ne s'agit pas d'une tentative de mesure de la capacité interne, de la capacité de travailler ou même de la probabilité qu'une personne trouve un emploi dans les conditions actuelles, mais bien d'une façon d'examiner l'évolution possible du marché du travail dans des conditions plus inclusives ». (Source : Statistique Canada, *Rapports sur l'Enquête canadienne sur l'incapacité : Un profil de la démographie, de l'emploi et du revenu des Canadiens ayant une incapacité âgés de 15 ans et plus*, 2017); Voir également *Personnes d'abord du Canada, Overcoming Barriers to Employment: A Review of the Employment Equity Act*, 15 juin 2022, à la page 6. (en anglais seulement)

²⁴¹ Statistique Canada, « Les répercussions de la COVID-19 sur les personnes ayant une incapacité » (27 août 2020) En ligne : Le Quotidien, www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200827/dq200827c-fra.htm.

²⁴² Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Catalina Devandas-Aguilar, Visite au Canada, A/HRC/43/41/Add.2, 19 décembre 2019, au para. 87.

²⁴³ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Catalina Devandas-Aguilar, Visite au Canada, A/HRC/43/41/Add.2, 19 décembre 2019, au para. 29 et la recommandation 91.

²⁴⁴ Paul David Harpur, *Ableism at Work: Disablement and Hierarchies of Impairment* (Cambridge University Press, 2019), à la page 5. (en anglais seulement)

²⁴⁵ Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, au para. 8.

²⁴⁶ Anjali Forber-Pratt, « Say the Word », *Public Health Post*, 19 février 2020. (en anglais seulement)

²⁴⁷ 42 U.S.C. § 12101 (en anglais seulement)

²⁴⁸ 122 Stat. 3553 (en anglais seulement)

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

²⁴⁹ Regulations to Implement the Equal Employment Provisions of the Americans with Disabilities Act, as Amended, 76 FR 16977. (en anglais seulement)

²⁵⁰ Ruth O'Brien, « What a Difference Thirty Years – 1978 to 2008 – Makes in the Transformation of Disability Law » (2015) 50 Tulsa Law Review, aux pages 367 à 370. (en anglais seulement)

²⁵¹ Professeur Michael Stein, École de droit de Harvard, présentation au GTELEME, 17 juin 2022.

²⁵² *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville); Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, [2000] 1 RCS 665, 2000 CSC 27; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, [2003] 2 RCS 504, 2003 CSC 54.

²⁵³ Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor, Persons with a Disability: Labor Force Characteristics - 2022, USDL-23-0351, publié le 23 février 2023. (en anglais seulement)

²⁵⁴ Office of Disability Employment Policy, Disability Employment Statistics, consultable en ligne : <https://www.dol.gov/agencies/odcp/research-evaluation/statistics> (en anglais seulement)

²⁵⁵ Personnes d'abord du Canada, consultations auprès du GTELEME, 28 avril 2022.

²⁵⁶ Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique, mémoire présenté au GTELEME, 25 avril 2022.

²⁵⁷ Personnes d'abord du Canada, consultations auprès du GTELEME, 9 juin 2022.

²⁵⁸ Inclusion Canada, présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

²⁵⁹ Voir également Paul David Harpur, *Ableism at Work: Disablement and Hierarchies of Impairment* (Cambridge University Press, 2019), aux pages 10 et 11. (en anglais seulement)

²⁶⁰ CBC Ideas, Two part Series, diffusion le 29 avril et le 9 mai 2022 (en anglais seulement); Judy Singer, « Why can't you be normal for once in your life? From a "problem with no name" to the emergence of a new category of disability » dans Mairian Corker et Sally French, éd., *Disability Discourse* (Open University Press, 1999), à la page 59. (en anglais seulement)

²⁶¹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, 2020-2021* (2022), tableau 1, à la page 32. Les représentants de la Commission de la fonction publique du Canada (CFC) ont laissé entendre que certains endroits sont connus pour permettre aux employés de se sentir à l'aise, par exemple la CCDP qui a une longue histoire de détermination des obstacles. La CFC a laissé entendre que cela pourrait aider à attirer des employés handicapés.

²⁶² Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique, consultations auprès du groupe de travail, 11 mars 2022.

²⁶³ Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, au para. 43.

²⁶⁴ Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, à l'alinéa 82p).

²⁶⁵ Conseil canadien de la réadaptation et du travail, présentation au GTELEME, 28 avril 2022

²⁶⁶ Société Neil Squire, présentation au GTELEME, 28 avril 2022

²⁶⁷ Association nationale des étudiant(e)s handicapé(e)s au niveau postsecondaire, présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

²⁶⁸ Voir Statistique Canada, Carrefour de données, Objectif 5 – Égalité entre les sexes (2021), en ligne : <https://www144.statcan.gc.ca/sdg-odd/goal-objectif05-fra.htm>.

²⁶⁹ Emploi et Développement social Canada, Dirigeant principal des données, Recensement de 2021

²⁷⁰ Richard Anker, « Ségrégation hommes-femmes : les théories en présence » (1997) 136 *Revue internationale du Travail*, à la page 343; Judy Fudge et Guy Mundlak, « La relation entre le droit et la segmentation sexuée du marché du travail » (2022) 161, *Revue internationale du Travail*, à la page 741.

²⁷¹ Statistique Canada, enquête sur la population active, totalisations personnalisées. Le taux d'emploi des mères augmente généralement avec l'âge du plus jeune enfant du ménage. Par exemple, le taux d'emploi des femmes ayant un enfant de moins de 6 ans était de 69,5 % en 2015 contre 79,3 % pour les femmes n'ayant pas d'enfant de moins de 25 ans.

²⁷² Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, totalisations personnalisées. En ce qui concerne les pères, la variabilité du taux d'emploi des hommes en fonction de l'âge du plus jeune enfant du ménage est limitée. Par exemple, en 1976 comme en 2015, le taux d'emploi le plus bas était celui des hommes n'ayant pas d'enfant de moins de 25 ans.

²⁷³ Statistique Canada, Enquête sociale générale, 2015.

²⁷⁴ Statistique Canada, Enquête sociale générale, 2010.

²⁷⁵ Statistique Canada, Qualité de l'emploi au Canada, Employés ayant un faible taux de rémunération, 1998-2021 (diffusion : 30 mai 2022).

²⁷⁶ Statistique Canada, tableau 14-10-0072-01 : Permanence de l'emploi (permanent et temporaire) selon l'industrie, données annuelles (x 1 000) (diffusé le 6 janvier 2023).

²⁷⁷ Statistique Canada, présentation au GTELEME, 17 mai 2022.

²⁷⁸ Statistique Canada, Emploi à temps partiel selon la raison, données annuelles (x 1 000), tableau 14-10-0029-01 (diffusé le 6 janvier 2023).

²⁷⁹ Statistique Canada, Enquête sur la population active, fichiers mensuels de mars et de septembre, 2007 à 2021

²⁸⁰ Marie Drolet, « Regards sur la société canadienne : Mise au jour des différences au chapitre de l'emploi à temps plein chez les femmes », Statistique Canada, 26 septembre 2022.

²⁸¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant les huitième et neuvième rapports périodiques (présentés en un seul document) du Canada, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 25 novembre 2016, CEDEF/C/CAN/CO/8-9, aux para. 38, 39 et 29. Il a également exhorté le Canada à ratifier la Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux de l'OIT, 1989, et la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT, 2011.

²⁸² Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022), au para. 67.

²⁸³ Barnini Bhattacharyya et Jennifer L. Berdahl, « Do You See Me? An Inductive Examination of Differences Between Women of Color's Experiences of and Responses to Invisibility at Work » (2023, prépublication en ligne) *Journal of Applied Psychology*. (en anglais seulement)

²⁸⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, 2020-2021 (2022).

²⁸⁵ Fondation canadienne des femmes, *Vers une nouvelle normalité (série de rapports)*, (mai 2020 – septembre 2021).

²⁸⁶ Voir, par exemple, Janet Kemei et al., « Impact of the COVID-19 Pandemic on Black Communities in Canada » (2023) 20:2 *International Journal of Environmental Research and Public Health* 1580. (en anglais seulement)

²⁸⁷ Commission de la fonction publique du Canada, *Vérification portant sur la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi lors du recrutement*, 2021.

²⁸⁸ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité: Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, au para. 2.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

²⁸⁹ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité: Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, aux para. 18-21.

²⁹⁰ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité: Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, au para. 6.

²⁹¹ Nations Unies, Assemblée générale, Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 15 décembre 2022 : Appel mondial à une action concrète pour l'élimination du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée et pour l'application intégrale et le suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, A/RES/77/205, 3 janvier 2023 (soulignement ajouté)

²⁹² Afua Cooper, *La pendaison d'Angélique : l'histoire de l'esclavage au Canada et de l'incendie de Montréal* (Éditions de l'Homme, 2007); Barrington Walker, éd., *African Canadian Legal Odyssey: Historical Essays* (Toronto : The Osgoode Society et University of Toronto Press, 2012) (en anglais seulement); Harvey Amani Whitfield, *North to Bondage: Loyalist Slavery in the Maritimes* (University of British Columbia Press, 2016). (en anglais seulement)

²⁹³ *R. v. Anderson*, 2021 NSCA, aux pages 62 à 94. (en anglais seulement)

²⁹⁴ *Christie c. York* (1939), [1940] RCS 139.

²⁹⁵ Bridglal Pachai, *The Nova Scotia Black Experience Through the Centuries* (Halifax : Nimus Publishing, 2007), à la page 166. (en anglais seulement)

²⁹⁶ Cecil Foster, *They Call Me George: The Untold Story of Black Train Porters and the Birth of Modern Canada* (Windsor, ON : Biblioasis, 2019), à la page 14. (en anglais seulement)

²⁹⁷ Cecil Foster, *They Call Me George: The Untold Story of Black Train Porters and the Birth of Modern Canada* (Windsor, ON : Biblioasis, 2019), à la page 20. (en anglais seulement)

²⁹⁸ Cecil Foster, *They Call Me George: The Untold Story of Black Train Porters and the Birth of Modern Canada* (Windsor, ON : Biblioasis, 2019), à la page 55. (en anglais seulement) Voir également James W. St.G. Walker, *La discrimination raciale contre les noirs au Canada* (Ottawa : Société historique du Canada, 1985); Constance Backhouse, *De la couleur des lois : une histoire juridique du racisme au Canada entre 1900 et 1950* (Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2010); Barrington Walker, éd., *The History of Immigration and Racism in Canada: Essential Readings* (Toronto : Canadian Scholars' Press, 2008). (en anglais seulement)

²⁹⁹ Voir Procédures du Canadian Railway Board of Adjustment n° 1, Cas n° 29 – La Canadian Pacific Railway Company et ses portiers de wagons-dortoirs (juin 1919), *La Gazette du travail*, vol. XIX, à la page 728.

³⁰⁰ Cecil Foster, *They Call Me George: The Untold Story of Black Train Porters and the Birth of Modern Canada* (Windsor, ON : Biblioasis, 2019), à la page 78. (en anglais seulement)

³⁰¹ Constance Backhouse, *Reckoning with Racism: Police, Judges and the RDS Case* (UBC Press, 2022), aux pages 33 et 34 (en anglais seulement); Rekeash Walters, « Against Amnesia: African Nova Scotia Women's Generational Leadership in Civil Rights Organizing, 1950-79 » (2020) 32:2 *Can J Women & L* 383. (en anglais seulement)

³⁰² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Lumène et autres) c. Centre maraîcher Eugène Guinois Jr inc.*, 2005 CanLII 11754 (QC TDP), <<https://canlii.ca/t/1k5k6>>.

³⁰³ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur sa mission au Canada, 16 août 2017, A/HRC/36/60/Add.1, au para. 33.

³⁰⁴ *R. c. Morris*, 2021 ONCA 680, au para. 1.

³⁰⁵ *R. c. Anderson*, 2021 NSCA 62, au para. 99. (en anglais seulement)

³⁰⁶ R. c. *Pearl*, 2022 BCSC 680, au para. 35. (en anglais seulement)

³⁰⁷ Dr Harvi Millar, « Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, Enhanced Engagement Report for the EEART », 20 juillet 2022, à la page 92. (en anglais seulement)

³⁰⁸ Karen Kelly, Collecte des données du recensement sur les personnes appartenant à des minorités visibles au Canada : perspective historique, Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi (ministre responsable de Statistique Canada, ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, 1995), aux pages 7-23, 26, 36-38.

³⁰⁹ Brésil, Recensement de 2010. Les données les plus récentes sur la population (2022) ont été recueillies jusqu'au 25 décembre 2022.

³¹⁰ Tanya Katerí Hernández, *Racial Subordination in Latin America: The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*, Cambridge University Press, 2012. (en anglais seulement)

³¹¹ Statistique Canada, « Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021 » (18 janvier 2023), à la note de bas de page 24.

³¹² Statistique Canada, « Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021 » (18 janvier 2023).

³¹³ Les recherches sont limitées, mais dans le contexte des États-Unis, on considère que « [l]es personnes multiraciales asiatiques-blanches et latino-blanches ont montré beaucoup de fluidité dans leur choix d'identification. Les personnes multiraciales noir-blanc ont connu la plus grande contrainte [...], les personnes multiraciales noires de toute combinaison ethnoraciale se sentent limitées dans leurs options d'identité; pour elles, la catégorie « Noir » n'est ni un choix ni une catégorie dont ils peuvent facilement sortir. Jennifer Lee et Frank D. Bean, *The Diversity Paradox: Immigration and the color line in twenty-first century America*, New York, Russell Sage Foundation, 2010, à la page 181. (en anglais seulement)

³¹⁴ Debra Thompson, *The Schematic State : Race, Transnationalism, and the Politics of the Census* (Cambridge University Press, 2016), à la page 212. (en anglais seulement)

³¹⁵ Recensement 2021

³¹⁶ Statistique Canada, « Un portrait du niveau de scolarité et des résultats professionnels au sein des groupes de population racisés en 2021 » (18 janvier 2023).

³¹⁷ Par exemple, Association canadienne des professeures et professeurs d'université, présentation au GTELEME, 31 mars 2022.

³¹⁸ Voir Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall : Mission au Canada, A/HRC/13/23/Add.2, 8 mars 2010, au para. 92.

³¹⁹ Dirigeant principal des droits de la personne du SCT, présentation au GTELEME, 26 mai 2022.

³²⁰ Secrétariat du Recours collectif noir et ses représentants, mémoire pour l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 14 avril 2022.

³²¹ Secrétariat du Recours collectif noir et ses représentants, mémoire pour l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 14 avril 2022.

³²² Commission de la fonction publique du Canada, Étude sur les taux de promotion des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi, modifié le 28 novembre 2022.

³²³ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité: Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, au para. 21.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

³²⁴ Karen Kelly, Collecte des données du recensement sur les personnes appartenant à des minorités visibles au Canada : perspective historique, Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi (ministre responsable de Statistique Canada, ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, 1995), aux pages 9-23, 26, 36-38.

³²⁵ Vanmala Subramaniam et al., « Two years after signing BlackNorth Initiative, majority of companies have failed to make substantial progress on diversity, survey shows », *The Globe and Mail* (30 juillet 2022), en ligne : <<https://www.theglobeandmail.com/business/article-hire-black-employees-corporate-canada/>>. (en anglais seulement)

³²⁶ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 2016 (E/C.12/GC/23), à l'alinéa 65a); et Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 18 : Le droit au travail (article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), 2006 (E/C.12/GC/18), au sous-alinéa 12b(i); Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Born Free and Equal: Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics in International Human Rights Law*, 2^e éd., (New York et Genève : Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, 2019), aux pages 63 et 64. (en anglais seulement)

³²⁷ Ces chiffres peuvent être peu élevés. Les membres du groupe de travail ont été informés que les communautés 2ELGBTQI+ considèrent que la représentation peut être plus proche de 10 à 15%, notant la tendance des jeunes à s'autodéclarer comparativement aux personnes plus âgées.

³²⁸ Statistique Canada, « Un portrait statistique des différentes communautés LGBTQ2+ du Canada » (15 juin 2021), en ligne : *Le Quotidien* <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210615/dq210615a-fra.htm>>; Statistique Canada, « Coup d'oeil sur le Canada 2022 : Personnes LGBTQ2+ » (1^{er} décembre 2022), en ligne : *Statistique Canada* <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/12-581-x/2022001/sec6-fra.htm>>, qui cite Statistique Canada, *Les expériences de victimisation avec violence et de comportements sexuels non désirés vécues par les personnes gaies, lesbiennes, bisexuelles et d'une autre minorité sexuelle, et les personnes transgenres au Canada, 2018* (article de Juristat) par Brianna Jaffray (Ottawa : Statistique Canada, 2020).

³²⁹ Statistique Canada, « Le Canada est le premier pays à produire des données sur les personnes transgenres et les personnes non binaires à l'aide du recensement » (27 avril 2022), en ligne : *Le Quotidien* <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220427/dq220427b-fra.htm>>. Les auteurs ont cherché à préserver la continuité historique de l'information sur le sexe en procédant de cette façon. Le groupe de travail a apprécié l'ouverture de Statistique Canada concernant les questions des membres sur certaines des limites de l'approche du « sexe à la naissance », y compris sur la façon dont l'identité de genre des Canadiens bisexuels pourrait être décrite.

³³⁰ Le gouvernement du Canada ajoute que « les résultats sont représentatifs de celles et ceux qui ont répondu au sondage et ne peuvent être utilisés pour faire des généralisations sur l'ensemble de la population des personnes 2ELGBTQI+ vivant au Canada ». Gouvernement du Canada, sondage du Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+, mené du 27 novembre 2020 au 28 février 2021.

³³¹ Carol Agócs, « Think Piece on Three Topics », document non publié présenté au GTELEME, 30 août 2022. (en anglais seulement)

³³² Waite, Pajovic et Denier (2020), Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de 2007 à 2017. Les taux d'emploi varient selon l'orientation sexuelle et le genre. Entre 2007 et 2017, les hommes hétérosexuels ont affiché des taux d'emploi semblables à ceux des hommes gais (87 % par rapport à 84 %). En revanche, les femmes lesbiennes et gaies affichaient un taux d'emploi plus élevé que les femmes hétérosexuelles (86 % par rapport à 78 %). Chez les lesbiennes et les gais, les hommes et les femmes affichaient des taux d'emploi similaires (84 % par rapport à 86 %). Dans l'ensemble, les hommes bisexuels (74 %) et les femmes (69 %) affichaient les taux d'emploi les plus faibles de tous les groupes.

³³³ Sean Waite, Vesna Pajovic et Nicole Denier, « Lesbian, gay and bisexual earnings in the Canadian labor market: New evidence from the Canadian Community Health Survey », (2020) 67 *Research in Social Stratification and Mobility* 100484. (en anglais seulement)

³³⁴ Waite, Pajovic et Denier (2020), Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de 2007 à 2017. Les personnes LGB sont plus nombreuses à occuper des emplois dans le secteur de la vente et des services. Entre 2007 et 2017, une plus forte proportion de personnes LGB que de personnes hétérosexuelles ont occupé des emplois dans le secteur de la vente et des services, qui comptent parmi les professions les moins bien rémunérées au Canada. Les femmes bisexuelles (33 %) en particulier étaient surreprésentées dans les professions de la vente et des services. Comparativement aux hommes hétérosexuels (26 %), les hommes gais (4 %) étaient moins susceptibles de travailler dans les métiers, le transport et la machinerie. Une proportion plus élevée de femmes lesbiennes et gais (5 %) que de femmes hétérosexuelles (2 %) travaillaient dans les métiers, le transport et la machinerie.

³³⁵ Le Réseau Enchanté, « *The Employment Equity Act and 2SLGBTQI+ Communities*, Extended Engagement Report to the EEART », août 2022, à la page 7. (en anglais seulement)

³³⁶ Sean Waite, « Should I Stay or Should I Go? Employment Discrimination and Workplace Harassment against Transgender and Other Minority Employees in Canada's Federal Public Service » (2021) 68 *Journal of Homosexuality*, aux pages 1833 à 1853. (en anglais seulement)

³³⁷ Brenda Cossman et Ido Katri, « Today, Trans Canadian Canadians Celebrate Bill C-16. Tomorrow, the Work Begins for us all » (15 juin 2017), en ligne : *The Globe and Mail* <<https://www.theglobeandmail.com/opinion/today-trans-canadians-celebrate-bill-c-16-tomorrow-the-work-begins-for-us-all/article35324961>>. (en anglais seulement)

³³⁸ Samuel Singer, « Trans Rights Are Not Just Human Rights: Legal Strategies for Trans Justice » (2020) 35 *Canadian Journal of Law and Society*, aux pages 293 à 299. (en anglais seulement)

³³⁹ Le premier ministre Justin Trudeau, « Discours du premier ministre Justin Trudeau pour présenter des excuses aux Canadiens LGBTQ2 » (28 novembre 2017), en ligne : *Premier ministre du Canada* <<https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/discours/2017/11/28/discours-du-premier-ministre-justin-trudeau-presenter-des-excuses-aux>>.

³⁴⁰ Statistique Canada, « Un portrait statistique des différentes communautés LGBTQ2+ du Canada » (15 juin 2021), en ligne : *Le Quotidien* <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210615/dq210615a-fra.htm>>, fondé sur l'Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés de 2018 et qui met l'accent sur les lesbiennes, les gais, les bisexuels et les Canadiens dont l'orientation sexuelle n'est pas « hétérosexuelle ».

³⁴¹ Voir, par exemple, Samuel Singer, « Trans Rights are not just Human Rights: Legal Strategies for Trans Justice » (2020) 35 *Canadian Journal of Law and Society*, à la page 293. (en anglais seulement)

³⁴² Les termes utilisés dans la loi et les décrets sont « travestis, transsexuels y transgénéro » (travestis, transexuels et transgenres). Décret n° 659/2021, Promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénéro ; Diana Sacayán - Lohana Berkins, 27 septembre 2021; loi n° 27.636 de Promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénéro ; Diana Sacayán - Lohana Berkins; décret 721/2020, Sector público nacional, 3 septembre 2020 (Argentine). (en espagnol seulement)

³⁴³ Communiqué « Cafiero designará a la referente del movimiento LGBTI+ Alba Rueda como Representante Especial sobre Orientación Sexual e Identidad de Género » (4 mars 2022), en ligne : *Zona Norte* <<http://www.zonanortediario.com.ar/04/03/2022/cafiero-designara-a-la-referente-del-movimiento-lgbt-alba-rueda-como-representante-especial-sobre-orientacion-sexual-e-identidad-de-genero/>>. (en espagnol seulement)

³⁴⁴ Statistique Canada, « Un portrait statistique des différentes communautés LGBTQ2+ du Canada » (15 juin 2021), en ligne : *Le Quotidien* <www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210615/dq210615a-fra.htm>.

³⁴⁵ Le Fonds Purge LGBT et al., *Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral* (Ottawa : Le Fonds Purge LGBT, 2021), à la page 60.

³⁴⁶ Le Groupe de travail note que cela correspond à l'observation de la juge Rosalie Silberman Abella faite en 1984 pour les « minorités visibles ».

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

³⁴⁷ Gouvernement du Canada, « Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ », 2022 (9 septembre 2022), en ligne : *Canada.ca* <<https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/sois-toi-meme/plan-action-federal-2elgbtqi-plus/plan-action-federal-2elgbtqi-plus-2022.html>>.

³⁴⁸ Statistique Canada, Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés, 2018. Observations : En 2018, les travailleurs LGB+ étaient plus susceptibles que les travailleurs hétérosexuels de signaler avoir été victimes de discrimination ou de comportements sexuels non désirés au travail (44 % contre 22 %); une différence similaire s'observait entre les travailleurs transgenres/non-binaires et les travailleurs cisgenres (69 % contre 23 %). Parmi les travailleurs, moins de personnes LGBTQ2+ que de personnes non LGBTQ2+ s'entendent pour dire que chaque personne dans son milieu de travail a des chances égales d'avancement, quelle que soit son orientation sexuelle (78 % contre 86 %) ou parce qu'elle est transgenre (69 % contre 79 %). Entre 2007 et 2017, des proportions plus élevées de personnes LGB que de personnes hétérosexuelles ont occupé des emplois dans le secteur de la vente et des services, qui comptent parmi les professions les moins bien rémunérées au Canada.

³⁴⁹ Lorena Parini, Faire et défaire le genre au travail : parcours professionnels de personnes trans en Suisse (2022) 161 *Revue internationale du Travail*, aux pages 445 à 456.

³⁵⁰ Kristen Schilt, « Just one of the guys?: How Transmen make gender visible at work » (2006) 20 *Gender & Society*, aux pages 465 à 490. (en anglais seulement)

³⁵¹ Gaveen Cadotte, vice-présidente (Secteur de la politique et des communications), Commission de la fonction publique du Canada, lettre au Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 2 juin 2022.

³⁵² Commissariat à la magistrature fédérale Canada, « Questionnaire relatif aux nominations à la magistrature fédérale » (26 septembre 2022), en ligne : *Commissariat à la magistrature fédérale Canada* <<https://www.fja.gc.ca/appointments-nominations/forms-formulaires/cq-qc/index-fra.html>>.

³⁵³ Gerald Hunt et Jonathan Eaton, « We are Family: Labour Responds to Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender Workers » dans David Rayside et Gerald Hunt, éd. *Equity, diversity, and Canadian labour* (University of Toronto Press, 2007), à la page 137. (en anglais seulement)

³⁵⁴ Le Fonds Purge LGBT et al., *Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral* (Ottawa : Le Fonds Purge LGBT, 2021), à la page 114.

³⁵⁵ Morley Gunderson, *Revisiting the Abella Report: Final Report to ESDC*, septembre 2018 [non publié]. (en anglais seulement)

³⁵⁶ *McKinley c. BC Tel*, 2001 CSC 38, [2001] 2 RCS 161.

³⁵⁷ Diversity Institute, *Between the corporation and the closet: ethically researching LGBTQ+ identities in the workplace*, Université métropolitaine de Toronto, 2018. (en anglais seulement)

³⁵⁸ Le Fonds Purge LGBT et al., *Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral* (Ottawa : Le Fonds Purge LGBT, 2021), à la page 22.

³⁵⁹ Voir Debra Thompson, *The Schematic State : Race, Transnationalism, and the Politics of the Census* (Cambridge University Press, 2016), aux pages 4, 151-152. (en anglais seulement)

³⁶⁰ Voir Debra Thompson, *The Schematic State : Race, Transnationalism, and the Politics of the Census* (Cambridge University Press, 2016), aux pages 157 à 164. (en anglais seulement) Debra Thompson rapporte qu'il y avait eu une « confusion considérable » au sujet de l'expression « minorités visibles » lors des tests précédents.

³⁶¹ Ivan P. Fellegi, « Chief Statistician: Why the Census is Counting Visible Minorities » *Globe and Mail* (26 avril 1996) A21. (en anglais seulement) Voir également Patrick Simon et Victor Piché, éd., « Accounting for Ethnic and Racial Diversity: The Challenge of Enumeration » (2012) 35:8 *Ethnic and Racial Studies*, aux pages 1357 à 1360 (en anglais seulement), qui affirment que le fait de « mesurer l'étendue et la nature des diverses formes de discrimination est essentiel à la formulation, au suivi et à l'évaluation des politiques anti-discrimination, qu'elles soient nationales, régionales ou mondiales. » Voir

également Statistique Canada, « Ivan Fellegi : un statisticien qui a fait sa marque » (3 décembre 2018), en ligne : *Le Quotidien*, <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181203/dq181203g-fra.htm>>.

³⁶² Chinese Canadian National Council for Social Justice, consultations auprès du GTELEME, 19 mai 2022.

³⁶³ Fondation canadienne des relations raciales, consultations auprès du GTELEME, 3 juin 2022

³⁶⁴ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 2017, CERD/C/CAN/CO/21-23, au para. 5, fondé sur sa recommandation antérieure énoncée dans Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention : Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Canada, 2012, CERD/C/CAN/CO/19-20, au para. 8.

³⁶⁵ Voir Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall : Mission au Canada, 2010, A/HRC/13/23/Add.2, au para. 92.

³⁶⁶ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ ch. A-2.01, article 1.

³⁶⁷ EDSC, dirigeante principale des données, Recensement 2021, LAB 68-69

³⁶⁸ EDSC, dirigeante principale des données, Recensement 2021

³⁶⁹ Programme du travail – Recensement de 2021, fondé sur une publication de données effectuée le 30 novembre 2022.

³⁷⁰ Présentation au GTELEME, mars 2022. Voir également Sheila Block et Grace-Edward Galabuzi, « Persistent Inequality: Ontario's Colour-Coded Labour Market » (Toronto : Centre canadien de politiques alternatives, 2018), à la page 4. (en anglais seulement)

³⁷¹ Krishna Pendakur et Ravi Pendakur, « The Colour of Money Redux: Immigrant/Ethnic Earnings Disparity in Canada, 1991-2006 » dans Carlos Teixeira et Li Wei, éd., *The housing and economic experiences of immigrants in US and Canadian cities* (Toronto : University of Toronto Press, 2014), aux pages 227 à 240 -- (qui indique que « pour les immigrantes de minorités visibles, les disparités salariales relatives ont plus que doublé de 1990 à 2005 »). (en anglais seulement)

³⁷² Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi, par la juge Rosalie Silberman Abella, commissaire (Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 1984, aux pages 51 et 52.

³⁷³ Act2End Racism, consultations auprès du GTELEME, 6 mai 2023.

³⁷⁴ Statistique Canada, « Les crimes haineux déclarés par la police, 2021 » (22 mars 2023), en ligne : *Le Quotidien* <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230322/dq230322a-fra.htm>, tableau 6 : Caractéristiques des victimes de crimes haineux, selon le motif détaillé, Canada, 2018 à 2021.

³⁷⁵ Dr Audrey Kobayashi, groupe d'experts du GTELEME, 22 mars 2023.

³⁷⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor, Faire place au changement dans la fonction publique fédérale/[publié par le] Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale (Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2000), aux pages 46 et 47.

³⁷⁷ Voir, par exemple, Ravi Pendakur, « Settlement and labour force outcomes for Afghan immigrants and their children in Canada » (2021) 47:21 *Journal of Ethnic and Migration Studies* 4893 (en anglais seulement); Krishna Pendakur et Ravi Pendakur, « The Colour of Money Redux: Immigrant/Ethnic Earnings Disparity in Canada, 1991-2006 » dans Carlos Teixeira et Li Wei, éd., *The housing and economic experiences of immigrants in US and Canadian cities* (Toronto : University of Toronto Press, 2014), aux pages 227 à 228 (en anglais seulement) (conclusion que « la disparité des gains des minorités et des immigrants a augmenté considérablement au cours de la période de 15 ans. En revanche, les minorités d'origine européenne nées au Canada ne sont pas confrontées à des écarts de revenus).

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

³⁷⁸ Eddy S. Ng et Suzanne Gagnon, « Écarts en matière d'emploi et sous-emploi chez les groupes racialisés et les immigrants au Canada : résultats actuels et futurs », janvier 2020, série Compétences de l'avenir, 2020.

³⁷⁹ Tony Fang, Morley Gunderson et Viet Ha, « The Short-term Effects of COVID-19 on Labour Market Outcomes of Recent Immigrants to Canada » [document non publié]

³⁸⁰ EDSC, dirigeante principale des données, Recensement 2021

³⁸¹ Voir Carol Agócs, « Think Piece on Three Topics », document non publié présenté au GTELEME, 30 août 2022. (en anglais seulement)

³⁸² EDSC, dirigeante principale des données, Recensement 2021

³⁸³ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Lumène et autres) c. Centre maraîcher Eugène Guinois Jr inc.*, [2005] RJQ 1315, 2005 CanLII 11754 (QC TDP); voir Adelle Blackett, « Situated Reflections on International Labour Law, Capabilities, and Decent Work: The Case of Centre Maraîcher Eugène Guinois » (2007) *Revue québécoise de droit international* 223. (en anglais seulement)

³⁸⁴ *O.P.T. c. Presteve Foods Ltd.*, 2015 HRTO 675 (CanLII). (en anglais seulement)

³⁸⁵ Vérificateur général du Canada, « Rapport 5 – Le Programme des travailleurs étrangers temporaires – Emploi et Développement social Canada » (16 mai 2017), en ligne : *Bureau du vérificateur général du Canada* <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201705_05_f_42227.html>.

³⁸⁶ Vérificateur général du Canada, « Rapport 13 – La santé et la Sécurité des travailleurs agricoles étrangers temporaires pendant la COVID-19 » (9 décembre 2021), en ligne : *Bureau du vérificateur général du Canada* <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/att_f_43972.html>.

³⁸⁷ Gouvernement du Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, « Admission of Domestic from the British West Indies » (en anglais seulement), Note du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du ministre du Travail pour le Cabinet, Ottawa, 7 juin 1955, document du Cabinet n° 131-55, documents sur les relations extérieures du Canada. (en anglais seulement)

³⁸⁸ Abigail B Bakan et Daiva K Stasiulis, *Not one of the family : foreign domestic workers in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 1997) (en anglais seulement); Adelle Blackett, *Everyday Transgressions: domestic workers' transnational challenge to international labor law* (Ithaca, NY : Cornell University Press, 2019), à la page 59. (en anglais seulement)

³⁸⁹ Le CRDI a commandé une recherche documentaire récente. Recherche sur les politiques, direction générale de la recherche et de l'évaluation, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, *Racisme, discrimination et travailleurs migrants au Canada : éléments de preuve tirés des études sur le sujet / Nalinie Mooten* (Ottawa : Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, 2021), en ligne : *Gouvernement du Canada* <<https://publications.gc.ca/site/fra/9.909421/publication.html>>.

³⁹⁰ Statistique Canada, recensement de 2021

³⁹¹ Voir, par exemple, *Loi de 2017 contre le racisme*, LO 2017, chap. 15; gouvernement de l'Ontario, « Normes relatives aux données en vue de repérer et de surveiller le racisme systémique : Collecte de renseignements personnels liés à la race, Norme 16, Recueillir des renseignements personnels sur la religion » (13 April 2022), en ligne : *Ontario.ca* <<https://www.ontario.ca/fr/document/normes-relatives-aux-donnees-en-vue-de-reperer-et-de-surveiller-le-racisme-systemique/recueillir-des-renseignements-personnels#section-9>> – renseignements recueillis pour relever les cas de racisme systémique et les disparités raciales auxquels les gens peuvent faire face sur la base de la religion, et en faire le suivi.

³⁹² Vrinda Narain, Colleen Sheppard et Tamara Thermitus, « Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality » (2022), document de travail non publié préparé pour le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, septembre 2022. (en anglais seulement)³⁷⁴ Employés de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME avec le sous-ministre champion des minorités visibles au sein de la fonction publique fédérale, 14 juin 2022.

³⁹³ Employés de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME avec le sous-ministre champion des minorités visibles au sein de la fonction publique fédérale, 14 juin 2022.

³⁹⁴ Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, 69^e session, suppl. n° 18, Doc NU A/69/18 (2014), au para. 11.

³⁹⁵ Unifor, « Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force », avril 2022, aux pages 9 à 10. (en anglais seulement)³⁹⁷ World Sikh Organization, mémoire présenté au GTELEME, 19 mai 2022.

³⁹⁶ World Sikh Organization, mémoire présenté au GTELEME, 19 mai 2022.

³⁹⁷ *Employment Act 1989* (UK) 1989 ch. 38, articles 11 et 12, tel que modifié par la *Deregulation Act 2015* (UK) 2015 ch. 20, article 6. (en anglais seulement)

³⁹⁸ R. Singh, *et al*, « Under-mask beard cover (Singh Thattha technique) for donning respirator masks in COVID-19 patient care » (2020) 106:4 *Journal of Hospital Infection*, à la page 782. (en anglais seulement)

³⁹⁹ Carol Agócs et Bob Osborne, « Comparing Equity Policies in Canada and Northern Ireland: Policy Learning in Two Directions? » (2009) 35:2 *Canadian Public Policy/Analyse de politiques* 237. (en anglais seulement)

⁴⁰⁰ *Fair Employment (North Ireland) Act 1976* (UK), et *Fair Employment (North Ireland) Act 1989* (UK); *Fair Employment and Treatment (Northern Ireland) Order 1998* (NI), SI 1998/3162 NI; *Fair Employment and Treatment Order (Amendment) Regulations (NI) 2003*, SI 2003/520; Christopher McCrudden *et al*, « Affirmative Action without Quotas in Northern Ireland » (2009) 4 *Equal Rights Review* 7; Carol Agócs et Bob Osborne, « Comparing Equity Policies in Canada and Northern Ireland: Policy Learning in Two Directions? » (2009) 35:2 *Canadian Public Policy/Analyse de politiques* 237. (tous ces documents sont en anglais seulement).

⁴⁰¹ Carol Agócs et Bob Osborne, « Comparing Equity Policies in Canada and Northern Ireland: Policy Learning in Two Directions? » (2009) 35:2 *Canadian Public Policy/Analyse de politiques* 237, à la page 243. (en anglais seulement)

⁴⁰² Stacy Hawkins, rapport non publié préparé pour le GTELEME, 31 août 2022.

⁴⁰³ Conseil canadien des femmes musulmanes, mémoire présenté au GTELEME, 24 juin 2022.

Chapitre 4 : Consolider la mise en œuvre par l'élimination des obstacles

Comprendre les approches proactives : au-delà des mesures d'adaptation raisonnables individuelles

L'élimination des obstacles consiste à exécuter des processus qui sont équitables du début à la fin.

Un praticien des RH

Introduction

Nous entendons souvent dire que l'équité en matière d'emploi est proactive. Mais qu'est-ce que cela signifie vraiment?

Les séances de mobilisation de notre groupe de travail ont révélé que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* était mis en œuvre avec une notion trop limitée du concept de mesures « proactives ». Cela n'a pas contribué à améliorer l'image de l'équité en matière d'emploi.

Qui souhaite que son inclusion soit réduite à de simples calculs, à une porte tournante, à un exercice individuel d'accommodement raisonnable? L'approche étroite de la mise en œuvre n'a pas permis d'accorder aux mesures proactives la place centrale qu'elles devraient occuper dans la promotion de possibilités d'emploi équitables pour tous.

Le présent chapitre vise à clarifier le caractère proactif de la législation sur l'équité en matière d'emploi au Canada. Il propose des recommandations non seulement pour simplifier la législation, mais aussi pour veiller au respect du caractère proactif de l'équité en matière d'emploi.

L'article 5 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* énonce l'obligation des employeurs de « réaliser l'équité en matière d'emploi ». Cela comprend l'élimination des obstacles, principal sujet de ce chapitre. Toutefois, rien dans l'article 5 n'exige qu'un employeur démontre qu'il a mis en œuvre ses plans, ou du moins qu'il a fait des progrès raisonnables dans la mise en œuvre du plan. Dans le libellé anglais de l'article 11 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le législateur emploie le mot « *if* » (si), dans l'expression « *if implemented* » (advenant [la mise en œuvre du plan]). Ce libellé semble être interprété au sens que l'on insiste sur le fait que le plan d'équité, s'il était mis en œuvre (« *if implemented* »), constituerait un progrès raisonnable dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Nos consultations suggèrent que la version française – faisant également foi – qui ne connaît pas cette expression et qui précise que « l'employeur est tenu de veiller à ce que la mise en œuvre de son plan d'équité en matière d'emploi se traduise par des progrès raisonnables » n'a pas guidé l'interprétation. Ainsi, les responsables de la surveillance réglementaire ont souligné qu'il n'était pas précisé que des progrès raisonnables devaient réellement être réalisés.

Cette situation est, à juste titre, une source de frustration. De nombreux intervenants (les employeurs eux-mêmes, les acteurs gouvernementaux responsables de la surveillance et les travailleurs et les syndicats) ont fait valoir que cela devait changer, sinon l'équité en matière d'emploi ne serait pas réalisée. Nous sommes tout à fait d'accord.

Les employeurs et leurs milieux de travail devraient être soutenus pour réaliser ces progrès raisonnables, et le présent rapport s'intéresse à la nature et à la qualité du soutien – y compris, surtout, le soutien financier.

Selon une conclusion connexe de ce chapitre, les perspectives d'équité, de diversité et d'inclusion (EDI) peuvent être utiles, mais les exigences du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne doivent pas être diluées. Comme il en a été question dans l'introduction du présent rapport, des initiatives adaptées peuvent faire travailler les personnes dans les milieux de travail, sans vraiment éliminer les obstacles. Nous devons veiller tout particulièrement à ce que certaines pratiques peu rigoureuses relatives à l'EDI ne sapent pas la confiance en la possibilité de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi.

Nous devons plutôt nous concentrer sur des **progrès raisonnables** dans la mise en œuvre proactive de l'équité en matière d'emploi, afin qu'elle puisse être à la fois réalisée et soutenue. Cette conclusion a été largement diffusée, notamment par le président sortant de la Commission de la fonction publique du Canada, dont notre groupe de travail a grandement apprécié la franchise⁴⁰⁴.

Recommandation 4.1 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être clarifiée pour s'assurer que les employeurs ont l'obligation de réaliser des progrès raisonnables pour réaliser l'équité en matière d'emploi et la soutenir une fois cet objectif atteint.

Représentation et obstacles

[Traduction] Le changement de culture en milieu de travail est essentiel à l'équité en matière d'emploi et à l'élimination des obstacles, et nous convenons avec le Congrès du travail du Canada que ce processus de modernisation doit soutenir une évolution vers des milieux de travail véritablement équitables et inclusifs et aller au-delà de la simple représentation des membres des groupes en quête d'équité en examinant l'expérience en milieu de travail dans son ensemble. Cela signifie qu'il faut examiner les types de postes occupés par les membres des groupes désignés, leur rémunération, ainsi que les possibilités de promotion, d'avancement et de perfectionnement professionnel qui leur sont offertes. Nous pourrions ajouter que l'examen de l'expérience en milieu de travail dans son ensemble devrait inclure l'examen de la culture générale au sein du milieu de travail.

*Fondation canadienne des femmes, mémoire présenté au GTELEME, 2 juin 2022;
Congrès du travail du Canada, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022*

En quoi consiste un obstacle?

Le mot « obstacle » est souvent utilisé, mais sans beaucoup de cohérence. Il est utile de revenir au processus d'élaboration de pratiques et de politiques proactives en milieu de travail à l'échelle organisationnelle. La clé est d'éliminer les facteurs pouvant entraîner des effets discriminatoires. Il existe de meilleures façons d'atteindre l'égalité réelle que d'attendre des demandes individuelles d'accommodement raisonnable ou des plaintes devant les tribunaux des droits de la personne ou les arbitres de griefs.

L'élimination des obstacles consiste à réaménager les routes que nous empruntons, c'est à dire, à concevoir une approche holistique à l'égard des soins, plutôt que de devoir aller à l'hôpital à cause d'un accident qui aurait pu être évité.

L'élimination des obstacles pour favoriser des milieux de travail véritablement inclusifs commence par un processus différent (sensibilisation, apprentissage mutuel et changement). Entrepris dans un esprit de collaboration, par le biais de véritables consultations visant à produire des analyses de l'environnement des lieux de travail et des plans d'action, il incite les acteurs du milieu de travail à améliorer ce dernier pour chacun d'entre nous.

Certaines demandes d'accommodement individuel seront toujours indispensables au maintien de l'égalité en milieu de travail. L'élimination des obstacles peut même soutenir le processus d'accommodement individuel, en éliminant les retards excessifs ou les dédoublements et en rationalisant les réponses afin que les demandes similaires soient traitées de façon rapide et équitable.

L'essentiel est qu'une approche proactive à l'égard de l'élimination des obstacles signifie que les travailleurs n'auront peut-être pas besoin de demander des mesures d'adaptation individuelles concernant les obstacles structurels que les milieux de travail peuvent cerner et supprimer à l'avance. Nous sommes même prêts à suggérer que le fait d'agir de manière proactive pourrait accroître l'efficacité, si l'on tient compte des coûts économiques et sociaux de l'absentéisme, de la cessation d'emploi, des litiges et du stress au travail.

Mais surtout, le fait d'œuvrer à l'élimination des obstacles traduit un engagement en faveur d'une inclusion équitable pour tous.

[Traduction] Les obstacles comprennent tout ce qui empêche les gens de participer pleinement et équitablement à la vie des sociétés canadiennes. Certains obstacles sont très visibles, comme un immeuble sans rampe d'accès. D'autres sont moins visibles, comme des instructions rédigées dans un langage complexe.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique, consultations du groupe de travail, 11 mars 2022.

L'élimination des obstacles a été intégrée dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité*. Ses implications pour tous les membres de la société doivent être mieux reconnues.

Recentrer l'élimination des obstacles

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a longtemps été considéré comme axé sur la sous-représentation numérique en tant qu'obstacle, et sur la nécessité d'y remédier. Et ce n'est pas une mince affaire. L'exercice d'établissement d'objectifs est entrepris avec soin pour éviter l'arbitraire (c'est ainsi que les quotas sont définis et interdits au paragraphe 33(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*). La surveillance réglementaire devrait consister à s'assurer que les progrès vers la mise en œuvre de ces objectifs quantitatifs sont raisonnables. Nous abordons ces caractéristiques dans le chapitre 6.

Ce n'est pas le seul objectif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Tel que discuté au chapitre 1, les employeurs sont tenus (article 5) de réaliser l'équité en matière d'emploi par la « détermination et [la] suppression des obstacles à la carrière » et l'« instauration de règles et d'usages positifs et [la] prise de mesures raisonnables d'adaptation » pour que le nombre de membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi atteignent une représentation équitable.

L'article 9 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* précise en outre qu'en plus de déterminer le degré de sous-représentation, il incombe également à l'employeur « d'étudier ses systèmes, règles et usages d'emploi, conformément aux règlements, afin de déterminer les obstacles en résultant pour les membres des groupes désignés ».

Grâce à ses consultations auprès des employeurs, des représentants et des réseaux de travailleurs, des organismes gouvernementaux chargés d'assurer la conformité et la responsabilisation ainsi que d'un éventail d'experts, notre groupe de travail a réalisé qu'un grand nombre d'éléments se sont perdus dans l'interprétation et la mise en œuvre du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Vous avez été sans équivoque : le groupe de travail a compris que nous devons recentrer l'élimination des obstacles en matière d'équité en emploi, et ce, de façon exhaustive.

L'importance excessive accordée aux chiffres nous a détournés de l'objectif consistant à éliminer la discrimination systémique en milieu de travail. Pourtant, il est reconnu que nous ne pouvons pas assurer l'inclusion équitable en milieu de travail exigée par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à moins que les obstacles à l'emploi ne soient éliminés et que des politiques et des pratiques positives ainsi que des mesures d'adaptation raisonnables ne soient mises en œuvre.

En d'autres termes, on oublie parfois que l'équité en matière d'emploi doit se concentrer, en milieu de travail, sur les structures sociales et administratives qui [*Traduction*] « créent ou perpétuent une position de désavantage relatif » pour les groupes visés par l'équité, tout en privilégiant les autres⁴⁰⁵. Comme l'explique Carol Agócs, les examens des systèmes d'emploi fondés sur l'équité en matière d'emploi sont conçus pour cerner les obstacles en milieu de travail en vue d'y remédier⁴⁰⁶. Autrement dit, la sous-représentation numérique n'est pas le seul obstacle. De plus, les niveaux de représentation numérique sont profondément liés à un éventail d'inégalités sociétales qui, pour les membres des groupes visés par l'équité, créent des obstacles pour entrer sur le marché du travail ou figurer aux niveaux appropriés.

Ainsi, dans le milieu de travail, les obstacles peuvent se trouver à l'échelle des structures organisationnelles et au sein de la culture organisationnelle. Les structures organisationnelles comprennent la classification des emplois, le recrutement, la rémunération et les autres conditions de travail, les politiques de maintien en poste, de formation et de promotion ainsi que les politiques de

cessation d'emploi. La culture organisationnelle se rapporte à l'ensemble des normes et pratiques formelles et informelles qui entourent le milieu de travail, et comprend les approches de gestion, les communications et les interactions sociales.

Définir les obstacles?

On a eu tendance à ne pas définir la notion d'obstacles, même dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* qui s'articule autour de cette notion⁴⁰⁷.

Fondamentalement, si une pratique touche certains groupes de manière négative et disproportionnée, c'est un signal que les pratiques qui engendrent cet impact négatif peuvent être discriminatoires⁴⁰⁸.

Les obstacles sont évalués dans leur contexte. Il n'y a pas de liste prédéfinie. La détermination et l'élimination des obstacles nécessitent un processus minutieux d'évaluation des pratiques en milieu de travail au moyen de l'analyse requise par l'article 5 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Des exemples concrets et pertinents d'obstacles peuvent inclure l'exigence d'une expérience au Canada pour obtenir un emploi tandis que cette exigence n'est pas nécessaire pour exercer cet emploi. D'autres obstacles peuvent comprendre le recrutement informel fondé sur le « bouche à oreille » qui s'appuie sur des réseaux qui excluent les travailleurs racisés ou les travailleurs handicapés. Les comités de sélection peuvent ne comprendre que des cadres supérieurs, à l'exclusion des femmes ou des travailleurs autochtones qui sont sous-représentés dans les postes de haut niveau. Certains groupes consultés ont proposé une série d'exemples concrets. Par exemple, le Réseau de la Fierté à la fonction publique a indiqué que les membres des collectivités 2ELGBTQI+ sont confrontés à des formes précises d'obstacles :

Harcèlement et discrimination

- Les membres LGBTQ2+ ont été la cible de comportements discriminatoires (p. ex. homophobie, transphobie, etc.)

Inégalités systémiques

- Prestations de santé [compagnies d'assurance]

Manque d'espaces sûrs/inclusifs

- Facteurs socio-environnementaux et pression familiale (p. ex. être vous-même au travail, manque d'installations non genrées, etc.)

Violence en milieu de travail (verbale et physique)

- Macroagressions : menaces de mort au bureau
- Microagressions : présumer que la personne a des relations hétéronormatives, mégenrer

Isolation et aliénation

- Manque de coordination pour tirer parti des ressources existantes disponibles pour les membres de la communauté LGBTQ2+ (p. ex. affirmation, transition, fluidité de genre, etc.)

Répercussions sur l'avancement professionnel

- Stagnation de la mobilité ascendante (p. ex. visibilité des cadres LGBTQ2+, mentorat et coaching)

Contexte régional ayant une incidence sur les expériences vécues (ou disparités régionales)

- Différences régionales/culturelles en matière de tolérance et d'acceptation
- L'accès aux services et à l'information n'est peut-être pas aussi facile à obtenir

Ces obstacles sont amplifiés lorsque les membres font partie d'un autre groupe visé par l'équité

Réseau de la Fierté à la fonction publique, présentation au GTELEME, 17 mars 2022

Le monde évolue; parfois, des changements inattendus peuvent entraîner l'élimination d'obstacles. Par exemple, certains défenseurs des droits des personnes handicapées nous ont dit que pendant la pandémie de COVID-19, quand les gens travaillaient à distance, certains immeubles comportant des obstacles physiques n'étaient plus utilisés et certains travailleurs handicapés pouvaient travailler dans leurs maisons accessibles. Avec le retour au travail, il peut être possible de repenser et de choisir délibérément des espaces de travail accessibles.

Il est important d'ajouter que l'alinéa 5a) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* contient sa propre limite à l'étendue de la notion d'obstacles à l'emploi, car il fait référence aux systèmes, règles et usages en matière d'emploi « non autorisés par une règle de droit ». On trouve un exemple au paragraphe 8(1), selon lequel les droits d'ancienneté des salariés ne sont pas réputés constituer des obstacles à la carrière au sens de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* lorsqu'il s'agit d'un licenciement ou d'un rappel. Dans d'autres cas, comme au paragraphe 8(2), ce n'est que s'il est conclu que les droits d'ancienneté constituent une pratique discriminatoire au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qu'ils doivent être considérés comme des obstacles. Cela donne un sens à la limite prévue à l'article 5. Nous discutons de l'article 8 en détail dans le chapitre 5 sur les consultations véritables.

Nous trouvons également des indications dans le droit constitutionnel et les droits de la personne sur l'égalité réelle, avec un accent sur la discrimination par suite d'un effet préjudiciable. Les deux décisions récentes de la Cour suprême du Canada mentionnées dans l'introduction de ce rapport, soit les arrêts *Fraser* et *Sharma*, mettent l'accent sur l'application des lois pour évaluer leur constitutionnalité en vertu du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'arrêt *Fraser* a été cité de manière affirmative dans l'arrêt *Sharma*⁴⁰⁹, bien que les juges majoritaires présentent une interprétation restreinte de la norme et de la façon dont l'incidence disproportionnée peut être prouvée aux fins d'un litige constitutionnel.

Ce qui est pertinent pour nous, c'est la façon dont l'arrêt *Fraser*, en s'appuyant en partie sur les affaires de droits de la personne et de droit du travail axées sur les pratiques des employeurs, comprend les répercussions négatives disproportionnées, ou les obstacles, dans le contexte du milieu de travail :

- Idéalement, il faudrait disposer à la fois d'éléments probants sur la situation du groupe et sur les résultats produits par l'obstacle, mais aucun des deux n'est nécessaire – il est important de faire preuve de souplesse;
- Le groupe qui est confronté à des obstacles n'a pas besoin d'établir pourquoi il y a un déséquilibre statistique;
- Une preuve de l'intention discriminatoire de l'employeur n'est pas pertinente;
- Il n'est pas nécessaire de démontrer que tous les membres du groupe ont la même expérience, principe qui est particulièrement important pour les plaintes comportant des motifs de discrimination multiples ou croisés.

Tout au long du processus de détermination des obstacles, il faut veiller à s'attaquer à la discrimination pouvant découler du fait de continuer à faire les choses comme elles ont toujours été faites⁴¹⁰.

Stimuler l'élimination des obstacles grâce à l'examen des systèmes d'emploi

Nous devons nous réapproprier le plein sens du terme « proactif » dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il s'agit toutefois d'un travail difficile, et nous devons réfléchir sérieusement à la façon d'en faire la promotion.

[Traduction] De nombreuses organisations ne sont pas conçues pour accélérer l'évaluation critique du rendement quotidien. Les employés doivent respecter les routines organisationnelles, ce qui limite leur perception des problèmes. [...] Les organismes publics sont également confrontés à d'importants obstacles en ce qui concerne l'élaboration de paramètres de rendement communs qui, simultanément, susciteront l'expérimentation locale et assureront la responsabilisation.

Susan P. Sturm, « The Architecture of Inclusion: Advancing Workplace Equity in Higher Education » (2006) 29 Harvard Journal of Law & Gender, aux pages 268-269

La détermination et l'élimination des obstacles sont la première étape requise à l'article 5 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. On ne parle pas que de chiffres. Nous avons toutefois besoin de mesures incitatives pour nous recentrer, et cela passera par le renforcement des deux autres piliers, soit les véritables consultations et la surveillance réglementaire.

L'un des exemples les plus récents et les plus complets de ce à quoi ressemble la détermination des obstacles ressort du *Rapport de l'Examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes* de 2022 (le Rapport Arbour). Il n'est pas surprenant que l'examen approfondi soit venu de l'extérieur. Le rapport est examiné plus en détail dans la suite du présent chapitre, dans le cadre de notre analyse de la fonction publique fédérale. On y présente une détermination attentive des obstacles au recrutement et à la promotion des femmes, dans un contexte de harcèlement et d'abus sexuels largement documentés. Il y est également fait état des statistiques de

représentation comme base pour comprendre où se situent les problèmes et ce qu'il faut faire pour les résoudre. Il prend en compte la culture organisationnelle, les obstacles au recrutement, à la promotion et au maintien en poste, les problèmes liés aux exigences en matière d'éducation et de formation, les procédures et le contexte de leadership, en plus de l'accès aux recours⁴¹¹. L'essentiel est de parvenir à une évaluation étroite et minutieuse des défis systémiques qui empêchent la réalisation de l'équité en matière d'emploi.

En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les structures organisationnelles et la culture organisationnelle devraient faire l'objet d'examen minutieux des systèmes d'emploi. Cela s'étend aux politiques et aux pratiques tout au long du cycle de vie de l'emploi, pour inclure le recrutement, l'évaluation, la promotion, le maintien en poste, les mesures disciplinaires et la cessation d'emploi ainsi que les politiques relatives au départ et la retraite.

Bien que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que le plan d'équité en matière d'emploi en milieu de travail traite de l'embauche, de la formation, de la promotion et du maintien en poste tout au long du cycle de vie de l'emploi aux articles 5 et 9, nous demandons instamment plus de clarté, de spécificité et de soutien afin de garantir une mise en œuvre et des rapports complets.

Recommandation 4.2 : la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait :

- définir les obstacles comme des pratiques qui touchent les groupes visés par l'équité d'une manière négative disproportionnée;
- préciser que l'élimination des obstacles s'applique à chaque étape du cycle de vie de l'emploi;
- prévoir que le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans le cadre de celui-ci soutiennent l'élimination complète des obstacles et l'établissement de rapports à ce sujet.

L'élimination des obstacles reconnaît que pour atteindre l'équité en matière d'emploi au sein de la main-d'œuvre canadienne, l'ensemble du cycle de vie de l'emploi est important. L'équité en matière d'emploi ne concerne pas seulement le recrutement. Il s'agit de la capacité d'amener les travailleurs à être eux-mêmes au travail tout au long de leur période d'activité en milieu de travail, le maintien en poste et la promotion faisant partie de la combinaison.

Cette pratique peut être transformatrice parce qu'elle exige que les obstacles systémiques qui peuvent être inconscients et involontaires soient reconnus. Pour ce faire, des efforts délibérés, dévoués et déterminés doivent être entrepris. Cela demande du temps et de la formation. Il sera question de la formation au chapitre 5.

Réduire la fréquence des rapports

La fréquence des rapports sous le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* présente certains avantages. Cela a toutefois créé une importante charge de travail largement axée sur la représentation numérique, au détriment de la résolution du problème qualitatif posé par les obstacles mêmes que l'équité en matière d'emploi cherche à éliminer. Les petits employeurs du secteur privé se sont particulièrement dits préoccupés par le poids de la responsabilité en matière de production de rapports. Cela concorde avec leur préoccupation selon laquelle la disponibilité sur le marché du travail liée au recensement est insuffisante pour répondre à leurs besoins.

Nous avons reçu un certain nombre de mémoires d'intervenants et d'universitaires, qui ont insisté pour que la fréquence des rapports soit réduite, tout en mettant davantage l'accent sur l'élimination des obstacles⁴¹², et nous sommes d'accord avec cette proposition. La production de rapports tous les trois ans est également la norme dans le cadre du Programme de contrats fédéraux. Nous étendrions cette exigence aux lieux de travail visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 4.3 : L'établissement de rapports par les employeurs, notamment les examens des systèmes d'emploi, devrait être effectué par tous les employeurs concernés sur un cycle d'établissement de rapports trisannuel.

Recommandation 4.4 : Un processus de transition devrait être mis en œuvre pour s'assurer que les dates de présentation des rapports par les employeurs sont échelonnées.

Recommandation 4.5 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait contenir des annexes pour aider les employeurs à préparer un plan d'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.6 : Il faudrait élaborer des lignes directrices qui comprennent des pratiques prometteuses pour cerner et éliminer les obstacles en milieu de travail, notamment en ce qui concerne la façon de réaliser des examens des systèmes d'emploi qui cernent et éliminent les obstacles tout au long du cycle de vie du travail et intègrent des sondages des employés.

Au-delà des mesures d'adaptation raisonnables individuelles

Ils ne font pas grand-chose pour changer leur comportement en vue de s'adapter à vos besoins. « Ils partent du principe de l'assimilation et pensent que ce sont les Inuits qui doivent changer et s'adapter, et non le gouvernement du Canada ou ses politiques. »

Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 24.

[Traduction] La tradition veut que les personnes handicapées doivent prouver qu'elles ont un handicap et justifier les mesures d'adaptation nécessaires selon un modèle médical. Nous devons nous éloigner de ce modèle. La Loi canadienne sur l'accessibilité reconnaît qu'il incombe à la société de créer un environnement dans lequel chacun peut fonctionner et vivre en exploitant pleinement son potentiel.

Employé de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME, 14 juin 2022

[Traduction] Il est nécessaire d'aller au delà des mesures d'adaptation précises et individualisés pour aborder et comprendre la nature structurelle et institutionnelle de la discrimination.

Professeure Vrinda Narain, consultations menées par le GTELEME, 22 mars 2022

L'article 5 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fait référence aux mesures d'adaptation raisonnables, et l'article 6 introduit la limite de préjudice injustifié. Est-ce là en quoi consiste le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*?

Les mesures d'adaptation raisonnables font partie intégrante de notre législation sur les droits de la personne.

Les mesures d'adaptation raisonnables individuelles sont reconnues à l'échelle internationale et dans les lois canadiennes sur les droits de la personne comme étant nécessaires pour assurer la jouissance égale du droit au travail et à l'emploi⁴¹³. Les mesures d'adaptation individuelles relèvent de l'employeur en vertu des lois sur les droits de la personne, et elles peuvent contribuer à rendre les milieux de travail accueillants pour tous.

Le droit de demander un plan d'adaptation individuel est un élément central des programmes proactifs sur le handicap, notamment en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Bien que la première série de règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* soit entrée en vigueur en 2021, établissant des règles pour publier des plans d'accessibilité, des processus de rétroaction et des rapports d'étape, les mesures d'adaptation individuelles sont présentées en détail dans le Règlement de l'Ontario 191/11, *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario, Normes d'accessibilité intégrées* (2011) :

Plans d'adaptation individualisés et documentés en vertu de la réglementation intégrée connexe à la LAPHO :

28. (1) L'employeur, sauf s'il est une petite organisation, élabore et instaure un processus écrit régissant l'élaboration de plans d'adaptation individualisés et documentés pour les employés handicapés.
- (2) Le processus d'élaboration des plans d'adaptation individualisés et documentés couvre les points suivants :
 1. La manière dont l'employé qui demande des mesures d'adaptation peut participer à l'élaboration du plan qui le concerne.
 2. Les moyens utilisés pour évaluer l'employé de façon individuelle.
 3. La manière dont l'employeur peut demander une évaluation, à ses frais, par un expert externe du milieu médical ou un autre expert afin de l'aider à déterminer si et comment des mesures d'adaptation peuvent être mises en œuvre.

4. La manière dont l'employé peut demander qu'un représentant de son agent négociateur, s'il est représenté par un tel agent, ou un autre représentant du lieu de travail, dans le cas contraire, participe à l'élaboration du plan d'adaptation.
5. Les mesures prises pour protéger le caractère confidentiel des renseignements personnels concernant l'employé.
6. La fréquence et le mode de réalisation des réexamens et des actualisations du plan.
7. Si l'employé se voit refuser un plan d'adaptation individualisé, la manière dont les motifs du refus lui seront communiqués.
8. Les moyens de fournir le plan d'adaptation individualisé dans un format qui tient compte des besoins en matière d'accessibilité de l'employé qui découlent de son handicap.

(3) Les plans d'adaptation individualisés :

- a) comprennent l'information demandée, le cas échéant, concernant les formats accessibles et les aides à la communication fournis que décrit l'article 26;
- b) comprennent les renseignements individualisés relatifs aux interventions d'urgence sur le lieu de travail nécessaires, le cas échéant, et que décrit l'article 27;
- c) recensent toute autre mesure d'adaptation devant être fournie.

*Règlement de l'Ontario, Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario,
Normes d'accessibilité intégrées, 2011*

Les mesures d'adaptation individuelles peuvent revêtir une importance particulière à différentes étapes du cycle de vie du travail d'une personne.

Les intervenants ont également fait part d'initiatives visant à centraliser les processus relatifs aux mesures d'adaptation et à réduire les délais d'attente pour ces dernières. Ces initiatives sont positives comparativement aux demandes individuelles ponctuelles en vue d'obtenir des mesures d'adaptation.

Toutefois, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être compris comme allant au-delà de la responsabilité individuelle des salariés de demander des mesures d'adaptation, les lieux de travail devant répondre aux demandes de mesures d'adaptation des employés une par une, de manière répétée tout au long du cycle de vie professionnelle de l'employé, afin de lever les obstacles.

Les mesures d'adaptation raisonnables individuelles sont-elles offertes équitablement?

Le groupe de travail s'est fait dire à plusieurs reprises par des experts en droit des personnes handicapées que c'est dans le domaine des mesures de protection de l'emploi que les cadres d'accessibilité sont les plus faibles⁴¹⁴. Lors de nos rencontres avec les milieux de travail qui se sont multipliées tout au long de nos consultations, nous avons pu nous faire une idée de la mesure dans laquelle la relation entre les mesures d'adaptation individuelles et l'élimination proactive des obstacles restait au mieux ambiguë, et nécessitait peut-être une attention particulière du point de vue de la transparence ou de l'hypervisibilité des demandeurs. Où était l'incitation à entreprendre des changements significatifs?

Un exemple d'ambiguïté

Un exemple écrit de cette relation ambiguë est le document d'orientation généralement utile et convivial du Programme du travail publié à l'intention des employeurs participants au PLEME. Un modèle de politiques et de pratiques en matière de ressources humaines présente les politiques et les pratiques formelles et informelles des organisations en matière de ressources humaines sous une gamme de rubriques familières. Bien que des éléments comme les politiques générales en matière de ressources humaines, la formation et le perfectionnement et la promotion soient définis en termes généraux, la section sur les « mesures d'adaptation » est particulièrement détaillée et semble englober bon nombre des caractéristiques qui devraient faire l'objet d'une élimination proactive des obstacles. La liste va de « l'accessibilité » aux « services de garde d'enfants » en passant par le « congé de maternité, de paternité ou parental » et le « télétravail ». En énumérant ces éléments de la vie professionnelle sous la rubrique « mesures d'adaptation », il est tenu pour acquis qu'il existe une « norme » différente et que tout le reste fait simplement l'objet de mesures d'adaptation⁴¹⁵.

L'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi entraîne des changements nécessaires à la norme. La norme devient équitablement inclusive.

Transparence : les nouvelles recherches

Certaines nouvelles recherches sur de petits échantillons nous ont amenés à nous interroger sur la transparence des demandes de mesures d'adaptation individuelles. Nous ne pensions pas tellement à celles qui sont refusées, où des plaintes pourraient être déposées devant la Commission canadienne des droits de la personne ou des griefs. Nous songions plutôt davantage aux cas qui sont approuvés.

Nous disposons généralement de très peu d'informations sur la question de savoir si les travailleurs ayant des besoins en matière d'adaptation similaires bénéficient de mesures d'adaptation similaires. Les premières recherches qualitatives sur les pratiques réelles des gestionnaires des ressources humaines commencent à faire la lumière sur la façon dont les mesures d'adaptation sont accordées dans les milieux de travail sur le terrain. Certaines des mesures d'adaptation peuvent dépasser ce qui est requis en vertu de la loi sur les droits de la personne, lorsqu'un employeur veut travailler de manière créative pour maintenir des relations avec les employés souhaités. Les chercheurs ont également constaté que les mesures d'adaptation peuvent expressément rester officieuses, c'est-à-dire qu'elles pourraient ne pas être documentées. Pourquoi créer un précédent qui pourrait mener à d'autres demandes comparables⁴¹⁶?

Autrement dit, savons-nous si les mesures d'adaptation – offertes par des spécialistes pragmatiques des ressources humaines en milieu de travail pour résoudre les problèmes tout en maintenant des relations valorisantes – sont mises en place équitablement pour tous les travailleurs ayant des besoins en matière d'adaptation dans une situation similaire? Davantage de données et de recherches sont nécessaires.

Qui peut faire l'objet de mesures d'adaptation?

Le cadre de mesures d'adaptation est largement compris comme s'appliquant dans le contexte du handicap, mais il s'applique à tous les motifs de discrimination et, dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. L'adaptation religieuse en milieu de travail est depuis longtemps un domaine important pour la législation sur les droits de la personne,

mais elle n'a pas toujours été bien comprise. Les membres des minorités religieuses qui demandent des mesures d'adaptation individuelles doivent prouver que leur demande est raisonnable, mais ils peuvent être confrontés à une norme de caractère raisonnable qui traite leurs croyances religieuses comme la norme subjective par rapport à laquelle est mesurée la norme objective en milieu de travail.

Vrinda Narain, Coleen Sheppard et Tamara Thermitus, spécialistes de l'égalité réelle, font une mise en garde contre l'autorisation de mesures d'adaptation raisonnable individuelles qui [Traduction] « normalisent l'inégalité structurelle » en validant plutôt qu'en analysant soigneusement les normes existantes en milieu de travail⁴¹⁷.

Quel modèle?

Enfin, notre groupe de travail a été informé que le recours à des mesures d'adaptation individuelles lorsqu'il est possible de supprimer l'ensemble des obstacles n'est pas seulement lourd, mais aussi potentiellement coûteux. Les mesures d'adaptation individuelles ont été critiquées parce qu'elles nous incitent à apporter des changements après coup, à la pièce, pour permettre à un travailleur de « s'intégrer ». Elles renforcent le modèle médical du handicap et ne sont pas si transparentes. Nous devons en savoir plus à leur sujet, et nous recommandons l'établissement de rapports précis à cet égard aux fins de l'élimination des obstacles.

Recommandation 4.7 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans le cadre de celui-ci devraient prévoir l'inclusion de rapports sur les mesures d'adaptation raisonnables individuelles demandées et fournies en milieu de travail dans les examens des systèmes d'emploi.

Cependant, la réalisation de l'équité en matière d'emploi ne se limite pas aux mesures d'adaptation raisonnables individuelles.

Bousculer la norme : réduire l'écart entre les mesures d'adaptation raisonnables et l'élimination des obstacles

La plupart des causes portant sur des mesures et des pratiques qui touchent beaucoup d'individus en milieu de travail peuvent être qualifiées de systémiques dans la mesure où elles reconnaissent et suppriment des obstacles fondés sur des préjugés et des stéréotypes démodés.

Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne, La promotion de l'égalité : une nouvelle vision. (Ottawa : ministère de la Justice, 2000), à la page 19.

Le potentiel de transformation de l'équité en matière d'emploi est d'intégrer l'accessibilité à la conception ou à la refonte du milieu de travail. L'équité en matière d'emploi modifie la norme.

Nos vastes consultations nous ont amenés à craindre que la notion de « mesures d'adaptation raisonnables » – un concept tiré du droit général des droits de la personne que l'on retrouve dans la législation sur les droits de la personne dans l'ensemble du pays – est dans certains cas devenue la

norme dans le cadre de l'équité en matière d'emploi également, à tel point que le travail proactif de réalisation de l'équité en matière d'emploi a été réduit à des mesures d'adaptation individuelles.

Notre groupe de travail préconise un rééquilibrage, qui accentue la spécificité du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. En d'autres termes, les mesures d'adaptation raisonnables dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doivent être comprises comme elles l'ont été par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Meiorin* dont il est question dans l'introduction. Les obstacles sont intégrés dans les mesures mêmes qui sont censées fournir des évaluations objectives⁴¹⁸. Il s'agit d'attirer l'attention sur l'élimination des normes discriminatoires, plutôt que de faire des exceptions aux normes pour y intégrer chaque travailleur. Parfois, c'est la norme qui constitue l'obstacle et c'est ce qu'il faut changer. Dans le droit international relatif aux droits de la personne, c'est ce qu'on appelle parfois l'« obligation d'assurer l'accessibilité » par l'élimination des obstacles⁴¹⁹.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* met l'accent sur ce caractère proactif. L'examen des systèmes d'emploi est nécessaire pour cerner et éliminer les obstacles suivants :

Une [étude des systèmes d'emploi] ESE est une analyse approfondie des systèmes, politiques et pratiques de l'organisation en matière d'emploi – dans un contexte tant officiel qu'informel. Une ESE s'attarde aux attitudes, aux comportements et à la culture d'entreprise et devrait toujours nécessiter une consultation directe avec les membres des groupes désignés sous représentés. L'ESE doit porter sur chaque écart de représentation marqué que l'analyse de l'effectif a permis de cerner. Une ESE approfondie est essentielle pour élaborer un plan d'équité en matière d'emploi efficace et conforme à la Loi.

Commission canadienne des droits de la personne, Vérification horizontale dans le secteur des communications : améliorer la représentation des personnes handicapées, 2022, à la page 15.

Nous disposons de quelques exemples publics de ce travail dans le secteur privé réglementé par le gouvernement fédéral.

Prenons par exemple le rapport annuel (2020) de la Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation. Il propose des adaptations générales très précises du lieu de travail à des fins d'accessibilité. Radio-Canada/CBC a mentionné l'introduction de meubles adaptables et l'installation de postes de travail à hauteur réglable, la création de toilettes universelles à la fois non genrées et accessibles et l'installation d'ouvre-portes automatiques pour permettre une portée plus facile pour tous les utilisateurs. Ce type de spécificité concernant l'accessibilité et son incidence sur d'autres groupes visés par l'équité est important, en particulier pour un employeur fédéral qui, dans le cadre de son mandat en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, doit chercher à offrir une programmation de qualité équivalente en français et en anglais, contribue au partage d'une conscience et d'une identité nationales, et refléter le caractère multiculturel et multiracial du Canada.

Malheureusement, très peu d'exemples similaires ont été relevés dans les vérifications communiquées à la présidente du groupe de travail, un sujet que nous abordons dans le cadre de la surveillance réglementaire au chapitre 6.

Préjudice injustifié

Il y a une limite conforme aux lois canadiennes relatives aux droits de la personne concernant l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, soit à l'alinéa 6a) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* – préjudice injustifié pour l'employeur. Le droit international relatif aux droits de la personne reconnaît également la limite d'un fardeau indu. Dans la jurisprudence canadienne, le préjudice injustifié fait partie de la façon dont nous évaluons si une mesure constitue une exigence professionnelle *justifiée* (EPJ). La Cour suprême du Canada a reconnu que la notion même d'« excessif » (ou injustifié) suppose qu'une certaine contrainte est acceptable pour atteindre l'objectif⁴²⁰. L'objet est l'égalité réelle. Comme une mesure d'adaptation doit être raisonnablement nécessaire, l'employeur doit établir qu'il serait « impossible » d'accommoder le travailleur sans « préjudice injustifié ».

Au fil du temps, nous avons constaté qu'il est facile, lorsque des causes sont portées devant les tribunaux, d'appliquer une notion si large de préjudice injustifié que l'obligation de prendre des mesures d'adaptation peut être réduite à une question de coût ou rejetée en raison de considérations de santé et de sécurité dominantes. Les deux sont des facteurs importants. Les tribunaux peuvent toutefois se montrer réticents à substituer leur évaluation à celle des employeurs.

Dans sa version actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* semble s'appliquer à toutes les mesures visant à mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi. Nous devons garder à l'esprit que l'élimination proactive des obstacles dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est différente des mesures d'adaptation raisonnables individuelles.

L'élimination proactive des obstacles en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* met en branle un processus en milieu de travail et entre les parties grâce à des véritables consultations. Les mesures visant à éliminer les obstacles sont censées être mises en œuvre. Le fait de permettre que l'élimination proactive des obstacles soit minée par une notion générale de préjudice injustifié irait à l'encontre de l'objectif du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Grâce à une surveillance réglementaire et à un soutien souples (voir le chapitre 6), il existe une occasion importante de veiller à ce que le préjudice injustifié soit une norme solide.

Des spécialistes canadiennes de l'égalité réelle ont exhorté notre groupe de travail à recommander que le préjudice injustifié soit défini strictement dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁴²¹. Nous sommes d'accord avec leurs conseils.

Recommandation 4.8 : La notion de « préjudice injustifié » présentée à l'alinéa 6a) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être définie de manière à signifier qu'il serait impossible de prendre la mesure raisonnablement nécessaire sans « préjudice injustifié ».

Détermination des obstacles tout au long du cycle de vie des milieux de travail

Obtenir l'orientation nécessaire aux milieux de travail

L'élimination des obstacles est essentielle aux approches proactives en matière d'égalité réelle et devrait avoir lieu tout au long du cycle de vie de l'emploi. Pourtant, rapport après rapport, on a souligné les défis que rencontrent les employeurs qui tentent de déterminer les obstacles menant à la sous-représentation⁴²².

Le processus d'autoréflexion nécessite du soutien. Il faut également suffisamment de commentaires de la part des travailleurs et des travailleuses concernés pour que l'on puisse voir et nommer le problème. Les milieux de travail ont besoin de plus d'orientation et de soutien pour que cette demande devienne réaliste. Des remaniements s'imposent. Les chapitres 5 et 6 traitent de ce défi, y compris de l'orientation nécessaire.

Le constat de ce chapitre est simple : l'élimination des obstacles devrait se faire tout au long du cycle de vie de l'emploi. Pour ce faire, les milieux de travail ont besoin d'une orientation souple et adaptée au contexte.

Nous avons lu des rapports de vérification dans lesquels on demandait simplement aux employeurs de revoir leur cadre et leurs pratiques de dotation afin qu'ils s'assurent que les processus de nomination, de promotion et de maintien en poste sont exempts d'obstacles pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, y compris les sous-groupes des minorités visibles. **Il s'agit d'une demande, et non d'une orientation.** Comme nous le mentionnons au chapitre 6, les fonctionnaires du Programme du travail ne savent même pas ce que contiennent les rapports de vérification. On ne devrait pas avoir besoin de 37 ans et d'un examen indépendant pour résoudre ce problème évident.

Même la Directive sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion récemment adoptée par le gouvernement du Canada reprend la notion d'élimination des obstacles à l'article 4.1.5 : « examiner de façon proactive les systèmes, les politiques, les programmes, les processus et les pratiques au fur et à mesure qu'ils sont élaborés et mis en œuvre afin de s'assurer qu'ils ne créent aucun obstacle pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. » Toutefois, elle ne fournit aucune orientation sur la façon de mener ces examens et semble indiquer à l'article 4.1.3 que ce processus ne relève pas des obligations découlant de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Tirer des leçons du cadre de la Loi sur l'équité salariale

En revanche, la *Loi sur l'équité salariale* est extrêmement précise. Les calculs de l'équité salariale sont compliqués; comme en témoigne la façon technique et prudente dont les exigences législatives sont énoncées et expliquées. Les responsabilités et les pouvoirs du commissaire à l'équité salariale sont formulés de manière précise à chaque étape du processus de constitution des comités pertinents, dans le calcul de la rémunération, dans le contenu détaillé d'un plan d'équité salariale [alinéas 51a) à m)] et compte tenu de la nature de l'exercice, dans l'obligation de corriger l'écart salarial en effectuant les augmentations salariales requises qui deviennent payables le lendemain du jour où le plan est dûment affiché, sous réserve d'une période de mise en œuvre de 90 jours (article 96).

Au-delà de l'objectif visant l'atteinte de l'équité salariale par les moyens proactifs décrits, la loi prévoit aussi une responsabilité de maintenir l'équité salariale par des moyens proactifs (article 2), grâce à la révision du maintien de l'équité salariale, ce qui comprend la mise à jour du plan d'équité salariale (articles 64 et s.).

L'article 95 de la *Loi sur l'équité salariale* instaure également un principe important : le plan l'emporte en cas d'incompatibilité avec toute convention collective, cette dernière comprenant les augmentations de la rémunération payables par un employeur aux employés en vertu de la *Loi*.

Nous avons également appris des consultations que beaucoup dépendaient de la capacité du commissaire à l'équité salariale à gagner la confiance des employeurs et des employés dans le contexte du milieu de travail. Nous y reviendrons au chapitre 6 sur la surveillance réglementaire.

Il y a des limites à ce que l'on peut tirer d'une loi qui met l'accent sur un seul aspect du désavantage d'un groupe visé par l'équité. Toutefois, ce que nous retenons du cadre de la *Loi sur l'équité salariale* pour ce premier pilier – la mise en œuvre – c'est qu'une version modernisée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit s'efforcer de clarifier la responsabilité qu'ont les employeurs de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.9 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin de préciser que les employeurs ont la responsabilité continue de soutenir l'équité en matière d'emploi une fois que celle-ci a été atteinte pour tout groupe visé.

Par où commencer? Qualifications essentielles et nécessité d'examiner en profondeur le mérite

[Traduction] Je pose une question rhétorique : qui définit les caractéristiques d'un bon avocat ou d'une bonne avocate?

L'honorable Corrine Sparks, Women of Colour in the Legal Profession, annexe 10 du Rapport du Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique, août 1993.

Dans son rapport de 1993 au Groupe de travail de l'Association du Barreau canadien sur l'égalité des sexes dans la profession juridique, l'honorable Corinne Sparks, la première juge afro-néo-écossaise au Canada, a écouté les avocates canadiennes d'origine asiatique qui se sont retrouvées enfermées dans des emplois liés à la recherche. Ces avocates ont parlé de l'un des stéréotypes auxquels elles ont fait face dans la profession : qu'elles n'étaient pas assez agressives pour défendre des actions en justice. La juge Sparks a compris que le stéréotype venait de loin : de la définition même de ce qui constitue un bon avocat – ou une bonne avocate. Le modèle a été construit autour d'une autre image, l'image prédomine dans la profession depuis des siècles. S'il ne changeait pas, ce modèle continuerait d'exclure beaucoup d'avocates et d'avocats démontrant du talent et de l'engagement et appartenant à des groupes visés par l'équité. La juge Sparks a ajouté que trop de femmes ayant réussi dans ce milieu ont dû accepter, au prix de grands sacrifices personnels, les normes établies par les hommes.

Trente ans plus tard, la réflexion de la juge Sparks continue malheureusement de trouver un écho parmi la population.

- Comment pouvons-nous formuler les qualifications essentielles de manière inclusive?
- Comment pouvons-nous apprendre à abandonner les normes établies autour de la profession, non pas parce qu'elles sont des qualifications essentielles, mais parce qu'elles sont profondément liées à des caractéristiques attribuées à ceux qui ont prédominé dans la profession dans le passé?

- Comment pouvons-nous éviter que des générations de membres appartenant à des groupes en quête d'équité soient exclues ou bafouent leur authenticité pour s'adapter à une norme du milieu de travail?

Si nous ne parvenons pas à répondre à ces questions difficiles et à changer de dynamique, nous continuerons à perdre des talents.

[Traduction] « [C]ertaines personnes choisissent de ne pas s'auto-identifier afin que leur embauche soit perçue comme étant fondée sur le mérite plutôt que comme contribuant à la représentation. »

Personne participant aux consultations entreprises par le BDPRH du SCT,
présentation au GTELEME, 26 mai 2022.

Selon l'alinéa 6b) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'employeur n'a pas « à engager ou promouvoir des personnes qui ne possèdent pas les qualifications essentielles pour le travail à accomplir ». L'alinéa 6d) précise que l'employeur n'a pas à créer de nouveaux postes en milieu de travail pour mettre en œuvre la *Loi*. Ces dispositions s'appliquent à tous les lieux de travail sous réglementation fédérale au Canada visés par la *Loi*.

L'alinéa 6c) traite également de la question du « mérite » pour les employés de la fonction publique : aucun employeur n'a à engager ou promouvoir des personnes sans égard au mérite, dans les cas où la [Loi sur l'emploi dans la fonction publique](#) exige que la sélection soit faite au mérite. Bien que la discussion ci-dessous ait donc une importance particulière pour la fonction publique fédérale, il est évident que la question s'étend bien au-delà de ce secteur et qu'elle concerne toutes les personnes qui se préoccupent de l'inclusion équitable en milieu de travail.

Revenons aux dispositions. Nous devons reconnaître d'emblée qu'il y a redondance. **L'alinéa 6c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pourrait simplement indiquer que le mérite entendu au sens de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* est conforme à l'équité en matière d'emploi.** L'alinéa 6b) traite déjà des qualifications essentielles pour le travail à accomplir.

Toutefois, nous avons entendu à maintes reprises que la façon dont les messages sont communiqués dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* donne inutilement l'impression à un certain nombre d'employés de la fonction publique qu'ils ne sont pas méritants selon ce qui est présumé dans la loi.

Le sous-ministre des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, et sous-ministre champion des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, Daniel Quan-Watson, a axé ses commentaires sur la référence au « mérite » dans la fonction publique fédérale qui est présente dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Dans sa présentation au groupe de travail, il a retracé l'histoire, c'est-à-dire la transition d'une période en droit qui a eu lieu avant l'adoption de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il a soutenu que lors de cette transition, comme lors du passage des mesures impériales aux mesures métriques, on a sous-estimé tout le travail qui était nécessaire pour passer d'un lieu favorisant des pratiques d'embauche manifestement discriminatoires à un lieu favorisant l'embauche fondée sur le mérite. Il a conclu de façon poignante en rappelant que la haute direction demeure essentiellement non représentative.

[Traduction] Le cadre est axé sur la supposition, et la façon dont il est mis en œuvre donne l'impression à la plupart d'entre nous que nous ne sommes pas des personnes méritantes.

*Sous-ministre champion des minorités visibles dans la fonction publique fédérale,
Daniel Quan-Watson, présentation au GTELEME, 14 juin 2022.*

Comprendre le mérite

Il est vrai que le mérite est souvent mentionné, mais rarement défini. C'est une erreur. L'équité en matière d'emploi est critiquée parce qu'elle semble être étroitement axée sur la répartition de la représentation, c'est-à-dire les chiffres. Cette impression a donné lieu au point de vue erroné et invariablement offensant selon lequel assurer l'équité en matière d'emploi signifie promouvoir des personnes qui ne sont pas qualifiées. Ce point de vue nuit aux groupes en quête d'équité, comme cela a été exprimé à maintes reprises, y compris dans la fonction publique fédérale.

Les participants ont exprimé le sentiment d'être les Autochtones « de service » et de toujours avoir à défendre ou à expliquer des histoires ou des cultures Autochtones aux collègues non Autochtones. Selon eux, les dirigeants veulent se faire prendre en photo avec des Autochtones, mais lorsque cela compte vraiment, par exemple lorsqu'il s'agit de concevoir une politique ou un programme destiné aux Autochtones et à leurs collectivités, les employés Autochtones ne sont pas invités à communiquer leur expérience et leur savoir Autochtones.

Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale, Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 12.

La situation doit changer.

Le sous-ministre champion Quan-Watson a lancé un appel poignant en faveur d'une meilleure compréhension, ce qui rejoint l'importance accordée par le groupe de travail à la transformation et à l'importance d'humaniser le fait que le soutien, le mentorat, les conseils d'orientation et, selon plusieurs, la bienveillance témoignée en milieu de travail en vue de l'épanouissement d'autrui, nous permettent d'apprendre et nous sont bénéfiques.

Ce groupe de travail souligne qu'au fond, l'équité en matière d'emploi consiste fondamentalement à éliminer les obstacles à l'égalité réelle. Il s'agit là d'affirmer que tout le monde a la même valeur et d'assurer une inclusion équitable pour tout le monde. S'il n'y a pas de représentation adéquate, il y a un problème. La solution réside dans l'inclusion équitable. L'équité en matière d'emploi exige d'examiner de près les obstacles à l'atteinte de l'inclusion équitable. Autrement dit, il est important de cesser d'étiqueter les personnes faisant face à des obstacles à l'inclusion comme des personnes non méritantes.

[Traduction] Le fait de sous-estimer les femmes et les personnes 2ELGBTQQAI+ autochtones peut donner à celles-ci l'impression qu'elles doivent se dépasser pour être traitées de manière équitable par les employeurs.

L'Association des femmes autochtones du Canada, Supporting the Employment Equity Act Review Task Force: Consolidation of 2021 Labour Market Reports, septembre 2022.

De la même façon, il ne faut pas donner à ces personnes l'impression qu'elles doivent travailler deux fois plus dur pour être respectées en milieu de travail.

Cet examen offre plutôt une occasion cruciale de redéfinir les noms sous-jacents afin de rendre les milieux de travail équitables pour tout le monde.

Ce qui se passe en partie avec les discussions sur l'équité en matière d'emploi et la correction de la sous-représentation, c'est que nous allons au-delà du déficit en pensant à la recherche et au perfectionnement des talents.

Si, comme nous l'avons appris, les grandes universités ont été en mesure de se fixer des objectifs visant à embaucher des grappes de personnes provenant de groupes où il y a des lacunes liées à l'équité en matière d'emploi, et de s'efforcer de combler ces lacunes dans le cadre de certains de leurs processus d'embauche les plus prestigieux, et qu'elles recherchent les personnes les plus instruites aux quatre coins du monde, la plupart des milieux de travail au Canada devraient être en mesure de mieux repenser la façon dont ils conçoivent l'acquisition de talents, aussi.

Le mérite est à double tranchant et doit être abordé avec nuance. De plus, son importance est telle qu'il doit être compris d'une manière plus intelligente, solidaire et durable.

Le mémoire de la Communauté fédérale des minorités visibles est particulièrement pertinent sur ce point : des initiatives d'EDI vaguement définies pourraient miner des initiatives d'équité en matière d'emploi qui sont véritablement importantes et efficaces.

[Traduction] Le SCT et la CFP ont plus ou moins éliminé les programmes qui avaient une incidence positive sur les minorités visibles, comme les processus de dotation non impérative et de sélection ciblée à l'échelle du gouvernement, et ont plutôt recours à des processus sélectifs comme le choix de la bonne personne pour le poste, le programme Mentorat plus et le parrainage, ce qui rend le népotisme légitime et le normalise, compromet les principes de mérite, de justice et de transparence, et punit les membres du personnel qui ont leur propre avis et qui l'expriment. Ces approches à court terme cachent les problèmes réels et légitimes de la discrimination et du favoritisme dans la fonction publique, ce qui empêche les personnes qualifiées et compétentes qui font partie des minorités visibles d'être embauchées, d'être choisies pour suivre de la formation, dont la formation linguistique, de se voir offrir une affectation intérimaire, et de faire avancer leur carrière selon leur capacité à réaliser le travail et à contribuer à servir avec excellence la population canadienne.

Puisque la fonction publique fédérale ne tient pas compte de l'ancienneté, elle ne tient pas non plus compte du fait que la grande majorité des personnes hautement qualifiées qui font partie des minorités visibles passent leur carrière entière dans le même groupe professionnel et au même niveau.

Communauté des minorités visibles fédérales, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022.

Il convient de noter que les postes non annoncés représentent 59,7 % des nominations dans l'administration publique centrale. Les agents négociateurs se sont dits préoccupés par cette pratique.

Nous avons entendu dire que cette pratique permet aux candidats de continuer à faire partie d'un bassin de personnes qualifiées pendant une période limitée, quand ils et elles ont participé à un processus de sélection et ont rempli les critères lors de l'évaluation, mais n'ont pas eu le poste. Toutefois, nous avons également entendu dire qu'il y a un manque flagrant de transparence dans le processus entourant les postes non annoncés. En gros, le processus permet aux gestionnaires de choisir parmi un bassin de personnes qualifiées, sans réellement annoncer le poste. D'autres personnes qualifiées dans le bassin ne savent peut-être pas qu'il existe un poste pour lequel elles sont qualifiées. Malgré l'objectif déclaré de favoriser l'inclusion, la pratique laisse entre les mains de chaque gestionnaire un pouvoir important lui permettant de prendre des décisions qui pourraient bien être arbitraires. Cette façon de faire pourrait bien mener à l'embauche ou à la promotion d'un membre des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, mais donner à beaucoup d'autres personnes l'impression qu'elles n'ont pas eu une chance équitable de postuler le poste.

Ce qui est peut-être plus important encore, c'est que les processus de nomination non annoncés distincts permettent de laisser les conditions telles quelles. Fait troublant, nous avons appris que des processus pouvaient être lancés pour contourner le bassin de candidats qualifiés. Nous devons accorder une attention particulière aux processus de sélection, y compris la composition des comités d'embauche, une question à laquelle des consultations véritables pourraient apporter des réponses pour les milieux de travail, comme nous le verrons au chapitre 5. Il est également nécessaire d'indiquer clairement que les responsables de l'embauche doivent atteindre l'équité en matière d'emploi, comme nous le mentionnons au chapitre 6.

Prenons l'exemple de l'étude de 2014 de la Commission de la fonction publique du Canada, qui était concluante : « le fait d'appartenir à un groupe visé par l'EE a une incidence sur les perceptions de mérite et de la justice dans les activités de dotation⁴²³. »

- Les résultats suggèrent que les hommes autochtones, les hommes handicapés ou les hommes membres des minorités visibles ont des perceptions du mérite moins favorables que les hommes n'appartenant pas à un groupe visé par l'EE.
- Les femmes autochtones et les femmes handicapées ont des perceptions du mérite comparables à celles des femmes n'appartenant pas à un autre groupe visé par l'EE.
- Les femmes membres des minorités visibles ont des perceptions du mérite moins favorables que les femmes n'appartenant pas à un autre groupe visé par l'EE.

- Les perceptions du mérite ne diffèrent pas entre les femmes n'appartenant pas à un autre groupe visé par l'EE et les hommes n'appartenant pas à un tel groupe.

Commission de la fonction publique du Canada, Perceptions du mérite et de la justice dans les activités de dotation, Étude statistique (Ottawa : 2014), à la page 11.

L'étude a également permis de cerner les facteurs qui, au cours des processus de sélection, ont une incidence sur les perceptions du mérite. En voici quelques-uns :

- « Les outils d'évaluation utilisés au cours des activités de dotation ont aussi une incidence sur les perceptions du mérite. Les candidats ayant été évalués au moyen d'un examen de connaissances écrit, d'une entrevue structurée ou de vérifications de références ont des perceptions du mérite plus favorables que ceux qui n'ont pas été évalués au moyen de tels outils; »
- Les candidats ayant trois années ou plus d'expérience dans leur poste ont tendance à exprimer des opinions moins favorables sur le mérite;
- Les longs processus de dotation ont tendance à miner les perceptions du mérite⁴²⁴.

La Commission de la fonction publique du Canada a cerné séparément les facteurs qui ont une incidence sur la perception de la justice. La différence principale semble être que « les candidats ayant participé à une discussion informelle sont moins enclins à exprimer [sic] une opinion favorable quant à la justice de l'activité de dotation⁴²⁵ ».

Plusieurs études, y compris le Sondage sur la dotation et l'impartialité politique de 2021, ont souligné que 53 % des employés croient que les nominations dépendent des personnes que vous connaissez.

Malgré cela, la Commission de la fonction publique a conclu que les points de vue des employés sur le mérite, la justice et la transparence s'étaient améliorés au fil du temps, même si des différences persistent. Toutefois, les conclusions étaient vagues : l'appel à une analyse approfondie cache la nécessité de réponses proactives. Les recommandations de l'étude sur les taux de promotion des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi étaient tout aussi vagues malgré les taux de promotion négatifs signalés dans certains cas pour tous les groupes désignés.

Lorsque notre groupe de travail a posé des questions sur la manière de réaliser des progrès, il a reçu une réponse franche de la CFP : nous avons besoin d'une responsabilisation claire et d'une surveillance régulière et rigoureuse⁴²⁶.

Notre groupe de travail est tout à fait d'accord : la surveillance réglementaire externe est essentielle en vue de la réalisation de progrès raisonnables.

Nous abordons cette question de façon exhaustive au chapitre 6. Il y a cependant lieu d'aborder l'équité en matière d'emploi d'une manière proactive et créative, compte tenu de la latitude législative prévue au paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* :

34 (1) En vue de l'admissibilité à tout processus de nomination sauf un processus de nomination fondé sur les qualités du titulaire, la Commission peut définir une zone de sélection en fixant des critères géographiques, organisationnels ou professionnels, ou en fixant comme critère l'appartenance à un groupe désigné au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Compte tenu de la sous-représentation marquée dans les postes de direction au sein de l'administration publique centrale, le groupe de travail recommande que la latitude prévue au paragraphe 34(1) soit utilisée pour appuyer les processus d'embauche ciblés afin de remédier de manière proactive et équitable à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.10 : Il faudrait appliquer expressément les dispositions du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour appuyer les processus d'embauche ciblés afin de remédier de manière proactive et équitable à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Se pencher sur le mérite nécessite de repenser les exigences réelles des emplois

L'idéal du mérite est louable. Il vise à réduire l'arbitraire et à faire en sorte que le travail soit réparti en fonction des capacités des individus, plutôt que des préférences personnelles de l'employeur, ou indépendamment des stéréotypes. Il n'est donc pas surprenant que la Commission de la fonction publique du Canada soit d'avis que l'embauche fondée sur le mérite et celle fondée sur l'équité sont entièrement compatibles. Sa définition du mérite, cependant, diffère de ce que bon nombre de gens pourraient penser. Nous y reviendrons plus tard dans ce chapitre.

Nous pouvons en apprendre beaucoup du rapport de l'honorable Michel Bastarache sur la GRC. Non seulement il a critiqué ceux qui ignoreraient le mérite, mais il a également demandé à ce que le mérite soit pris au sérieux.

Le fait d'ignorer le mérite et la capacité de faire le travail a parfois entraîné une aggravation du harcèlement et de la discrimination. [...] Cependant, on ne peut pas supposer que le « mérite » est une question neutre et objective. La définition du « mérite » doit être soigneusement examinée dans le cadre du processus d'élimination des obstacles systémiques. Le fait qu'un candidat apporte de la diversité à la GRC peut être un facteur qui rehausse son mérite. La question que l'on doit se poser est la suivante : qu'est-ce qui est réellement nécessaire pour faire « le travail »? De plus, en quoi « le travail » consiste-t-il? [...] Enfin, on ne peut pas supposer que la détermination des candidats méritants est un processus neutre et objectif; cela peut être très subjectif.

L'honorable Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC. Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson, novembre 2020, à la page 64.

Après avoir comparé les exigences à l'échelle internationale, il a conclu que le travail d'un agent de la GRC exigeait des qualifications plus élevées, et non l'inverse. Autrement dit, une partie du problème de harcèlement en milieu de travail venait de ce qu'il aurait fallu exiger du personnel – de tout le personnel – des qualifications précises et spécialisées, au lieu de s'attendre à ce que des généralistes soient capables de remplir tous les rôles possibles à la GRC.

C'est par cet examen minutieux du mérite, visant à s'assurer que nous comprenons et valorisons vraiment tout le monde, que l'équité en matière d'emploi commence à changer le milieu de travail pour le mieux, et pour tout le monde, y compris pour notre société dans son ensemble et pour le Canada dans le monde.

L'examen minutieux doit commencer par la façon dont nous comprenons les « qualifications essentielles » de l'emploi et s'étendre à l'ensemble du cycle de vie de l'emploi.

Les qualifications essentielles et la fonction publique fédérale

Quelle est donc la définition du mérite dans la fonction publique fédérale? Elle entoure une notion hautement discrétionnaire, celle de la « bonne personne pour le poste ».

Bonne personne pour le poste

Le prétexte de la « bonne personne pour un poste » est souvent utilisé pour exclure des candidats plus qualifiés appartenant à des communautés marginalisées, au lieu de tenter d'atteindre le but initial d'accroître la représentation. L'énoncé des critères de mérite (ECM) est adapté de façon à limiter les candidatures et à favoriser les candidats préférés. Les zones de sélection n'ont pas de réelle pertinence; elles correspondent rarement aux exigences réelles du poste, qui sont adaptées au secteur ou à la direction générale.

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, Mémoire présenté au Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, 22 septembre 2021.

De nombreux documents sur le comportement organisationnel indiquent que les milieux de travail où les pratiques liées au personnel sont hautement discrétionnaires peuvent rendre les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi vulnérables aux préjugés. Le pouvoir discrétionnaire est une partie importante de la vie en milieu de travail et ne peut être traité comme étant le problème à lui seul. Cependant, face à une législation elle-même ambiguë, les organisations conservent beaucoup de latitude pour fixer les modalités de la conformité, sur certaines des questions sociétales les plus fondamentales.

Le mérite est un terme défini dans la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qui exige que les nominations soient fondées sur le mérite et exemptes d'ingérence politique. Selon le paragraphe 30(2) sur la définition du mérite :

(2) Une nomination est fondée sur le mérite lorsque les conditions suivantes sont réunies :

- a) selon la Commission, la personne à nommer possède les qualifications essentielles – notamment la compétence dans les langues officielles – établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir;
- b) la Commission prend en compte :
 - (i) toute qualification supplémentaire que l'administrateur général considère comme un atout pour le travail à accomplir ou pour l'administration, pour le présent ou l'avenir,
 - (ii) toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'administration précisée par l'administrateur général,
 - (iii) tout besoin actuel ou futur de l'administration précisé par l'administrateur général.

Divers intervenants, dont des réseaux d'employés et des syndicats, nous ont dit qu'il y avait de sérieux problèmes dans la façon dont la notion était appliquée.

Il s'agit d'une question délicate. Nous sommes conscients que le choix de la « bonne personne pour le poste » est considéré par certains comme une solution visant à remédier à la sous-représentation. Ce principe a même été instauré pour permettre une approche de l'évaluation du mérite qui est plus souple qu'un système étroit fondé sur des points et ne tenant pas compte de l'éventail des possibilités que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi pouvaient apporter. Dans l'ensemble, le présent rapport porte une réflexion générale sur les qualifications ainsi que sur la façon dont on évalue l'expertise et l'expérience des candidats.

Le recours à la notion du choix de la « bonne personne pour le poste » fait partie d'une discussion générale sur l'importance du pouvoir discrétionnaire permettant à la direction de prendre des décisions d'embauche dans des milieux de travail qui ne disposent justement pas d'un ensemble bien défini de tâches.

Ce défi dans les relations de travail et d'emploi n'est pas nouveau.

Si de nombreuses personnes ayant un large éventail de compétences peuvent répondre aux critères et accomplir le travail, et que les différences entre les candidatures résident davantage dans les possibilités de formation, de mentorat et de cheminement de carrière que ces personnes auraient pu se voir offrir tout au long de leur parcours, la question revient toujours au même : comment pourrions-nous nous assurer que le personnel en milieu de travail a un accès approprié à la formation et à l'avancement en fonction du potentiel et de la qualité de l'exercice des fonctions, jugés satisfaisants? Comment pouvons-nous nous assurer que les comités d'embauche ont une vision et une formation suffisamment étendues pour évaluer les candidatures avec équité afin de favoriser une inclusion équitable?

Le risque que les préjugés – conscients ou inconscients – et d'autres obstacles aient une incidence sur la sélection et perpétuent le statu quo a été mentionné à maintes reprises au groupe de travail, avec une frustration considérable.

Soyons clairs : le terme « bonne personne pour le poste » envoie exactement le mauvais message aux membres des groupes qui sont sous-représentés. Le but n'est pas de répondre à une norme qui exclut les talents divers, mais de favoriser une inclusion équitable pour tout le monde, ce qui implique de remettre en question les obstacles à l'inclusion.

Dans d'autres types de milieux de travail, on craint que l'ancienneté n'empêche les décisions fondées sur l'équité. Pourtant, on pourrait penser que l'ancienneté augmente les perceptions d'équité, car grâce à elle, les membres des groupes historiquement exclus peuvent progresser dans leur carrière, une fois embauchés. Dans la fonction publique fédérale, où il n'y a pas d'ancienneté, nous constatons que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi restent dans des postes de relève, mais ne sont pas promus à des postes de direction. Encourager la sélection de la bonne personne, au lieu de donner des incitatifs et de la latitude à la sélection de membres de groupes visés par l'équité qui sont sous-représentés, peut laisser s'ancre la possibilité de négliger bon nombre de ces derniers, et il va sans dire leurs années d'expérience. Ce problème deviendra plus aigu à mesure que les données désagrégées attireront l'attention sur l'ampleur de la sous-représentation des membres de certains groupes ou sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Cette préoccupation est loin d'être nouvelle.

Nous devons trouver des solutions par l'intermédiaire de consultations avec les acteurs des milieux de travail. Des pratiques et des politiques prometteuses peuvent cependant être encouragées pour assurer l'équité.

- L'une d'entre elles consiste à déterminer les groupes visés par l'équité – et les membres distincts de ces groupes – qui sont les plus sous-représentés et à accorder la priorité à leur embauche et à leur promotion. Dans le Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi, la juge Abella a fait valoir ce qui suit : « Au moment d'élaborer de meilleurs programmes, il y aura [...] lieu de concentrer les efforts sur les minorités qui habitent dans les régions où les besoins ont été mis en évidence⁴²⁷. »
- Une autre consiste à s'assurer que les comités d'embauche sont eux-mêmes équitablement inclusifs, mais aussi bien formés pour tenir compte d'un éventail d'expertise et d'expérience ainsi que pour comprendre les qualifications essentielles du poste.
- Une autre encore, comme nous le mentionnons ci-dessous, consiste à prêter attention aux normes de qualification.

Normes de qualification

Le groupe de travail a reçu des mémoires encourageant l'utilisation des normes de qualification du Secrétariat du Conseil du Trésor pour l'administration publique centrale par catégorie ou groupe professionnel. Ces normes sont élaborées et tenues à jour par le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines conformément au paragraphe 31(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le paragraphe 31(2) précise qu'il s'agit des normes qui doivent être respectées ou dépassées en vertu du paragraphe 30(2). Autrement dit, ce sont les qualifications essentielles minimales. Les normes de qualification sont censées s'appliquer à toutes les nominations, ainsi qu'à toutes les mutations intragroupes et intergroupes d'organismes distincts, à quelques exceptions notables près pour les programmes d'emploi pour étudiants, les nominations intérimaires de moins de 4 mois, les emplois occasionnels et les emplois à temps partiel (de moins de 12,5 heures par semaine).

Chapitre 4 : Consolider la mise en œuvre par l'élimination des obstacles

Les normes de qualification devraient être appliquées suivant la Politique de nomination.

Les intervenants ont déterminé qu'elles limitaient le pouvoir discrétionnaire des gestionnaires d'embauche. Toutefois, on a estimé qu'elles avaient le potentiel de réduire des obstacles systémiques. Par exemple :

- elles pourraient répondre à la question de la reconnaissance des titres de compétences étrangers à l'aide d'un processus permettant aux candidats de fournir une preuve d'équivalence canadienne lorsqu'ils postulent un emploi dans la fonction publique fédérale;
- elles pourraient appuyer un processus visant à déterminer un certain nombre de solutions de rechange aux diplômes officiels qui seraient approuvées par l'employeur;
- elles pourraient appuyer les façons de maintenir l'inclusion équitable dans les situations de réaménagement des effectifs.

Fait crucial, le paragraphe 31(3) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, récemment révisée, exige de cerner les préjugés et les obstacles pendant la fixation ou la révision des normes de qualification. Si l'employeur constate des préjugés ou des obstacles, il « déploie des efforts raisonnables pour les éliminer ou pour atténuer leurs effets sur ces personnes ». Nous avons peu entendu parler de la façon dont les obstacles étaient cernés dans l'ensemble des systèmes d'emploi au sein de la fonction publique fédérale, mais cet aspect est essentiel pour repenser les processus de nomination.

Soyons clairs : les normes de qualification ne sont pas une panacée. Nous nous attendons plutôt à ce qu'elles contribuent à réduire le vaste pouvoir discrétionnaire.

En outre, nous tenons à formuler une mise en garde : il ne s'agit pas d'un nivellement par le bas.

L'objectif est de favoriser l'épanouissement de tout le monde en milieu de travail, y compris des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. En créant des conditions qui assurent l'inclusion équitable, nous aidons les travailleurs et les travailleuses à apprendre et à s'épanouir dans un milieu de travail solidaire et durable.

Notre groupe de travail a été informé que les nominations discrétionnaires sont fondées sur l'interprétation du paragraphe 30(4) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* qui se lit comme suit : « La Commission n'est pas tenue de prendre en compte plus d'une personne pour faire une nomination fondée sur le mérite. » Nous pensons que l'interprétation du mérite comme prévu à ce paragraphe de la *Loi* devrait être resserrée.

Bien que personne ne devrait passer une entrevue simplement pour « accompagner » la personne qui sera sélectionnée, le verbe « prendre en compte » sous-entend que la nomination pourrait être faite sans aucun processus de sélection. Nous recommandons de resserrer cette formulation afin de veiller à ce que les nominations fondées sur le mérite se fassent par l'intermédiaire de processus de sélection qui reposent résolument sur l'équité.

Recommandation 4.11 : Le paragraphe 31(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* devrait être modifié pour indiquer une exigence plutôt qu'une permission.

Recommandation 4.12 : Les normes de qualification devraient être établies au moyen de véritables consultations avec le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.13 : L'interprétation du mérite comme prévu au paragraphe 30(4) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* devrait être resserrée, notamment par l'utilisation habile du pouvoir réglementaire général conféré à la Commission de la fonction publique au paragraphe 22(1), afin de veiller à ce que les nominations fondées sur le mérite soient faites au moyen de processus de sélection évalués par des comités composés en consultation avec le ou les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi pertinents.

Recommandation 4.14 : Le terme « bonne personne pour le poste » devrait être abandonné dans la fonction publique du Canada au profit d'un concept qui évoque une approche équitablement inclusive des nominations.

Caractéristiques du cycle de vie de l'emploi

Quels éléments nous permettent de déterminer les conditions qui aident les travailleurs et les travailleuses à s'épanouir tout au long du cycle de vie de l'emploi? On nous parle de l'aspect négatif : les politiques d'équité en matière d'emploi pourraient-elles vouer à l'échec les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi? Des documents qui ont été élaborés encadrent ces préoccupations quant aux capacités des membres des groupes visés et au stress lié à la réussite qui leur est imposé. L'échec, soutient-on, ne fera que renforcer les stéréotypes négatifs⁴²⁸.

On a tendance à négliger ce que cela signifie pour les membres des communautés sous-représentées d'entrer dans un milieu de travail en sachant qu'ils portent le fardeau de prouver qu'ils sont à leur place et qu'ils en sont dignes, encore et encore, parfois dans des conditions inégalitaires.

En outre, paradoxalement, pour les membres d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi, le fait d'être perçus comme étant bel et bien qualifiés peut en fait constituer une menace aux yeux d'autres personnes susceptibles d'avoir des préjugés conscients ou inconscients à l'égard de ce groupe. Une équipe de chercheurs dirigée par M^{me} Kecia Thomas, professeure primée et docteure en psychologie, a interrogé des femmes noires aux États-Unis et a constaté qu'au début de leur carrière, ces femmes pouvaient bénéficier d'un mentorat de la part de personnes qui étaient déjà en milieu de travail, souvent des hommes blancs. Cependant, à mesure qu'elles voyaient leur confiance et leurs compétences se renforcer, l'attitude de leurs mentors changeait, et ces derniers faisaient même preuve d'hostilité envers elles. Selon les dires de M^{me} Thomas, elles étaient passées [*Traduction*] « du statut d'animal de compagnie à celui de menace⁴²⁹ ». Cette étude a été largement reconnue comme faisant état d'un obstacle important à la promotion et au maintien en poste. Elle est révélatrice parce qu'elle montre le large éventail de réactions organisationnelles possibles face à la réussite des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

La réussite de groupes historiquement sous-représentés peut ébranler des perceptions profondément ancrées qui sont également des idées d'exclusion sur le mérite.

Plutôt que d'être acceptés et inclus, les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi peuvent faire face à de la peur, à du ressentiment et à de l'exclusion.

Enfin, les chercheurs avertissent qu'il y a beaucoup de choses que nous ignorons encore.

Certains demandent plus de recherches, en particulier sur la façon dont l'inclusion des membres de la communauté 2ELGBTQI+ est comprise et vécue dans le contexte du milieu de travail. Soulignant la notion d'organisations « amies des personnes gaies », par exemple, ils se demandent si les recherches existantes tiennent suffisamment compte des pratiques d'emploi qui touchent les travailleurs transgenres⁴³⁰. Une approche intersectionnelle et fondée sur les distinctions est également nécessaire dans cette catégorie.

La tâche importante concernant l'équité en matière d'emploi n'est pas de renforcer ce discours, mais plutôt de le changer.

L'équité en matière d'emploi vise à tourner notre regard vers la qualité de l'environnement d'accueil. Ce n'est pas une question de blâme ou d'intention. Il s'agit plutôt de créer de manière proactive des environnements de travail positifs et durables.

Recommandation 4.15 : L'alinéa 6c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être abrogé.

Élimination des obstacles dans la classification des emplois

Il existe de nombreuses études sur les origines des exigences et des classifications des emplois en milieu de travail, des évaluations et des pratiques de gestion des ressources humaines connexes. Examinons la façon dont les profils d'emploi ont été élaborés. Les profils eux-mêmes ont été créés avant la Seconde Guerre mondiale; ils ont permis aux gestionnaires de comparer les emplois et de justifier objectivement la hiérarchie et la rémunération. Les modèles étaient ceux qui prédominaient à l'époque. Il est maintenant généralement admis que ces modèles reflètent les normes qui prévalaient lors de l'émergence du milieu de travail moderne du début au milieu du 20e siècle. Ces normes s'adressaient majoritairement aux hommes. Elles excluaient de nombreux travailleurs qui forment des groupes visés par l'équité en matière d'emploi⁴³¹. La législation sur les droits de la personne et les procédures de traitement des plaintes étaient nécessaires pour commencer la remise en question des normes, qui s'est toutefois produite après coup – voir le scénario de l'hôpital⁴³².

Dans des milieux de travail comme les usines qui ont été organisées avec des hiérarchies verticales de rapport et de promotion, les classifications d'emploi, les évaluations et les pratiques de gestion des ressources humaines connexes étaient et justifiaient les augmentations de salaire et les progressions dans la hiérarchie basées sur l'évaluation des exigences et des compétences de base requises pour accomplir le travail. Même dans les modèles traditionnels, il était entendu que les travailleurs étaient principalement évalués en fonction de caractéristiques comme la ponctualité et la fiabilité – typiques du « bon travailleur » – ainsi que des critères les plus directement liés à la productivité.

Le fait d'être considéré comme un bon travailleur, d'obtenir des augmentations au mérite et de voir son dossier référé pour les promotions – souvent par l'intermédiaire de systèmes fondés sur l'ancienneté – est une partie importante de l'évaluation d'un processus d'emploi « méritoire » ou, pour utiliser un terme connexe, « juste ». Pour bon nombre, les études requises avant l'emploi seraient minimales, et une formation ainsi qu'un apprentissage en cours d'emploi seraient à prévoir.

En revanche, la classification des emplois pour des postes qui étaient généralement détenus par des femmes ou qui leur étaient associés est critiquée en raison du fait qu'elle ne reconnaît pas et ne valorise pas adéquatement le travail réalisé par les femmes, ou la manière dont celles-ci pourraient exercer ces emplois de façon différente, mais tout aussi convenable. En Ontario, des cas récents sur les sages-

femmes montrent que l'on ne valorise pas le travail qui est massivement réalisé par les femmes et d'autres membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi⁴³³.

De la même façon, la recherche de « compétences générales » par les employeurs peut rendre la comparaison difficile. La manière dont les compétences sont évaluées peut avoir un effet disproportionné sur les membres des groupes visés par l'équité. Par exemple, dans l'affaire sur l'équité en matière d'emploi de l'Alliance de la Capitale nationale sur les relations interraciales, le Tribunal canadien des droits de la personne a conclu que les gestionnaires de la fonction publique à Santé Canada présumaient que certaines compétences générales se retrouvaient dans certaines « cultures » plutôt que dans d'autres, et décidaient alors que certaines minorités visibles étaient moins qualifiées pour être gestionnaires⁴³⁴. De plus, certains chercheurs ont été préoccupés par le fait que les pratiques d'embauche non discriminatoires qui ont émergé lorsque l'équité en matière d'emploi a été introduite ne deviennent en fait moins répandues ou ne soient remplacées grâce à l'accent mis sur les « compétences générales⁴³⁵ ».

Certains groupes visés par l'équité en matière d'emploi, et en particulier la Communauté des minorités visibles fédérales, ont recommandé que le gouvernement collabore avec les unités de négociation pour s'assurer que les emplois sont bien classés d'une manière qui ne comporte pas de désavantage. Cette proposition nous rappelle l'importance de renforcer le pilier des véritables consultations.

Enfin, le groupe de travail a été mis en garde contre les dangers de la montée progressive de la diplômomanie – si la barre est continuellement haussée en même temps que les bassins de candidats sont diversifiés, les employeurs pourraient finir par exclure diverses personnes qui peuvent parfaitement répondre aux exigences du poste à l'entrée ou à la promotion.

Élimination des obstacles dans les processus de recrutement et d'intégration.

À plusieurs reprises, lorsque le groupe de travail a posé des questions sur l'élimination des obstacles dans le processus de présentation de candidature, il a reçu des exemples de mesures d'adaptation individuelles raisonnables. Pourtant, les étapes de l'évaluation et de la nomination sont des moments de vulnérabilité importante pour les personnes qui postulent.

Il n'est pas difficile d'imaginer qu'une personne ayant postulé un poste puisse demander peu de mesures d'adaptation, si ce n'est aucune.

Idéalement, le milieu de travail aurait déjà cerné les obstacles les plus courants et les aurait éliminés. Par exemple, l'employeur aurait peut-être déjà veillé à ce que les offres d'emploi soient disponibles dans des formats accessibles et soient affichées sur des sites Web accessibles. Il aurait pu penser à annoncer que l'environnement de travail se veut sans parfum plutôt que d'attendre qu'une personne présentant une hypersensibilité environnementale ait à le demander.

La Directive sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation du gouvernement du Canada est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2020. Elle réaffirme le droit aux mesures d'adaptation qui s'applique à tous les groupes protégés en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et qui indique avec justesse que les mesures d'adaptation individuelles doivent être prises « lorsqu'il est impossible d'éliminer les obstacles⁴³⁶ ». Cette politique établit une série de procédures obligatoires qui s'appliquent aux personnes à la recherche d'un emploi.

La Commission de la fonction publique note que les demandes de mesures d'adaptation ont diminué en 2020-2021 : elle en a reçu 621, alors qu'elle en avait reçu 3 160 en 2019-2020⁴³⁷. Il serait utile de savoir, parmi les personnes qui ont *demandé* des mesures d'adaptation, combien ont effectivement été embauchées. Bien que le pourcentage de nominations de personnes handicapées dans la fonction publique dépasse le pourcentage de postulants, cette différence semble attribuable aux personnes handicapées embauchées dans des postes non annoncés et, malheureusement, les rapports n'indiquent pas clairement combien de ces nominations sont temporaires⁴³⁸. Si le nombre de personnes qui ont demandé des mesures d'adaptation et qui ont été embauchées pour des emplois permanents est élevé, cela pourrait inspirer une plus grande confiance aux personnes qui postulent. Si le nombre est faible, ce serait peut-être signe qu'il faut revoir les politiques.

Le rapport 2020-2021 de la Commission de la fonction publique indique au public que même si 4,4 % des personnes qui postulent à des emplois dans la fonction publique fédérale étaient des personnes handicapées, voire 4,7 % après la présélection automatisée, à l'étape de l'évaluation, le pourcentage était tombé à 3,6 %, et seulement 2,4 % des personnes embauchées étaient des personnes handicapées. La vérification effectuée en 2021 par la Commission de la fonction publique a permis de reconnaître la nécessité de « mieux faire connaître les services d'adaptation en matière d'évaluation » et de réclamer un examen approfondi⁴³⁹. Dans son rapport annuel, la Commission de la fonction publique a constaté que les préjugés et les obstacles doivent être cernés et éliminés.

Le fait que les personnes handicapées s'en sont mieux sorties à la présélection automatisée et à la présélection organisationnelle qu'à l'évaluation, et que le nombre déjà faible de nominations a baissé de moitié au lieu d'augmenter pour les femmes handicapées indique « qu'il reste beaucoup à faire pour nous assurer de cerner et supprimer les obstacles et les préjugés⁴⁴⁰ ».

Il est particulièrement difficile, mais nécessaire et d'ailleurs exigé par la politique sur les mesures d'adaptation, de cerner les facteurs systémiques qui pourraient être revus de façon proactive, de sorte qu'il n'incombe pas systématiquement à chaque personne qui postule de demander des mesures d'adaptation à l'étape de l'évaluation et de la nomination. Par exemple, le Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique a recommandé que dès le début, les employeurs s'assurent que les logiciels utilisés dans les processus de présentation de candidature sont eux-mêmes accessibles plutôt que d'attendre qu'un postulant potentiel demande des logiciels accessibles. Les processus de recrutement eux-mêmes doivent être inclusifs⁴⁴¹.

Nous avons également reçu des mémoires qui soulignaient l'importance de veiller à ce qu'il y ait un accès universel aux toilettes afin que les personnes non binaires ou à l'identité non conforme au genre n'aient pas à demander des mesures d'adaptation individualisées face à un obstacle qui nuit à leur santé et à leur sécurité au travail, ainsi qu'à leur dignité humaine fondamentale⁴⁴².

D'autres types d'obstacles comprennent la discrimination fondée sur des facteurs de substitution. Les postulants peuvent être éliminés en raison de l'adresse domiciliaire figurant dans leur curriculum vitae, ou en raison de leur accent qui aurait été décelé par un évaluateur au téléphone⁴⁴³. Une étude entreprise par la Commission des droits de la personne du Québec en 2012 a établi une différence statistiquement importante dans la discrimination fondée sur le nom des personnes qui postulent. Faisant état du taux de chômage important des groupes racisés nés au Québec, l'étude visait à comprendre s'il y avait discrimination raciale à l'étape des demandes d'emploi. Pour ce faire, un simple artifice a été adopté : des curriculums vitae essentiellement similaires ont été envoyés aux employeurs de la grande région

de Montréal dans un éventail de secteurs et pour des emplois exigeant des qualifications élevées et faibles. Seul le nom des postulants variait pour évoquer des personnes d'origine africaine, arabe ou latino-américaine. Quelqu'un portant le nom de famille Tremblay aurait de 1,54 à 1,80 fois plus de chance d'être rappelé pour une entrevue que quelqu'un portant le nom de famille Traoré⁴⁴⁴.

Dans nos consultations approfondies, des préoccupations similaires ont été soulevées concernant les perspectives de demandes d'emploi des membres de la communauté 2ELGBTQI+ :

[Traduction] Il doit y avoir une réelle compréhension de la manifestation possible de l'homophobie et de la transphobie face au CV ou à la demande d'emploi de quelqu'un, et une compréhension des obstacles à l'emploi que rencontrent les gens de la communauté 2ELGBTQI+. On peut résoudre ces problèmes en ne considérant pas comme étant négatives les interruptions dans les antécédents professionnels ou les périodes d'emploi à court terme, et en offrant plus de mentorat à ces personnes.

Le réseau Enchanté, The Employment Equity Act and 2SLGBTQI+ Communities, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, août 2022, à la page 10.

Des tests psychométriques ou comportementaux peuvent être réalisés dans certains milieux de travail. Non seulement ils évaluent les aptitudes, mais ils peuvent également être utilisés pour tenter de contourner les problèmes de sous-représentation. Autrement dit, et selon le Diversity Institute, on pourrait mettre à profit ces formes de tests pour évaluer les aptitudes à l'emploi des membres des groupes visés par l'équité au lieu d'exiger certains diplômes ou même certains types d'expérience⁴⁴⁵. Cette recherche n'en était qu'à ses débuts, et nous n'avons pas été en mesure de savoir si cette méthode était marginale ou si elle était utilisée pour de nombreux autres contextes. Il faudrait veiller à ne pas se retrouver dans une situation où les tests deviendraient un obstacle supplémentaire plutôt qu'une solution⁴⁴⁶. La fiabilité des tests devrait également être remise en question. Cela n'a rien de nouveau : pour cerner et éliminer les obstacles, voire éviter d'en ajouter de nouveaux, les milieux de travail doivent veiller à déterminer les critères essentiels pour l'emploi et à s'en tenir rigoureusement.

Enfin, comme il a été mentionné au chapitre 1, il faut prendre soin d'évaluer l'incidence des agences de recrutement de cadres. Nous savons que l'un des problèmes les plus délicats en matière de représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi se trouve au sommet de la hiérarchie : s'assurer que le travail des recruteurs de cadres favorise l'équité – plutôt que de renforcer la hiérarchie – devrait être l'une des caractéristiques d'un examen des systèmes d'emploi.

Élimination des obstacles au travail : harcèlement en milieu de travail et violence fondée sur le sexe

[Traduction] Les politiques de lutte contre le harcèlement en milieu de travail devraient porter sur trois grandes mesures : prévenir, intervenir et soutenir.

Unifor, Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force, avril 2022, à la page 10.

Le harcèlement en milieu de travail fondé sur des motifs de discrimination, y compris le harcèlement sexuel et d'autres formes de violence fondée sur le sexe et de comportement sexuel non désiré constituent des exemples évidents d'obstacles en milieu de travail. Les effets sont universels et touchent tous les sexes, bien que différemment, et la gravité de la situation ne fait aucun doute :

Alors que les hommes (56 %) étaient un peu plus susceptibles que les femmes (53 %) d'être témoins de comportements sexuels inappropriés dans leur milieu de travail, l'inverse se produisait lorsqu'il s'agissait de subir personnellement ce type de comportement. Au total, 3 femmes sur 10 (29 %) ont été la cible d'un comportement sexuel inapproprié dans un cadre lié au travail, comparativement à 17 % des hommes.

De plus, la prévalence des comportements sexuels inappropriés subis dans le milieu de travail était la plus élevée chez les femmes qui ont déclaré travailler dans un milieu à prédominance masculine (c.-à-d. que tous leurs collègues de travail ou la plupart d'entre eux étaient des hommes). Au total, 4 femmes sur 10 (39 %) travaillant dans un milieu à prédominance masculine ont été personnellement la cible d'un comportement sexuel non désiré, comparativement à 27 % des femmes qui travaillaient dans un milieu à prédominance féminine et à 28 % de celles dont le milieu de travail comptait à peu près autant d'hommes que de femmes. En ce qui concerne les hommes, la prévalence des comportements sexuels inappropriés subis dans le milieu de travail était la plus élevée chez ceux qui travaillaient dans un milieu à prédominance féminine (24 %), tandis qu'elle était semblable parmi ceux qui travaillaient dans un milieu à prédominance masculine (16 %) et ceux dont le milieu de travail comptait autant d'hommes que de femmes (15 %).

[O]n a demandé à ceux qui ont subi une agression physique ou sexuelle dans n'importe quel cadre de fournir des renseignements sur l'incident le plus grave, y compris de préciser si l'agression s'était produite ou non à leur lieu de travail. La proportion de victimes ayant déclaré que l'incident le plus grave qu'elles ont vécu s'était produit dans leur milieu de travail variait de 18 % des femmes et de 21 % des hommes qui ont été agressés sexuellement à 26 % des hommes et à 29 % des femmes qui ont subi une agression physique.

Adam Cotter et Laura Savage, La violence fondée sur le sexe et les comportements sexuels non désirés au Canada, 2018 : Premiers résultats découlant de l'Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés, Statistique Canada, 5 décembre 2019, aux pages 3, 15 et 16. Cette étude comprend certaines données par âge et par OSIEGCS.

On entend par harcèlement et violence au travail le fait d'exclure, c'est-à-dire [*Traduction*] « d'intimider, de décourager et de tenir les femmes à l'écart des domaines d'emploi où, traditionnellement, les hommes dominant⁴⁴⁷ ».

C'est également le cas dans la fonction publique fédérale : en 2020, plus de 1 employé sur 10 (11 %) a déclaré avoir été victime de harcèlement au travail. Dans près de deux tiers des cas (62 %), la source de harcèlement était une personne de niveau supérieur. Pourtant, seulement 8 % des victimes ont déposé un grief ou une plainte officielle et 27 % n'ont pris aucune mesure⁴⁴⁸. Qu'est-il arrivé aux autres 65 % qui, apparemment, ont pris des mesures, mais n'ont pas déposé officiellement de grief ou de plainte?

L'*Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes* entrepris en 2015 par l'honorable Marie Deschamps et détaillé ci-dessous souligne le principal facteur dissuasif qui fait que les victimes ne sont pas portées à signaler un incident si les plaintes de harcèlement sont réglées à l'échelon le plus bas sans acheminement aux échelons supérieurs. Mettre l'accent sur le règlement anticipé et le rétablissement de l'harmonie en milieu de travail est peut-être considéré par les gestionnaires comme un « objectif louable ». Toutefois, les plaignants peuvent se sentir intimidés si bien qu'ils ne feront pas valoir leurs préoccupations légitimes⁴⁴⁹.

Dans la foulée de la Convention de l'OIT (n° 190) sur la violence et le harcèlement (2019), que le Canada a ratifiée au début de 2023, l'attention nécessaire est accordée à la relation entre un ou plusieurs comportements, pratiques ou menaces inacceptables qui ont pour but de causer ou qui causent un dommage d'ordre physique, psychologique, sexuel ou économique, ce qui comprend la violence et le harcèlement visant des personnes en raison de leur sexe ou de leur genre, ou ayant un effet disproportionné sur celles-ci. Ces comportements, pratiques et menaces sont liés au monde du travail, et les lois canadiennes sur le travail, l'emploi et les droits de la personne soulignent de plus en plus, entre autres caractéristiques, la nécessité de condamner la violence et le harcèlement, d'adopter une stratégie globale pour les prévenir, et d'atténuer l'incidence de la violence familiale sur le monde du travail. L'élimination des obstacles grâce à l'équité en matière d'emploi a un rôle important à jouer dans cette approche globale.

Le cadre de protection contre la violence et le harcèlement au travail situe les comportements, pratiques et menaces susmentionnés dans le contexte des obligations en matière de santé et de sécurité au travail. Les employeurs ont l'obligation de protéger la santé mentale et psychologique de leur personnel au travail.

Recommandation 4.16 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices préparées en vertu de celui-ci devraient faire en sorte que les employeurs rendent des comptes relativement aux politiques sur le harcèlement et la violence en milieu de travail ainsi que sur les mesures préventives mises en place.

Les obstacles tout au long du cycle de vie de l'emploi : façades de la conformité, de la santé mentale et de l'authenticité

Notre groupe de travail a entendu à maintes reprises que les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi veulent pouvoir être authentiques en milieu de travail.

Des études sur l'authenticité nous rappellent que les personnes qui sont bien représentées en milieu de travail sont celles autour desquelles les normes du milieu de travail sont construites. Logiquement, ces personnes sont donc plus en mesure d'être elles-mêmes au travail que les membres de certains groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Autrement dit, bien que certaines personnes aient déjà le privilège d'être elles-mêmes au travail, les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi peuvent avoir de la difficulté à s'intégrer⁴⁵⁰. Cette situation touche tous les aspects du cycle de vie des milieux de travail. Nous devons encourager les processus de changement qui éliminent les obstacles à l'authenticité au travail⁴⁵¹.

À bien des égards, les personnes des groupes visés par l'équité en matière d'emploi peuvent avoir l'impression qu'elles ne répondent pas aux normes du milieu de travail et qu'elles doivent se conformer pour s'intégrer et survivre. Il peut s'agir de questions aussi élémentaires que celle de l'obligation de faire des heures supplémentaires, qui peut entrer en conflit avec des engagements familiaux importants⁴⁵² et, compte tenu des données présentées au chapitre 2, avoir un effet disproportionné sur les travailleuses ayant des responsabilités relatives aux soins familiaux. Les normes largement répandues en milieu de travail selon lesquelles les coiffures naturelles des personnes noires ne sont pas professionnelles peuvent être des obstacles au recrutement et à la promotion, malgré le nombre croissant de preuves attestant que les défrisants chimiques sont liés au cancer de l'utérus⁴⁵³. La pression exercée en milieu de travail qui vise à inciter les femmes à teindre leurs cheveux gris en est un autre exemple. On a rappelé à notre groupe de travail que les accents ne sont pas tous traités de la même façon en milieu de travail. La pression – y compris la pression perçue – d'adopter un nom ou un accent qui sonne « canadien » peut faire partie d'un modèle similaire de conformité à une norme qui peut entraver l'authenticité au travail. Il peut s'agir de types de [Traduction] « fausse conservation de soi » en milieu de travail⁴⁵⁴. Ces comportements renforcent les stéréotypes et peuvent faire obstacle à une véritable inclusion en milieu de travail.

[Traduction] Nous voulons être noirs et queers sans être sujets aux micro-agressions et aux macro-agressions, et sans nécessairement porter le fardeau de mener les initiatives d'équité, de diversité et d'inclusion en milieu de travail. Nous ne voulons pas être considérés comme une bizarrerie ou un cas spécial, ou même un cas que l'on applaudit, en raison de la bravoure ou du courage dont nous faisons preuve ou des défis auxquels nous faisons face dans la vie. Nous voulons être authentiques en milieu de travail...

Répondant au sondage cité dans Harvi Millar, Reimagining the Employment Equity Act: Making it Work for Black Canadian Employees, rapport sur les consultations approfondies présenté au GTELEME, 20 juillet 2022, à la page 76.

Les études sur les « façades de la conformité » évoluent. Elles commencent à démontrer que lorsque l'on veut, mais que l'on ne peut pas être soi-même au travail, lorsqu'il y a un [Traduction] « conflit entre les valeurs exprimées et ressenties », lorsque l'on craint que le fait d'être soi-même n'ait une incidence sur notre avancement professionnel, on peut éprouver une détresse psychologique et émotionnelle⁴⁵⁵. Cela ne signifie pas pour autant que le fait d'être soi-même mène à des résultats positifs. Dans un milieu de travail peu solidaire, se dévoiler au grand jour peut donc entraîner une détresse psychologique et émotionnelle⁴⁵⁶. Comme nous l'ont dit de nombreuses personnes qui se sont exprimées devant le groupe de travail, il y a quand même de bonnes raisons de faire preuve de

prudence. Malgré tout, il y a de l'espoir : selon une étude, les personnes qui se sont dévoilées et qui ont perdu leur emploi craignaient beaucoup de se dévoiler de nouveau, mais étaient aussi plus susceptibles de le faire⁴⁵⁷.

Les membres des groupes visés par l'équité peuvent considérer qu'il est nécessaire de résister aux normes d'exclusion et d'insister sur l'inclusion authentique. L'équité en matière d'emploi peut-elle aider à réduire les coûts, en permettant aux milieux de travail d'être plus positifs et d'encourager les personnes à être authentiques au travail?

Dans les études, l'authenticité est associée au bien-être général. L'authenticité et l'implication au travail sont également liées : les membres du personnel peuvent avoir l'impression d'être en mesure de tirer pleinement parti de leur énergie et de leurs forces personnelles dans le contexte du milieu de travail. Leurs identités intersectionnelles de personnes autochtones, racisées, de sexe féminin, de la communauté 2ELGBTQI+ ou handicapées ne sont pas dévalorisées. Ces personnes n'ont pas l'impression de devoir cacher des facettes de leur identité pour essayer de s'intégrer ou réussir. Lorsque les membres du personnel peuvent être eux-mêmes, ils ont tendance à faire du bon travail⁴⁵⁸.

La réduction des obstacles soutient la capacité des membres du personnel à être authentiques au travail, ce qui peut profiter à tout le monde.

Élimination des obstacles au travail : évaluation du rendement, accès à la formation et avancement professionnel

[Traduction] La LEME est mise en œuvre pendant l'embauche, mais pas tout au long du cycle de vie de l'emploi, ce qui empêche les personnes autochtones d'accéder à des postes de la haute direction.

Employé de la fonction publique, membre du Réseau des employés autochtones fédéraux, 10 mai 2022.

On nous a parlé à maintes reprises de la répartition inégale des possibilités d'occuper un poste de direction pour les membres des groupes et des sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Les préoccupations exprimées correspondaient aux chiffres.

En mars 2021, il y avait 6 717 postes de direction dans l'administration centrale de la fonction publique fédérale.

- Seulement 297, ou 4,4 %, de ces postes étaient occupés par des membres des Premières Nations, des Métis ou des Inuits.
- Seulement 128, ou 1,9 %, de ces postes étaient occupés par des personnes noires.
- Au total, 830 personnes racisées occupaient l'un de ces postes, ce qui représente 12,4 % de l'ensemble des postes.
- Les personnes handicapées, au nombre de 377, occupaient 5,6 % des postes.
- En tant que groupe, les femmes étaient majoritaires (52,3 % ou 3 513).

Bien que le Bureau du vérificateur général signale que les membres des minorités racisées sont représentés dans une proportion supérieure au taux de disponibilité au sein de la population active, ils sont « grandement sous-représentés » dans les échelles de rémunération les plus élevées. De plus, le nombre de cadres supérieurs a été supprimé pour des raisons de confidentialité parce qu'il était trop petit. Les chiffres ont également été supprimés pour les Autochtones (2,5 % dans l'ensemble) et les personnes handicapées (4,9 % dans l'ensemble). Cette situation s'inscrit dans un milieu de travail gouvernemental important, le Bureau du vérificateur général, qui compte à lui seul 791 employés.

Nous avons entendu beaucoup de préoccupations au sujet de l'accès aux postes de cadre de direction (EX) dans la fonction publique fédérale. Certains syndicats ont admis qu'il était possible pour les employés d'acquérir de précieuses expériences d'apprentissage grâce à des nominations temporaires. Toutefois, la plupart ont reconnu que les nominations temporaires pouvaient être une source de préoccupation étant donné le vaste pouvoir discrétionnaire dont disposent les employeurs. L'Alliance de la Fonction publique du Canada a demandé d'accroître la surveillance de l'équité⁴⁵⁹.

Notre groupe de travail a reçu de nombreux exemples de la façon dont les groupes visés par l'équité pouvaient faire face à une « rétrogradation inconsciente »; c'est ce que Suzanne Wertheim appelle les suppositions modèles, souvent stéréotypées, qui mènent à l'omission de reconnaître une personne à la juste valeur de sa situation professionnelle. Supposer qu'une juge chinoise est une sténographe judiciaire, qu'un médecin noir est un préposé aux bénéficiaires, ou qu'un professeur bispirituel autochtone est un étudiant sont des exemples de la façon dont les préjugés inconscients fonctionnent. Les « erreurs » qui sont faites au sujet de certaines personnes peuvent indiquer des problèmes systémiques qui empêchent les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi de progresser à un rythme équitable dans leur milieu de travail. Elles peuvent amener ces personnes à sentir à plusieurs reprises qu'elles doivent prouver leur valeur et à éviter, à cause du fardeau psychologique, certains événements qui pourraient favoriser leur avancement professionnel⁴⁶⁰.

Force est de constater que des mesures sont largement nécessaires concernant les promotions, l'accès à la formation et le maintien en poste. L'affaire *Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-raciales c. Canada (Ministère de la Santé et du Bien-être social)* de 1997 sur l'équité en matière d'emploi présentée devant le Tribunal canadien des droits de la personne donne des exemples importants de façons de cerner des obstacles précis et de proposer des mesures afin de les éliminer tout au long du cycle de vie de l'emploi. Dans sa décision, le Tribunal examine de près la formation, le perfectionnement professionnel et la promotion⁴⁶¹.

De plus, si les emplois peu spécialisés dans lesquels les femmes prédominent sont moins bien rémunérés que ceux dans lesquels les hommes prédominent, et qu'ils offrent moins de possibilités de formation en cours d'emploi pouvant améliorer l'accès à la mobilité interne, des obstacles généraux à la promotion et au mouvement de la main-d'œuvre persisteront sur le marché du travail. L'étude de la professeure Marie-Josée Legault est l'une des rares enquêtes menées sur le fait que l'équité en matière d'emploi puisse éliminer les obstacles à la progression au travail pour les femmes à faible revenu qui ont un niveau de scolarité bas. Elle exhorte les décideurs politiques à prêter attention aux obstacles qui touchent les femmes à faible revenu⁴⁶². Cette préoccupation, lorsqu'elle est abordée de façon intersectionnelle, contribue également à attirer l'attention sur le sous-emploi des femmes qui pourraient, par exemple, être de nouvelles immigrantes ou des personnes racisées.

Élimination des obstacles au travail et au maintien en poste : ensembles d'avantages sociaux inclusifs

Le caractère inclusif des ensembles d'avantages sociaux devrait faire partie du processus d'examen des systèmes d'emploi. Notre groupe de travail a appris que la couverture des congés de maladie et des congés visant à s'occuper de personnes à charge, les programmes d'aide aux employés et les régimes d'assurance-invalidité de longue durée sont des sujets de préoccupation pour les travailleurs et les travailleuses en général, et peuvent avoir un effet disproportionné sur les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.17 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices préparées en vertu de celui-ci devraient prévoir la prise en compte des ensembles d'avantages sociaux en milieu de travail dans le processus d'examen des systèmes d'emploi.

L'importance des processus et des ententes de négociation collective visant à assurer cette caractéristique importante de l'inclusion équitable est reconnue à l'échelle internationale, confirmée au Canada et étudiée par notre groupe de travail au chapitre 5.

Obstacles au maintien en poste et à l'avancement professionnel dans la fonction publique fédérale : formation en langues officielles

[Traduction] Les personnes racisées sont souvent perçues comme n'ayant pas de compétences linguistiques dans les deux langues officielles. Ces personnes ont l'impression qu'elles ont moins accès que les autres aux tests de langues officielles et aux occasions d'apprentissage, ce qui devrait être considéré comme un obstacle à l'emploi et à la promotion. Malgré certaines dispositions politiques qui permettent de prioriser les employés et les employées racisés, l'accès est limité par le pouvoir discrétionnaire de la direction. On devrait élaborer des programmes visant à assurer un accès adéquat.

Ressources naturelles Canada, mémoire présenté au GTELEME.

Nous avons remarqué avec une certaine préoccupation que les « exigences en langues officielles » ont été présentées à maintes reprises comme des obstacles dans la fonction publique fédérale⁴⁶³. Pourtant, ces exigences indiquent un engagement important du gouvernement à l'égard du bilinguisme au Canada.

Cette situation est décourageante, car il y a beaucoup à faire dans la fonction publique pour faciliter la mise en œuvre du bilinguisme dans ce secteur, qui profite à toute la population. Les exigences en langues officielles découlent d'une priorité importante, que le gouvernement a d'ailleurs réaffirmée dans le budget fédéral de 2023. Il est impératif d'employer les moyens nécessaires pour faire en sorte que l'accès inéquitable à la formation linguistique n'ait pas d'incidence négative sur les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Dans leur rapport de 2017, les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont précisément insisté sur l'accès à la formation linguistique⁴⁶⁴. Pour certains groupes, cela comprenait la

formation linguistique destinée au personnel nouvellement recruté qui peut avoir besoin de soutien dès le début pour combler ses lacunes, ou le personnel qui se trouve dans les régions.

Nous avons également été troublés par la suggestion qui a été exprimée dans plusieurs mémoires et lors de diverses consultations selon laquelle l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la direction pourrait permettre l'adoption d'approches inégales concernant les exigences relatives à la formation en langues officielles. Nous avons entendu dire que l'offre d'une formation en langues officielles constitue un engagement financier important au sein du gouvernement, car la formation peut nécessiter 18 mois de salaire.

Selon un mémoire écrit, les personnes handicapées ayant une déficience auditive profonde pourraient avoir besoin de mesures d'adaptation afin de répondre à l'exigence relative à la maîtrise des deux langues officielles. Comme une grande partie du travail sur l'équité, il faut se demander si la façon dont le handicap est compris constitue un obstacle : la reconnaissance officielle de la langue des signes québécoise (LSQ) et de la langue des signes américaine ne pourrait-elle pas améliorer notre compréhension du bilinguisme et aider à favoriser l'inclusion? Le contexte est important. Cerner minutieusement l'obstacle, afin qu'il puisse être éliminé, l'est tout autant.

L'accès équitable des groupes visés par l'équité en matière d'emploi à la formation en langues officielles est devenu une question qui justifie une attention particulière des décideurs politiques. Des consultations véritables avec les agents négociateurs devraient avoir lieu afin que la formation linguistique soit réellement offerte aux membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi d'une manière qui n'impose pas d'autres obstacles liés à la surcharge de travail ou à l'horaire.

Le groupe de travail tenait également à ce qu'un soutien soit apporté à l'atteinte d'un objectif fortement lié : adopter une approche appuyant la tenue de véritables consultations avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits afin que les langues autochtones soient valorisées dans le milieu de travail⁴⁶⁵. Selon le recensement de 2021, parmi le 1,8 million d'Autochtones au Canada, seulement 237 420 personnes peuvent parler une langue autochtone suffisamment bien pour tenir une conversation. Selon un sondage national mené en 2016 par le Centre de données des Premières Nations, même si peu de jeunes maîtrisaient une langue des Premières Nations, près de la moitié (48,2 %) de celles et ceux qui avaient une certaine connaissance d'une langue pouvaient la comprendre et la parler un peu, tandis qu'un quart (23,8 %) la parlaient couramment ou en avaient une maîtrise de niveau intermédiaire⁴⁶⁶. Chez les adultes des Premières Nations, près de 75 % ont indiqué qu'il semblait important de comprendre et de parler une langue des Premières Nations⁴⁶⁷.

Ne devrions-nous pas, à ce stade du cheminement de notre pays, être en mesure d'adopter des façons d'honorer, de promouvoir et de valoriser les langues autochtones?

Certaines personnes autochtones travaillant dans la fonction publique ont exprimé leur choix de s'efforcer de préserver et de promouvoir leur langue autochtone, afin de pouvoir la transmettre à leurs enfants et à leurs communautés. Il a été suggéré au groupe de travail que les compétences des personnes ayant fourni des services dans leur langue autochtone, notamment dans le Nord, soient valorisées et rémunérées plutôt que tenues pour acquises.

Certains partenaires autochtones qui ont fait une présentation au groupe de travail se sont également dits préoccupés par le fait que la *Loi sur les langues autochtones* ne rend pas les langues autochtones officielles au Canada. Le cadre législatif stipule qu'il facilite l'exercice effectif des droits des peuples

autochtones relatifs aux langues autochtones, notamment au titre des mesures de collaboration et des accords établis, tout en reconnaissant et en préservant un ensemble de droits⁴⁶⁸.

Aux fins du présent rapport, les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont formulé une demande concrète et appropriée qui ferait partie d'un ensemble général de changements transformateurs : rémunérer les locuteurs de langues autochtones dans des postes où la maîtrise de ces langues est requise ou considérée comme un atout⁴⁶⁹.

Recommandation 4.18 : Les décideurs politiques devraient sans tarder porter une attention particulière à l'évaluation de la répartition des possibilités de formation en langues officielles afin d'en assurer l'accessibilité aux membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale, sans discrimination.

Recommandation 4.19 : Des véritables consultations devraient être entreprises entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations, les Métis et les Inuits en vue de l'établissement d'une prime nationale pour les langues autochtones au sein de la fonction publique fédérale visant à reconnaître et à rémunérer les compétences des locuteurs de langues autochtones dans les postes où la maîtrise d'une langue autochtone est requise, recommandée ou attendue.

Élimination des obstacles au maintien en poste : comprendre les cessations d'emploi

Les entrevues de fin d'emploi sont un outil important de l'EDI pour comprendre les raisons des départs. Dans la fonction publique fédérale, bien que l'embauche relève de la Commission de la fonction publique et que les fins d'emploi relèvent du BDPRH du SCT, il semble important de s'attarder à la capacité d'aller au-delà des clivages et de tirer des leçons à partir des raisons pour lesquelles les fonctionnaires des groupes visés par l'équité quittent leur emploi.

Aussi importantes que soient ces entrevues de fin d'emploi, elles ont toutefois lieu à la fin de la relation de travail.

Les personnes qui partent en endossent une partie de la responsabilité. Les entrevues de fin d'emploi doivent être menées de manière à assurer la responsabilisation des membres de la direction. Nous ne pouvons toutefois pas nous permettre de faire preuve de naïveté et d'oublier que, parfois, la raison pour laquelle les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi partent est sans doute bien connue. La responsabilisation est essentielle. Il faut trouver le juste équilibre entre garantir la responsabilisation et procurer aux personnes qui partent le sentiment qu'elles peuvent raconter leur histoire.

Les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont demandé à ce que les entrevues de fin d'emploi pour les personnes autochtones soient menées auprès d'une personne autochtone qui n'est pas immédiatement liée au milieu de travail des personnes concernées⁴⁷⁰. Ces entrevues pourraient être menées par un ou plusieurs membres du comité mixte sur l'équité en matière d'emploi qui est proposé au chapitre 5. Il est possible que cette responsabilité s'inscrive dans un vecteur de changement transformateur qui est nouveau, mais important : les sous-commissaires à l'équité en matière d'emploi ou les ombuds que l'on recommande au chapitre 6. La personne qui quitte son milieu de travail pourrait être autorisée à être accompagnée par un représentant de son choix. En fin de

compte, ce qu'il faut retenir à ce stade, c'est que les entrevues de fin d'emploi sont très importantes, car elles permettent aux milieux de travail de cerner et d'éliminer leurs obstacles.

Les suppositions ont bien évidemment changé depuis 1986, lorsque la première *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été adoptée. Bien qu'il soit important de ne pas les exagérer, des changements ont eu lieu dans la compréhension de la relation d'emploi et dans la question de savoir si les travailleurs et les travailleuses prévoient de faire carrière dans un seul milieu de travail. L'égalité réelle en milieu de travail exige que nous nous penchions sur les raisons pour lesquelles les membres de groupes sous-représentés quittent un emploi. Il se peut que ces personnes aient été très heureuses, mais qu'elles aient trouvé de meilleures possibilités ailleurs. Il se peut que ce ne soit pas le cas non plus. La collecte de données sur l'équité en matière d'emploi permet de faire le suivi des disparités dans les cessations d'emploi.

Toutefois, des données insuffisantes rendront cet exercice imparfait. Que peut-on faire?

[Traduction] Lorsque l'on dispose de peu de données, chaque départ, chaque embauche et chaque promotion compte.

Katie Wullert, Shannon Gilmartin et Caroline Simard, « The Mistake Companies Make When They Use Data To Plan Diversity Efforts », Harvard Business Review, 16 avril 2019.

Plus précisément, que peut-on faire avec des échantillons de petite taille? Ces échantillons signifient-ils que l'on ne peut pas déterminer les facteurs?

Des recherches importantes sur les pratiques en matière d'équité indiquent le contraire. La façon dont les employeurs utilisent les données quantitatives pour cerner et éliminer les obstacles a également donné lieu à un examen minutieux. Il est logique de faire preuve de prudence vis-à-vis des petits nombres. Toutefois, selon un article du *Harvard Business Review* de 2019, qui s'appuie sur un exemple de l'étape de la cessation d'emploi ou du maintien en poste, il est fortement recommandé que les employeurs soient plus sagaces quant au type d'affirmations qu'ils peuvent avancer en fonction des petits nombres :

[Traduction] Toutefois, lorsqu'une organisation dispose de données sur l'ensemble de son personnel, de petits échantillons ne sont pas un problème pour déceler les tendances. Comprendre en détail ce qui se passe avec le personnel ne nécessite pas de tirer des conclusions à partir d'un échantillon et de l'interpréter pour l'ensemble du personnel. Prenons l'exemple d'une organisation hypothétique qui, en 2017, comptait 40 femmes noires. Disons qu'en 2018, 15 % ou 6 de ces femmes ont quitté l'entreprise. Ces renseignements suffisent pour que l'on comprenne qu'il faudrait accorder une attention particulière au maintien en poste des femmes noires.

Maintenant, disons que dans l'organisation, le taux d'attrition des femmes est *en moyenne* de 6 %. Si l'entreprise se concentre uniquement sur les données d'ensemble, la différence dans les taux d'attrition des petits groupes devient difficile à comprendre. Les interprétations possibles sont très variées : « le roulement des

femmes noires est alarmant » ou « le taux d'attrition des femmes est peu élevé ». Cette variété d'interprétations peut nuire aux efforts futurs de maintien en poste.

Lorsque l'on dispose de peu de données, chaque départ, chaque embauche et chaque promotion compte⁴⁷¹.

Autrement dit, en cas d'échantillon de petite taille, les données statistiques à elles seules ne permettent pas de voir tout le tableau.

Lorsque l'on dispose de peu de données, il est nécessaire d'analyser et de comprendre la situation, ainsi que de déterminer les mesures à prendre pour changer les tendances, en tenant compte de leur incidence sur les personnes qui restent en poste. Les entrevues – dont celles de fin d'emploi – sont des outils importants pour cerner les obstacles et y remédier.

Des intervenants ont demandé à ce que l'on veuille à une soigneuse intégration des membres des groupes visés par l'équité, en particulier les nouveaux immigrants, puisque l'expérience de travail de ces personnes au Canada est limitée et que certaines attentes devraient sans doute être explicitées. Les groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont formulé ce commentaire de diverses façons : la promotion d'une inclusion équitable exige un certain degré de souplesse, de mutualité et même de bienveillance, afin de permettre d'accueillir, telles qu'elles sont, des personnes ayant diverses expériences vécues et de favoriser leur épanouissement. Fondamentalement, cette idée semble être le genre de transformation qui correspond à la façon dont la population canadienne veut se voir dans le monde, y compris dans le monde du travail.

L'obstacle potentiel que constitue l'intelligence artificielle

Les milieux de travail tendent de plus en plus vers l'intégration d'innovations technologiques et décident parfois d'automatiser des tâches et de modifier des compétences requises dans certains emplois⁴⁷².

La capacité de l'intelligence artificielle à entraîner des désavantages structurels précisément en s'appuyant sur des inégalités sociales existantes et même en les amplifiant est la raison pour laquelle une approche de l'égalité réelle est nécessaire⁴⁷³.

Ce qu'il faut retenir, c'est que la technologie n'est pas neutre. Dans les milieux de travail visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, nous devons veiller à ce que les solutions fondées sur l'intelligence artificielle ne masquent pas simplement les préjugés persistants ou de plus en plus profonds. Ces résultats ne sont pas une fatalité. Une approche visant à éliminer les obstacles qui est fondée sur l'égalité réelle demeure une méthode importante pour l'atteinte et le maintien de l'équité en matière d'emploi.

Unifor a recommandé qu'un commissaire à l'équité en matière d'emploi soit chargé d'élaborer des normes, notamment pour les sites d'emploi en ligne et les agences de recrutement et d'embauche. Sa préoccupation était de renforcer les objectifs d'équité en matière d'emploi plutôt que d'y faire obstacle⁴⁷⁴.

Notre groupe de travail convient que la capacité d'élaborer des directives souples et contextuelles permettra de résoudre ces problèmes avec le temps. Nous recommandons de faire un suivi de

L'utilisation de l'intelligence artificielle dans le recrutement ou d'autres formes d'évaluation du personnel afin de déceler les préjugés potentiels, d'en faire rapport dans l'examen des systèmes d'emploi, et d'indiquer des directives appropriées.

Recommandation 4.20 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait prévoir que l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le recrutement ou d'autres formes d'évaluation du personnel fasse l'objet de rapport dans l'examen des systèmes d'emploi des employeurs.

Recommandation 4.21 : Des lignes directrices et de la formation devraient être élaborées et mises à jour par le commissaire à l'équité en matière d'emploi, y compris sur l'utilisation de l'intelligence artificielle tout au long du cycle de vie de l'emploi, en particulier le recrutement et l'embauche.

Pratiques prometteuses pour l'élimination des obstacles à l'emploi

Il y a énormément de travail autour de l'équité, de la diversité et de l'inclusion. Les membres du groupe de travail en ont beaucoup entendu parler. Des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont mentionné que certaines initiatives suscitaient du scepticisme et un véritable découragement lorsqu'elles ne s'accompagnaient pas d'un changement réel dans la représentation. C'est formidable de souligner le Mois de l'histoire des Noirs ou le Mois de l'histoire des femmes ou d'assister à un défilé de la Fierté. Toutefois, il faut prioriser l'élimination concrète des obstacles en milieu de travail.

Nous ne pouvons pas passer aux solutions si nous ne comprenons pas réellement les problèmes. Trop d'activités fondées sur l'EDI offrent des solutions sans procéder à l'analyse des problèmes. Après 37 ans, si nous ne faisons pas mieux en matière de représentation, nous n'avons pas réellement compris le problème.

C'est pourquoi, dans ce chapitre, nous insistons sur la détermination des obstacles. **Le but n'est toutefois pas de recommander certaines pratiques ou approches.** L'élimination des obstacles est propre au contexte. Elle vise à permettre l'atteinte des objectifs quantitatifs relatifs à l'équité en matière d'emploi, et à éviter le roulement du personnel, où les taux de cessation d'emploi sont plus élevés que les taux de recrutement et de promotion.

Les pratiques prometteuses suivantes ne sont donc pas présentées comme des éléments d'une liste de contrôle ni comme des solutions universelles, mais comme des exemples de la façon dont les acteurs de certains secteurs – au Canada et à l'étranger – tentent d'éliminer certains obstacles systémiques par des moyens proactifs.

- Le groupe de travail a entendu parler de mesures proactives visant à éliminer les préjugés dans les pratiques de recrutement, comme la suppression des données d'identification démographique dans les curriculum vitae.
- Nous avons appris que l'initiative de faire passer à des musiciens des auditions derrière un écran a été un succès, car les examinateurs pouvaient évaluer chaque artiste uniquement selon ce qu'ils entendaient⁴⁷⁵.
- Le Diversity Institute a mentionné des programmes de bourses d'études dans le secteur sous-représenté de l'aviation qui sont offertes par l'entremise d'Indspire aux étudiants autochtones pour leur permettre de devenir pilotes.

- Nous avons entendu parler d'une initiative de formation préalable à l'emploi, Pilimmaksaivik, qui vise à recruter du personnel inuit aux fins d'embauche dans des ministères et organismes fédéraux au Nunavut. Elle comprend un groupe de travail de 2020 coprésidé par le BDPRH et Pilimmaksaivik qui travaille sur l'incitation à utiliser l'inuktitut et sur la question de savoir si cette démarche pourrait améliorer la représentation des Inuits dans la fonction publique fédérale⁴⁷⁶. Il est à noter qu'en négociant la création d'un comité mixte sur les langues autochtones avec le Conseil du Trésor, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a affirmé ce qui suit : « Il y a longtemps que l'AFPC revendique une prime de langue autochtone, faisant écho aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Cet examen nous aidera à y arriver⁴⁷⁷. » Certaines de ces pratiques prometteuses portent sur l'embauche relativement à la *Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* et sont axées sur la recherche de moyens permettant l'embauche de personnel inuit en mettant l'accent sur la capacité d'accomplir le travail, et pas nécessairement sur le fait de posséder les qualifications officielles⁴⁷⁸.
- Les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont demandé à ce que des exigences de conduite relatives à la lutte contre le racisme, la discrimination et le harcèlement, ainsi qu'à l'absence de préjugés soient intégrées aux profils de compétences de l'ensemble des fonctionnaires et qu'elles fassent partie des attentes continues en matière de rendement.
- L'Australie a instauré une approche d'« entrevue garantie », qui exige de la part des employeurs un engagement visant à garantir qu'ils incluront dans leur liste de présélection pour les entrevues un ou plusieurs postulants handicapés qui répondent aux exigences inhérentes au poste à pourvoir. Cette pratique prometteuse évite les accusations de décision symbolique parce que les postulants présélectionnés répondent aux exigences inhérentes au poste. Elle a été mise en place dans un certain nombre de processus de recherche pour les groupes visés par l'équité dans différents secteurs d'emploi. Elle offre un moyen proactif de lutter contre les préjugés inconscients, car elle fait en sorte que les comités de sélection examinent de plus près les postulants des groupes visés par l'équité. Il s'agit également d'une pratique qui peut servir de base à la production de rapports visant à faire le suivi de la conformité.
- Les personnes qui postulent pourraient demander que du temps additionnel leur soit accordé pour passer un test, à passer un test oralement, ou à utiliser un lecteur ou un transcripateur. Toutefois, imaginez si certaines des normes sur la conduite d'un test étaient simplement repensées – imaginez si l'on tenait compte des composantes essentielles de l'emploi ainsi que des progrès technologiques pour rendre les tests généralement accessibles dans des formats permettant à la personne évaluée de décider de lire ou de faire lire le test par un ordinateur, peut-être en s'appuyant davantage sur le recrutement en ligne comme c'est le cas en Nouvelle-Zélande⁴⁷⁹. Grâce aux progrès technologiques, les possibilités sont multipliées.
- Tout au long du cycle de vie de l'emploi, la fonction publique fédérale a instauré des passeports pour l'accessibilité en milieu de travail. Les passeports permettent aux employés de faire part de leurs renseignements une seule fois. Ces renseignements suivent les employés dans l'ensemble du gouvernement. Cette initiative, qui tient compte des mesures de protection des renseignements personnels, peut favoriser l'inclusion et réduire la nécessité de devoir sans cesse demander certains types de mesures d'adaptation.

- Pour ce qui est de créer des milieux de travail accessibles dans la fonction publique fédérale, le groupe de travail a été informé du Fonds centralisé pour un milieu de travail habilitant, décrit comme suit dans la Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada :

Mesures immédiates à l'échelle de la fonction publique

Par l'intermédiaire du Fonds centralisé pour un milieu de travail habilitant, élaborer une approche pangouvernementale pour répondre aux besoins d'adaptation au sein du milieu de travail

Dans le cadre du Programme d'accessibilité du gouvernement du Canada, 10 millions de dollars sur cinq ans (de l'exercice 2019 à 2020 à l'exercice 2023 à 2024) ont été affectés au Fonds centralisé pour un milieu de travail habilitant.

Le fonds a été créé en fonction des recommandations formulées par le Comité des champions et des présidents pour personnes handicapées. Il sera géré par le BAFP et permettra :

- d'élaborer et mettre en œuvre un passeport d'employé qui :
 - documente les besoins,
 - facilite les conversations avec les gestionnaires et les services ministériels,
 - assure le suivi des actions,
 - « suit » les employés lorsqu'ils changent de poste;
- d'effectuer des recherches, d'évaluer les pratiques exemplaires dans les secteurs public et privé, et d'expérimenter des approches novatrices en matière d'adaptation du milieu de travail;
- de créer une « bibliothèque » centralisée d'appareils et de services adaptés pour fournir un accès rapide à des appareils fonctionnels aux nouveaux employés (étudiants, employés occasionnels et temporaires);
- de mettre en œuvre une formation et des outils pour appuyer le changement de culture au sein de la fonction publique;
- de mettre en œuvre d'autres initiatives, comme des projets pilotes, afin d'examiner leur faisabilité à l'échelle du gouvernement.

Secrétariat du Conseil du Trésor, « Objectif 1 – Emploi : accroître le recrutement, le maintien en poste et la promotion des personnes handicapées », Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada (7 mai 2020).

- Certains mémoires ont souligné que la pandémie a apporté une nouvelle compréhension des possibilités de faire les choses différemment. Le travail à domicile en est un exemple. Des leçons peuvent être tirées sur la question de savoir si le travail à domicile peut accroître l'accessibilité de certaines personnes handicapées ou respecter la préférence de certains membres des Premières Nations, Métis et Inuits sur le fait de rester près de leur territoire. Certains rapports réalisés pendant la pandémie indiquent que les membres du personnel qui ont été victimes de discrimination en milieu de travail pourraient préférer travailler à

domicile⁴⁸⁰. Les leçons tirées devraient être fondées sur des données probantes et dépendront d'un éventail de facteurs contextuels dans des industries et des secteurs distincts. Certains intervenants nous ont informés que l'accès à Internet demeurerait un obstacle pour de nombreuses personnes dans les collectivités éloignées du Nord. Les mémoires mentionnaient les problèmes de santé mentale qui peuvent découler de l'isolement social chez certaines personnes qui travaillent à domicile.

- Le groupe de travail s'est également penché sur une pratique en train d'être normalisée pour le recrutement de cadres de direction : le recours à des agences externes. Les talents recrutés par les agences de recrutement de cadres deviennent en général des membres de l'organisation, et ce, souvent aux plus hauts échelons. Toutefois, pour les besoins de l'équité en matière d'emploi, il est essentiel de pouvoir évaluer l'incidence sur le milieu de travail pour tout le monde. Les agences facilitent-elles l'équité en matière d'emploi ou constituent-elles des obstacles?
 - Certaines assument la responsabilité de chercher et même de présélectionner les postulants. Certaines se spécialisent dans la recherche de personnes appartenant à des groupes visés par l'équité. Certaines vendent comme une force leur capacité à attirer des personnes issues de la diversité. Nous en savons toutefois très peu sur ces pratiques.
 - Dans son audit horizontal sur l'emploi des Autochtones dans le secteur bancaire et financier, la Commission canadienne des droits de la personne a indiqué que le recrutement de cadres était une pratique prometteuse :

Une pratique positive et prometteuse connexe pour l'embauche externe est l'utilisation d'une entente de services de recrutement qui exige que les agences de recrutement sous contrat respectent l'engagement d'une organisation envers l'EE en recherchant des candidats provenant des groupes désignés sous-représentés. Une organisation fournit à l'agence sous contrat les cibles d'EE par groupe désigné et par groupe professionnel, en mettant à jour l'information au moins une fois par année, et l'agence s'efforce d'inclure des membres qualifiés des groupes désignés dans sa liste de candidats proposés. Si, au cours d'une période d'un an, l'agence ne fournit pas de candidats convenables provenant des groupes désignés, elle doit présenter une justification écrite indiquant les raisons pour lesquelles elle n'a pas été en mesure de la [sic] faire. Ces contrats peuvent être utilisés pour les cadres supérieurs ainsi que pour d'autres postes professionnels ou techniques qui se libèrent. Ils peuvent également être liés à une politique de l'entreprise exigeant un certain nombre ou pourcentage de candidats appartenant aux groupes désignés pour les postes comportant des écarts de représentation importants avant que le processus d'entrevue ne puisse commencer.

Commission canadienne des droits de la personne, Audit horizontal sur l'emploi des Autochtones dans le secteur bancaire et financier, 2019, aux pages 16 et 17.

- Notre groupe de travail estime que ces pratiques constituent une partie importante du processus d'équité en matière d'emploi et méritent une attention particulière continue dans l'examen des systèmes d'emploi.

- Les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont considéré comme une occasion immédiate de changement transformateur dans la fonction publique fédérale l'initiative d'élaborer un programme de possibilités d'emploi en milieu de carrière visant à encourager l'embauche latérale d'Autochtones dans le secteur.

Au fur et à mesure que les pratiques prometteuses nous ont été communiquées, dans le cadre des consultations, des études et des rapports écrits, notre groupe de travail a lu et entendu à maintes reprises que les employeurs devaient avoir la capacité de s'acquitter de leur responsabilité d'offrir des environnements sûrs et inclusifs à l'ensemble des membres du personnel, y compris aux personnes des groupes visés par l'équité en matière d'emploi⁴⁸¹.

Essentiellement, les personnes qui se sont exprimées devant nous voulaient que nous envisagions, en particulier dans les secteurs où il y a une pénurie de main-d'œuvre, que les milieux de travail accessibles pourraient « ouvrir un nouveau marché du travail⁴⁸² ». Il s'agit d'un argument important pour éliminer les obstacles de façon proactive, de sorte que les mesures d'adaptation ne soient pas le cadre auquel les personnes handicapées doivent s'adapter, ne serait-ce que pour postuler un emploi.

Nous avons également réfléchi à cette question lorsque nous avons analysé au chapitre 1 la façon de joindre les travailleurs et les travailleuses qui sont « découragés » d'un point de vue statistique et qui ne sont pas considérés comme faisant partie du marché du travail.

Ce message trouve un écho auprès des personnes qui pourraient faire face à de l'exclusion pour d'autres motifs de distinction qui sont indiqués dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. L'élimination proactive des obstacles, comme les carrefours giratoires ou les trottoirs élargis, peut appuyer des politiques inclusives globales qui profitent aux travailleurs et aux travailleuses en général.

Trop souvent, nous pensons que l'équité en matière d'emploi consiste à partager une tarte qui va toujours en diminuant. Dans le cadre d'une approche visant l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi, nous rassemblons des gens et nous préparons une grande et délicieuse tarte que nous n'avons plus qu'à couper en parts égales.

Élimination des obstacles au-delà des groupes visés par l'équité

L'aperçu fourni devrait tout de même donner une indication complète du type de travail que l'examen exhaustif des systèmes d'emploi peut mettre en évidence. Cet examen nous permettra de mieux comprendre le type de travail à 360 degrés qui est nécessaire pour éliminer les obstacles à l'inclusion équitable en milieu de travail.

Cela devrait également aller de soi : l'élimination des obstacles est globalement avantageuse et a le potentiel de favoriser l'inclusion équitable en milieu de travail. Les effets s'étendent au-delà des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et créent un climat qui peut permettre aux milieux de travail d'être plus réceptifs aux besoins d'un large éventail de personnes. Par exemple, les représentants des jeunes ont rappelé au groupe de travail qu'ils sont présents dans tous les groupes visés par l'équité et qu'ils appuient une approche intersectionnelle. Unifor a souligné que les personnes des générations Y et Z qui ont commencé un nouvel emploi pendant la pandémie peuvent faire face à des difficultés particulières d'intégration en milieu de travail, ainsi qu'à des clichés et à des stéréotypes qui peuvent leur nuire⁴⁸³. Les organisations de jeunes ont accueilli favorablement le soutien aux initiatives qui pourraient permettre aux employeurs de s'attaquer aux obstacles en milieu de travail, comme la

croissance erronée selon laquelle il est acceptable de crier après les jeunes au travail. La prévention du harcèlement en milieu de travail ferait partie de la solution. Il en va de même pour la prise en compte, dans l'examen des systèmes d'emploi, de questions comme l'âge, tel que le recommande Unifor. En somme, résoudre les préoccupations liées à l'accessibilité et à l'élimination des obstacles aidera également les jeunes⁴⁸⁴.

Une réforme législative pourrait bien évidemment appuyer l'élimination des obstacles. Le groupe de travail a été consterné d'apprendre, par exemple, qu'à ce stade de la vie au Canada, les minorités religieuses ont toujours de la difficulté à obtenir un congé aux jours fériés qui, pour elles, sont différents de ceux des calendriers chrétiens traditionnels.

Dans son examen des normes du travail fédérales, le commissaire Harry Arthurs a considéré que les droits du travail, y compris les normes minimales du travail, étaient des droits de la personne. Il a plaidé en faveur d'une plus grande souplesse dans les heures de travail, ce qui comprend les congés pour obligations familiales. Selon son examen, « les normes du travail en vigueur au Canada ne sont ni plus coûteuses ni moins souples que celles des pays étrangers utilisées comme points de comparaison⁴⁸⁵ ». En ce qui concerne les congés pour fêtes religieuses, M. Arthurs a recommandé ce qui suit :

La Partie III devrait permettre à l'employeur, à la demande écrite d'un employé, de remplacer tout jour férié indiqué à la Partie III par un ou plusieurs jours fériés culturels ou religieux. Le Programme du travail, en collaboration avec la Commission canadienne des droits de la personne, devrait rappeler aux employeurs leur obligation légale de tenir compte de ces demandes.

Examen des normes du travail fédérales, Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle, professeur Harry Arthurs, commissaire (Ressources humaines et Développement des compétences Canada), 2006, à la page 175.

La recommandation montre qu'il faut reconnaître l'importance de tenir compte des fêtes religieuses.

Depuis, des réformes importantes ont été faites à la Partie III des dispositions du *Code canadien du travail* sur les congés. L'approche a été de reconnaître qu'il existe un éventail de raisons pour lesquelles les gens pourraient avoir besoin de souplesse dans leur vie professionnelle. Les milieux de travail et la société dans son ensemble ont avantage à offrir une certaine souplesse, au besoin. Les types de congés accordés en vertu de la Partie III du *Code canadien du travail* varient du congé parental à la naissance ou à l'adoption d'un enfant au congé pour des responsabilités relatives aux soins de fin de vie, en passant par le congé en cas de maladie grave, le congé de soignant, le congé de décès, le congé en cas de violence familiale, le congé personnel défini au sens large et le congé pour « pratiques autochtones traditionnelles ». L'approche renforce le principe selon lequel l'égalité réelle n'est pas une norme d'uniformisation. L'égalité réelle est une norme d'inclusion équitable.

Nous encourageons le gouvernement fédéral à entamer des consultations avec les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que les collectivités concernées en vue d'envisager une modification de la Partie III du *Code canadien du travail* qui prévoirait qu'un ou plusieurs jours par année peuvent être pris en congé pour les grandes fêtes religieuses, ainsi que des modalités appropriées pour la prise en compte des besoins d'industries ou d'urgences particulières.

Recommandation 4.22 : Le gouvernement fédéral devrait entamer des consultations avec les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que les collectivités concernées en vue de modifier le *Code canadien du travail* afin que les minorités religieuses puissent se prévaloir d'un ou de plusieurs jours de congé payé par année accordés de façon raisonnable pour célébrer les grandes fêtes religieuses.

Le principal point à retenir demeure que le processus devrait être orienté par les observations du groupe de travail sur l'utilisation excessive d'un modèle de mesures d'adaptation alors que la mise en place de mesures proactives est nécessaire.

Le but n'est pas de tout amener à l'échelle de la macro et d'exiger que la loi règle le problème. Dans ce contexte, la loi permet d'établir les paramètres généraux et permet aux milieux de travail d'agir de manière souple et fluide pour éliminer les obstacles.

Cette démarche nous oblige à prendre des précautions pour cerner et éliminer les obstacles. Le besoin de précision est reconnu aux plus hauts niveaux gouvernementaux, à en juger par l'Appel à l'action en faveur de la lutte contre le racisme, de l'équité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale, lancé en 2021 par le greffier du Conseil privé.

Le groupe de travail rappelle que ce travail doit inclure les comités mixtes de direction et du personnel, et être assorti des mesures de protection nécessaires en vue d'éviter les représailles pour les personnes qui prennent ce genre de travail proactif au sérieux.

Équité, élimination des obstacles et ententes de non-divulgaration

Introduction

Une pratique en milieu de travail a récemment fait l'objet d'une attention importante dans la foulée du mouvement #MoiAussi et de la sensibilisation croissante du public aux torts causés par le harcèlement et la violence de nature sexuelle en milieu de travail. Il s'agit de l'utilisation d'ententes de non-divulgaration dans le règlement des différends. Certaines personnes considèrent cette pratique comme une question de gestion plutôt qu'une question juridique; autrement dit, le fait de laisser une affaire dégénérer au point qu'elle devienne une plainte externe serait un signe de [Traduction] « mauvaise gestion⁴⁸⁶ ». On pourrait avoir l'impression de favoriser des relations d'emploi moins conflictuelles. Il y a toutefois des dangers : lorsqu'une question sérieuse de droits de la personne n'est pas résolue, il est possible que le différend disparaisse, mais alors il y a un risque que la discrimination soit tout simplement dissimulée. Cette approche peut empêcher l'élimination des obstacles et laisser la discrimination systémique en place, ce qui va à l'encontre des objectifs de l'équité en matière d'emploi.

Le groupe de travail a entendu de vives protestations de la professeure de droit Julie MacFarlane et de Zelda Perkins, cofondatrices de Can't Buy My Silence, qui soutiennent que les ententes de non-divulgaration (END) ayant force exécutoire – également connues sous le nom d'ententes de confidentialité – dissimulent l'abus et la discrimination, et causent du tort. À l'origine, ces instruments juridiques étaient des outils de protection de la vie privée qui visaient à protéger les secrets commerciaux, mais leur utilisation dans le règlement des différends en matière d'emploi est devenue généralisée. Les deux femmes ont souligné le recours massif aux END, tant dans la fonction publique

fédérale que dans le secteur privé. Elles ont fait remarquer que les ententes de confidentialité sont utilisées même dans les contrats de travail comme condition d'emploi, ou à l'étape de l'enquête sur les plaintes de harcèlement⁴⁸⁷.

L'utilisation des ententes de confidentialité dans le contexte de l'emploi va au-delà de la portée du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et justifie un traitement rigoureux et complet. Elle a été à la base d'examens importants à l'échelle internationale et au Canada, qui sont liés en grande partie à la défense transnationale de Can't Buy My Silence.

[Traduction] « Chaque fois que ces modèles de règlement sont appliqués, ils se répercutent sur l'ensemble du système de lois qui assurent une protection en matière de travail et d'égalité : si un règlement avec une END est la meilleure option que la loi et le processus juridique offrent naturellement aux personnes invoquant ces droits au travail, il semble tout à fait rationnel que, pour cette seule raison, ces personnes ne poursuivent pas leurs démarches, et aient encore moins envie de le faire une fois que des pressions ont été exercées sur elles pour qu'elles ne divulguent rien. »

Lizzie Barmes, « *Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs* », *Industrial Law Journal*, volume 52, 2023, à la page 76.

Dans la mesure où elle risque de renforcer plutôt que d'éliminer les obstacles à l'atteinte de l'égalité réelle au travail, l'utilisation aveugle d'ententes de non-divulgence et d'ententes de confidentialité dans le but d'enquêter sur des cas de harcèlement et de discrimination en milieu de travail ou de les régler est une question qui mérite également notre attention dans le cadre de l'examen de l'équité en matière d'emploi.

Ententes de non-divulgence en droit comparé et partout au Canada

Partout au Canada et à l'étranger, on accorde de plus en plus d'attention aux END en ce qui concerne les plaintes de harcèlement sexuel en milieu de travail. Les trois grandes caractéristiques suivantes ressortent d'un examen des études entreprises en Australie, en Irlande et au Royaume-Uni sur l'utilisation des END dans les plaintes de harcèlement et de discrimination, en particulier sur le harcèlement sexuel.

Premièrement, les END peuvent être perçues comme présentant certains avantages, dont la confidentialité pour les plaignants, car certaines personnes préfèrent régler un différend et éviter un litige⁴⁸⁸. D'autres choisissent la confidentialité afin d'éviter d'être qualifiées de personnes difficiles ou de faire face à des atteintes à la réputation personnelle dans leur secteur de travail⁴⁸⁹. Certaines personnes laissent entendre que sans les END, les employeurs pourraient plutôt utiliser leurs ressources pour démontrer qu'ils ont pris des mesures raisonnables afin de lutter contre la discrimination en milieu de travail et afin de contraindre les défendeurs à demander un avis juridique indépendant, ou encore afin de dissuader ou de réprimer complètement les plaintes⁴⁹⁰. Nous ignorons si c'est le cas. Néanmoins, aucun de ces arguments ne signifie que les END devraient être utilisées sans distinction. La plupart des gens, et même certains experts, peuvent avoir de la difficulté à

comprendre les exceptions à l'utilisation des END⁴⁹¹. Il est important de se demander si ces dernières protègent réellement le plaignant contre les atteintes à la réputation.

Deuxièmement, les victimes peuvent subir un préjudice du fait qu'elles ont signé une END. En réalité, le choix de signer ou non une END ne leur appartient peut-être pas en raison du déséquilibre de pouvoir qui existe entre elles et leur employeur⁴⁹². Certaines personnes n'ont peut-être pas eu accès à un avis juridique indépendant⁴⁹³. Encore là, selon la recherche sociolégale limitée, il y a lieu de se demander si l'avis juridique indépendant est suffisant⁴⁹⁴. Les plaignants peuvent se sentir isolés, car le fait de signer une END les empêche de se confier à leurs amis et à leur famille ou de trouver du soutien⁴⁹⁵. Les END peuvent également limiter les possibilités qu'ont les plaignants de trouver un nouvel emploi s'ils ne peuvent pas expliquer les raisons pour lesquelles ils ont quitté leur emploi⁴⁹⁶.

Troisièmement, si les END ne s'appliquent qu'aux accusations crédibles d'abus au lieu de faire en sorte que les auteurs en milieu de travail comparaissent devant les comités de discipline appropriés et s'exposent à des sanctions, elles contribuent à perpétuer le harcèlement en milieu de travail et empêchent de déterminer les tendances de harcèlement et de s'y attaquer. Les auteurs peuvent être en mesure de changer facilement d'employeurs sans mettre fin à leurs comportements⁴⁹⁷. Il y a une difficulté inhérente à la collecte de renseignements sur le taux d'utilisation des END en raison des exigences relatives à la confidentialité⁴⁹⁸. En ce sens, elles contribuent à une culture du silence⁴⁹⁹.

Au Canada, la *Non-Disclosure Agreements Act* de l'Île-du-Prince-Édouard est entrée en vigueur le 17 mai 2022, ce qui a fait de la province la première au pays à adopter une loi interdisant les END lorsqu'un ou une plaignante allègue avoir été victime de harcèlement ou de discrimination ou lorsque ses allégations sont fondées⁵⁰⁰. Des projets de loi semblables ont été présentés en Nouvelle-Écosse⁵⁰¹, où il y a eu adoption à la première lecture, et au Manitoba, où le projet de loi d'initiative parlementaire n'a pas été adopté à la deuxième lecture, mais dont l'objet est étudié par la Commission de réforme du droit du Manitoba⁵⁰². La Colombie-Britannique envisagerait également de présenter un projet de loi⁵⁰³.

En février 2023, l'Association du Barreau canadien a massivement appuyé une résolution qui « encourage le recours équitable et adéquat aux ententes de confidentialité comme mesure de protection de la propriété intellectuelle, et s'oppose à leur utilisation comme moyen de bâillonner les victimes et les lanceurs d'alerte qui dénoncent les mauvais traitements, la discrimination et le harcèlement au Canada » et qui « fasse pression auprès des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, afin de faire modifier les lois et politiques de manière à éliminer le recours abusif aux ententes de confidentialité comme bâillon contre les victimes et les lanceurs d'alerte⁵⁰⁴ ».

Il n'y a actuellement aucune loi en Australie, en Irlande ou au Royaume-Uni, mais l'Irlande envisage un projet de loi d'initiative parlementaire, et le Royaume-Uni s'est engagé en principe à envisager une législation visant à limiter la portée des END. L'Australie a proposé un document de pratique contenant une clause de confidentialité type, afin de promouvoir les pratiques exemplaires à l'aide d'attentes indiquées en langage clair et de veiller au maintien des mesures de protection à l'égard des lanceurs d'alerte.

Un certain nombre d'États américains ont également pris des mesures pour restreindre ou pour interdire l'utilisation des END entre les employeurs et les employés, mais dans la plupart des cas sans interdire les clauses contractuelles des conventions d'arbitrage obligatoires dans les contrats de travail types⁵⁰⁵. En Californie et dans l'État de Washington, les END sont en général interdites ou rendues nulles en cas de discrimination ou de harcèlement, et la situation s'applique également aux

entrepreneurs indépendants⁵⁰⁶. New York est l'un des États américains qui ont intégré des protections procédurales, en accordant un délai de 21 jours au demandeur pour qu'il examine l'END et un délai de 7 jours pour la révoquer⁵⁰⁷. Dans d'autres États comme le Vermont, les employés doivent être informés de leurs droits. Les ententes de règlement stipulent que l'END n'empêche pas de déposer une plainte, de témoigner ou de contribuer autrement à une enquête, ou de répondre à une demande de document⁵⁰⁸.

Fait particulièrement intéressant pour le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Maryland a instauré une exigence de rapport pour les employeurs comptant plus de 50 employés. Les employeurs concernés doivent indiquer à la commission des droits civiques de l'État le nombre :

- de règlements conclus après qu'un employé ou une employée a allégué avoir été victime de harcèlement sexuel;
- de paiements versés à une même personne en vue de la résolution d'allégations de harcèlement sexuel au cours des 10 dernières années;
- d'exigences en matière de confidentialité dans les ententes de règlement⁵⁰⁹.

Que pouvons-nous faire maintenant?

[Traduction] Il est toutefois essentiel de ne pas présumer que tous les changements visent à arrêter de bâillonner les victimes.

Lizzie Barmes, « Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs », Industrial Law Journal, volume 52, 2023, aux pages 101 et 102.

Il est clair qu'il existe une importante position qui vise à comprendre et à corriger l'utilisation abusive des ententes de confidentialité. Il y a suffisamment de renseignements qui étayent la possibilité d'utiliser les END à mauvais escient pour que le groupe de travail recommande que le gouvernement fédéral envisage d'apporter des modifications aux lois sur les droits de la personne et le travail afin que les END ne soient pas utilisées dans le but de restreindre les droits de la personne des plaignants et des lanceurs d'alerte. Nous devons également penser aux conséquences imprévues de la réforme des lois.

Le harcèlement en milieu de travail est un concept général selon le *Code canadien du travail*, et plusieurs gouvernements au pays ont des lois particulières sur le harcèlement psychologique. Nous avons entendu des préoccupations selon lesquelles non seulement les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et faisant face à de la discrimination intersectionnelle sont plus susceptibles d'être victimes de harcèlement en milieu de travail, mais aussi que les plaintes de harcèlement psychologique ou de harcèlement en général peuvent cibler de façon disproportionnée les femmes de la haute direction, y compris les femmes noires, autochtones ou racisées, lorsqu'elles exercent leur autorité et cherchent à travailler dans le cadre des structures et des politiques organisationnelles pour faire pression en faveur du changement⁵¹⁰. Des stéréotypes comme celui de la « femme noire ou autochtone en colère » pourraient-ils rendre certaines gestionnaires plus susceptibles de voir des organisations se retourner contre elles, en les rendant plus vulnérables aux plaintes de harcèlement psychologique ou autre pour des comportements qui seraient considérés comme normaux chez les gestionnaires masculins? Cette mise en garde nous rappelle que la violence et le harcèlement sexuels font partie des jeux de pouvoir.

Ils se retrouvent mêlés aux jeux de pouvoir notamment en ce qui a trait à la race, à l'orientation sexuelle, à l'identité et à l'expression de genre, aux caractéristiques sexuelles et à l'accessibilité, c'est-à-dire les dynamiques qui sont au cœur des expériences vécues par les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et dont il faut également tenir compte.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* comporte déjà des exigences pour la production de rapports sur les mesures proactives prises en milieu de travail. Il donne l'occasion d'en apprendre davantage sur une pratique qui s'inscrit dans le silence. Comme l'exigence sera tournée vers l'avenir, les employeurs sous réglementation fédérale seront tenus d'agir dans le cadre de leurs ententes privées d'une manière qui leur permettra de respecter cette exigence redditionnelle. Notre groupe de travail estime qu'il peut être instructif d'obliger les employeurs sous réglementation fédérale à rendre compte de l'étendue et de la nature de l'utilisation des END et des ententes de confidentialité.

Exiger de faire rapport de ce qui peut l'être améliorera la capacité que nous offre le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* de cerner et d'éliminer les obstacles.

Notre groupe de travail recommande donc que les milieux de travail soient tenus de rendre compte du nombre de plaintes de harcèlement et de discrimination, en les classant selon la catégorie, selon le fait ou non que les plaignants, les intimés ou les auteurs sont membres d'un ou de plusieurs groupes visés par l'équité en matière d'emploi tout en indiquant, le cas échéant, lesquels, et selon le nombre d'END qui ont été conclues par le milieu de travail dans le cadre de l'analyse obligatoire du climat de travail. La liste doit être anonymisée. Nous reconnaissons que la suppression de certaines données pourrait être nécessaire en fonction de la taille des groupes ou des sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi en question, conformément aux principes de protection de la vie privée dont il est question au chapitre 2.

Enfin, le groupe de travail estime qu'il convient d'entreprendre une étude sur la question de l'utilisation apparemment courante des END dans le but de résoudre des questions d'emploi et son incidence sur les droits de la personne et l'équité en milieu de travail et au-delà. L'étude proposée pourrait tenir compte d'un éventail de pratiques susceptibles d'avoir une incidence sur l'inégalité du pouvoir de négociation des parties à différentes étapes de la relation de travail, et également sur les conditions de cessation d'emploi. De plus, elle pourrait englober l'utilisation de clauses restrictives, y compris les clauses de non-concurrence dans les contrats de membres du personnel qui ont souvent un faible revenu, étant donné que la Federal Trade Commission des États-Unis vient de proposer une nouvelle règle dans le *Code of Federal Regulations* qui interdirait aux employeurs d'imposer des clauses de non-concurrence aux travailleurs et aux travailleuses, une pratique que le pays qualifie d'abusive⁵¹¹.

Recommandation 4.23 : Le gouvernement fédéral devrait, en consultation avec les groupes concernés, envisager de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et le *Code canadien du travail* afin que les END ne soient pas utilisées dans le but de restreindre les droits de la personne des plaignants ou des lanceurs d'alerte.

Recommandation 4.24 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifié afin d'exiger que les employeurs rendent compte du nombre d'END qui ont été signées, en indiquant les catégories concernant le sujet général et les obstacles potentiels sur lesquelles elles portaient. Le rapport devrait comprendre des renseignements non nominatifs sur le ou les groupes visés par l'équité en matière d'emploi auxquels le ou les plaignants et auteurs présumés appartiennent.

Recommandation 4.25 : Une étude devrait être entreprise sur l'utilisation des END dans le but de résoudre des questions d'emploi relevant de la compétence fédérale et sur son incidence sur le respect des droits de la personne et l'atteinte de l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

Obstacles qui se recourent en milieu de travail

Si l'on ne se penche pas sur les premiers indicateurs de la réussite en matière d'emploi, comme l'emploi des jeunes, les efforts relatifs à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* seront perdus d'avance...

Inclusion Canada, présentation au GTELEME, 9 juin 2022.

[I]l importe d'intégrer la promotion de l'égalité de chances et de traitement dans l'emploi et la profession dans les politiques nationales pertinentes, telles que les politiques d'éducation et de formation, les politiques de l'emploi, les stratégies de réduction de la pauvreté, les programmes de développement rural ou local, les programmes d'autonomisation économique des femmes et les stratégies d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements.

Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 2019.

Introduction

Les marchés sont interdépendants⁵¹². Le marché du travail ne fait pas exception. On prend de plus en plus conscience du fait que sans le travail de reproduction sociale, le marché du travail ne pourrait pas fonctionner. Pourtant, l'accès à des services de garde d'enfants abordables demeure un obstacle persistant à l'égalité réelle en matière d'emploi. En outre, il est révélateur que les rapports de la commission menée en 1968 par H.D. Woods et de la commission menée en 1984 par la juge Abella aient indiqué qu'il était troublant que les domestiques soient exclus des droits du travail et de la personne⁵¹³. Ce fait demeure une préoccupation. Le leadership du Canada par la ratification et la mise en œuvre de la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT, 2011 est nécessaire. Il faudrait entre autres réfléchir à la façon dont les programmes que nous soutenons – comme les programmes de garde d'enfants – peuvent permettre une inclusion équitable.

Recommandation 4.26 : Le gouvernement du Canada est encouragé à ratifier la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT, 2011.

Il n'y a pas de ligne magique entre les obstacles en milieu de travail et ceux en dehors de celui-ci.

Nous voulons toutefois souligner le rôle que jouent les politiques publiques d'emploi dans le soutien des milieux de travail – soit les employeurs et les travailleurs – et dans le soutien de nos objectifs sociétaux généraux en matière d'égalité réelle. Les obstacles dont il a été question – concernant les responsabilités relatives aux soins familiaux, l'éducation, le transport et le logement – ne sont pas les seuls obstacles, mais ce sont ceux qui ont été portés à notre attention à maintes reprises par les personnes qui se sont présentées à nous.

Ce qu'il faut retenir, c'est qu'en tant que société, nous devons réfléchir de façon générale et créative à certains des aspects les plus fondamentaux de notre système social – les soins à la petite enfance, l'éducation, le transport et le logement, et les perspectives de revenu de base.

Responsabilités relatives aux soins familiaux

La différence de poids des responsabilités relatives aux soins familiaux que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi doivent endosser était un thème récurrent des consultations de notre groupe de travail. Les données le confirment. Le droit international, y compris la Convention de l'OIT (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, soutient la résolution de ces problèmes par des politiques spéciales. La jurisprudence canadienne sur les droits de la personne évolue lentement vers la reconnaissance de la situation familiale comme un motif de distinction qui doit être pris en compte au travail⁵¹⁴.

Bien que le présent rapport indique que le fardeau disproportionné porté par les femmes en tant que groupe est bien connu et fait souvent l'objet de commentaires, cette disproportion a également été ressentie par les membres des Premières Nations, les Métis et les Inuits, les personnes handicapées⁵¹⁵, les personnes noires et racisées ainsi que les membres de la communauté 2ELGBTQI+. Ci-dessous, nous recensons les écrits portant sur les Premières Nations, les Métis et les Inuits et soulignons que les données sont intersectionnelles, y compris relativement aux handicaps et aux sexes.

Les initiatives postpandémiques visant à rebâtir en mieux, comme les accords sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants issus d'un investissement transformateur, conclus en 2021, sont extrêmement importantes pour favoriser l'accès au milieu de travail. Toutefois, d'autres mesures pourraient également être nécessaires pour répondre à certaines des préoccupations profondes concernant les responsabilités relatives aux soins familiaux qui ont été soulevées par les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

L'Enquête auprès des peuples autochtones qui a été menée en 2017 par Statistique Canada a indiqué que parmi les femmes des Premières Nations en âge de travailler qui occupaient un emploi à temps partiel, un cinquième (19 %) l'ont fait pour s'occuper de leurs enfants⁵¹⁶. Parmi les femmes des Premières Nations du principal groupe en âge de travailler qui voulaient occuper un emploi, mais qui n'étaient pas considérées comme faisant partie de la population active, 21 % n'ont pas cherché de travail en raison de responsabilités liées à la garde d'enfants. L'accès aux services de garde d'enfants a été jugé particulièrement important pour les femmes des Premières Nations et les Inuites qui prévoient de chercher du travail dans les 12 mois. Il est également important de noter que 72 % des membres des Premières Nations vivant hors réserve, et un pourcentage équivalent chez les Inuits, ont déclaré « aider leur communauté » au moins une fois par mois; bon nombre des activités comportaient des formes de soins, notamment les soins aux aînés.

Nous avons également tenu compte du rapport de 2016 du Centre de données des Premières Nations, qui offre une perspective authentique des programmes de garde d'enfants et des programmes scolaires :

[Traduction] Bien que les programmes de garde d'enfants et les programmes scolaires officiels soient très importants pour ce qui est de soutenir directement les enfants et les familles, ces programmes ne devraient pas être considérés comme adéquats en soi. Au contraire, les stratégies inclusives à plusieurs volets qui sont conçues pour respecter la diversité devraient être à la base de l'élaboration de programmes, de politiques et d'activités qui portent précisément sur les éléments collectifs et individuels de la santé et du bien-être.

Autrement dit, aider les familles et les collectivités à se sentir en bonne santé et complètes sur le plan culturel, spirituel, économique et social est un facteur clé du développement sain des enfants des Premières Nations. Cette approche générale et holistique du développement et de l'apprentissage des jeunes enfants trouve écho dans une vision autochtone du monde qui reconnaît l'interconnexion de toutes choses et le rôle indispensable de la langue, de la culture et du savoir autochtone dans la santé et le bien-être des personnes, des familles, des communautés autochtones et des collectivités élargies⁵¹⁷.

Il importe de souligner un autre point au sujet des « soins » : bien que beaucoup d'attention ait été accordée, et à juste titre, à l'importance des services de garde d'enfants abordables, il ne faut pas oublier que certains groupes visés par l'équité en matière d'emploi – notamment les membres des Premières Nations, les Métis et les Inuits – font face à l'héritage laissé par le placement disproportionné d'enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse. Ce point a été souligné en mars 2023 par le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, M. José Francisco Calí-Tzay, dans son énoncé de fin de mission au Canada⁵¹⁸. Le Canada commence seulement à s'attaquer aux conséquences des pensionnats et à la rafle des années 1960 pour les enfants, les familles et les nations autochtones.

Ce que notre groupe de travail a entendu au cours des consultations concorde avec les données des rapports, y compris les progrès insatisfaisants indiqués dans le rapport de la vérificatrice générale sur les programmes pour les Premières Nations dans les réserves (2011) au sujet de la recommandation selon laquelle on demandait que le gouvernement, après consultation des Premières Nations, élabore et mette en œuvre immédiatement une stratégie globale et un plan d'action complet, assortis de cibles, pour combler l'écart de scolarisation et rendre compte au Parlement en temps utile⁵¹⁹.

Éducation primaire et secondaire

Les décisions sur les choix de vie se prennent tôt, que l'on connaisse ces choix ou non. L'éducation vise à égaliser les chances et à préparer les enfants à toute une gamme de choix de vie et de travail, mais les disparités dans le domaine demeurent criantes. Autrement dit, la ségrégation des sexes commence tôt⁵²⁰. Il en va de même pour d'autres formes de choix de vie différents fondés sur des motifs de discrimination. Les recherches qui portent sur les raisons pour lesquelles les femmes sont si sous-représentées dans certains secteurs, dont ceux du transport et de la construction, dans le monde

entier, permettent d'attirer l'attention sur la façon dont les matières liées aux sciences, à la technologie, à l'ingénierie et aux mathématiques (STIM) sont enseignées. Ces facteurs se recourent avec d'autres, y compris l'incidence d'un emploi nécessitant de longues heures de travail alors que l'on s'attend à ce que les femmes soient les principales responsables des soins familiaux⁵²¹.

Les commentaires faisaient écho à ceux du professeur James Anaya, rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui a rappelé dans le rapport sur sa visite au Canada en 2014 que, bien qu'il y ait eu plusieurs [Traduction] « programmes d'éducation gouvernementaux louables » :

[Traduction] À tous les niveaux de l'éducation, la population autochtone dans son ensemble continue d'être très à la traîne par rapport à la population générale. Les représentants du gouvernement ont attribué l'écart dans la réussite scolaire en grande partie aux niveaux élevés de pauvreté, au contexte historique des pensionnats et au racisme systémique⁵²².

Il a fait remarquer que [Traduction] « de nombreux dirigeants des Premières Nations affirment que le financement fédéral pour l'éducation primaire, secondaire et postsecondaire est insuffisant⁵²³ ». Dans son examen périodique du Canada, le Comité des droits des personnes handicapées (CDPH) a souligné expressément que les femmes autochtones handicapées devraient avoir accès à des programmes d'éducation⁵²⁴.

Dans sa déclaration de fin de mission du 10 mars 2023, l'actuel rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Cali Tzay, a attiré l'attention sur l'héritage épouvantable des pensionnats :

Partout où je me suis rendu durant ma visite, j'ai entendu parler de la façon dont les pensionnats indiens au Canada ont brisé les liens familiaux et communautaires. Pendant plus de 100 ans, des générations successives d'enfants, dont beaucoup appartenaient aux mêmes communautés et familles, ont été envoyées dans ces institutions et ne sont jamais revenues dans des proportions qui ne seront peut-être jamais connues. Ce sombre chapitre a été en grande partie caché de l'histoire du Canada jusqu'à la découverte en 2021 de 215 tombes non marquées au pensionnat indien de Kamloops, et l'attention médiatique que cette découverte a suscité à travers le monde⁵²⁵.

Le groupe de travail a écouté attentivement les propos sur l'ampleur des obstacles en matière d'éducation auxquels font face les Premières Nations, les Métis et les Inuits à la lumière de l'héritage colonial du Canada. Le rapport de 2016 du Centre de données des Premières Nations a souligné l'importance de l'apprentissage dans la communauté, y compris auprès des aînés et des membres des communautés des Premières Nations, ainsi que du savoir issu du territoire et à propos de celui-ci. L'une des conclusions les plus importantes de ce rapport sur l'éducation est que parmi ceux qui quittent l'école dans leur jeunesse, près des trois quarts y reviennent avec le soutien de leurs parents et de leur famille⁵²⁶. L'incidence du soutien parental et familial se retrouve dans l'ensemble du rapport. On y fait également un rappel important : il est impossible d'évaluer les statistiques socioéconomiques négatives pour les jeunes des Premières Nations sans tenir compte du traumatisme intergénérationnel qui est enraciné dans l'héritage des pensionnats et de la colonisation en général. Selon le rapport, pour

que les Premières Nations réussissent dans leur futur emploi, il est essentiel que leur culture et leur langue soient reconnues et intégrées aux programmes officiels d'éducation⁵²⁷.

[Traduction] L'écart en matière d'éducation entre les adultes vivant dans les collectivités des Premières Nations et ceux vivant hors réserve est notable et devrait être source de préoccupations. Il est impératif que des efforts soient déployés pour améliorer les résultats pour les personnes vivant dans les réserves et dans les collectivités des Premières Nations du Nord.

Le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, Now is the Time – Our Data, our stories, our future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey, 2016, à la page 67.

L'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017 a permis d'examiner de près les obstacles à l'éducation pour les femmes et les hommes des Premières Nations vivant hors réserve. Fait crucial, elle a indiqué qu'au cours de la dernière année, plus du tiers (36 %) des membres des Premières Nations vivant hors réserve ont suivi des cours, des ateliers, des séminaires ou de la formation pour améliorer leurs compétences professionnelles, et 28 % voulaient le faire.

Dans la fonction publique fédérale, les Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones ont indiqué que la plupart des personnes semblaient être entrées au gouvernement fédéral en participant à un programme étudiant ou à des salons de l'emploi de la fonction publique⁵²⁸. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ces initiatives visant à éliminer les obstacles.

Études postsecondaires, programmes de formation et stages

[Traduction] L'augmentation du recrutement de membres appartenant à certains groupes dépend fortement de l'information et de la sensibilisation. Ce n'est pas seulement une question de responsabilité des employeurs, c'est aussi une question de promotion des programmes de formation et de participation des établissements d'enseignement, en particulier les programmes gouvernementaux qui encouragent les gens à s'orienter vers des professions inhabituelles ou inconnues.

Association canadienne des avocats d'employeurs, mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022.

La relation entre l'éducation, la formation et l'équité en matière d'emploi ne pourrait pas être plus claire. Nous l'avons entendu à maintes reprises. Les employeurs qui veulent embaucher des personnes demandent de l'aide pour résoudre les problèmes liés au bassin de candidats. Les politiques proactives du gouvernement, des employeurs et des communautés historiquement sous-représentées ont un rôle important à jouer pour encourager l'inclusion. L'importance du mentorat ne doit pas non plus être négligée. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) a recommandé au Canada :

De poursuivre l'élaboration et la fourniture de programmes de formation et de mentorat ciblés sur les aptitudes en matière de leadership et de négociation pour les femmes candidates et les potentielles femmes dirigeantes dans le secteur public, notamment celles qui sont sous-représentées, dont les femmes migrantes, autochtones et afro-canadiennes; ainsi que les femmes appartenant à d'autres minorités et les femmes handicapées.

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant les huitième et neuvième rapports périodiques du Canada, 2016, CEDEF/C/CAN/CO/8-9 au paragraphe 35d).

Par l'entremise de 82 organisations signataires d'entente partout au Canada et de deux organisations nationales, l'OCDE, qui a examiné le Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones du Canada, a soulevé des préoccupations quant à savoir si les habitants des régions rurales sont adéquatement servis⁵²⁹.

La nature et la qualité des programmes de formation sont également importantes. Le rapport de 2022 rédigé par l'honorable Louise Arbour fournit une analyse cruciale des problèmes systémiques qui sont liés à la formation des militaires. Il indique en conclusion que « [l]es collèges militaires sont des établissements d'une époque révolue où l'on retrouve un modèle de leadership périmé et problématique » qui présente un « réel risque » de perpétuer la discrimination⁵³⁰. Bien qu'elle reconnaisse que les collèges militaires sont pour plusieurs membres des FAC des institutions intouchables, elle recommande que la structure de commandement d'autorité et de responsabilité de l'escadre des élèves-officiers soit éliminée (recommandation n° 28) et que d'autres solutions importantes pour la formation actuelle des élèves-officiers dans les collèges militaires soient étudiées et envisagées :

Je ne nie aucunement le fait que le système de collèges militaires a produit plusieurs jeunes Canadiens et Canadiennes brillants qui sont devenus d'excellents officiers de carrière et des civils accomplis après leur libération. Cependant, la vaste majorité d'entre eux étaient des hommes blancs. La société canadienne a changé. Les problèmes persistants de structure, de culture et d'éthique inhérents au système de collèges militaires obligent le Canada à se demander s'il n'existe pas une autre manière, potentiellement beaucoup plus efficace, d'éduquer nos futurs dirigeants militaires.

L'honorable Louise Arbour, Rapport de l'examen externe indépendant complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, 20 mai 2022, à la page 261.

Le Comité des droits des personnes handicapées a également formulé des recommandations visant à éliminer les obstacles liés à la liberté d'expression et d'opinion et à l'accès à l'information, qui sont des droits en vertu de l'article 21 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par le Canada en 2010. Il a demandé de reconnaître comme langues officielles la langue des signes québécoise et la langue des signes américaine et d'admettre leur utilisation dans les écoles, ainsi que de promouvoir et de faciliter l'utilisation du langage simplifié et d'autres formes de communication

accessibles dans les technologies des communications, mais aussi d'assurer l'accès à ces technologies⁵³¹. Le CDPH a également appelé à des stratégies éducatives inclusives.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est par ailleurs dit préoccupé par les difficultés d'accès à une éducation de haute qualité, en particulier par « [l]es obstacles majeurs, notamment l'absence de subventions et le financement fragmenté des programmes éducatifs⁵³² » auxquels font face les femmes et les filles qui sont handicapées ou qui sont autochtones, afro-canadiennes ou migrantes. Le CEDEF a recommandé d'augmenter les subventions et de supprimer le plafond de financement du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire afin que les femmes et les filles autochtones aient accès à du financement pour les études postsecondaires, ainsi que d'adopter une approche générale visant à éliminer les obstacles structurels pour toutes les filles, y compris celles qui sont défavorisées ou marginalisées.

Dans l'arrêt *R. c. Gladue* [1999] 1 RCS 688, la Cour suprême du Canada a reconnu l'incarcération « excessive » des Autochtones dans le système de justice pénale et le problème de la discrimination systémique. Le lien avec l'histoire coloniale du Canada a été fait à maintes reprises par des groupes de travail et des études de recherche, et a été nommé avec force dans le *Rapport de la Commission de vérité et réconciliation* et l'*Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*.

L'enquêteur correctionnel, Ivan Zinger, a régulièrement fait état de la discrimination raciale endémique dans les prisons canadiennes, et indiqué la surreprésentation systémique des prisonniers autochtones et noirs⁵³³. La Commission canadienne des droits de la personne s'est dite préoccupée par les problèmes supplémentaires auxquels font face les détenus autochtones et noirs, y compris leur surreprésentation dans les établissements à sécurité maximale et en isolement. Elle a adopté la position selon laquelle [*Traduction*] « le recours à l'isolement pour gérer les détenus ayant une déficience mentale est inapproprié et ne devrait jamais être permis ». Elle attire l'attention sur les services limités en santé mentale et fait valoir d'autres solutions à l'isolement⁵³⁴. Dans le rapport de 2022 de la Commission sur les erreurs judiciaires dirigée par l'honorable Harry LaForme et l'honorable Juanita Westmoreland-Traoré, il est indiqué que le système actuel n'a pas fourni de recours aux femmes et aux personnes autochtones ou noires dans une proportion égale à leur nombre dans les prisons au Canada, et il est demandé que soit mise en place une commission indépendante, proactive, systémique et adéquatement financée.

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a également soulevé que les élèves ou étudiants afro-canadiens « semblent traités avec plus de sévérité que les autres, ce qui expliquerait qu'ils quittent le système éducatif et viennent grossir les rangs de ceux qui suivent le parcours "école-prison"⁵³⁵ ». Dans une recommandation générale, le comité a appelé les États membres à « [i]ntervenir avec détermination pour éliminer toute discrimination à l'égard des élèves d'ascendance africaine⁵³⁶ ». Nous avons entendu des groupes qui s'inquiétaient que la surincarcération des personnes autochtones et noires au Canada ait un effet disproportionné sur l'accès au marché du travail de ces personnes en raison de leurs casiers judiciaires.

Bien que l'inégalité d'accès à l'éducation puisse être un obstacle, ce serait une erreur de supposer que le simple fait de suivre des études ouvrira la voie à la réussite. Comme il a été mentionné dans les chapitres 1 et 3, les personnes noires et racisées qui ont un niveau de scolarité élevé n'ont pas nécessairement un emploi à la hauteur de leurs compétences. Les représentants des personnes immigrantes se sont depuis longtemps dits particulièrement frustrés par le fait que ces dernières soient encouragées à immigrer au Canada en partie en raison de leurs qualifications élevées. En effet, ces

personnes sont incapables de faire reconnaître leurs qualifications dans un délai raisonnable et sont obligées de recourir à un emploi faiblement rémunéré pour survivre. À l'époque, l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall, a déclaré ce qui suit : [Traduction] « Il doit être reconnu que la discrimination joue un rôle dans cette équation. Le gouvernement doit s'attaquer à la rupture entre l'éducation et l'emploi et considérer qu'il s'agit d'un sujet de préoccupation important nécessitant la mise en œuvre de politiques⁵³⁷. » Elle a demandé de trouver des solutions au cliché des [Traduction] « médecins conduisant des taxis » qui trouve un écho de façon troublante auprès d'un trop grand nombre de personnes racisées. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a également souligné les obstacles potentiels liés à la reconnaissance professionnelle, et demandé aux associations – qui relèvent essentiellement de la compétence provinciale – d'examiner leurs politiques afin de déterminer s'il existe des obstacles discriminatoires à la reconnaissance des titres de compétences étrangers⁵³⁸.

Certains aspects du sous-emploi des groupes visés par l'équité nécessitent depuis toujours un certain effort de compréhension. Le médecin immigrant qui conduit un taxi essaie sans doute non seulement de garder un toit sur la tête de sa famille au Canada, mais aussi, compte tenu de l'inégalité mondiale des revenus, d'envoyer des fonds pour soutenir ses parents et d'autres membres de sa famille à l'étranger.

Il existe de nombreux documents sur la nécessité d'adopter un ensemble de stratégies [Traduction] « soucieuses de l'identité » pour combler l'écart des possibilités de réussite scolaire des élèves issus de communautés historiquement marginalisées⁵³⁹. Plus précisément, M. Pendakur cherche à concentrer l'attention sur l'élimination des obstacles, c'est-à-dire sur l'examen de [Traduction] « la responsabilité institutionnelle visant à s'attaquer aux politiques, aux systèmes et aux facteurs environnementaux qui contribuent à la réussite ou à l'échec des élèves⁵⁴⁰ ».

Transport et logement

[Traduction] Les obstacles peuvent être partout. Se rendre sur son lieu de travail peut en être un. Nous pouvons examiner les obstacles systémiques du point de vue de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et travailler ensemble à la recherche d'une solution qui nous permettra de les cerner afin de créer une société exempte d'obstacles.

Employé de la fonction publique fédérale, présentation au GTELEME, 14 juin 2022.

[Traduction] Le transport est le lien vital qui relie les personnes handicapées à la collectivité et qui facilite ainsi de plus grandes possibilités de travail, d'inclusion sociale et d'indépendance en général.

Laverne Jacobs, « The Universality of the Human Condition: Theorizing Transportation Inequality Claims by Persons with Disabilities in Canada, 1976-2016 », Canadian Journal of Human Rights, volume 7, numéro 1, 2018, à la page 35.

Plusieurs représentants de groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui se sont présentés devant le groupe de travail ont soulevé la question du transport, du logement et de l'accès aux technologies

de l'information et des communications. Ces préoccupations sont notamment reprises par la rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées qui s'est rendue au Canada en 2019 et a recommandé un accès équitable⁵⁴¹. La professeure Laverne Jacobs, qui est devenue membre du Comité des droits des personnes handicapées en 2022, a réalisé un examen exhaustif de la jurisprudence et s'est concentrée sur les réclamations déposées par les personnes cherchant à modifier les systèmes de transport qui sortaient du cadre des mesures d'adaptation individuelles répondant à leurs propres besoins en matière de handicap. Ces cas visant la [Traduction] « restructuration des transports » ont été accueillis par des interprétations juridiques restrictives qui étaient incompatibles avec les obligations internationales du Canada en vertu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et en contradiction avec les approches transformatrices⁵⁴².

Les personnes autochtones sont plus susceptibles de vivre dans des logements insalubres, surpeuplés et culturellement inadéquats que le reste de la population canadienne. Cette situation constitue un obstacle à l'obtention d'un emploi stable, à l'éducation et à l'accès aux services sociaux.

Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, déclaration de fin de mission, visite au Canada, 10 mars 2023, à la page 7.

Certains groupes consultés ont estimé que l'accès à distance à l'emploi – à l'aide d'un accès Internet approprié – pourrait améliorer l'équité en matière d'emploi⁵⁴³. Il est certain que les possibilités offertes par les milieux de travail flexibles sont devenues plus claires depuis la pandémie⁵⁴⁴.

Il est important d'expérimenter des mesures ciblées. On déplore que la question du logement adéquat soit un élément constant qui empêche la réconciliation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits; c'est aussi un obstacle à l'emploi pour les personnes autochtones. Adopter les pratiques prometteuses en matière d'allocation de logement et d'allocation de déplacement, par exemple, peut être nécessaire pour favoriser l'inclusion équitable en milieu de travail des personnes autochtones vivant dans les régions éloignées⁵⁴⁵.

Les exigences particulières en matière d'éducation peuvent constituer des obstacles pour les nouveaux immigrants⁵⁴⁶ d'une manière qui peut refléter les obstacles auxquels font face les personnes racisées, quel que soit leur lieu de naissance⁵⁴⁷.

Le problème spécifique des travailleurs et des travailleuses découragés est à bien des égards une question liée aux données pour l'équité, qui est abordée au chapitre 2. On reconnaît toutefois qu'il existe des écarts potentiels entre l'obligation législative de corriger la sous-représentation et la façon dont la disponibilité est calculée. Par exemple, une personne issue des minorités visibles qui est titulaire d'un diplôme en informatique et qui travaille en tant qu'agent ou agente de sécurité en raison des obstacles à l'emploi peut ne pas être prise en compte dans le calcul de la disponibilité sur le marché du travail lorsque l'accent est mis sur le secteur et la catégorie professionnelle, et non sur le niveau ou le type de scolarité⁵⁴⁸.

Revenu de base

Enfin, certaines organisations œuvrant dans le domaine de l'accessibilité ont demandé que les programmes offrant des prestations de revenu soient structurés de manière à éviter les mesures de

recouvrement qui pourraient décourager les personnes handicapées de prendre le risque d'entrer sur le marché du travail⁵⁴⁹. La relation entre le soutien du revenu de base et l'accès au marché du travail mérite un examen plus approfondi que ce que le présent rapport peut fournir. Les appels novateurs en faveur de l'offre d'un emploi décent, décentement rémunéré, à toute personne en recherchant un sont intimement liés à l'inclusion équitable⁵⁵⁰. Toutefois, les membres du groupe de travail ont estimé qu'il était fondamental de briser le cycle des désavantages en fournissant la base sur laquelle les travailleurs et les travailleuses peuvent faire des choix qui améliorent leur vie. Comme l'essentiel de cette partie, l'enjeu s'étend au-delà du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais n'en est pas moins important pour les groupes en quête d'équité.

Recommandation 4.27 : Il faudrait encourager les études sur la faisabilité des politiques de revenu de base, qui devraient permettre de porter une attention particulière à l'effet des stratégies de revenu de base sur l'élimination des obstacles à l'inclusion équitable en milieu de travail auxquels font face les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Obstacles chez certains employeurs sous réglementation fédérale

La fonction publique fédérale est prête pour une transformation.

Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 4.

La culture évolue, et on ne peut pas la modifier à coups de simples décrets. Malgré le lent progrès réalisé en ce qui concerne le nombre de femmes en position d'influence, d'autorité et de pouvoir, et malgré la percée des femmes dans des domaines professionnels dont elles étaient traditionnellement exclues, celles-ci continuent de faire face à de la résistance, particulièrement au sein d'organisations historiquement réservées aux hommes, telles que les FAC.

Heureusement, il est maintenant possible de constater un changement palpable autour de nous. Il n'est plus question ici d'en déterminer l'éventualité ou le moment, mais bien la manière dont il s'effectuera.

L'honorable Louise Arbour, C.C., G.O.Q., Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, 20 mai 2022.

Les initiatives relatives à l'équité en matière d'emploi et les initiatives connexes en matière d'EDI varient considérablement dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Il en va de même pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale.

Les rapports manquent énormément d'uniformité, même dans la fonction publique fédérale. Il a été expliqué que ce pouvoir est délégué aux départements et aux agences, et que la surveillance se limite à demander si les plans ont été préparés. Naturellement, le Bureau du vérificateur général, qui n'est pas assujéti à l'autorité du BDPRH du SCT, prépare ses propres rapports sur l'équité en matière d'emploi,

ce qui comprend son plan d'équité en matière d'emploi. Il semble toutefois qu'il manque des mécanismes d'analyse qui permettent de veiller à ce que les plans répondent aux critères prescrits dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le Congrès du travail du Canada s'est dit préoccupé par la délégation de cette responsabilité aux départements⁵⁵¹.

Les efforts d'ÉDI menés en faveur des personnes LGBTQI2S dépendent fortement des structures, du personnel et du rôle de chaque agence au sein du gouvernement. En raison de la diversité des missions et des mandats de chaque entité fédérale, il existe souvent différentes structures pour soutenir l'ÉDI au niveau organisationnel, sans aucun moyen formel pour coordonner les efforts à travers le gouvernement fédéral (par une agence centrale, par exemple).

Le Fonds Purge LGBT, Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral, 17 mai 2021.

Tout au long du présent rapport du groupe de travail, nous faisons état de réflexions de la part et à propos de la fonction publique fédérale et des employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale. La présente partie porte sur les principaux organismes dont les pratiques en matière d'équité ont suscité beaucoup d'attention du public. Elle est également axée sur quelques secteurs où certains défis semblent se poser.

Nous tenons à nous assurer que nos recommandations sont fondées et utiles.

Les Forces armées canadiennes

Introduction

[Traduction] Après tout, nous sommes un employeur comme tous les autres. Nous devons rendre des comptes dans les domaines où des modifications doivent être apportées afin de mieux soutenir nos programmes et nos initiatives d'équité en matière d'emploi, de diversité et d'inclusion.

Forces armées canadiennes, mémoire présenté au GTELEME, 16 mai 2022

Les Forces armées canadiennes (FAC) estiment qu'elles sont le plus grand employeur fédéral assujéti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et proclament qu'elles [Traduction] « se sont fermement engagées à respecter l'équité en matière d'emploi dans l'ensemble de l'organisation⁵⁵² ». Il est difficile d'exagérer l'importance de sa représentation. Le Canada ayant adopté une Politique d'aide internationale féministe et faisant partie des missions de maintien de la paix des Nations Unies dans le monde entier, ses FAC doivent être à l'image de la diversité de sa population. De plus, des données des Nations Unies suggèrent l'importance pour les survivantes de pouvoir s'adresser à des femmes au sein de FAC représentatives, notamment dans les cas de violence sexuelle⁵⁵³.

L'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à la Défense nationale s'est faite en deux temps : d'abord pour les employés civils du ministère de la Défense nationale en 1986, puis pour les membres

des FAC, y compris les officiers et les militaires du rang, en 2002. Les membres des « forces spéciales » sont exclus, mais le groupe de travail a été informé qu'ils sont très peu nombreux et que la représentation ne fait pas l'objet d'un suivi lorsque les membres des forces spéciales occupent leurs fonctions de façon temporaire. Les FAC sont assujetties à un règlement spécial⁵⁵⁴. Dans le mémoire que les FAC ont présenté à notre groupe de travail, celles-ci ont rappelé qu'en l'absence d'un syndicat, leurs membres n'ont pas de voix collective pour défendre leurs intérêts. L'honorable Morris Fish, ancien juge de la Cour suprême du Canada ayant réalisé le troisième examen indépendant de la *Loi sur la défense nationale*, a décrit leur situation en ces termes :

Les membres des Forces armées canadiennes (« FAC ») disposent d'un moins grand nombre de voies de redressement que les civils dans d'autres organisations. Ils ne peuvent pas se syndiquer ni par ailleurs négocier collectivement leurs conditions de travail. Ils n'ont pas non plus de contrats d'emploi. Ils ne peuvent également pas s'adresser à un tribunal indépendant lorsqu'ils s'estiment lésés par une décision, un acte ou une omission des FAC⁵⁵⁵.

L'honorable Morris Fish a décrit leur principale voie de recours, c'est-à-dire de déposer un grief individuel auprès de leur chaîne de commandement, comme un système défectueux, en proie à des retards « inacceptables ». Comme l'ont fait les autorités d'examen externe précédentes, il a recommandé des améliorations au système de règlement des griefs⁵⁵⁶.

Un dossier d'exclusion – Violence, harcèlement et racisme au travail

[D]'importantes responsabilités sont dévolues aux dirigeants des FAC : ils doivent veiller à ce que les militaires soient traités avec dignité, et maintenir une norme de conduite professionnelle qui respecte la dignité de toutes les personnes [...] il existe un profond fossé entre les aspirations des FAC d'incarner un éthos militaire empreint du principe de respect de la dignité de toutes les personnes, et la réalité que vivent de nombreux militaires au quotidien.

Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes (27 mars 2015) (Responsable de l'examen externe : Marie Deschamps, C.C. Ad. E), p. 11.

Les Forces armées canadiennes ont fait l'objet de nombreux rapports alarmants sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement dans leurs rangs. Le groupe de travail a examiné la plupart de ces rapports afin de produire le sien.

Dans son examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes, réalisé en 2015, l'honorable Marie Deschamps, C.C., Ad. E., ancienne juge de la Cour suprême, a rendu compte de l'ampleur du problème, de la façon dont les membres des FAC s'habituent à la culture du harcèlement à mesure qu'ils gravissent les échelons, de la loi du silence, ainsi que de la perception que le comportement est soit toléré, soit ignoré. La juge Deschamps a souligné un déficit ou une absence de signalement. Même dans le cas des plaintes qui s'avèrent fondées et qui donnent lieu à des mesures correctives, les sanctions imposées sont souvent perçues comme une tape

sur les doigts. La juge Deschamps a demandé à la fois un changement de politique et un changement de culture. Ses recommandations étaient notamment de donner des options aux militaires pour leur permettre de signaler des incidents, de demander des services de soutien sans nécessairement être tenus de porter plainte officiellement, de créer un centre indépendant de responsabilisation et d'offrir la possibilité de transférer les plaintes aux autorités civiles.

En 2016, Statistique Canada a produit un rapport fondé sur une enquête sur l'inconduite sexuelle réalisée auprès de plus de 43 000 membres actifs des FAC. Les répondants ont révélé la prévalence inquiétante des inconduites sexuelles.

Le 1^{er} juin 2021, l'honorable Morris Fish, ancien juge de la Cour suprême, a présenté le troisième examen indépendant contenant 107 recommandations dans le cadre d'un vaste mandat visant à couvrir le système de justice militaire. Cet examen a confirmé les conclusions de fait de l'honorable Marie Deschamps selon lesquelles « la nature, l'étendue et les coûts sur le plan humain de l'inconduite sexuelle dans les FAC demeurent aussi débilissants, endémiques et destructeurs qu'en 2015⁵⁵⁷ ». L'honorable Morris Fish a formulé dix recommandations sur l'inconduite sexuelle axées sur les victimes. Plus particulièrement, il a recommandé que le Centre d'intervention sur l'inconduite sexuelle (CIIS) mis en place en 2015 soit examiné par une autorité indépendante pour veiller à ce qu'il ait un niveau adéquat d'indépendance à l'égard des FAC et du ministère de la Défense nationale (MDN). Il a appelé les autorités civiles à enquêter sur les agressions sexuelles.

Il a fait référence au rapport de 2018 du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada qui portait sur les membres de la Force régulière et de la Force de réserve des FAC. Le lancement de l'opération HONOUR en 2015 est décrit dans ce rapport : « [f]ondée sur une approche descendante, cette opération militaire couvrant l'ensemble de l'organisation visait à éliminer les comportements sexuels inappropriés ». L'opération HONOUR a permis d'accroître la sensibilisation, mais il a été signalé que « certains membres des Forces ne se sentaient toujours pas en sécurité ni soutenus » et que « [d]e nombreuses victimes ne comprenaient pas non plus le système de plaintes ou ne lui faisaient pas confiance⁵⁵⁸ ». Le vérificateur général a indiqué que « l'information consignée dans 21 des 53 dossiers a révélé que les victimes avaient ressenti de la peur, de la détresse, un inconfort et un manque de soutien, et qu'elles avaient subi des représailles ou avaient été blâmées, notamment par leur commandant, de hauts dirigeants, des instructeurs et des collègues⁵⁵⁹ ».

L'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes de l'ancienne juge de la Cour suprême, l'honorable Louise Arbour, a suivi et comprenait à la fois une évaluation provisoire terminée le 20 octobre 2021 et un rapport final présenté le 20 mai 2022. L'honorable Louise Arbour a reçu le mandat d'examiner le traitement de l'inconduite sexuelle dans le système de justice militaire. Elle a examiné « les lacunes institutionnelles et les obstacles structurels » qui ont permis à la situation problématique de perdurer, en dépit de tant de rapports et de recommandations. La juge Arbour a réitéré qu'un déficit de confiance persiste dans le domaine de la lutte contre les abus sexuels et le harcèlement sexuel, ajoutant que « [c]e déficit de confiance est un handicap pour les FAC. Loin d'améliorer "l'efficacité, la discipline et le moral", la prise en charge des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions sexuelles a miné la confiance dans la chaîne de commandement tout en faisant peu pour éradiquer la conduite proscrite ». En plus de recommander que le libellé soit harmonisé avec le *Code criminel* (agression sexuelle) et le *Code canadien du travail* (harcèlement sexuel), elle a évalué de près le processus de la CCDP, notant que les FAC ont souvent adopté « une position ferme » lorsque des plaintes ont été déposées à la CCDP⁵⁶⁰. Elle a fourni des

tableaux qui indiquent le nombre de plaintes contre les FAC déposées auprès de la CCDP, qui ont été mis à jour par la CCDP pour ce rapport :

Tableau 4.1 : Plaintes contre les Forces armées canadiennes par motif de discrimination – 2015 à 2021⁵⁶¹

Motif de discrimination	Nombre de plaintes
La déficience	108
Le sexe	43
L'origine nationale/ethnique	39
La race	38
La couleur	26
La situation de famille	26
L'âge	24
La religion	23
Les autres motifs (l'état matrimonial, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'état de personne graciée)	27

Tableau 4.2 : Plaintes contre les Forces armées canadiennes par pratique discriminatoire – 2015 à 2021⁵⁶²

Acte discriminatoire	Nombre de plaintes
Refus de service	10
Lien avec l'emploi	176
Lignes de conduite discriminatoires	74
Harcèlement	40

Elle a souligné que des protections contre les représailles existent dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et que le traitement des plaintes relève de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne. La CCDP l'a également assurée qu'elle serait en mesure de traiter rapidement les cas « si elle disposait de ressources adéquates [pour] faire face à un afflux de cas provenant des FAC ». À la lumière de ce qui précède, la juge Arbour a demandé à ce que les Forces armées canadiennes ne déposent pas d'objections fondées sur l'article 41(1)a) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, car cela relève de la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne. Elle a ajouté que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait être révisée afin de permettre l'octroi de frais de justice et d'augmenter le montant des dommages-intérêts potentiels⁵⁶³.

Dans l'ensemble, la juge Arbour a réclamé des mesures correctives pour créer « un environnement égalitaire et sécuritaire pour les femmes », ajoutant que « ces mesures bénéficieront également aux autres membres marginalisés des FAC⁵⁶⁴ ». Ses conclusions étaient empreintes de franchise, et ses recommandations proposaient « d'autonomiser les survivantes, puisqu'elles seront moins à la merci d'une chaîne de commandement en laquelle elles ont largement perdu confiance⁵⁶⁵ ».

Comme il en a été question au chapitre 3, une culture de harcèlement est un obstacle particulièrement pernicieux au recrutement des groupes en quête d'équité, y compris les femmes, et plus précisément les femmes autochtones. Le groupe de travail estime qu'il est important que les FAC produisent systématiquement des rapports sur de tels obstacles à l'emploi, au maintien en poste et à la promotion et que ces rapports soient rédigés de manière intersectionnelle.

Lors de nos consultations avec les membres des Forces armées canadiennes, les membres de la Direction du changement de culture ont facilement reconnu le passé d'exclusion, notamment le traitement [*Traduction*] « indéniablement abusif et traumatisant » connu sous le nom de purge LGBT. Ils ont également reconnu les domaines dans lesquels ils manquent de représentation et étaient ouverts à l'élimination des obstacles⁵⁶⁶. Ils ont d'ailleurs démontré leur engagement à aller au-delà des paramètres de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en reconnaissant volontairement les personnes 2ELGBTQI+ comme un groupe visé par l'équité en matière d'emploi⁵⁶⁷.

Dans quelle mesure les FAC sont-elles uniques en tant qu'employeur?

Je ne crois pas que la faible représentation des femmes dans les FAC soit attribuable à un manque d'intérêt de leur part à porter l'uniforme et à servir le Canada. Il m'apparaît évident que, malgré les lois exigeant l'égalité, l'expérience des femmes dans les FAC est tout sauf équitable. Beaucoup de femmes vivent du harcèlement et de la discrimination sur une base quotidienne. Une partie prenante a indiqué qu'« [u]n homme peut être perçu comme stoïque et énergique tandis qu'une femme est perçue comme une garce. Plus tôt dans ma carrière, on m'a dit que j'avais trois choix : être une salope, une garce ou une gouine ». Ce traitement inégal des femmes, jumelé à d'autres formes de discrimination systémique et à l'inconduite sexuelle largement répandue, contribue à de faibles taux de recrutement et de rétention, de même qu'à une sous-représentation à tous les grades.

L'honorable Louise Arbour, Rapport de l'examen externe indépendant complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, 2022, p. 37.

Les membres de la Direction du changement de culture des FAC ont souligné les principales particularités des FAC, notamment :

1. l'embauche au niveau d'entrée, qui nécessite de gravir les échelons dans une structure hiérarchique;
2. les exigences en matière d'universalité du service;
3. le concept de « responsabilité illimitée » dans le contexte militaire, que tous les membres des FAC acceptent et comprennent que l'on puisse leur donner l'ordre légitime de s'exposer au danger dans des conditions pouvant leur coûter la vie.

Chapitre 4 : Consolider la mise en œuvre par l'élimination des obstacles

Elles se traduisent par l'orientation stratégique sur le principe de l'universalité du service dans les Forces armées canadiennes :

2.1 La mission du MDN et des FAC consiste à défendre le Canada, ses intérêts et ses valeurs, en plus de contribuer à la paix et à la sécurité internationale.

2.2 Afin de remplir cette mission, les FAC doivent bénéficier d'une grande autorité et d'une grande latitude dans l'utilisation des militaires et de leurs compétences. Le fondement législatif de cette autorité se trouve à l'article 33 de la *Loi sur la défense nationale*. L'importance fondamentale de cette autorité qui a une incidence sur le fonctionnement et l'efficacité des FAC est reconnue au paragraphe 15(9) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui prévoit que l'obligation d'accommodement prévue au paragraphe 15(2) de cette loi est assujettie au principe de l'universalité du service. En vertu de ce principe, les militaires sont en permanence soumis à l'obligation de service légitime.

2.3 L'exécution efficace de la vaste gamme de tâches de défense et de sécurité attribuées aux FAC exige que les militaires puissent exécuter un éventail tout aussi large de tâches militaires générales, de tâches communes liées à la défense et à la sécurité, en plus de tâches particulières de leur groupe professionnel militaire ou de leur profession militaire. Le caractère illimité du service militaire est l'une des caractéristiques qui le distinguent de la notion civile d'emploi régi par un contrat qui oblige les employés à n'exécuter que les tâches spécifiées dans leur description de poste ou leur contrat.

Orientation stratégique sur le principe de l'universalité du service dans les FAC, DOAD 5023-0

On a dit aux membres du groupe de travail qu'une recrue de premier échelon peut devoir attendre 30 ans avant d'occuper le poste de général. L'avancement professionnel des femmes doit être étudié. Il faut d'ailleurs examiner ce qu'il advient de leur progression lorsqu'elles prennent un congé de maternité. On nous a également parlé d'un niveau d'autoréflexion qui consiste à repenser les processus de sélection; si 25 personnes sont promues alors que la première femme est la 27e, on reconnaît, sur la base d'une expérience passée réelle, qu'il pourrait être nécessaire de procéder à une nouvelle évaluation pour voir si le processus a été influencé par un préjugé. On nous a dit que malheureusement, ce genre d'examen n'est pas encore devenu systématique. On nous a indiqué que de nouveaux processus, moins traditionnels et davantage axés sur les compétences, allaient entrer en vigueur⁵⁶⁸.

Mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi dans les FAC:

Taux de représentation

La pénurie de recrues féminines, en particulier dans les professions à prédominance masculine, n'est pas le résultat d'un manque d'efforts de la part des centres de recrutement. Bien au contraire! Les centres s'efforcent de rediriger les candidates vers les professions où l'on a le plus besoin d'elles. Plusieurs recrues féminines nous ont dit qu'on leur avait conseillé de choisir l'infanterie ou les blindés, car c'était un moyen sûr d'être acceptées. Malheureusement, un officier supérieur a affirmé que même si le GRFC [Groupe du recrutement des Forces canadiennes] parvenait à recruter 25 % de femmes pour les métiers des armes de combat, la résistance de la communauté des armes de combat à l'égard de ces recrues rendrait difficile l'intégration d'autant de femmes dans ses rangs.

Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (Responsable de l'examen : L'honorable Louise Arbour), p. 224.

Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes* exige que les dossiers contiennent l'historique des promotions de chaque membre des Forces canadiennes ainsi que d'autres aspects détaillés de l'analyse de l'effectif et de l'étude des systèmes d'emploi.

L'article 9 du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes* précise que pour l'application de l'article 33 de la *Loi sur la défense nationale* la Commission canadienne des droits de la personne et ultimement le Tribunal de l'équité en matière d'emploi limitent la capacité du chef d'état-major de la défense à « enrôler, rengager ou promouvoir des personnes ». Franchement, à ce stade-ci, la limite semble tout à fait hypothétique étant donné que le Tribunal de l'équité en matière d'emploi n'a jamais tranché une affaire sur le fond. Cette question est abordée au chapitre 6.

Les Forces armées canadiennes signalent qu'elles ont fait l'objet d'une vérification en 2011, affirmant qu'elles s'étaient « conformées » à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à l'époque. Voici les données liées aux chiffres de 2022 :

Tableau 4.3 : Représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la Force régulière et la Première réserve, 2011 et 2022⁵⁶⁹

Force régulière et Première réserve	2011	1er avril 2022
Femmes	14,8 %	16,3 %
Autochtones	2,1 %	2,7 %
Minorités visibles	4,6 %	10,1 %
Personnes handicapées	1,2 %	1,1 %

Il faut également tenir compte du fait que même si elles sont tenues de recueillir des renseignements sur l'effectif, de déterminer la sous-représentation au moyen d'une analyse de l'effectif et d'établir un

plan d'équité pour les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles, les FAC ont adopté la position selon laquelle elles ne sont pas tenues d'établir un objectif de représentation pour les personnes handicapées⁵⁷⁰. Comme l'indique le tableau 4.3, les travailleurs handicapés ne représentent que 1,1 % des FAC, ce qui représente une légère baisse depuis 2011.

Les FAC se considèrent comme un employeur « unique », car près de la moitié de leur effectif comprend des professions qui sont propres aux militaires. On a soutenu qu'il n'est pas possible d'obtenir une comparaison directe sur le marché du travail externe, et il a été convenu avec le Programme du travail, la Commission canadienne des droits de la personne et le Conseil du Trésor du Canada de s'appuyer uniquement sur deux codes de la Classification nationale des professions pour estimer la disponibilité sur le marché du travail : les officiers et les militaires du rang (MR)⁵⁷¹. Le choix a fait l'objet de vives critiques :

[Traduction] Cet arrangement permet aux FAC d'établir des objectifs conservateurs et désuets. Mis à part le fait que les données du recensement sont en retard de cinq ans, la norme de la CNP est fondée sur la représentation actuelle des membres des groupes désignés dans l'armée, et non sur le marché du travail – un point de référence qui est clairement inadéquat et qui doit être dépassé si l'on veut réaliser des progrès relativement à l'équité en matière d'emploi dans les FAC.

Carol Agócs, Canadian Dilemma: Is There a Path from Systemic Racism Toward Employment Equity for Indigenous People in the Canadian Forces? (2018) 19:2 Journal of Military and Strategic Studies 273, p. 281.

Fait intéressant, cependant, le rapport Arbour a rappelé que les FAC sont en « étroite concurrence avec les employeurs civils qui se disputent le même personnel⁵⁷² ».

Il est important de garder à l'esprit que les vérificateurs généraux du Canada ont effectué des audits de la conformité du recrutement et du maintien en poste du personnel militaire de la Défense nationale en 2002, en 2006 et en 2016. Ces audits portaient sur les responsabilités de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* des Forces armées canadiennes afin de cerner et d'éliminer les obstacles et de veiller à ce que les femmes et les autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi soient représentés de façon appropriée. Toutefois, l'audit de 2016 se concentrait sur les femmes, mais pas sur d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Non seulement le vérificateur général a-t-il constaté que les femmes ne représentaient que 14 % de la Force régulière, il a également constaté que les femmes occupaient principalement six professions : commis au soutien à la gestion des ressources, techniciennes d'approvisionnement, agentes de logistique, techniciennes médicales, infirmières militaires et cuisinières. Le vérificateur général a fait remarquer que les Forces armées canadiennes n'avaient pas établi de cibles pour chaque groupe professionnel. Le rapport du vérificateur général indique qu'il y a eu accord, et Comité permanent des comptes publics a publié en 2017 un rapport de suivi détaillé contenant des recommandations particulières pour rendre compte des progrès réalisés en matière de représentation des femmes, des minorités visibles et des Autochtones.

Toutefois, le Plan d'équité en matière d'emploi 2021-2026 des FAC ne semble pas conserver cette approche. Il n'est pas clair si l'une des raisons est que l'entente conclue avec le Programme du travail, la Commission canadienne des droits de la personne et le Conseil du Trésor du Canada prévoyait qu'il fallait s'appuyer uniquement sur deux codes de la Classification nationale des professions pour estimer la disponibilité sur le marché du travail (les officiers et les MR).

Ce qu'il faut retenir, c'est que les FAC reconnaissent qu'il s'agit du niveau *minimal* de représentation. Les FAC conviennent qu'elles ont la latitude d'établir des objectifs plus élevés.

Pour les autres employeurs visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il est important de commencer par établir des minimums, puis de fixer des cibles plus élevées par la suite. En revanche, les planchers eux-mêmes ne doivent pas devenir collants, ce qui freinerait l'égalité. L'équité en matière d'emploi doit se traduire par des progrès raisonnables au fil du temps, l'élimination des obstacles à l'intérieur et au-delà du milieu de travail nous rapprochant de plus en plus d'une représentation de la population.

Dans ce domaine, les données sont vraiment importantes. Les objectifs comptent aussi.

Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces armées canadiennes* permet déjà aux FAC d'utiliser « toutes autres données fiables sur le plan statistique qui sont accessibles au public et que la ministre du Travail juge pertinentes⁵⁷³ ».

Il est possible que le calcul des objectifs soit basé sur des sources statistiques différentes, mais il semble inadmissible de ne pas calculer d'objectifs en 2023. Cela doit changer.

Recommandation 4.28 : Les Forces armées canadiennes devraient être tenues de calculer la disponibilité et d'établir des objectifs pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Élimination des obstacles

[Traduction] Plusieurs femmes membres des FAC ont révélé comment elles doivent adopter des traits masculins tels que l'affirmation de soi, sinon elles sont perçues comme étant [faibles]. Cependant, si une femme s'affirme trop, contrairement à son homologue masculin qui serait simplement considéré comme « grognon », elle serait vue comme une personne terrible en raison de son sexe. De plus, les femmes soldats ont déclaré devoir travailler deux fois plus fort que leurs homologues masculins pour être acceptées dans leur milieu de travail en devant prouver leurs compétences professionnelles...

Major Christina Eastwood, Equity in the Canadian Armed Forces – Why It Matters. Ministère de la Défense nationale, 2019.

Les FAC ont probablement eu plus d'occasions que beaucoup de milieux de travail fédéraux de comprendre ce qu'est réellement l'identification des obstacles, étant donné que de nombreux examens de haut niveau ont été réalisés. L'inclusion dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faire de l'identification et de l'élimination des obstacles un processus interne continu et réfléchi.

Cela signifie que l'élimination des obstacles dans les FAC doit être plus qu'un élément parmi les nombreuses caractéristiques prévues d'un plan d'action. Elle doit être au cœur de l'examen des systèmes d'emploi et donner lieu à des actions concrètes.

Dans le cas des FAC, il faudra peut-être accorder plus d'attention à la question de savoir si les exigences en matière d'évaluation initiale (p. ex. les tests de condition physique) sont fondées sur un modèle qui exclut de façon disproportionnée les femmes ou d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Par exemple, dans son rapport, l'honorable Louise Arbour identifie certains obstacles potentiels et se demande notamment si la norme d'aptitude physique est requise et demeure pertinente, soulignant les « nombreuses professions qui n'exigent pas le même niveau d'aptitude physique que celui qui serait requis et auquel on pourrait s'attendre dans le cadre d'un déploiement⁵⁷⁴ ». Le rapport Arbour présentait le portrait d'un recrutement qui donne lieu à un cercle vicieux, où les FAC ne peuvent recruter qu'autant de personnes qu'elles peuvent former. Les formateurs étant moins nombreux, le processus de recrutement s'enlise. L'honorable Louise Arbour a constaté que l'avenir du recrutement de femmes dans les FAC n'est « pas reluisant », et on lui a dit qu'il y a « peu ou pas de chance » que les FAC atteignent leur objectif d'obtenir une représentation féminine de 25 % d'ici 2026. Elle a ajouté que les femmes ont tendance à être recrutées dans des postes de soutien, où elles sont déjà représentées dans une certaine mesure. Elle a cité, entre autres, les métiers d'administratrice des ressources humaines, de technicienne médicale/dentaire, d'infirmière militaire, d'administratrice des services financiers et de cuisinière, qui sont traditionnellement exercés par des femmes. Un nombre limité de femmes occupaient aussi des postes de la Force aérienne, comme des officières du génie aérospatial et officières du contrôle aérospatial⁵⁷⁵. Elle a recommandé que le recrutement soit simplifié et restructuré⁵⁷⁶. Sa recommandation n° 22, selon laquelle « les FAC devraient mettre en place de nouveaux processus qui permettraient d'évaluer et de traiter de manière appropriée les attitudes problématiques en matière de culture et de genre à un stade précoce, avant ou après le recrutement », est une recommandation que le groupe de travail appuie et encouragerait les FAC à étendre à tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Des études menées jusqu'à présent ont montré que les femmes sont plus susceptibles d'avoir des doutes quant à leur capacité à satisfaire aux normes⁵⁷⁷. Il faut tenir compte de cette question, de même que de la perception erronée selon laquelle les normes physiques ont été abaissées pour permettre aux femmes de réussir les tests normalisés FORCE afin de satisfaire au principe de l'universalité du service⁵⁷⁸. Il est également important de ne pas présumer que certaines questions constitueront des obstacles. Par exemple, des femmes se sont enrôlées dans les FAC parce qu'elles étaient attirées par la sécurité d'emploi, les possibilités de voyager et le désir de servir, ainsi que les bourses d'études et le désir d'un changement de vie. Ces raisons étaient considérées comme étant plutôt universelles pour s'inscrire, tandis que le choix de la Première réserve comportait des caractéristiques qui permettaient un certain contrôle sur les questions d'équilibre entre la vie familiale et la vie professionnelle⁵⁷⁹. Compte tenu de tout cela, que peut-on faire de plus pour soutenir les membres qui ont des responsabilités familiales?

Le groupe de travail n'a pas pour mandat de cerner les obstacles propres à chaque milieu de travail. La présente discussion est l'occasion de rappeler que ce milieu de travail en particulier dispose d'une base solide permettant de poursuivre les travaux d'identification et d'élimination des obstacles.

L'équité en matière d'emploi génère des processus réflexifs en milieu de travail. Dans les chapitres 5 et 6, nous proposons le genre de véritables consultations et de surveillance réglementaire permettant d'aider à stimuler et à soutenir les travaux en cours. La principale conclusion à tirer est que l'élimination des obstacles doit être centrée et continue si l'on veut parvenir à l'équité en matière d'emploi.

Véritables consultations dans les FAC

Le rapport Deschamps a identifié la crainte de répercussions négatives comme la première et principale raison exprimée par les membres des FAC pour expliquer pourquoi ils n'ont pas signalé d'incidents de harcèlement sexuel ou d'agression sexuelle, le manque de confidentialité et le manque de confiance à l'égard de la chaîne de commandement constituant d'autres raisons importantes données. La crainte d'être jugés, de se heurter à l'incrédulité ou d'être stigmatisés a également été signalée par les membres des FAC. Le rapport Deschamps a constamment rappelé que, bien que ces préoccupations reflètent la société dans son ensemble, « le contexte d'une culture organisationnelle qui valorise la force et la puissance, et qui peut sembler hostile à toute manifestation apparente de vulnérabilité ou de faiblesse » pourrait aggraver ces craintes dans les FAC. L'expérience réelle de la façon dont l'agression sexuelle signalée a été traitée, menant à la revictimisation de la plaignante et à peu de conséquences pour l'agresseur, était potentiellement l'un des moyens de dissuasion les plus graves pour d'autres personnes. Le rapport Deschamps demandait la création d'un centre indépendant de responsabilisation, à l'extérieur des FAC, qui aura la responsabilité de recevoir les signalements de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle⁵⁸⁰.

À l'heure actuelle, en l'absence de ce qu'elles qualifient d'agents négociateurs, les FAC cherchent à satisfaire à leurs exigences en matière de consultation par l'intermédiaire des groupes consultatifs de la Défense (GCD) : le Groupe consultatif des Autochtones de la Défense, le Groupe consultatif de la Défense pour les personnes handicapées, l'Organisation consultative de la fierté de l'Équipe de la Défense, le Groupe consultatif des minorités visibles de la Défense et l'Organisation consultative des femmes de la Défense. Les GCD sont ouverts à tous les membres des FAC, y compris les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, et cinq champions correspondants sont nommés. Il existe également des réseaux, y compris le Réseau des employés noirs de l'Équipe de la Défense.

Le rapport Arbour indique que les GCD et les réseaux informels sont des « agents de changement essentiels ». Ils sont présents sur le terrain. Ils s'engagent régulièrement auprès des communautés⁵⁸¹. Cependant, les chercheurs se sont demandé dans quelle mesure les groupes consultatifs étaient sécuritaires pour les participants. Par exemple, un Groupe consultatif des Autochtones de la Défense (GCAD) de 2016 a fait état du racisme systémique dans les FAC et a reçu une couverture médiatique, mais la participation au sondage a donné lieu à un faible taux de réponse : seulement 16 personnes ont signalé 40 incidents. Le rapport du GCAD demandait la tenue d'une enquête indépendante⁵⁸². L'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) et l'Union des employés de la Défense nationale (UEDN) jouent un rôle actif auprès de l'effectif civil du MDN. Ces syndicats remettent en question la sous-traitance de certains employés pour le nettoyage et l'entretien des installations⁵⁸³.

Les FAC signalent que certains changements ont été apportés pour s'assurer qu'il y a une véritable représentation au sein de la structure du GCD. La structure des véritables consultations dans les FAC demeure toutefois faible. **Nous ne voyons aucune raison d'élaborer une approche distincte pour les FAC; les recommandations du chapitre 5 sur les structures de véritables consultations s'appliquent aux FAC.**

Au-delà de l'exceptionnalisme

Comme cette discussion devrait le montrer, les FAC sont confrontées à des défis particuliers. Des outils sont aussi nécessaires pour commencer à les relever. Des recommandations précises ont été formulées dans la présente section. Toutefois, d'après l'information dont nous disposons, nous concluons que la plupart des recommandations du groupe de travail peuvent facilement s'appliquer aux Forces armées canadiennes, avec un peu d'adaptation, mais avec beaucoup de soutien. C'est la recommandation de base.

Recommandation 4.29 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait fournir une aide spéciale aux FAC afin de les soutenir et de leur permettre de réaliser des progrès raisonnables en ce qui concerne l'atteinte de l'équité en matière d'emploi pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Gendarmerie royale du Canada (GRC)

Comme d'autres employeurs fédéraux, la GRC a la responsabilité légale, en vertu des lois sur l'équité en matière d'emploi et d'autres lois sur les droits de la personne, de fournir un milieu de travail exempt de discrimination interdite. Sa responsabilité s'applique à l'ensemble de ses employés, qu'il s'agisse de ses membres réguliers, des membres civils ou des fonctionnaires. Pourtant, le groupe de travail a observé que la confiance dans la capacité de la GRC à réaliser l'équité en matière d'emploi n'est pas très élevée.

La GRC n'a pas eu à rendre comptes aux employés marginalisés au sein de l'organisation... Étant donné que la GRC n'avait pas de syndicat jusqu'à récemment, il n'y avait personne à qui signaler cette inaction

Un membre de la GRC

La GRC est un organisme très fermé. La plupart des membres arrivent au niveau du recrutement, reçoivent une formation au Dépôt, puis gravissent les échelons. Peu de cadres supérieurs ne sont pas policiers. Cela se traduit par une culture et un sentiment de fierté solides, ce qui est précieux à bien des égards, mais qui peut mener à une résistance au changement.

Sheila Fraser, ancienne vérificatrice générale. Examen de quatre cas de poursuites civiles contre la GRC pour des motifs de harcèlement au travail, mars 2017, p. 2.

Une telle restructuration fondamentale peut être nécessaire pour résoudre des problèmes bien ancrés de misogynie, de racisme et d'homophobie, mais exigera un examen approfondi qui dépasse la portée de mon mandat. Je crois, cependant, qu'il est temps de discuter de la nécessité d'apporter des changements fondamentaux à la GRC et à la police fédérale. Je suis d'avis qu'il est très peu probable que le changement de culture vienne de l'intérieur de la GRC.

Évaluateur indépendant, ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, 11 novembre 2020.

Les allégations de harcèlement sexuel généralisé à la GRC depuis plus de 30 ans, ainsi que les récents recours collectifs intentés par la gendarme Janet Merlo et l'inspectrice Linda Gillis Davidson, ont été signalées par la Commission canadienne des droits de la personne au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies au cours des 8^e et 9^e examens périodiques du Canada⁵⁸⁴. Les examens sont nombreux et de longue date, et portent notamment sur les obstacles au maintien en poste et à la promotion en milieu de travail⁵⁸⁵. L'ancienne vérificatrice générale Sheila Fraser a examiné quatre autres allégations en mars 2017 et a demandé « la création d'un processus d'enquête indépendant pour les cas de harcèlement », sous la gouverne d'une autorité centrale à la Direction générale, qui « devrait être dirigée par des personnes qui possèdent une expertise dans ce domaine et principalement constituée de telles personnes, plutôt que de membres de la GRC⁵⁸⁶. La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a également publié un rapport en mai 2017, considérant que les accusations de harcèlement étaient devenues un concept fourre-tout qui couvrait un plus large éventail de préoccupations concernant une « culture de dysfonctionnement » et une incapacité à mettre en œuvre une réforme pour corriger les problèmes, y compris les recommandations formulées par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes contre la GRC en 2013. De plus, la Commission a constaté que les réformes de 2014 des procédures de lutte contre le harcèlement n'ont fait qu'exacerber le manque de confiance des employés à l'égard de la GRC. Elle a formulé dix recommandations, mais a conclu que « la GRC n'a ni la volonté ni la capacité d'apporter les changements nécessaires pour régler les problèmes qui grugent ses milieux de travail. Il incombe maintenant au gouvernement fédéral d'effectuer des changements⁵⁸⁷ ».

Le gouvernement du Canada a reconnu que la discrimination et le harcèlement étaient systémiques à la GRC et a accepté d'indemniser des milliers de femmes, dans une entente de règlement approuvée en mai 2017.

À la suite du règlement, et dans le cadre de sa mise en œuvre, Michel Bastarache, ancien juge de la Cour suprême, a publié *Rêves brisés, vies brisées, Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement Merlo Davidson*, qui a révélé la persistance d'obstacles systémiques qui empêchaient les femmes de réussir à la GRC, et dans lequel il a demandé un examen des politiques et des procédures. Des obstacles ont été constatés dans les pratiques de recrutement qui établissent des qualifications beaucoup moins rigoureuses que celles de nombreux autres pays et qui n'ont pas réussi à vérifier les antécédents des candidats en matière de misogynie, d'homophobie ou de racisme; dans l'intégration, l'approche et les lieux de la formation à la fois à la période de probation initiale et de façon continue pendant les affectations; dans certaines des affectations dans des endroits éloignés; dans les pratiques

en matière de ressources humaines; dans l'accès aux congés de maternité et aux congés parentaux et le fait de ne pas les remplacer pendant leur congé les amènent à ressentir de la pression pour revenir plus tôt; dans les perceptions de partialité et d'injustice dans les mécanismes de règlement des différends, y compris le manque de confidentialité, la crainte de représailles, ainsi que l'absence de conséquences significatives; ainsi que dans les promotions sont décrites avec dérision comme le plan « amis et famille », et les incidents de refus de certains hommes subalternes de suivre les ordres d'une femme de rang supérieur sont ignorés ou tacitement approuvés par les officiers supérieurs masculins.

Bien que mon mandat fût limité à l'évaluation des cas de harcèlement sexuel et de discrimination fondée sur le sexe et l'orientation sexuelle, ce que les femmes m'ont confié m'a fait perdre confiance dans la capacité de la GRC à changer sa culture. D'après mes conclusions, cette incapacité découle d'un manque de respect fondamental envers toute personne qui ne correspond pas au profil de l'agent « idéal » de la police montée, que ce soit en raison de son sexe, de sa taille, de son orientation sexuelle ou de sa race.

Évaluateur indépendant, ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, 11 novembre 2020, p. 56.

Voici ce que l'honorable Michel Bastarache avait à dire à propos des effets de la discrimination et du harcèlement sur la santé mentale :

Les réclamantes nous ont dit avoir été préparées aux choses atroces dont elles sont témoins dans le cadre de leurs fonctions. [M]ais beaucoup pensaient que le stress constant de devoir surveiller leurs arrières ou d'être soumises à du harcèlement et de la discrimination sapait leur résistance naturelle et les rendait plus vulnérables aux blessures psychologiques. C'est ce qu'ont démontré plusieurs évaluations psychologiques qui nous ont été fournies. À mon avis, sur la base des rapports médicaux qui nous ont été soumis, de nombreuses réclamantes à qui nous avons parlé n'auraient pas autant souffert des blessures psychologiques qu'elles ont subies si elles n'avaient pas été confrontées à un milieu de travail aussi hostile⁵⁸⁸.

Les recommandations précises du rapport comprenaient des caractéristiques très précises sur le recrutement qui s'apparentent à un examen de l'équité en matière d'emploi :

- Effectuer une analyse approfondie de ce qui constituera le « mérite » dans le recrutement des membres de la GRC, en tenant compte de la nécessité d'éliminer les obstacles systémiques et de permettre l'exercice de rôles et de fonctions spécialisés.
- Exiger un niveau minimum de deux ans d'études ou de formation postsecondaires pour postuler à la GRC. Je recommande que la GRC étudie les changements récemment apportés au recrutement au Royaume-Uni, qui offrent différentes façons de satisfaire à cette exigence.

- Encourager les candidatures de divers groupes, y compris les femmes, les personnes LGBTQ2S+ et les communautés racisées et mettre en œuvre des programmes pour les aider à satisfaire aux conditions d'admission, si nécessaire.
- Effectuer des vérifications des antécédents efficaces et détaillées sur les opinions des candidats sur la diversité et les femmes. Éliminer les candidats qui ne sont pas en mesure de travailler avec les femmes, les Autochtones, les minorités racisées ou les personnes LGBTQ2S+ et qui ne sont pas disposés à accepter les principes d'égalité et d'égalité des chances pour tous. La sélection doit tenir compte de tous les incidents de harcèlement et de violence familiale⁵⁸⁹.

Le rapport souligne l'importance du leadership, et se conclut de façon sévère :

J'ai conclu, d'après tout ce qu'on m'a dit au cours des trois dernières années, que la culture de la GRC est toxique et tolère la misogynie et l'homophobie dans tous les grades, dans toutes les provinces et tous les territoires. Cette culture ne reflète pas les valeurs déclarées de la GRC et se retrouve pourtant dans toute l'organisation. Les membres et les agents de la GRC sont forcés d'accepter de fonctionner dans le contexte de cette culture pour réussir. Les employés semblent blâmer les « brebis galeuses » sans reconnaître les origines systémiques et internes de cette conduite.

Un changement culturel complet est nécessaire. Au cours des 30 dernières années, les problèmes de harcèlement et de discrimination sexuels en milieu de travail ont été portés à l'attention du gouvernement du Canada et de la GRC au moyen de rapports internes, de rapports externes et de litiges devant les tribunaux. À mon avis, les mesures prises en réponse à ces actions n'ont pas réussi à régler les problèmes sous-jacents découlant de la culture toxique de la GRC. En effet, sur la base de mon examen d'anciens rapports et litiges et de mes conversations avec près de 644 femmes, je ne suis pas convaincu qu'un changement culturel positif puisse se produire sans pression extérieure. À ce titre, je conclus qu'il est probablement temps de procéder à un examen approfondi, externe et indépendant de l'organisation et son avenir en tant qu'organisation policière fédérale⁵⁹⁰.

Voici la réponse de la GRC, qui s'engage à être « exempte de violence, de harcèlement et de discrimination » :

La réponse de la GRC tient compte des recommandations, qui recourent quatre domaines clés, dont bon nombre sont déjà en cours dans le cadre d'une approche à long terme pour un milieu de travail sain et inclusif :

- Prévention du harcèlement et résolution des plaintes de harcèlement : p. ex. un nouveau Centre indépendant de résolution du harcèlement (CIRH), qui se veut un régime de prévention du harcèlement et de résolution des plaintes doté de membres civils qui ne font pas partie de la chaîne de commandement et qui relèvent du dirigeant principal de

l'Administration. Cela permettra aux employés d'avoir accès à un processus fiable, cohérent, accessible, opportun et responsable.

- Le lancement du CIRH a eu lieu en juin 2021, et celui-ci comprend maintenant 29 enquêteurs externes.
 - Le CIRH est en voie d'être pleinement doté en personnel et opérationnel d'ici juillet 2022.
 - En plus de traiter des cas individuels, l'analyse des conclusions d'enquête externe fournira des renseignements importants pour aider la GRC à prévenir le harcèlement et la violence afin d'améliorer le milieu de travail.
 - Le CIRH fait partie du groupe d'experts qui participe aux discussions sur l'examen de la conduite.
- Élimination des obstacles systémiques : p. ex. identification, prévention et élimination des obstacles à nos politiques, à nos programmes et à nos opérations au moyen de l'analyse comparative entre les sexes plus et d'une nouvelle stratégie de la GRC en matière d'équité, de diversité et d'inclusion.
 - Recrutement et intégration : p. ex. plan de modernisation du recrutement, examen des changements à grande échelle apportés à la Division Dépôt et poursuite de l'examen du Programme d'instruction des cadets.
 - Formation et perfectionnement du leadership : p. ex. intégration du leadership fondé sur le caractère dans les processus de recrutement, de formation et de promotion⁵⁹¹.

Le Centre indépendant de résolution du harcèlement (CIRH) a été créé le 30 juin 2021. Il a pour mandat de faciliter le règlement des incidents de harcèlement et de violence en milieu de travail pour les employés de la GRC. Le CIRH est composé de fonctionnaires. Il doit accomplir son mandat de façon indépendante, ce qui signifie qu'il « ne fait pas partie de la chaîne de commandement et qu'il est libre de préjugés et de conflits d'intérêts⁵⁹² ».

Le CIRH rapporte que 159 avis d'incident ont été soumis avant même sa création, pour un total de 615 avis d'incident reçus en date du 30 juin 2022. Ceux-ci se rapportaient à des cas d'abus de pouvoir, de discrimination, de manque de civilité et de harcèlement sexuel. L'un des principaux défis du CIRH durant sa première année a été la difficulté opérationnelle à simplement répondre à la forte demande d'enquêtes⁵⁹³.

Le CIRH s'est efforcé d'accroître l'accès à des enquêteurs externes qualifiés en vertu du récent *Règlement sur la prévention du harcèlement et de la violence dans le lieu de travail* du *Code canadien du travail*⁵⁹⁴. Les directeurs généraux reconnaissent toutefois que le but ultime ne doit pas être de s'attaquer au harcèlement après coup, mais plutôt de s'attaquer à ses causes profondes. Ils reconnaissent également la nécessité de pratiques réparatrices après un incident de harcèlement ou de violence, ce qui permet d'ailleurs de prévenir les récidives. Cela amène leurs enquêteurs à formuler des recommandations à l'intention du comité local de santé et de sécurité afin de déterminer conjointement si une allégation répond ou non à la définition de harcèlement et de violence en milieu de travail.

Nous prenons note des conclusions de l'ancienne vérificatrice générale Sheila Fraser en 2017, qui avait affirmé ce qui suit : la GRC « en tant qu'entité a du mal à officiellement reconnaître que certaines de

ses unités de travail sont dysfonctionnelles. Je suis d'avis qu'on tend à minimiser les transgressions afin de protéger la réputation de l'organisation⁵⁹⁵. » L'honorable Michel Bastarache, ancien juge de la Cour suprême du Canada, est parvenu à la conclusion suivante :

la résolution des problèmes de la GRC et la lutte contre la culture négative qui y est enracinée nécessiteront un effort immense et exigeront la bonne volonté de ses dirigeants et de ses membres. La plupart de ces personnes sont attachées au statu quo et ne voudront probablement pas apporter les changements nécessaires pour éradiquer cette culture toxique⁵⁹⁶.

Le 9 mai 2022, l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale (AFAI) a présenté le rapport intitulé *La culture toxique de la GRC : misogynie, racisme et violence contre les femmes dans la police nationale du Canada* à l'honorable Marco Mendicino, ministre de la Sécurité publique. Ses conclusions concordent avec celles du rapport Bastarache et étendent la réflexion sur les conséquences des questions difficiles soulevées quant à la façon dont la GRC traite ses employées, mais aussi « les femmes qu'elle est censée servir ».

Au cours de nos consultations, la GRC a déploré que l'exercice d'équité en matière d'emploi ait semblé être un jeu de chiffres et a préconisé une approche plus globale⁵⁹⁷. Pourtant, aucune consultation n'a eu lieu au sujet de l'évaluation plutôt complète des obstacles qui découle des examens externes et indépendants.

Le rapport annuel 2021-2022 de la GRC sur l'équité, la diversité et l'inclusion, présenté par Gail Johnson, dirigeante principale des ressources humaines et championne de l'EDI de la GRC, indique que pendant l'exercice 2020-2021, la GRC a élaboré la Stratégie d'équité, de diversité et d'inclusion pour répondre aux besoins constatés dans les précédentes analyses complètes des systèmes de main-d'œuvre et d'emploi. Toutefois, le rapport se concentre sur les statistiques relatives à la diversité aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Voici ce que nous retenons :

- la représentation des Autochtones au sein de l'effectif a continué de diminuer en 2020-2021, passant de 6,3 % en 2019-2020 à 6,2 % pour l'effectif général, et de 7,2 % en 2019-2020 à 7 % en 2020-2021 pour les membres réguliers;
- la représentation des femmes a légèrement augmenté, passant de 39,4 % en 2019-2020 à 39,6 % en 2020-2021, et seulement 21,8 % des femmes font partie des membres réguliers;
- le pourcentage de minorités visibles est passé de 12,8 % en 2019-2020 à 13,2 % en 2020-2021;
- il y a 15 personnes handicapées en moins, malgré le taux de représentation déjà faible des personnes handicapées parmi les membres réguliers (1,4 % en 2020-2021, sans changement depuis 2019-2020), et aucune nouvelle embauche n'a été faite pour cette catégorie non plus. Ces personnes sont sous-représentées dans les rangs des cadres supérieurs.

Les travailleurs handicapés font face à l'écart d'équité en matière d'emploi le plus important pour la GRC.

Le plan énumère d'autres caractéristiques, notamment la création de nouveaux réseaux d'employés, les communications sur la valeur de l'équité, de la diversité et de l'inclusion, des indicateurs de rendement permettant aux cadres supérieurs de mesurer les progrès en matière d'EDI ont été créés après avoir consulté les unités de négociation et un certain nombre de programmes « axés sur l'impact ». Comme de nombreux rapports, le plan contient des photos d'employés souriants représentant des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et donnant une image positive. Ce qui manque, c'est la façon dont on s'attaque aux obstacles réels. On nous dit que « les pratiques de collecte de données de la GRC sont en train d'être renforcées pour permettre à l'organisation d'évaluer l'efficacité des programmes et des services liés à l'EDI, et leur incidence sur leur groupe démographique cible⁵⁹⁸ ».

Le décalage entre le plan d'EDI et les examens les plus sérieux était franchement déconcertant.

Bien qu'on nous ait dit que la direction de la GRC était désormais diversifiée sur le plan du genre et de la race (dans une certaine mesure), on ne nous a pas dit grand-chose sur le changement de culture et l'élimination des obstacles qui seraient nécessaires pour parvenir à l'équité en matière d'emploi. On nous a dit que tous les problèmes de longue date ne peuvent pas être réglés à court terme; les solutions systémiques semblaient être assimilées à des changements à long terme.

Pourtant, l'essence de l'équité en matière d'emploi est de prendre des mesures proactives pour s'attaquer aux inégalités réelles d'une manière déterminée et rapide afin d'entamer un processus plus équitable et d'empêcher l'iniquité de persister.

Recommandation 4.30 : La recommandation du rapport Bastarache en faveur d'un examen externe indépendant et d'un organisme de surveillance véritablement indépendant et doté de ressources suffisantes pour la GRC devrait être mise en œuvre.

Il n'est pas surprenant qu'il y ait à la fois une critique fondamentale du mérite et des appels à maintenir fermement le principe du mérite. Les deux arguments sont les deux côtés de la médaille. Ils cherchent à éliminer l'arbitraire et à parvenir à une approche précise, transparente et équitable en vue de réaliser une égalité réelle.

Ces conclusions appuient une approche de l'équité en matière d'emploi qui est ancrée dans les mesures de soutien en faveur de l'égalité réelle, ce qui permet d'assurer ce qui suit :

- des critères d'emploi, des processus de candidature et des processus de sélection clairs et transparents qui garantissent que les candidats à des processus d'embauche et de promotion et les travailleurs évalués sont traités avec respect et dignité;
- des processus qui sont exempts d'obstacles et qui favorisent des pratiques inclusives.

Dans ce genre de milieu de travail, les objectifs de représentation peuvent effectivement être atteints, et les mesures d'équité en matière d'emploi peuvent se concentrer sur le maintien de l'équité, car les conditions sont réunies pour que l'équité en matière d'emploi fonctionne pour tous.

Les employeurs privés sous réglementation fédérale – Pleins feux sur les transports

Le secteur privé sous réglementation fédérale est très varié. Il comprend plusieurs industries clés dans le secteur des transports. Ce secteur revêt une importance stratégique et symbolique, notamment parce que le jugement rendu par la Cour suprême du Canada en 1987 dans la cause *CN c. Canada* (Commission canadienne des droits de la personne), dont il a été question plus tôt dans le présent rapport, portait sur des problèmes de représentation tenaces dans l'industrie ferroviaire. À la suite de ce jugement et de la décision concernant la fonction publique dans l'affaire *Alliance de la capitale nationale sur les relations inter-rationnelles c. Canada* (Ministère de la santé et du bien-être social), la possibilité de déposer des plaintes relatives à la représentation statistique en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi a été essentiellement supprimée de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

En 2023, des défis de représentation tenaces persistent dans le secteur des transports.

Prenons l'exemple de l'industrie de l'aviation. Les pilotes aériens, les mécaniciens de bord et les instructeurs de vol sont des hommes à 92,53 % et plus. Le manque de représentation est un défi mondial. Les problèmes ne sont pas propres à un seul employeur.

Au sein de cette industrie en difficulté, Air Canada est considérée comme l'un des meilleurs employeurs pour la diversité au Canada. Comme d'autres entreprises dans le secteur, Air Canada a été durement touchée par la pandémie. D'après son propre rapport sur l'équité en matière d'emploi de 2020, nous savons que ses effectifs ont diminué de 55 %. Il est donc important de faire preuve de prudence en ce qui concerne les chiffres globaux. Toutefois, avec une représentation globale des femmes de 38 %, dont 40 % quittent Air Canada, une représentation des minorités visibles de 20 %, avec 22 % de départs, une représentation des Autochtones de 1,2 % de l'ensemble de la main-d'œuvre, avec un taux de départ de 1,3 %, ou une représentation des travailleurs handicapés de 1,1 %, avec un taux de départ de 1,4 %, il est clair qu'il existe des défis importants et persistants en matière de représentation équitable.

Quel soutien a-t-on offert à Air Canada dans le cadre de sa participation au Programme légiféré d'équité en matière d'emploi en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en vue d'améliorer ces chiffres?

Les rapports narratifs étaient parmi les plus complets examinés en ce qui a trait aux détails et à la portée. Les initiatives peuvent consister à mettre en valeur des événements relatifs à l'EDI ou des initiatives liées à des communications externes : promesses de dons, participation à des initiatives bénévoles, enregistrement de vidéos, soutien à des programmes de bourses d'études ou participation à des événements de la Fierté. Ces initiatives comprennent également la révision des politiques en matière de mesures d'adaptation et la prestation d'un éventail de formations.

Soyons clairs. Ce qui est répertorié est positif, et pourrait bien avoir une incidence sur l'ambiance et d'autres aspects. Il est toutefois impossible de tirer de telles conclusions du rapport.

En outre, l'attention portée à la détermination et à l'élimination des obstacles semble, dans le meilleur des cas, diffuse. Le lien avec les données quantitatives est supposé, mais n'est pas établi. Il y a des engagements envers les groupes qui pourraient être ventilés (p. ex. l'initiative Black North ou les événements de la Fierté), mais ceux-ci ne sont pas liés aux mesures d'équité en matière d'emploi. De plus, dans un milieu de travail où 86 % des salariés sont couverts par des conventions collectives

(contre 90 % en 2015)⁵⁹⁹, le rapport narratif était étonnamment silencieux sur cet aspect de la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La conclusion est la suivante : certains employeurs déploient beaucoup d'efforts pour promouvoir la diversité et même pour en rendre compte. Ils ont toutefois besoin d'aide pour adapter leurs initiatives d'équité en matière d'emploi de manière à obtenir des résultats et à les maintenir.

Le transport ferroviaire ne se porte guère mieux. Jetez un coup d'œil à l'annexe M. Pour prendre un exemple tiré des codes de la CNP, à l'échelle du Canada, 97,07 % des réparateurs/réparatrices de wagons sont des hommes.

Via Rail a déclaré que la représentation des « minorités visibles » dans ses postes de direction était de 8 % en 2022, le pourcentage total de minorités visibles s'élevant à 16 %⁶⁰⁰. L'entreprise a informé le groupe de travail que 2 % de l'ensemble de son effectif sont des Autochtones et que 2 % sont des personnes handicapées, sans préciser quel pourcentage de l'un ou l'autre des groupes visés par l'équité en matière d'emploi occupe des postes de direction⁶⁰¹. Ses efforts pour promouvoir l'égalité des genres semblent être à l'origine de la majeure partie du mouvement, car 46 % des cadres sont des femmes, alors que la représentation globale des femmes au sein de Via Rail s'élève à 37 %.

Le rapport narratif de Via Rail indique qu'un solide plan stratégique de diversité et d'inclusion a été élaboré, traduisant ainsi sa volonté de [*Traduction*] « passer de la conformité à la création d'une culture d'inclusion et d'appartenance ». Le rapport fournissait une liste à puces contenant des énoncés relativement vagues sur des sujets comme la gouvernance et le leadership, un examen prévu des pratiques et des politiques en matière de RH et la mise en œuvre de pratiques souples en matière de conciliation travail-vie personnelle et de mesures d'adaptation.

Encore une fois, les pratiques sont louables dans la mesure où elles sont appliquées. Cependant, les rapports ne fournissent que peu ou pas d'informations sur la manière dont ces initiatives sont liées pour permettre à Via Rail de réaliser l'équité en matière d'emploi. Le fait que les rapports sur le lieu de travail soient si vagues en dit long sur les attentes de l'entité destinataire. Nous devons nous concentrer à nouveau sur l'évaluation de la formation et du soutien offerts pour nous assurer que l'accent demeure mis sur la détermination et l'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi.

Pour tout dire, l'équité en matière d'emploi n'est pas une simple façon de remplir son temps. Nous devons faire l'analyse et préparer les rapports dans un but précis. L'objectif est de réaliser et de soutenir l'équité en matière d'emploi.

Où vont ces rapports annuels, et pourquoi n'en fait-on pas plus pour aider les employeurs à atteindre et à soutenir l'équité en matière d'emploi?

Nos consultations ont été fructueuses. Nous n'avons pas été confrontés à des employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale qui étaient dans le déni. Nous avons plutôt été confrontés à des représentants de l'industrie qui ont été francs quant à la nécessité d'attirer et de retenir des talents diversifiés. Ils ont reconnu qu'ils se privaient d'une grande partie de la main-d'œuvre potentielle. L'Association du transport aérien du Canada a ajouté que la pénurie de pilotes était aggravée par des pénuries de main-d'œuvre dans de nombreuses autres professions de l'aviation. On a dit à notre groupe de travail que le transporteur ayant le pourcentage le plus élevé de femmes pilotes était le

transporteur régional. Pourquoi? Éventuellement parce que celui-ci permet aux employés d'être de retour à la maison le soir⁶⁰².

Les recherches disponibles sur les obstacles rencontrés par les travailleurs du secteur des transports confirment les conséquences des modes de travail, en particulier des longs quarts de travail. La capacité d'éliminer ces obstacles de façon systématique peut sembler limitée.

Ce n'est toutefois pas la seule réponse au problème.

Comme nous l'avons vu avec d'autres professions habituellement exercées par des hommes, une partie de la réponse se trouve dans la façon dont les mesures d'adaptation sont traitées. Si la mesure d'adaptation que nous proposons à des travailleuses ayant des responsabilités de garde d'enfants qui cherchent à travailler moins d'heures consiste à leur offrir des contrats précaires, alors nous ne faisons qu'aggraver le problème. Ce n'est pas ainsi que l'on construit une solution solidaire et durable au défi que représente le recrutement de femmes ayant des responsabilités de garde d'enfants. Dans les contextes où la flexibilité est peu démontrée, il n'est pas improbable qu'au lieu de demander des mesures d'adaptation, les travailleurs adoptent une stratégie d'imitation de la norme dominante ou quittent tout simplement le secteur. Le pouvoir des normes de genre dominantes en milieu de travail en ce qui concerne les facteurs liés à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à l'expression de genre et aux caractéristiques sexuelles (OSIGEGCS) est quelque chose que la recherche commence également à observer⁶⁰³.

Cela dit, notre groupe de travail a été surpris de constater qu'à ce chapitre de l'histoire du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, nous soulevions encore ces préoccupations au sujet de problèmes de longue date. L'équité en matière d'emploi existe depuis 37 ans; nous aurions dû progresser davantage.

Nous devons renforcer le pilier de l'élimination des obstacles afin d'obtenir des diagnostics plus rigoureux et plus clairs des problèmes et de savoir ce qu'il faut faire pour éliminer les obstacles.

Il faut mettre en place des consultations véritables.

La surveillance réglementaire doit aussi être recalibrée.

⁴⁰⁴ Patrick Borbey, président sortant de la Commission de la fonction publique du Canada, consultations auprès du GTELEME, 18 mars 2022.

⁴⁰⁵ Carol Agócs, « Systemic Discrimination in Employment: Mapping the Issue and the Policy Responses » dans Carol Agócs (éd.) *Workplace Equality: International Perspectives on Legislation, Policy and Practice* (La Haye : Kluwer Law International, 2002), à la page 2. (en anglais seulement)

⁴⁰⁶ Carol Agócs, « Think Piece on Three Topics », document non publié présenté au GTELEME, 30 août 2022. (en anglais seulement)

⁴⁰⁷ Voir Laverne Jacobs et al., *The Annotated Accessible Canada Act, 2021*, Université de Windsor, Faculté de droit, 2021 CanLiiDocs 987 (en anglais seulement), un appel en faveur d'une définition des obstacles en vertu de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

⁴⁰⁸ *CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 RCS 1114, 1987 CanLII 109 (CSC)

⁴⁰⁹ *R. c. Sharma*, 2022 CSC 39, aux para. 41, 55.

⁴¹⁰ Fay Faraday, « One Step Forward, Two Steps Back? Substantive Equality, Systemic Discrimination and Pay Equity at the Supreme Court of Canada » (2020) 94 SCLR (2d), aux pages 301 à 310. (en anglais seulement)

⁴¹¹ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour).

⁴¹² Voir également Carol Agócs, « A Think Piece on Three Issues », document non publié présenté au GTELEME, 30 août 2023. (en anglais seulement)

⁴¹³ Voir, par exemple, Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, au para. 19.

⁴¹⁴ Michael Stein, consultations auprès du GTELEME, juin 2022; David Lepofsky, consultations auprès du GTELEME, 2022.

⁴¹⁵ Voir Gouvernement du Canada, « Tâches d'équité en matière d'emploi, Programme légiféré d'équité en matière d'emploi » (12 avril 2023), en ligne : *Canada.ca* < <https://equity.esdc.gc.ca/sgiemt-weims/emp/W.2.3msEET@-fra.jsp> >.

⁴¹⁶ Voir Isabelle Letourneau, et al., « Human Resources Professionals Supporting Work-Life Balance: A Qualitative Study », présentation à la conférence du Work Family Research Network, New York, 24 juin 2022 [non publié] et la professeure Isabelle Letourneau, consultations à titre d'experte auprès de la présidence et de la vice-présidence du groupe de travail, 7 juillet 2022.

⁴¹⁷ Vrinda Narain, Colleen Sheppard et Tamara Thermitus, « Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality », document de travail non publié préparé pour le GTELEME, septembre 2022. (en anglais seulement)

⁴¹⁸ L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental, Groupe de travail sur l'équité salariale – Rapport final (rapport Bilson) (Ottawa : Ministère de la Justice, 2004), à la page 30.

⁴¹⁹ Voir Nations Unies, Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8 et 9 septembre 2022.

⁴²⁰ *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 RCS 3, 1999 CanLII 652 (CSC), au para. 62.

⁴²¹ Vrinda Narain, Colleen Sheppard et Tamara Thermitus, « Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality », document de travail non publié préparé pour le GTELEME, septembre 2022, à la page 33. (en anglais seulement)

⁴²² Tribunal canadien des droits de la personne, Rapport annuel 1999 (Ottawa : Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1999); Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, La promotion de de l'égalité : une nouvelle vision. (Ottawa : Ministère de la Justice, 2000), à la page 21.

⁴²³ Commission de la fonction publique du Canada, Membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi : Perceptions du mérite et de la justice dans les activités de dotation, étude statistique (Ottawa : Commission de la fonction publique, 2014), à la page 3.

⁴²⁴ Commission de la fonction publique du Canada, Membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi : Perceptions du mérite et de la justice dans les activités de dotation, étude statistique (Ottawa : Commission de la fonction publique, 2014), à la page 12.

⁴²⁵ Commission de la fonction publique du Canada, Membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi : Perceptions du mérite et de la justice dans les activités de dotation, étude statistique (Ottawa : Commission de la fonction publique, 2014), à la page 14.

⁴²⁶ Patrick Borbey, président de la Commission de la fonction publique du Canada, consultations auprès du GTELEME, 18 mars 2022.

⁴²⁷ Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi, par la juge Rosalie Silberman Abella, commissaire (Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 1984), à la page 52.

⁴²⁸ Pour une discussion, voir Morley Gunderson, *Revisiting the Abella Report: Final Report to ESDC* (septembre 2018) [non publié], à la page 10. (en anglais seulement)

⁴²⁹ Kecia Thomas *et al.*, « Moving from Pet to Threat: Narratives of Professional Black Women », dans Lillian Comas-Diaz et Beverly Greene, éd., *Psychological Health of Women of Color: Intersections, Challenges, and Opportunities* (Santa Barbara, CA : Praeger, 2013) 275. (en anglais seulement) Cette recherche a fait l'objet de discussions à grande échelle. Voir, par exemple, Kevin Donoghue et al, « The Infuriating Journey from Pet to Threat: How Bias Undermines Black Women At Work », *Forbes EQ* (29 juin 2021), en ligne : <www.forbes.com/sites/forbeseq/2021/06/29/the-infuriating-journey-from-pet-to-threat-how-bias-undermines-black-women-at-work/?sh=7ecbb8496490>. (en anglais seulement)

⁴³⁰ Eddy S. Ng et Nick Rumens, « Diversity and inclusion for LGBT workers: Current issues and new horizons for research » (2017) 34 *Canadian Journal of Administrative Sciences*, aux pages 109 à 115. (en anglais seulement)

⁴³¹ Leah F Vosko, *Managing the Margins: gender, citizenship, and the international regulation of precarious employment* (Oxford : Oxford University Press, 2010). (en anglais seulement)

⁴³² Pour un cas historique antérieur, voir Karen Flynn, « "Hotel Refuses Negro Nurse": Gloria Clarke Baylis and the Queen Elizabeth Hotel » (2018) 35:2 *Canadian Bulletin of Medical History*, à la page 278. (en anglais seulement)

⁴³³ La plus récente décision est la suivante : *Ontario (Health) c. Association of Ontario Midwives*, 2022 ONCA, à la page 458. (en anglais seulement)

⁴³⁴ *Alliance de la Capitale nationale sur les relations interraciales c. Canada (Ministère de la Santé et du Bien-être social)*, 1997 CanLII 1433 (TCDP), T.D.3/97.

⁴³⁵ Voir, par exemple, Marie-Thérèse Chicha, « The Impact of Labour Market Transformations on the Effectiveness of Laws Promoting Workplace Gender Equality » dans Richard Chaykowski et Lisa Powell, éd., *Women and Work* (Montréal : publié pour l'École des politiques publiques, Université Queen's, par McGill-Queen's University Press, 1999), aux pages 283 à 296. (en anglais seulement)

⁴³⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Directive sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation » (1^{er} avril 2020), à la section 3.2.2, en ligne : *Canada.ca* <<https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32634>>.

⁴³⁷ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2020-2021 : Bâtir aujourd'hui la fonction publique de demain* (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2021). Le rapport annuel 2021-2022 a été rendu consultable le 31 décembre 2022, mais il ne comprend pas cette information.

⁴³⁸ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2020-2021 : Bâtir aujourd'hui la fonction publique de demain* (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2021).

⁴³⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport annuel : L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, 2020-2021* (Ottawa : Conseil du Trésor du Canada, 2022), à la page 20.

⁴⁴⁰ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2020-2021 : Bâtir aujourd'hui la fonction publique de demain* (Ottawa : Commission de la fonction publique du Canada, 2021).

⁴⁴¹ Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique, mémoire présenté au GTELEME, 25 avril 2022.

⁴⁴² Ressources naturelles Canada, mémoire présenté au GTELEME,

⁴⁴³ Dean Angela Onwuachi-Willig, présentation au GTELEME, 24 mars 2022.

⁴⁴⁴ Paul Eid, *Mesurer la discrimination à l'embauche subie par les minorités racisées : résultats d'un « testing » mené dans le Grand Montréal* (Montréal : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, May 2012), à la page 45. Voir également Jean-Philippe Beaugard, Gabriel Arteau et Renaud Drolet-Brassard, « Testing à l'embauche des Québécoises et Québécois d'origine maghrébine à Québec » (2019) 60 :1 *Recherches sociographiques* 35.

⁴⁴⁵ Diversity Institute, ALiGN for Diverse Recruitment Project (ALiGN), en ligne : <magnet.today/about/initiatives/align/>. (en anglais seulement). Le projet se distingue d'autres évaluations qui peuvent accroître les obstacles, comme le fait d'écarter les personnes handicapées. Le projet ALiGN visait expressément à tirer parti du projet de tests psychométriques a fait face à plusieurs défis, y compris des défis à l'auto-identification par les chercheurs d'emploi, une faible participation des chercheurs d'emploi autochtones, assurant une adéquation avec les intérêts de l'employeur et la portée de leur adhésion, ce qui a affecté la capacité de mener des évaluations de la diversité pour les employeurs, les orientations ou les processus internes, et l'incapacité de suivre les résultats des processus de recrutement. Un résultat important semble avoir été une meilleure compréhension des obstacles auxquels se heurtent les groupes cibles dans la recherche d'un emploi. La question de savoir si les risques liés à l'utilisation de données psychométriques l'emportent sur les avantages ne semble pas avoir été explicitement prise en compte.

⁴⁴⁶ Les suggestions pour les projets futurs comprennent le réexamen de la question à savoir s'il est toujours possible de jumeler des personnes en se fondant uniquement sur les évaluations, en notant que pour certains postes, il pourrait également y avoir une exigence en matière d'expérience et d'études, ainsi que de titres de compétences.

⁴⁴⁷ Colleen Sheppard, *Inclusive Equality: Relational Dimensions of Systemic Discrimination In Canada* (Montréal : McGill-Queen's University Press, 2010), à la page 89. (en anglais seulement)

⁴⁴⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Faits saillants : Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2020 » (27 mars 2023), en ligne : *Canada.ca* <<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/innovation/sondage-fonctionnaires-federaux/2020/faits-saillants-saff-2020.html>>.

⁴⁴⁹ Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes (27 mars 2015) (Responsable de l'examen externe : l'hon. Marie Deschamps, C.C. Ad. E), aux pages 56 à 62.

⁴⁵⁰ Sandra E Cha et al., « Being your true self at work: Integrating the Fragmented Research on Authenticity in Organizations » (2019) 13:2 *Academy of Management Annals*, aux pages 633 à 654. (en anglais seulement)

⁴⁵¹ Voir Colleen Sheppard, *Inclusive Equality: Relational Dimensions of Systemic Discrimination In Canada* (Montréal : McGill-Queen's University Press, 2010), aux pages 117 et 118. (en anglais seulement)

⁴⁵² Examen des normes du travail fédérales, *Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*, professeur Harry Arthurs, commissaire (Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 2006), à la page 153.

⁴⁵³ National Institute of Environmental Health Science, *Hair Straightening Chemicals Associated With Higher Uterine Cancer Risk: NIH Study finds Black women may be more affected due to higher use*, 17 octobre 2022 (en anglais seulement); Dean Angela Onwuachi-Willig, présentation au GTELEME, 24 mars 2022; et la professeure Wendy Greene.

⁴⁵⁴ Sandra E. Cha et al., « Being your true self at work : Integrating the fragmented research on authenticity in organizations » (2019) 19 *Academy of Management Annals*, aux pages 633 à 649. (en anglais seulement)

⁴⁵⁵ Voir Patricia Faison Hewlin, « And the award for best actor goes to... Facades of conformity in organizational settings » (2003) 28:4 *Academy of Management Review*, à la page 633. (en anglais seulement)

⁴⁵⁶ Belle Rose Ragins, Romila Singh et John M. Cornwell, « Making the Invisible Visible: Fear and Disclosure of Sexual Orientation at Work » (2007) 92:4 *Journal of Applied Psychology*, aux pages 1103 à 1108, 1114. (en anglais seulement)

⁴⁵⁷ Belle Rose Ragins, Romila Singh et John M. Cornwell, « Making the Invisible Visible: Fear and Disclosure of Sexual Orientation at Work » (2007) 92:4 *Journal of Applied Psychology*, aux pages 1103 à 1114. (en anglais seulement)

⁴⁵⁸ Patricia Faison Hewlin, « And the award for best actor goes to... Facades of conformity in organizational settings » (2003) 28:4 *Academy of Management Review*, aux pages 633 à 640. (en anglais seulement)

⁴⁵⁹ Alliance de la Fonction publique du Canada, consultations auprès du GTELEME, 29 mars 2022.

⁴⁶⁰ Suzanne Wertheim, « The Common Habit that Undermines Organizations' Diversity Efforts », *FastCompany*, 30 mai 2016, en ligne : <www.fastcompany.com/3060336/the-common-habit-that-undermines-organizations-diversity-efforts>. (en anglais seulement)

⁴⁶¹ *Alliance de la Capitale nationale sur les relations interraciales c. Canada (Ministère de la Santé et du Bien-être social)*, 1997 CanLII 1433 (FCDP), T.D.3/97. Voir également J. Helen Beck, Jeffrey G. Reitz et Nan Weiner, « Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change » (2002) 28:3 Canadian Public Policy 373, à la page 385. (en anglais seulement)

⁴⁶² Voir, par exemple, Marie-Josée Legault, « Is There Such Thing as Employment and Pay Equity for the Less Educated in Québec? » (2010) Collection Études théoriques, n° ET1001, Centre de recherche sur les innovations sociales, à la page 55. (en anglais seulement)

⁴⁶³ Voir Gouvernement du Canada, « Normes de qualification relatives aux langues officielles » (21 juillet 2016), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/dotation/normes-qualification/relatives-langues-officielles.html>.

⁴⁶⁴ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, aux pages 14 et 21.

⁴⁶⁵ Le groupe de travail note que les syndicats ont été reconnus pour avoir aidé le Canada à respecter ses engagements à l'égard du bilinguisme. Voir Équipe spécialisée en relations de travail et HD Woods, *Les relations de travail au Canada : rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail* (Ottawa : Bureau du Conseil privé, 1968), à la page 120, au para. 343.

⁴⁶⁶ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), à la page 49. (en anglais seulement)

⁴⁶⁷ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), à la page 64 (en anglais seulement) (74,8 % des répondants ont indiqué qu'il était très important de comprendre une langue des Premières Nations, et 73,7 % ont indiqué qu'il était très important de parler une langue des Premières Nations. Au total, 81,4 % ont dit qu'il était assez important ou très important d'être capable de lire une langue des Premières Nations; et 78,7 % des répondants ont indiqué qu'il était assez important ou très important d'être capable d'écrire dans une langue des Premières Nations).

⁴⁶⁸ *Loi sur les langues autochtones*, LC 2019, ch. 23.

⁴⁶⁹ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones (4 décembre 2017), à la page 36. Voir également la nouvelle initiative de négociation collective mentionnée au chapitre 5 et l'appel à la création d'un centre d'expertise pour l'inclusion des Autochtones doté de ressources suffisantes.

⁴⁷⁰ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 34.

⁴⁷¹ Katie Wullert, Shannon Gilmartin et Caroline Simard, « The Mistake Companies Make When They Use Data to Plan Diversity Efforts », *Harvard Business Review*, 16 avril 2019. (en anglais seulement)

⁴⁷² Brishen Rogers, *Data and Democracy at Work: Advanced Information Technologies, Labor Law, and the New Working Class* (Cambridge, MA : MIT Press, 2023), à la page 57. (en anglais seulement)

⁴⁷³ Martha Minow, « Equality, Equity, and Algorithms: Learning from Justice Abella » (2023) 73:2 *University of Toronto Law Journal* [à venir]. (en anglais seulement)

⁴⁷⁴ Unifor, « Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force », avril 2022, à la page 10. (en anglais seulement)

⁴⁷⁵ Société du Centre national des Arts, présentation au GTELEME, 12 avril 2022.

⁴⁷⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada*, 2020-2021 (Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2022), à la page 18-19.

⁴⁷⁷ Alliance de la Fonction publique du Canada, « La négociation collective, un outil pour l'équité » (8 décembre 2020), en ligne : <https://syndicatifpc.ca/n/%C3%A9gociation-collective-%C3%A9quit%C3%A9-LeRas-automne2020>

⁴⁷⁸ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 24.

⁴⁷⁹ Employment New Zealand, « Hiring Disabled People: Information to help employers hiring staff not to miss out on the potential offered by disabled people », en ligne : <https://www.employment.govt.nz/workplace-policies/employment-for-disabled-people/hiring-disabled-people/> (en anglais seulement)

⁴⁸⁰ Voir, par exemple, Anchal Sharma, « For BIPOC employees, remove work meant a welcome break from office microaggressions », *CBC* (29 novembre 2021), en ligne : www.cbc.ca/news/canada/ottawa/bipoc-employees-return-to-office-hesitant-1.6264151. (en anglais seulement) Pour des analyses de la loi sur la lutte contre la discrimination des États-Unis, voir Michelle A Travis, « A Post-Pandemic Antidiscrimination Approach to Workplace Flexibility: The Legal Impacts of COVID-19 » (2021) 64:1 *Washington University Journal of Law & Policy* 203 (en anglais seulement); Arlene S Kanter, « Remote Work and the Future of Disability Accommodations » (2022) 107:7 *Cornell Law Review* 1927. (en anglais seulement)

⁴⁸¹ ETCOF, présentation au GTELEME, 28 avril 2022; Inclusion Canada, « Engaging People with Developmental Disabilities in the Employment Equity Act Review (Enhanced Engagement Report) », mémoire présenté au GTELEME, 6 juin 2022 (en anglais seulement); voir également Diversity Institute, Université métropolitaine de Toronto, « ALiGN Project Outcomes, Workplace Opportunities: Removing Barriers to Equity » (en anglais seulement), 11 mars 2022; présentation à EDSC.

⁴⁸² Ministère des Services aux aînés et de l'Accessibilité de l'Ontario, Consultation des personnes handicapées de l'Ontario : Rapport du troisième examen de la Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario, par l'hon. David Onley (16 avril 2019) (la date indiquée sur le rapport est plutôt janvier 2019), à la page 31, en ligne : <https://www.ontario.ca/fr/page/revision-legislative-2019-de-la-loi-de-2005-sur-laccessibilite-pour-les-personnes-handicapees-de> citant un représentant d'un groupe d'aînés dans les régions rurales de l'Ontario.

⁴⁸³ Unifor, « Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force », avril 2022, à la page 6. (en anglais seulement)

⁴⁸⁴ Commission des étudiants du Canada, présentation au GTELEME, 3 juin 2022.

⁴⁸⁵ Examen des normes du travail fédérales, *Équité au travail : des normes du travail fédérales pour le XXI^e siècle*, professeur Harry Arthurs, commissaire (Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 2006), à la page 34.

⁴⁸⁶ Lauren B Edelman, *Working Law: courts, corporations, and symbolic civil rights* (Chicago : University of Chicago Press, 2016), aux pages 127 et 128. (en anglais seulement)

⁴⁸⁷ Julie MacFarlane et Zelda Perkins, « Can't Buy My Silence, Presentation to the EEART », 30 août 2022 (en anglais seulement); Julie MacFarlane, « How a Good Idea Became a Bad Idea: Universities and the Use of Non-Disclosure Agreements in Terminations for Sexual Misconduct » (2020) 21 *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, aux pages 361, 363-364. (en anglais seulement)

⁴⁸⁸ Australian Human Rights Commission, *Respect@Work: National Inquiry into Sexual Harassment in Australian Workplaces* (Australian Human Rights Commission, 2020), à la page 557 (en anglais seulement); UK House of Commons Women and Equalities Committee, *The use of non-disclosure agreements in discrimination cases: Ninth Report of Session 2017-19* (Parliamentary Copyright House of Commons, 2019), à la page 8, en ligne : [UK WEC Report]. (en anglais seulement)

⁴⁸⁹ Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin : Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 3 (en anglais seulement); UK House of Commons Women and Equalities Committee, The use of non-disclosure agreements in discrimination cases: Ninth Report of Session 2017-19 (Parliamentary Copyright House of Commons, 2019), aux pages 8 et 9 . (en anglais seulement)

⁴⁹⁰ Lizzie Barmes, « Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs » (2023) 52:1 Industrial Law Journal 68, à la page 97. (en anglais seulement)

⁴⁹¹ Lizzie Barmes, « Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs » (2023) 52:1 Industrial Law Journal 68, à la page 83. (en anglais seulement)

⁴⁹² UK House of Commons Women and Equalities Committee, The use of non-disclosure agreements in discrimination cases: Ninth Report of Session 2017-19 (Parliamentary Copyright House of Commons, 2019), à la page 13 (en anglais seulement); Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin: Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 5. (en anglais seulement)

⁴⁹³ UK House of Commons Women and Equalities Committee, The use of non-disclosure agreements in discrimination cases: Ninth Report of Session 2017-19 (Parliamentary Copyright House of Commons, 2019), à la page 36 (en anglais seulement); Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin : Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 5. (en anglais seulement)

⁴⁹⁴ Lizzie Barmes, « Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs » (2023) 52:1 Industrial Law Journal 68, aux pages 84 à 89. (en anglais seulement)

⁴⁹⁵ Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin: Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 6 (en anglais seulement); Australian Human Rights Commission, Respect@Work: National Inquiry into Sexual Harassment in Australian Workplaces (Australian Human Rights Commission, 2020), à la page 557. (en anglais seulement)

⁴⁹⁶ Bethany Lindsay, « Abuse and harassment survivors "silenced" by non-disclosure agreements fight for change to B.C. law » (23 juillet 2022), en ligne : *CBC News* <www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/abuse-and-harrassment-survivors-silenced-1.6520001> (en anglais seulement) La législation de l'Île-du-Prince-Édouard aborde ce problème en interdisant les ententes de confidentialité qui portent sur la divulgation à la communication avec un employeur potentiel dans le but d'obtenir un emploi; *Loi sur les accords de non-divulgence*, SPEI 2021, ch. 51, para. 4(7). (en anglais seulement)

⁴⁹⁷ Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin : Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 42 (en anglais seulement); Julie MacFarlane, « How a Good Idea Became a Bad Idea: Universities and the Use of Non-Disclosure Agreements in Terminations for Sexual Misconduct » (2020) 21 *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, aux pages 361 à 367. (en anglais seulement)

⁴⁹⁸ Gouvernement de l'Irlande, Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth, The prevalence and use of Non-Disclosure Agreements (NDAs) in discrimination and sexual harassment disputes (Dublin : Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, 2022), à la page 6 (en anglais seulement); La Australian Human Rights Commission a rencontré des difficultés à recueillir des informations, même lorsqu'elle a demandé aux employeurs de divulguer des informations limitées pour ses recherches (voir ci-dessous « Rapport de la Australian Human Rights Commission (AHRC) »). Le rapport du gouvernement de l'Irlande recommande des méthodes de recherche pour recueillir des informations sur les ententes de confidentialité (voir ci-dessous « Méthodologies pour les recherches futures »).

⁴⁹⁹ Ibid.

⁵⁰⁰ *Non-disclosure Agreements Act*, SPEI 2021, ch. 51. (en anglais seulement)

⁵⁰¹ Projet de loi 144, *An Act Respecting Non-Disclosure Agreements*, 1^{re} session, 64^e Législature, Nouvelle-Écosse, 2022 (première lecture le 7 avril 2022). (en anglais seulement)

⁵⁰² Projet de loi 225, *Loi sur les accords de confidentialité*, 4^e session, 42^e législature, Manitoba, 2021-2022.; Commission de réforme du droit du Manitoba, Projets en cours, en ligne : <https://web2.gov.mb.ca/bills/42-4/pdf/b225.pdf>

⁵⁰³ Bethany Lindsay, « Abuse and harassment survivors "silenced" by non-disclosure agreements fight for change to B.C. law » (23 juillet 2022), en ligne : CBC News <<http://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/abuse-and-harrasment-survivors-silenced-1.6520001>> (en anglais seulement); James Richard, « Non-Disclosure Agreements "Silence" Abuse Survivors » (23 août 2022), en ligne : Slater Vecchio LLP <<https://www.slatervechio.com/non-disclosure-agreements-silence-abuse-survivors/>>. (en anglais seulement)

La Community Legal Assistance Society recueille des renseignements auprès des survivants d'agression sexuelle. Jennifer Khor, « Who Are We Really Protecting? The Use of Non-Disclosure Agreements (NDA) in Sexual Harassment and Sexual Misconduct Cases » (26 septembre 2022), en ligne : Community Legal Assistance Society (CLAS): <<https://clasbc.net/who-are-we-really-protecting-the-use-of-non-disclosure-agreements-nda-in-sexual-harassment-and-sexual-misconduct-cases/>>. (en anglais seulement)

⁵⁰⁴ Association du Barreau canadien, Principes de prévention du recours abusif aux ententes de confidentialité dans les cas de mauvais traitements ou de harcèlement, résolution adoptée le 9 février 2023, en ligne : <https://www.cba.org/AGM/Resolutions/23-05-A?lang=fr-ca>

⁵⁰⁵ Lizzie Barmes, « Silencing at Work: Sexual Harassment, Workplace Misconduct and NDAs » (2023) 52:1 Industrial Law Journal 68, à la page 102 (en anglais seulement); Voir également Rachel S. Spooner, « The Goldilocks Approach: Finding the "Just Right" Legal Limit on Nondisclosure Agreements in Sexual Harassment Cases » (2020) 37:2 Hofstra Labor & Employment Law Journal, aux pages 331 à 355, pour un survol des lois des États aux États-Unis portant sur les ententes de confidentialité. (en anglais seulement)

⁵⁰⁶ CA Civ Pro Code § 1001(a)(1-4) (2019); Wash Rev Code § 49.44.211. (en anglais seulement)

⁵⁰⁷ NY Gen Oblig L § 5-336 (2018). (en anglais seulement)

⁵⁰⁸ 21 VSA § 495h(h)(2)(A) (2019). (en anglais seulement)

⁵⁰⁹ Commission on Human Rights de l'État du Maryland, « Disclosing Sexual Harassment in the Workplace Act of 2018 Employer Disclosure Survey », en ligne : <<https://mccr.maryland.gov/Pages/Sexual-Harassment-Disclosure-Survey.aspx>> (en anglais seulement) comme l'exigent les chapitres 738 et 739 de la 2018 *Acts of the Maryland General Assembly*. (en anglais seulement)

⁵¹⁰ Andie Kramer, « Recognizing Workplace Challenges Faced by Black Women Leaders », Forbes, 7 janvier 2020 (en anglais seulement); Safehouse Progressive Alliance for Nonviolence, « The Chronicle of the Problem Women of Color in a Non-Profit », en ligne : <https://coco-net.org/le-probleme-des-femmes-racisees-dans-le-milieu-de-travail/?lang=fr>; Zuhairah Washington et Laura Morgan Roberts, « Women of Color Get Less Support at Work: Here's How Managers Can Change That », Harvard Business Review (4 mars 2019) (en anglais seulement); Jim Rendon, « The Challenge of Being a Woman Leader of Color at a Nonprofit », The Chronicle of Philanthropy (12 janvier 2021); (en anglais seulement)

⁵¹¹ Gouvernement des États-Unis, Non-Compete Clause Rulemaking, CFR Proposal, Matter No. P201200 (5 janvier 2023), en ligne : *Federal Trade Commission* : <<http://www.ftc.gov/legal-library/browse/federal-register-notice/non-competes-rulemaking>>. (en anglais seulement) La Federal Trade Commission propose une règle interdisant les clauses de non-concurrence, qui nuisent aux travailleurs et à la concurrence.

⁵¹² Voir Équipe spécialisée en relations de travail et HD Woods, *Les relations de travail au Canada : rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail* (Ottawa : Bureau du Conseil privé, 1968), à la page 34, au para. 101.

⁵¹³ Équipe spécialisée en relations de travail et HD Woods, *Les relations de travail au Canada : rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail* (Ottawa : Bureau du Conseil privé, 1968), à la page 154, au para. 443; Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi*, par la juge

Rosalie Silberman Abella, commissaire (Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 1984), à la page 33.

⁵¹⁴ Voir, par exemple, *Canada (Procureur général) c. Johnstone*, 2014 CAF 110; *Kovintharajah c. Paragon Linen and Laundry Services Inc.*, 2021 HRTO 98 (en anglais seulement); *Misetich c. Value Village Stores Inc.*, 2016 HRTO 1229 (en anglais seulement); *Hydro Ottawa Limited c. International Brotherhood Of Electrical Workers (IBEW), syndicat local 636*, 2020 CanLII 77939 (ON LA). (en anglais seulement)

⁵¹⁵ Inclusion Canada, présentation au GTELEME, 9 juin 2022.

⁵¹⁶ Statistique Canada, « Enquête auprès des peuples autochtones (EAPA) » (26 novembre 2018), en ligne : *Statistique Canada* <https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=3250>.

⁵¹⁷ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), à la page 28. (en anglais seulement)

⁵¹⁸ Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, José Francisco Calí-Tzay, *Visit to Canada: End of Mission Statement* (10 March 2023), à la page 5. (en anglais seulement)

⁵¹⁹ Bureau du vérificateur général du Canada, *Le Point – Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes – Chapitre 4, Les programmes pour les Premières nations dans les réserves, 2011*. Des rapports connexes plus récents du vérificateur général du Canada comprennent un rapport de 2013 sur la gestion des urgences dans les réserves; un rapport de 2022 sur la gestion des urgences dans les collectivités des Premières Nations; et les rapports de 2021 sur l'accès à une eau potable salubre dans les collectivités des Premières Nations et aux ressources en santé pour les collectivités autochtones.

⁵²⁰ Tessa Wright, *Gender and Sexuality in Male-Dominated Occupations: Women Working in Construction and Transport* (Londres, Palgrave MacMillan, 2016), à la page 68. (en anglais seulement)

⁵²¹ Tessa Wright, *Gender and Sexuality in Male-Dominated Occupations: Women Working in Construction and Transport* (Londres, Palgrave MacMillan, 2016), aux pages 78 et 79. (en anglais seulement)

⁵²² Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, additif : La situation des peuples autochtones au Canada, Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, A/HRC/27/52/Add.2*, à la page 7, au para. 17.

⁵²³ Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, additif : La situation des peuples autochtones au Canada, Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, A/HRC/27/52/Add.2*, à la page 8, au para. 20.

⁵²⁴ Comité des droits des personnes handicapées, *Observations finales concernant le rapport initial du Canada, Convention relative aux droits des personnes handicapées, 2017, CDPH/C/CAN/CO/1*, à l'alinéa 16c).

⁵²⁵ Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí-Tzay, *Visit to Canada: End of Mission Statement* (10 mars 2023), à la page 3. (en anglais seulement) Le rapport final de sa visite au Canada est attendu en septembre 2023.

⁵²⁶ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), à la page 41. (en anglais seulement)

⁵²⁷ Centre de gouvernance des Premières Nations, « Now is the Time: Our Data, Our Stories, Our Future: The National Report of the First Nations Regional Early Childhood, Education, and Employment Survey » (Ottawa : 2016), aux pages 53 et 54. (en anglais seulement)

⁵²⁸ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 4.

⁵²⁹ OCDE, « Chapter 4: Enabling rural Indigenous entrepreneurship: Policy levers to strengthen Indigenous entrepreneurship in Canada » dans *Linking Indigenous Communities with Regional Development in Canada, Rural Policy Reviews* (Paris : OCDE, 2020) (en anglais seulement)

⁵³⁰ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 261.

⁵³¹ Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Canada, Convention relative aux droits des personnes handicapées, 2017, CDPH/C/CAN/CO/1, aux alinéas 40a)-b).

⁵³² CEDEF/C/CAN/CO/8-9 16-20851, à la page 14, à l'alinéa 36a).

⁵³³ Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2021-2022 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel). Le rapport le plus récent a été publié le 1^{er} novembre 2022.

⁵³⁴ Commission canadienne des droits de la personne, « Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in advance of its consideration of Canada's 8th and 9th periodic reports », septembre 2016, aux pages 16 à 18. (en anglais seulement)

⁵³⁵ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 2017, CERD/C/CAN/CO/21-23, au para. 29. Pour un processus de conseil scolaire concernant le racisme systémique anti-Noirs, voir Ministère de l'Éducation de l'Ontario, « Rapports découlant de l'examen du Peel District School Board » (19 janvier 2023), en ligne : <https://www.ontario.ca/fr/page/rapports-decoulant-de-l'examen-du-peel-district-school-board#section-0>.

⁵³⁶ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité: Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, au para. 65.

⁵³⁷ Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall : Mission au Canada, A/HRC/13/23/Add.2, aux para. 89-90.

⁵³⁸ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 2017, CERD/C/CAN/CO/21-23, à l'alinéa 32f).

⁵³⁹ Voir, en général, Vijay Pendakur, éd., *Closing the Opportunity Gap : Identity-Conscious Strategies for Retention and Student Success* (Sterling [Virginie] : Stylus Publishing, 2012). (en anglais seulement)

⁵⁴⁰ Vijay Pendakur, Introduction du livre *Closing the Opportunity Gap : Identity-Conscious Strategies for Retention and Student Success* » (Sterling [Virginie] : Stylus Publishing, 2012), à la page 6. (en anglais seulement)

⁵⁴¹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Catalina Devandas-Aguilar, Visite au Canada, 2019, A/HRC/43/41/Add.2, au para. 93.

⁵⁴² Laverne Jacobs, « The Universality of the Human Condition: Theorizing Transportation Inequality Claims by Persons with Disabilities in Canada, 1976-2016 » (2018) 7:1 *Canadian Journal of Human Rights* 35, aux pages 41 à 48. (en anglais seulement)

⁵⁴³ British Columbia Aboriginal Network on Disability Society (BCANDS), présentation au GTELEME, 9 juin 2022. (en anglais seulement)

⁵⁴⁴ Sous-ministre à l'accessibilité au sein de la fonction publique, Yazmine Laroche, sous-ministre championne des fonctionnaires fédéraux handicapés, « It's Time for a culture shift when disability inclusion is concerned » Globe and Mail, 12 juin 2022. (en anglais seulement)

⁵⁴⁵ Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017, à la page 25.

⁵⁴⁶ Atlanta Sloane-Seale, « New Immigrants' Barriers to Participation in Society and the Economy » (2005) 34:2 Canadian and International Education / Éducation canadienne et internationale, aux pages 55 à 57. (en anglais seulement)

⁵⁴⁷ Statistique Canada, « Dernières tendances en matière de surqualification selon le statut d'immigrant », par Feng Hou, Yao Lu et Christoph Schimmele, série Direction des études analytiques – Documents de recherche (Ottawa : Statistique Canada, 2019).

⁵⁴⁸ Consultations auprès de la Division de l'équité en milieu de travail du Programme du travail, 22 juillet 2021.

⁵⁴⁹ Personnes d'abord du Canada, présentation au GTELEME, 9 juin 2022.

⁵⁵⁰ Voir Pavlina R. Tcherneva, *La garantie d'emploi : l'arme sociale du Green New Deal* (Paris : La Découverte, 2021), à la page 14; Isabelle Ferreras, Julie Battilana et Dominique Méda (dir.), *Le Manifeste Travail : Démocratiser. Démarchandiser. Dépolluer* (Paris : Éditions du Seuil, 2020).

⁵⁵¹ Congrès du travail du Canada, consultations auprès du GTELEME, 29 mars 2022.

⁵⁵² Défense nationale et Forces armées canadiennes, Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2021-2026.

⁵⁵³ Major Christina Eastwood, *Equity in the Canadian Armed Forces – Why it Matters* (Minister of National Defence, 2019), à la page 6. (en anglais seulement)

⁵⁵⁴ Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes, DORS/2002-421.

⁵⁵⁵ Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale (30 avril 2021)(président : l'hon. Morris Fish), au para 622.

⁵⁵⁶ Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale (30 avril 2021)(président : l'hon. Morris Fish), au para 633.

⁵⁵⁷ Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale (30 avril 2021)(président : l'hon. Morris Fish), à la page vii.

⁵⁵⁸ Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale (30 avril 2021)(président : l'hon. Morris Fish), à la page 154, citation tirée de *Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 – Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes*, aux para. 5.5, 5.17 et 5.19.

⁵⁵⁹ *Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 – Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes*, au para. 5.61.

⁵⁶⁰ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), aux pages 9, 95 et 150.

⁵⁶¹ Commission canadienne des droits de la personne

⁵⁶² Commission canadienne des droits de la personne

⁵⁶³ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 151.

⁵⁶⁴ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 15 (qui mentionne plus particulièrement les entrevues avec des membres des communautés 2ELGBTQI+ ainsi que des membres des minorités visibles).

⁵⁶⁵ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 33.

⁵⁶⁶ Forces armées canadiennes, présentation au GTELEME, 14 avril 2022, et mémoire présenté au GTELEME, 16 mai 2022.

⁵⁶⁷ Défense nationale et Forces armées canadiennes, Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2021-2026.

⁵⁶⁸ Forces armées canadiennes, présentation au GTELEME, 14 avril 2022.

⁵⁶⁹ Forces armées canadiennes. (2011). Rapport sur l'équité en matière d'emploi, 2010-2011, https://publications.gc.ca/collections/collection_2014/mdn-dnd/D3-31-2011-fra.pdf; Forces armées canadiennes, Mémoire écrit au Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, 16 mai 2022.

⁵⁷⁰ Forces armées canadiennes, mémoire présenté au GTELEME, 16 mai 2022.

⁵⁷¹ Défense nationale et Forces armées canadiennes, Plan d'équité en matière d'emploi des FAC 2021-2026.

⁵⁷² Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 227.

⁵⁷³ Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes, DORS/2002-421, à l'alinéa 15(2)b).

⁵⁷⁴ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 225.

⁵⁷⁵ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 223.

⁵⁷⁶ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 227, recommandation n° 20.

⁵⁷⁷ Barbara T. Waruszynski et al., « Desire to serve: Insights from Canadian defence studies on the factors that influence women to pursue a military career » (2022) 8:1 *Journal of Military, Veteran and Family Health* 75. (en anglais seulement)

⁵⁷⁸ Barbara T. Waruszynski et al., « Les femmes en service dans les Forces armées canadiennes : capacités militaires et efficacité opérationnelle renforcées » (2019) 19 *Revue militaire canadienne*, aux pages 24 à 31.

⁵⁷⁹ Barbara T. Waruszynski et Kate H. MacEachern, « L'expérience des femmes en service dans la Première réserve des Forces armées canadiennes » (2021) 21 *Revue militaire canadienne*, aux pages 47 à 49.

⁵⁸⁰ Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes (27 mars 2015) (Responsable de l'examen externe : l'hon. Marie Deschamps, C.C. Ad. E), aux pages 27 à 34 et recommandation n° 3.

⁵⁸¹ Rapport de l'examen externe indépendant et complet du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes (20 mai 2022) (Responsable de l'examen externe : l'hon. Louise Arbour), à la page 210.

⁵⁸² Carol Agócs, « Canadian Dilemma: Is There a Path from Systemic Racism Toward Employment Equity for Indigenous People in the Canadian Forces? » (2018) 19:2 *Journal of Military and Strategic Studies* 273, à la page 297. (en anglais seulement)

⁵⁸³ Union des employés de la Défense nationale et Alliance de la Fonction publique du Canada, *La sécurité d'abord : pour que cesse la privatisation des services à la Défense nationale, met en lumière les impacts de la privatisation du travail civil au sein du ministère de la Défense nationale (MDN)*, (octobre 2020).

⁵⁸⁴ Commission canadienne des droits de la personne, « Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in advance of its consideration of Canada's 8th and 9th Periodic Reports » (septembre 2016). (en anglais seulement)

⁵⁸⁵ Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson (11 novembre 2020) (Évaluateur indépendant : l'hon. Michel Bastarache), à la page 38; Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, Rapport sur le harcèlement en milieu de travail à la GRC, avril 2017, à la page 14.

⁵⁸⁶ Sheila Fraser, Examen de quatre cas de poursuites civiles contre la GRC pour des motifs de harcèlement au travail, Rapport au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (mars 2017).

⁵⁸⁷ Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, Rapport sur le harcèlement en milieu de travail à la GRC, avril 2017.

⁵⁸⁸ Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson (11 novembre 2020) (évaluateur indépendant : l'hon. Michel Bastarache), à la page 89; Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, Rapport sur le harcèlement en milieu de travail à la GRC, avril 2017, à la page 28.

⁵⁸⁹ Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson (11 novembre 2020) (évaluateur indépendant : l'hon. Michel Bastarache), à la page 65.

⁵⁹⁰ Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson (11 novembre 2020) (évaluateur indépendant : l'hon. Michel Bastarache), aux pages II et III.

⁵⁹¹ Gendarmerie royale du Canada, Réponse de la GRC au rapport de l'évaluateur indépendant concernant les réclamations soumises dans le cadre de l'accord de règlement de Merlo Davidson, 5 mai 2022.

⁵⁹² Centre indépendant pour la résolution du harcèlement, Rapport annuel 2021-2022, à la page 5 (message des directrices exécutives).

⁵⁹³ Centre indépendant pour la résolution du harcèlement, Rapport annuel 2021-2022, aux pages 12 et 15.

⁵⁹⁴ DORS/2020-130.

⁵⁹⁵ Sheila Fraser, Examen de quatre cas de poursuites civiles contre la GRC pour des motifs de harcèlement au travail, Rapport au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (mars 2017).

⁵⁹⁶ Rêves brisés, vies brisées : les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC, Rapport final sur la mise en œuvre de l'accord de règlement de Merlo Davidson (11 novembre 2020) (évaluateur indépendant : l'hon. Michel Bastarache), à la page 58.

⁵⁹⁷ GRC, présentation au GTELEME, 17 mai 2022.

⁵⁹⁸ GRC, De la stratégie à la mise en œuvre : Lutte contre le racisme et la discrimination systémiques : Rapport annuel sur l'EDI 21/22, à la page 33.

⁵⁹⁹ Air Canada, 2021 Corporate Social Responsibility Report, 89, voir 102-41. GRI Content Index 2021.

⁶⁰⁰ Via Rail, mémoire présenté au GTELEME sur la diversité et l'inclusion, à la page 4.

⁶⁰¹ Via Rail, mémoire présenté au GTELEME sur la diversité et l'inclusion, aux pages 5 et 6.

⁶⁰² Association du transport aérien du Canada, consultations auprès du GTELEME, 7 avril 2022.

⁶⁰³ Tiré de l'étude ethnographique et de l'analyse des secteurs du transport et de la construction principalement au Royaume-Uni par Tessa Wright, *Gender and Sexuality in Male-Dominated Occupations: Women Working in Construction and Transport* (Palgrave Macmillan, 2016), aux pages 203 à 218. (en anglais seulement)

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

Introduction – Rendre les consultations véritables

[Traduction] Les consultations ne devraient pas avoir pour but d'informer les syndicats et les travailleurs, mais d'impliquer ces acteurs dans les processus... La consultation devrait aboutir à un dialogue constructif.

Syndicat canadien des employés professionnels, présentation au GTELEME, 10 mai 2022

Des consultations véritables ont, dans la pratique, été le pilier faible du processus de maintien de l'équité en emploi dans les milieux de travail au Canada. Cela doit changer. La participation active et structurée de ceux qui se préoccupent le plus des résultats doit faire partie des transformations du milieu de travail. Sinon, toute transformation paraît impossible.

[Traduction] La Loi sur l'équité en matière d'emploi doit tenir compte d'un équilibre délicat : vous ne voulez pas dire aux employeurs comment gérer leur entreprise, mais, d'un autre côté, vous voulez qu'ils intègrent dans leur entreprise des valeurs collectives et créent une occasion de bien faire.

Fondation canadienne des relations raciales, présentation au GTELEME, 3 juin 2022

Tout au long de nos activités, les membres du groupe de travail ont entendu deux choses qui peuvent sembler contradictoires.

- Premièrement, on nous a dit que les travailleurs et les groupes visés par l'équité en matière d'emploi ressentaient une certaine lassitude à l'égard des sondages et des entrevues.
- Deuxièmement, on nous a dit que les travailleurs et les groupes visés par l'équité devraient être davantage consultés.

Bien sûr, l'accent a été mis sur la nature des consultations : les consultations devaient être véritables en vue de permettre le changement. On nous a dit que les consultations officielles avec les travailleurs, y compris les groupes visés par l'équité, sont fondamentales⁶⁰⁴.

Cela semble être largement compris jusqu'à un certain point. C'est répété. Pour la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), la consultation de divers intervenants est une priorité centrale, en particulier les intervenants qui seront les plus touchés par une politique. La CCDP prévoit même que si aucun membre du groupe visé par l'équité en emploi ne fait partie de l'organisation, ou s'ils ne sont pas disposés à participer, l'employeur devra collaborer avec des personnes et des groupes à l'extérieur de l'organisation⁶⁰⁵.

[Traduction] Les agents négociateurs doivent faire partie du mouvement.

Yasmine Laroche, ancienne sous-ministre championne des employés fédéraux handicapés, présentation au GTELEME, 14 juin 2022

Il ne s'agit pas d'un exercice descendant

L'équité en matière d'emploi ne devrait pas être considérée comme une forme descendante de contrôle en milieu de travail. Non seulement les modèles descendants de gouvernance en milieu de travail sont-ils de plus en plus considérés comme désuets, mais l'équité en matière d'emploi repose sur la promotion de l'inclusion en milieu de travail pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Au moyen de l'équité en matière d'emploi, on reconnaît et cherche à respecter une caractéristique clé des approches tenant compte des traumatismes : la collaboration avec des groupes historiquement exclus constitue un moyen crucial d'éviter un nouveau traumatisme⁶⁰⁶. Les consultations véritables renforcent également la tentative de corriger le recours à des données purement quantitatives. La participation des travailleurs est nécessaire pour être en mesure de repérer et d'éliminer les obstacles. Des études soulignent également l'importance de la contribution des syndicats pour promouvoir et favoriser le respect du droit du travail, y compris par les entreprises multinationales situées au Canada⁶⁰⁷. Les mécanismes qui permettent de véritables consultations devraient donc être au cœur de l'équité en matière d'emploi.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* contient plusieurs dispositions clés nécessitant des consultations. Toutefois, comme nous l'avons vu dans le présent chapitre, dans de nombreux milieux de travail, ces consultations semblent, au mieux, minimales, et les dispositions visant à assurer la conformité ne semblent pas faire l'objet d'une vérification systématique.

L'embauche est une responsabilité de la direction, et le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* respecte l'équilibre délicat. Et comme nous l'avons souligné tout au long de ce rapport, l'équité en matière d'emploi n'est pas seulement une question d'embauche, et ce n'est certainement pas seulement une question de chiffres.

Des procédures et des processus qui garantissent l'équité peuvent être mis en place dans des milieux de travail canadiens et l'ont été; les milieux de travail sous réglementation fédérale visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ont déjà une expérience qui peut guider la mise en œuvre continue.

Rendre les consultations sur l'équité en matière d'emploi véritables fait partie du recalibrage crucial qui permettra d'atteindre l'équité en matière d'emploi.

La participation est au cœur de l'égalité réelle et des processus qui la garantissent⁶⁰⁸. Pour que tous les travailleurs puissent être eux-mêmes sur le lieu de travail, il reste beaucoup à faire pour aller au-delà des pôles du désengagement teinté de mécontentement et des plaintes individuelles de discrimination fortement litigieuses. Les mécanismes qui donnent aux travailleurs une voix sur le lieu de travail ne sont pas une panacée, mais ils peuvent aider.

Entre-temps, la notion de consultations véritables s'est développée tant en droit international qu'en droit canadien. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les droits des Autochtones. C'est également le cas en droit du travail. Les connaissances qui en découlent devraient faire évoluer le cadre d'équité en matière d'emploi de façon à ce qu'il aille au-delà des appels vagues pour que des « voix diverses » soient entendues, et davantage vers des droits de consultation plus soigneusement structurés qui profitent à tous.

Des consultations véritables sont particulièrement importantes parce qu'elles encouragent le type *d'environnement favorable et durable* dont nous avons besoin pour faire de l'équité en matière d'emploi une réalité dans les milieux de travail canadiens.

Les travailleurs qui s'expriment ou deviennent actifs dans le travail relatif à l'équité peuvent se voir *exposer à des représailles* plutôt que d'être remerciés pour leur investissement dans l'équité de leur milieu de travail. Le fait de prendre au sérieux des consultations véritables dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut aider à créer des structures où la contribution des travailleurs qui investissent leur temps et leur énergie est mieux soulignée, et où ces travailleurs sont mieux rémunérés et protégés contre les représailles.

Pour avoir les « conversations courageuses » nécessaires, il faut *des processus structurés avec des informations fiables* et des mesures de protection significatives contre les représailles.

De nombreux membres d'un large éventail de groupes visés par l'équité en emploi, de syndicats et d'employeurs ont recommandé que les consultations soient officialisées par l'entremise de comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi. La Commission canadienne des droits de la personne a formulé une recommandation semblable au groupe de travail, et a fourni les conseils suivants :

Au moment d'élaborer un programme de promotion sociale ou une mesure spéciale, la mobilisation des personnes concernées est essentielle. De nombreuses organisations incluent la « consultation » dans leur processus d'élaboration des politiques, généralement en sollicitant des commentaires sur une politique ou un programme déjà élaboré. La mobilisation est différente, car elle fait participer le groupe concerné durant tout le projet, allant du remue-méninge initial à la rédaction, à la mise en œuvre et au-delà, selon ce que les membres de ce groupe sont à l'aise de faire. Ce processus continu permet à l'organisation de nouer des relations durables et profondes avec les personnes qui sont les plus touchées par l'initiative.

Commission canadienne des droits de la personne, Égaliser les chances : élaboration d'un programme de promotion sociale en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne ou de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, janvier 2022.

Dans le présent chapitre, notre groupe de travail recommande que des comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi aient un mandat. Ils devraient s'appuyer sur les modèles existants d'équité salariale et de sécurité et de santé au travail.

Nous avons été avertis, à juste titre, que les comités ne devraient pas simplement être créés en tant qu'ateliers de discussion; leur mandat devrait être clairement défini et jouer un rôle clé dans l'obligation de produire des rapports et la reddition de comptes⁶⁰⁹.

Notre groupe de travail a également eu la chance d'avoir un certain nombre de syndicats et d'employeurs qui expliquent comment le processus de négociation collective leur permet d'en arriver à des ententes qui favorisent l'inclusion équitable.

Nous en sommes ressortis avec une idée claire : l'équité en matière d'emploi ne sera pas atteinte à moins que nous nous employions à soutenir et à maintenir la qualité des relations en milieu de travail. Les groupes visés par l'équité doivent être entendus dans le cadre de processus justes et équitablement inclusifs. Rien à propos de nous, sans nous.

[Traduction] Le GTELEME devrait se pencher sur une proposition améliorée concernant la « voix des employés » lorsqu'il examinera le cadre de la Loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi. ... Les objectifs et les buts de la LEE ne peuvent être concrétisés qu'en permettant à tous les travailleurs – en particulier ceux qui sont historiquement marginalisés et défavorisés – d'apporter leurs expériences et leurs connaissances à la table.

Rafael Gomez, Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector, document non publié préparé pour le GTELEME, 31 octobre 2022

Engagements internationaux du Canada à l'égard des consultations véritables

Des consultations véritables sont un élément important des engagements internationaux du Canada. Dans le chapitre 3, nous avons expliqué l'importance des engagements du Canada en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que des cas canadiens sur les droits ancestraux et issus de traités.

L'engagement du Canada à l'égard de véritables consultations comprend la liberté d'association et l'égalité⁶¹⁰. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a souligné l'importance des consultations véritables dans le cadre de mesures proactives visant à parvenir à l'égalité :

La commission tient également à souligner qu'il importe de consulter les partenaires sociaux et les groupes concernés sur la conception, le suivi, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures et plans adoptés afin de s'assurer de leur pertinence, de faire connaître leur existence, de promouvoir leur plus large acceptation et appropriation et de renforcer leur efficacité.

La commission rappelle le rôle important que jouent les organisations d'employeurs et de travailleurs dans la promotion de la compréhension, de l'acceptation et de la mise en œuvre des principes de la convention, qui prévoit les grandes lignes d'une collaboration active avec les organisations d'employeurs et de travailleurs en vue de la mise en œuvre efficace de la politique nationale d'égalité prévue par la convention. La commission souligne également l'importance des conventions collectives dans l'application de la politique nationale d'égalité et dans la promotion de l'égalité de chances et de traitement pour tous les travailleurs, sans distinction de race, de couleur ou d'ascendance nationale.

Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 2019.

De véritables consultations sur l'équité en matière d'emploi doivent inclure des représentants de groupes visés par l'équité en emploi, un principe que plusieurs organismes issus de traités des Nations Unies ont réaffirmé⁶¹¹. Le Principe directeur 31 des Nations Unies pour les droits de l'homme et les entreprises comprend l'engagement et le dialogue avec les groupes de parties prenantes à qui les mécanismes sont destinés. L'engagement et le dialogue portent sur la conception des mécanismes, leur rendement et la façon de traiter et de résoudre les griefs.

Véritables consultations en droit du travail canadien

De véritables consultations ont également été au cœur du droit des relations de travail collectives au Canada. La Cour suprême du Canada a défini progressivement l'importance d'un processus véritable de relations de travail dans des affaires sur la liberté d'association et les droits de négociation collective, et donc en dehors du contexte du régime particulier de relations de travail⁶¹². L'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit une obligation constitutionnelle de consulter les syndicats, de bonne foi. Cette « discussion constructive » doit être comprise dans son contexte et suppose [*Traduction*] « de participer à une discussion constructive où les positions sont expliquées et chaque partie lit, écoute et prend en compte les représentations faites par l'autre. Les positions des parties ne doivent pas être inflexibles et intransigeantes, et les parties doivent honnêtement s'efforcer de trouver un terrain d'entente⁶¹³ ».

Les normes d'emploi s'appliquant aux travailleurs non syndiqués sont traditionnellement reconnues comme l'arène de l'application directe de la loi par l'État, avec un écart croissant en matière d'application de la loi, nous assistons à une expérimentation accrue de moyens de s'assurer que les mécanismes peuvent donner la parole aux travailleurs.

L'équité en matière d'emploi aborde à la fois les contextes où des conventions collectives sont en place et les milieux de travail où il n'y a pas de représentation syndicale. Elle se concentre sur les groupes qui ont été historiquement exclus, il reste donc beaucoup à apprendre sur les obstacles à l'inclusion équitable. Des consultations véritables sont essentielles à la fois pour apprendre ce qui est requis et pour s'assurer que les groupes ayant acquis l'équité en matière d'emploi se sentent entendus.

Pour que l'équité en matière d'emploi soit transformatrice sur le plan des résultats, elle doit l'être sur le plan du processus. Elle doit inciter les agents négociateurs et les groupes d'équité en matière d'emploi à collaborer pour en arriver au changement dont nous avons besoin.

La jurisprudence canadienne reconnaît déjà que les employeurs et les syndicats ont l'obligation de prendre des mesures d'adaptation jusqu'au seuil de contrainte excessive, et les dispositions d'une convention collective ne peuvent les dispenser de cette obligation⁶¹⁴.

Il est bien établi en droit que les syndicats peuvent être tenus légalement responsables d'avoir causé ou contribué à des effets discriminatoires en milieu de travail, et que les syndicats ainsi que les employeurs ont l'obligation de prendre des mesures d'adaptation si le syndicat est partie à la discrimination⁶¹⁵. Un syndicat peut être partie à la discrimination de l'une des deux façons suivantes, et l'application varie selon la façon dont elle a vu le jour, à savoir :

1. En « participant à la formulation de la règle de travail qui a un effet discriminatoire », ce qui pourrait figurer dans la convention collective;
2. En omettant de prendre des mesures d'adaptation même s'il n'a pas participé à la formulation de la règle ou de la pratique discriminatoire – c'est-à-dire en entravant les efforts raisonnables de l'employeur pour prendre des mesures d'adaptation : « Si une entente raisonnable n'est possible qu'avec la collaboration du syndicat et que celui-ci bloque les efforts de l'employeur pour supprimer ou atténuer l'effet discriminatoire, le syndicat devient partie à la discrimination⁶¹⁶. »

La Cour suprême du Canada a ajouté que « [t]oute atteinte importante aux droits d'autrui justifiera normalement le refus du syndicat de consentir à une mesure qui aurait cet effet ». Elle a également souligné que, même s'il « faut tenir compte de l'opposition des employés qui résulte de craintes légitimes que leurs

droits soient lésés [...] les oppositions fondées sur des attitudes incompatibles avec les droits de la personne ne sont pas pertinentes⁶¹⁷.

Avec la recommandation de procédures de plaintes en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, nous devrions nous attendre à ce qu'une analyse prudente des responsabilités soit entreprise de la même façon. Toutefois, le principe de base demeure et est conforme à la jurisprudence existante : la discrimination en milieu de travail est l'affaire de tous⁶¹⁸.

Des processus particulièrement intéressants ont également été rendus possibles grâce à la négociation collective, comme ce qui suit sur les langues autochtones. Il s'agit du Comité mixte sur l'utilisation des langues autochtones dans la fonction publique, qui est coprésidé par le BDPRH et l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Cette initiative est née d'une convention collective :

Négociation collective et langues autochtones :

Étant donné que :

- le gouvernement du Canada a adopté une *Loi sur les langues autochtones* (projet de loi C-91) et a reconnu l'importance de préserver et de promouvoir l'utilisation des langues autochtones; et
- dans certaines régions du pays, la fonction publique offre des services aux Canadiens dans les langues autochtones

Les parties conviennent de créer un comité mixte, coprésidé par un représentant de chaque partie, chargé de réviser l'utilisation des langues autochtones dans la fonction publique, d'examiner les compétences linguistiques autochtones dans l'exercice des fonctions des employés et de considérer les avantages que les locuteurs de langues autochtones apportent à la fonction publique.

Convention entre le Conseil du Trésor et l'Alliance de la Fonction publique du Canada, Services des programmes et de l'administration, Appendice P, a pris fin le 20 juin 2021.

Nous gardons à l'esprit les recherches de la professeure Lizzie Barmes dans le contexte britannique. Ses recherches révèlent qu'il est plus propice de prendre en compte les droits à l'égalité et de les mettre à profit dans des milieux de travail où le syndicalisme et la participation des employés sont enracinés que dans les milieux de travail où les employeurs traitent avec les employés un par un, même lorsque ces employés sont en mesure de présenter leurs préoccupations sous forme de réclamation collective⁶¹⁹. Cette constatation a été reprise par de nombreux experts dans le secteur de l'équité en matière d'emploi qui ont collaboré avec notre groupe de travail.

Autrement dit, la syndicalisation n'est pas une condition préalable à de véritables consultations. Cependant, la syndicalisation aide. Dans la fonction publique fédérale et le secteur privé sous réglementation fédérale, comme nous l'avons présenté au chapitre 1, la couverture est relativement élevée. Le secteur public fédéral, avec ses taux de syndicalisation élevés et ses vastes structures organisationnelles, pourrait contribuer énormément et donner l'exemple en matière de consultations véritables sur l'équité en général, et l'équité en matière d'emploi en particulier.

Certaines unités de négociation voulaient également que nous précisions que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* encourage la négociation collective de façon plus générale plutôt que de la limiter :

[Traduction] La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait représenter le minimum en ce qui touche les initiatives d'équité en matière d'emploi. À l'heure actuelle, les agents négociateurs ne peuvent pas négocier la dotation ou la classification de leurs membres au moyen cadre législatif actuel. Cela devrait être éliminé, car la capacité unilatérale de l'employeur de déterminer les politiques relatives à la dotation et les droits limités en matière de griefs de classification ont contribué au manque de progrès en matière d'équité en matière d'emploi.

Syndicat canadien de la fonction publique, mémoire au GTELEME, 28 avril 2022

Le groupe de travail n'estime pas qu'il s'agit d'une interprétation nécessaire du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais il reconnaît que c'est ainsi que le cadre a été présenté aux acteurs du milieu de travail dans certaines circonstances. Soyons clairs : le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne se veut pas une restriction à la négociation collective qui approfondit l'inclusion équitable. Conformément aux obligations internationales et constitutionnelles du Canada, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être utilisé pour encourager la négociation collective afin de promouvoir l'inclusion équitable dans les milieux de travail sous réglementation fédérale. Compte tenu de la possibilité de confusion dans l'interprétation, il serait important de préciser le lien entre la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les conventions collectives et ses effets sur elles.

Recommandation 5.1 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que l'obligation de faire des progrès raisonnables pour atteindre l'équité en matière d'emploi et de la soutenir une fois qu'elle a été atteinte :

- est intégrée aux conventions collectives encadrant les activités des employés des employeurs visés; et
- encourage, plutôt que de limiter, la négociation collective qui approfondit l'inclusion équitable, notamment en matière de dotation ou de classification.

Consultation au titre du cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

On a dit au groupe de travail que les dispositions sur les consultations de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* laissaient trop de place à l'ambiguïté quant à la nature des consultations. Les syndicats et les employés avaient peu d'outils sur lesquels compter. La pratique tend à être que les travailleurs sont laissés à l'écart des processus d'équité en matière d'emploi visant à cerner et à éliminer les obstacles ou à établir des plans d'équité en matière d'emploi⁶²⁰.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* renvoie aux consultations entre l'employeur et les représentants de ses employés à plusieurs égards. Mais en aucun temps, il ne précise que les consultations doivent être menées avec les membres des groupes visés par l'équité eux-mêmes.

La principale disposition est l'article 15 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui prévoit des consultations :

Article 15

- (1) L'employeur consulte les représentants des salariés et les invite à donner leur avis sur les questions suivantes :
 - (a) l'assistance que les représentants pourraient apporter à l'employeur pour faciliter la réalisation de l'équité en matière d'emploi au sein de l'effectif et la communication aux salariés de questions liées à l'équité en matière d'emploi;
 - (b) l'élaboration, la mise en œuvre et la révision de son plan d'équité en matière d'emploi.

Obligation des représentants

- (2) Lorsque les salariés sont représentés par des agents négociateurs, ceux-ci sont tenus de participer aux consultations.

Collaboration

- (3) L'employeur et les représentants des salariés doivent collaborer à l'élaboration, la mise en œuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

Règle d'interprétation

- (4) La consultation et la collaboration visées au présent article ne sont pas une forme de cogestion.

Selon le paragraphe 22(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la Commission canadienne des droits de la personne a la responsabilité particulière d'appliquer l'exigence de consultation des employeurs dans ses vérifications de conformité.

Nous avons entendu de nombreux appels de groupes et de sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi en faveur d'un « plus grand nombre de sièges à la table de prise de décisions » grâce à une approche véritable au chapitre de la consultation en vertu de l'article 15⁶²¹.

Consultations véritables et ancienneté

[Traduction] « Il existe divers modèles d'approches mixtes qui mettent en balance la nécessité de reconnaître le service des travailleurs à l'organisation et la nécessité d'éliminer les obstacles pour les groupes en quête d'équité. La Loi devrait aider les employeurs et les travailleurs à élaborer des pratiques prometteuses et à mettre l'accent sur la complémentarité entre les processus de négociation et les mesures visant à faire progresser l'équité en matière d'emploi. »

Congrès du travail du Canada, mémoire au GTELEME, avril 2022.

Des consultations sont également expressément prévues en ce qui concerne la question particulièrement délicate des droits d'ancienneté des employés. Les droits d'ancienneté sont soigneusement formulés au paragraphe 8(1) comme ne constituant pas des obstacles à l'emploi en ce qui concerne un licenciement ou un rappel au titre d'une convention collective ou d'une pratique établie de l'employeur. Le paragraphe 8(2) traite d'autres droits d'ancienneté et prévoit qu'ils ne constituent pas non plus des obstacles à l'emploi, à moins qu'il ne soit jugé qu'ils constituent un acte discriminatoire en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Toutefois, le paragraphe 8(3) précise que les pratiques d'ancienneté ne sont pas exemptées de l'analyse et de l'examen en vertu de l'alinéa 9(1)b) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cette disposition prévoit qu'un employeur doit « d'étudier ses systèmes, règles et usages d'emploi, conformément aux règlements, afin de déterminer les obstacles en résultant pour les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ».

Selon le paragraphe 8(3),

Par dérogation aux paragraphes (1) et (2), lorsqu'il est constaté, à l'occasion de l'étude effectuée en conformité avec l'alinéa 9(1)b), que l'exercice d'un droit d'ancienneté visé par ces paragraphes et prévu dans une convention collective peut avoir des effets négatifs sur les chances d'emploi de membres de groupes désignés, **l'employeur et les représentants sont tenus de se consulter en vue de prendre les mesures souhaitables pour minimiser ces effets**⁶²².

Tant les employeurs que les unités de négociation ont cherché à obtenir une plus grande latitude pour participer à de véritables consultations dans le contexte de l'équité en matière d'emploi. On aurait pu imaginer que cela supposerait une critique soutenue de l'ancienneté. Mais nous en avons reçu très peu, et nous estimons qu'un exemple individuel porté à notre attention aurait pu bénéficier précisément de la capacité des parties de demander conseil au commissaire à l'équité en matière d'emploi et d'un soutien quant à la pratique de la négociation collective. Notre groupe de travail a reçu très peu de représentations sur les droits d'ancienneté. Le Congrès du travail du Canada a expressément demandé que les dispositions soient laissées telles quels⁶²³. En ce qui concerne l'ancienneté, nous pensons qu'il est raisonnable de dire que le contexte de l'équité en matière d'emploi au Canada s'est largement établi en fonction de l'équilibre établi au moyen du cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Un employeur a lancé un appel en faveur d'une réflexion sur la relation entre l'ancienneté et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, y compris la possibilité pour les employeurs d'agir unilatéralement et de ne pas tenir compte de l'ancienneté si les parties ne parviennent pas à s'entendre⁶²⁴. L'impact de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones a influencé la réflexion sur le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Nous avons considéré la manière de repenser la relation pour qu'elle soutienne l'autodétermination et les relations de nation à nation. Notre approche à l'égard des consultations véritables vise à souligner la nécessité pour les peuples et les nations autochtones de jouer un rôle de premier plan sur les questions qui les touchent.

Le modèle canadien respecte l'équilibre établi à l'échelle internationale. L'alinéa 7c) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par le Canada en 1976, offre à chacun des chances égales d'être promu dans son emploi. Il est entendu que l'équité en matière d'emploi pourrait être nécessaire pour accélérer la réalisation de l'égalité. **Ce droit n'est soumis qu'à l'ancienneté et à la compétence, et le droit des travailleurs d'être promus devrait être protégé contre les représailles pour activités syndicales ou politiques**⁶²⁵.

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

Le groupe de travail convient que les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* relatives à l'ancienneté, qui sont incluses dans une approche axée sur de véritables consultations, établissent le juste équilibre. Les dispositions respectent l'importance de reconnaître et de valoriser le service des travailleurs, tout en veillant à ce que les obstacles puissent être éliminés. L'accent est mis sur la façon de s'assurer que l'équilibre est atteint au moyen de véritables consultations.

L'établissement de rapports sur les consultations et consultations sur l'établissement de rapports

Là où les dispositions doivent être travaillées, c'est au sujet de l'établissement de rapports sur les consultations. Il faut également se pencher sur la façon de consulter sur l'établissement de rapports. Nos recommandations s'efforcent de relever ces défis.

La fonction publique fédérale est expressément tenue de rendre compte de ses consultations. En vertu de l'alinéa 21(2)c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le rapport du Conseil du Trésor doit contenir « le compte rendu des consultations tenues avec les représentants en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi ».

L'interprétation, politique et guide (IPG) 115 du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* sur la communication, la consultation et la collaboration semblent traduire la responsabilité de l'employeur en une exigence de « renseignement ». Les employeurs sont également informés qu'ils doivent inviter les représentants des employés et les unités de négociation à « donner leur point de vue » sur la façon dont l'équité en matière d'emploi peut être mise en œuvre et à communiquer avec les employés, tout en exigeant une collaboration sur la « préparation, la mise en œuvre et la révision » du plan.

Les employeurs doivent informer leurs salariés :

- de l'objectif de l'équité en matière d'emploi
- des mesures prises ou prévues pour réaliser l'équité en matière d'emploi
- des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi

Les employeurs doivent inviter les représentants des salariés, y compris les agents négociateurs le cas échéant, à donner leur point de vue sur :

- l'aide que les représentants peuvent apporter à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi et à la communication avec les salariés sur les questions connexes
- l'élaboration, la mise en œuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi

Les employeurs et les représentants des salariés doivent collaborer dans la préparation, la mise en œuvre et la révision du plan sur l'équité en matière d'emploi.

Les employeurs doivent établir et conserver des dossiers des activités entreprises pour informer les salariés et des renseignements qui leur sont fournis.

Interprétation, politique et guide (IPG) 115 au titre du Règlement sur l'équité en matière d'emploi

La nature spécifique de la « consultation » est plutôt large dans ce contexte :

Les employeurs devraient communiquer, consulter et collaborer fréquemment avec les salariés et leurs représentants lorsqu'ils mènent leurs activités d'équité en matière d'emploi (voir les activités recommandées dans la tâche d'équité en matière d'emploi. Respectez vos exigences en matière de communication, de consultation et de tenue de registres). Sinon, les employeurs doivent le faire au moins une fois par année. Les employeurs doivent veiller à prendre en compte l'avis des personnes faisant partie des groupes désignés lors des consultations.

Les employeurs doivent inciter les agents négociateurs à participer aux consultations et encourager leur collaboration, ou désigner quelqu'un pour participer en leur nom. La consultation et la collaboration ne sont pas des formes de cogestion.

Lorsque les représentants des salariés ou les agents de négociation ne collaborent pas, les employeurs doivent documenter leurs tentatives de les faire participer et les raisons invoquées pour ne pas le faire.

Interprétation, politique et guide (IPG) 115 au titre du Règlement sur l'équité en matière d'emploi

Dans les informations explicatives en ligne liées aux employeurs visés par le PLEME, les exigences en matière de communication, de consultation et de tenue de dossiers sont présentées comme une « tâche continue ».

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le guide anticipe presque un rôle minimaliste et penche vers des moyens directs de s'exprimer plutôt que vers une collaboration soutenue. Malheureusement, il anticipe la non-participation des syndicats plutôt que des mesures pour assurer leur participation significative.

Le pilier des consultations véritables est faible, tout comme les résultats.

Consultations véritables dans la fonction publique fédérale

Toutefois, dans la fonction publique fédérale, il existe un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi qui participe activement à l'élaboration conjointe de directives et de politiques :

Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi (CMEME), un forum national consultatif permanent au sein du Conseil national mixte (CNM). Le processus du CNM consiste en « l'élaboration conjointe de directives et de politiques ». Le CMEME est le moyen par lequel on discute des politiques et des programmes d'équité en matière d'emploi, de diversité et d'inclusion. Il comprend le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), la Commission de la fonction publique (CFP), les agents négociateurs et les représentants ministériels. Il peut inviter d'autres personnes à collaborer avec lui. Son mandat est le suivant :

- Entreprendre une analyse et un examen pertinents du point de vue de l'équité en matière d'emploi et de la diversité. Une analyse du point de vue de l'équité en matière d'emploi et de la diversité s'entend de ce qui suit:
 - Tenir compte des répercussions, du point de vue de l'équité en matière d'emploi, des modifications apportées aux politiques et aux pratiques sur les groupes désignés;

- S'assurer que les intersections parmi les groupes désignés, y compris les questions liées à l'identité et à l'orientation sexuelle, sont prises en considération lorsque les répercussions sont évaluées.
- Entreprendre, de façon périodique, des examens et des analyses portant sur les questions liées à l'équité en matière d'emploi et à la diversité à l'échelle systémique.

Afin d'exécuter son mandat, le CMEME compte sur ce qui suit :

- L'échange transparent et rapide des renseignements sur l'équité en matière d'emploi et la diversité parmi tous les membres du Comité (y compris les sommaires des données sur l'équité en matière d'emploi recueillies au moyen de divers systèmes contrôlés par l'employeur);
- Une approche cohérente relative au renvoi des questions au CMEME aux fins de consultation, de collaboration, de commentaires et d'analyse;
- Un engagement auprès du Comité exécutif du CNM à l'égard des nouvelles priorités.

Cependant, nous avons trouvé surprenant que le CMEME ait été à peine mentionné dans les consultations avec notre groupe de travail.

Notre groupe de travail a été informé que les syndicats avaient été consultés tout au long de l'élaboration en collaboration de la stratégie du BDPRH du SCT et de sa mise en œuvre. Dans le rapport annuel 2019-2020 du Secrétariat du Conseil du Trésor, le CMEME est mentionné comme participant aux discussions sur la prévention du harcèlement et de la violence, ainsi que sur le recrutement et la dotation⁶²⁶. Ses réunions ont également été mentionnées dans certains rapports antérieurs, y compris les rapports annuels de 2009-2010, 2011-2012 et 2015-2016. Cependant, il n'y a aucune référence au CMEME dans les rapports annuels 2020-2021 ou 2021-2022. Nous nous questionnons donc au sujet du suivi systématique des initiatives prévues.

La Directive sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion du 1^{er} avril 2020 exige de « consulter, mobiliser et collaborer » avec les employés qui sont membres de groupes désignés en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en plus de « consulter les représentants des employés, y compris les agents négociateurs, et collaborer avec eux », pour mener, entre autres, l'examen des systèmes d'emploi et la détermination et l'élimination des obstacles. Il ne semble pas avoir été un produit du processus du CMEME.

Les syndicats ont réagi à la volonté exprimée par le gouvernement du Canada de combler les lacunes en matière de dotation, en travaillant en collaboration avec les représentants du Conseil du Trésor au sein du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion. Le rapport final, *Créer une fonction publique diversifiée et inclusive*, contient 44 recommandations qui ont été importantes pour la réflexion de ce groupe de travail, y compris la recommandation 36 :

« chaque ministère établisse un comité conjoint de consultation syndicale-patronale sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion, conjointement dirigé par les syndicats et la partie patronale, et dont les ordres du jour et procès-verbaux sont publiés sur les sites Intranet du ministère. »

Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion, Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : rapport final, 2017, recommandation 36.

Il est devenu douloureusement évident, d'après les consultations de notre propre groupe de travail, que les pouvoirs et les responsabilités d'application de la loi en matière de consultations véritables au titre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'ont pas été utilisés autant qu'on aurait pu s'y attendre.

Un exemple en dit long. Le sous-ministre du Conseil du Trésor a informé les membres du groupe de travail que les travailleurs du secteur public étaient profondément bouleversés par le délai limité pour les consultations entreprises par le Conseil du Trésor. Bien que cette frustration ait été formulée comme une critique de l'échéancier accéléré imposé par le gouvernement pour l'examen du groupe de travail, nous avons commencé à réaliser que la création du groupe de travail n'était pas vraiment une occasion de consolider la rétroaction découlant d'années de véritables consultations passées et continues avec les représentants des employés, y compris les réseaux. Au lieu de cela, les employés semblent avoir eu l'impression qu'il s'agissait d'une très rare occasion de faire part de leurs points de vue à leur employeur. Leur employeur a eu un rare aperçu des observations qui peuvent être glanées lorsque de véritables consultations sont en fait entreprises de manière exhaustive et collaborative.

Le BDPRH du SCT a finalement fait rapport au groupe de travail sur la rétroaction des réseaux d'employés que bon nombre d'entre eux ont fournie par l'entremise de sous-ministres champions ou des réseaux directement, plutôt que de formuler des recommandations sur les orientations que devrait prendre la responsabilisation en matière d'équité en matière d'emploi. Nous pensons que le BDPRH du SCT pourrait faire part de sa propre expérience en tant qu'employeur conjoint avec la Commission de la fonction publique. Nous espérons sincèrement que le processus du groupe de travail a fourni non seulement un regard neuf sur le travail relatif à l'équité en matière d'emploi, mais aussi un élan nécessaire pour reconnaître à quel point les acteurs du milieu de travail veulent et sont en mesure de contribuer de manière significative à l'atteinte de l'équité en matière d'emploi lorsqu'ils en ont l'occasion.

Notre groupe de travail espère que l'expérience ravivera le soutien à une approche approfondie et systématique des consultations, comme la recommandation 36 formulée par les syndicats et la direction dans le rapport conjoint de 2017 et citée ci-dessus. C'est tout à fait conforme à la recommandation de notre propre groupe de travail.

Il existe une réelle occasion de faire de l'élaboration conjointe une réalité tout au long du processus d'équité en matière d'emploi, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la fonction publique fédérale. Cela supposerait non seulement de rendre compte des consultations, mais aussi de veiller à ce que les rapports soient préparés dans le cadre de processus consultatifs.

Modèles de communication

Les véritables consultations avec les travailleurs profitent à la fois aux employeurs et aux travailleurs. Il existe deux types de modèles en milieu de travail qui permettent aux travailleurs de s'exprimer : la communication directe et la communication représentative.

Modèles de communication directe

Les modèles de communication directe ont tendance à être menés par la direction et peuvent inclure des enquêtes, des séances de discussion ouverte, même la convocation informelle occasionnelle, souvent ponctuelle, de réunions et de groupes de travail. Des versions de ces modèles de communication directe ont été adoptées dans une multitude de stratégies EDI. Par exemple, les séances de discussion ouverte peuvent permettre aux employeurs de transmettre de l'information et de répondre à certaines questions.

Cependant, elles ne sont pas vraiment conçues comme un forum par lequel les travailleurs peuvent fournir une rétroaction soutenue, et certainement pas sur une longue période.

Voici un tableau présentant les différents modèles de communication directe, avec certains de leurs avantages et inconvénients généralisés :

Tableau 5.1 : Modèles de communication directe⁶²⁷

Modèle de communication des employés	Avantages	Inconvénients
Sondages auprès des employés – Conçus pour évaluer les expériences des employés et les aspects du travail	<ul style="list-style-type: none"> • Peut fournir de bonnes données et informations sur les problèmes en milieu de travail. • Facile à mettre en place et à gérer. Moins lourds sur le plan administratif pour les employeurs que des modèles de communication représentative plus officiels (p. ex. comités mixtes de la direction et du personnel) 	<ul style="list-style-type: none"> • Défi de convaincre le personnel à répondre à des sondages et à recueillir un échantillon représentatif. • Engagement plus passif du personnel avec ce modèle qu’avec les modèles de communication représentative. • Ne produit pas d’avantages plus vastes sur le plan des RH inhérents à des approches plus représentatives.
Système de suggestions – Les employés (en tant qu’individus ou dans le cadre d’équipes autogérées) présentent des idées à la direction, laquelle récompense ensuite ceux dont les idées sont mises en œuvre.	<ul style="list-style-type: none"> • Peut encourager la pensée créative et générer des idées innovantes. • Facile à mettre en place et à gérer. Moins lourds sur le plan administratif pour les employeurs que des modèles de communication représentative plus officiels (p. ex. comités mixtes de la direction et du personnel) 	<ul style="list-style-type: none"> • Défi de motiver le personnel à participer à ces systèmes. • Engagement plus passif du personnel avec ce modèle qu’avec les modèles de communication représentative. • Ne produit pas d’avantages plus vastes sur le plan des RH inhérents à des approches plus représentatives
Médias numériques – Recherche et discussion de questions ou d’idées par des moyens électroniques. De plus en plus, les médias sociaux sont utilisés de cette manière grâce aux réseaux sociaux d’entreprise (RSE).	<ul style="list-style-type: none"> • Les jeunes travailleurs technophiles sont plus susceptibles de collaborer avec ces plates-formes. • Convient au personnel travaillant à domicile ou à divers endroits. 	<ul style="list-style-type: none"> • Peut ne pas être une approche d’engagement appropriée pour tous les milieux de travail. Plus adapté au travail de bureau que le travail manuel. • Nécessite une augmentation des coûts d’infrastructure et de programme des TI.
Groupes de travail et équipes autogérées – Les employés se réunissent régulièrement ou de façon ponctuelle pour discuter de questions organisationnelles particulières. Il n’y a pas de structure ou de mandat officiel pour ces groupes.	<ul style="list-style-type: none"> • Met en contact le personnel plus directement avec la direction. • Relativement facile à organiser et à établir. • Peut fournir de bonnes données et informations sur les problèmes en milieu de travail 	<ul style="list-style-type: none"> • L’absence d’un mandat et d’une structure officiels pourrait avoir une incidence sur la capacité d’obtenir des résultats concrets. • Défi d’amener le personnel à se porter volontaire pour participer à ces groupes.

<p>Rencontres individuelles avec le personnel – Discussions en personne entre les gestionnaires et les employés dont ils ont la responsabilité, par exemple, dans le cadre de réunions régulières à quelques semaines d'intervalle.</p>	<ul style="list-style-type: none">• S'appuie sur les structures existantes, pas besoin de créer un nouveau système.• Il est facile d'obtenir des commentaires directement du personnel grâce à cette approche.	<ul style="list-style-type: none">• Il est difficile d'amener le personnel et la direction à discuter de questions précises liées à l'EE dans le cadre de ce processus.• Mécanismes de surveillance et d'établissement de rapports nécessaires.• Pourraient être considérées comme un fardeau supplémentaire en matière de RH pour la direction, ce qui s'ajoute à l'évaluation du rendement, etc. rapports.
--	---	--

Un exemple : les consultations de la Commission canadienne des droits de la personne

Les exigences actuelles de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont obligatoires.

Le rapport de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) sur son propre milieu de travail donne un aperçu de la façon dont cette entité qui mène des audits sur d'autres entités (y compris sur leurs consultations véritables) comprend l'exigence de consultation énoncée dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La CCDP a montré qu'il y a eu des consultations, mais elle a fait remarquer que les consultations « volontaires » se sont traduites par la participation de 15 % de l'effectif total au moyen d'un mécanisme de communication directe.

Certaines des personnes consultées se sont dites préoccupées par le fait qu'elles n'avaient vraiment pas d'autre choix que de participer et ont demandé une plus grande sensibilité dans l'approche des consultations de la CCDP; elles ont aussi demandé qu'on leur donne plus de temps ou qu'on augmente significativement leur rémunération afin de mener à bien les activités d'un effectif déjà caractérisé comme ayant un « rythme implacable ».

Le processus n'a pas employé exclusivement une approche de communication directe. La structure de communication représentative, par l'entremise d'un Groupe consultatif sur l'équité en matière d'emploi convoqué par l'entremise du Comité consultatif de la décolonisation et de l'antiracisme (CCDA) de la CCDP, comprend une représentation syndicale⁶²⁸. Une consultation distincte a également eu lieu avec les représentants syndicaux. Ce que les participants ont dit au sujet du processus est révélateur :

« [I]es membres du personnel sont mécontents; ils ont l'impression d'avoir été interrogés sans fin, mais que rien n'a changé. Ils ne voient pas de réel changement, mais c'est ce dont ils ont besoin. »

Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC), Association canadienne des employés professionnels (ACEP) et Association des Juristes de Justice (AJJ), commentaires à la Commission canadienne des droits de la personne, Rapport final – Équité en matière d'emploi : Examen des systèmes d'emploi, 8 novembre 2022.

La fatigue liée aux entrevues et à la rétroaction est-elle le résultat nécessaire de consultations véritables?

Ces modèles de communication directe ont apparemment été beaucoup utilisés, mais leur concentration à sens unique est insuffisante et peut-être contre-productive, comme le laisse entendre la citation ci-dessus. En d'autres termes, [Traduction] « [l]es communications unidirectionnelles sous la forme de sondages auprès des employés, de boîtes à suggestions ou de séances de discussion ouverte (sans possibilité de dialogue bidirectionnel) ne sont pas considérées comme des formes de consultation ou de communication significatives⁶²⁹ ». Comment pouvons-nous encourager les travailleurs à mener de véritables consultations au titre du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ?

Modèles de communication représentative

Le deuxième type de modèle est un modèle de communication représentative. Vous trouverez ci-dessous trois grands types :

Tableau 5.2 : Modèles de communication représentative⁶³⁰

Modèle de communication des employés	Avantages	Inconvénients
Partenariat officiel – Les représentants des employés et les employeurs mettent l'accent sur les gains mutuels et abordent les problèmes dans un esprit de coopération, et non dans un contexte de relations conflictuelles. Cela comprend un engagement à l'égard de l'échange d'information et de la prise de décisions conjointes sur certaines questions.	<ul style="list-style-type: none"> • Assure un degré élevé d'adhésion et de participation de la part du personnel et de la direction. • Produit des avantages sur le plan des RH plus larges pour l'organisation en termes de productivité et de bien-être des employés. • Crée une plate-forme pour résoudre les problèmes / préoccupations sur une base proactive. 	<ul style="list-style-type: none"> • Non viable pour de nombreux milieux de travail, en particulier non syndiqués, sans tradition ou culture de prise de décision conjointe. • Exigences accrues en matière de formation pour le personnel participant à des partenariats. • Des besoins en temps et en ressources plus importants que des approches plus directes de mobilisation
Des comités de consultation mixtes pour examiner les questions qui sont jugées d'intérêt commun ou d'une importance capitale pour les parties, dans les milieux de travail non syndiqués et syndiqués	<ul style="list-style-type: none"> • Assure un degré élevé d'adhésion et de participation de la part du personnel et de la direction. • Structure bien reconnue et établie avec un bilan positif de succès (comités mixtes de santé et de sécurité) • Crée une plate-forme pour donner suite aux problèmes et aux préoccupations sur une base proactive. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fardeau administratif supplémentaire quant à l'organisation des travaux des comités et à la production de rapports à ce sujet. • Exigences accrues en matière de formation pour le personnel participant aux comités.
Forums d'employés/Assemblées de citoyens De plus grands groupes d'employés non syndiqués ou mixtes d'employés syndiqués ou non syndiqués qui rencontrent périodiquement la direction pour consultation et échange d'information. Peuvent avoir lieu dans le cadre d'une convention ou d'un congrès, être virtuel ou en personne et / ou combiner des éléments des deux.	<ul style="list-style-type: none"> • Ce pourrait être une bonne méthode d'engagement pour les secteurs où le travail n'est pas systématiquement effectué à « un seul endroit » –(p. ex., les secteurs du transport commercial ou de passagers comme le camionnage, l'autobus, le train, le transport maritime et aérien, les arts, le cinéma, la télévision) • Structure bien reconnue et bien établie avec un bilan positif de réussite en dehors du contexte des relations de travail (p. ex., assemblées de citoyens) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cela présenterait des défis logistiques et organisationnels (c.-à-d. convocation et facilitation). • Il ne s'agit généralement pas d'une approche utilisée pour l'engagement continu avec les employés

En ce qui concerne les questions d'équité en milieu de travail, on tend à préférer les modèles représentatifs. C'est le modèle de notre cadre de la *Loi sur l'équité salariale*. C'est aussi le modèle du *Code canadien du travail* pour les comités de santé et de sécurité au travail.

Plus notre groupe de travail écoutait et plus nous faisons de recherches, plus nous en venions à comprendre que l'équité en matière d'emploi ne sera pas solidaire et durable s'il s'agit d'un exercice purement descendant. L'équité en matière d'emploi exige que certaines normes en milieu de travail soient modifiées afin de favoriser l'inclusion équitable. Cette tâche exige que nous mettions tous la main à la pâte.

Les modèles de communication représentative exigent un leadership au sein du milieu de travail, c'est-à-dire une volonté réelle de la part de la haute direction. Ils exigent également une participation significative des travailleurs, une communication bidirectionnelle systématique et régulière et la confiance dans la qualité et la nature de la volonté afin d'aborder l'équité de manière proactive et collaborative⁶³¹. Pour les syndicats qui cherchent à améliorer la démocratie en milieu de travail, la possibilité de participer activement à l'atteinte et au maintien de l'équité en matière d'emploi pourrait difficilement être plus claire⁶³².

Propositions sur les communications représentatives anciennes

En 2000, le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a recommandé « l'établissement d'un mécanisme permettant aux groupes communautaires d'apporter leur contribution à l'exécution des responsabilités de la Commission en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁶³³ ». Le Comité a fait remarquer que l'on pourrait solliciter des commentaires même sans modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par exemple en publiant une liste des employeurs qui doivent faire l'objet d'un audit et en invitant les organisations intéressées à obtenir des commentaires que le Comité pourrait prendre en considération dans le cadre de l'audit. Il pourrait dresser la liste des vérifications qui sont effectuées et publier des renseignements limités sous forme publique, notamment les engagements ou les directives⁶³⁴.

Le Programme du travail, en consultation avec la Commission canadienne des droits de la personne, a publié une ligne directrice sur la consultation et la collaboration au sujet du respect de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Celle-ci propose que des comités mixtes d'équité en matière d'emploi patronaux-syndicaux pourraient être mis sur pied volontairement, et en 2000 a recommandé au Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qu'ils soient exigés par la loi⁶³⁵. Ce Comité a convenu qu'un comité qui se consacre largement aux questions de droits de la personne en milieu de travail – y compris les politiques, la formation et le règlement des plaintes – pourrait constituer un lieu d'échanges important, appuyant une approche systémique pour régler les problèmes. Il a reçu des exemples d'un éventail d'employeurs et de syndicats sur les contributions des comités mixtes dans certains milieux de travail fédéraux.

À l'époque, le Comité de révision a signalé que certains employeurs pourraient considérer cela comme un fardeau supplémentaire, mais a estimé que « les coûts de démarrage et de fonctionnement d'un mécanisme de responsabilité interne devraient être compensés par la réduction des coûts des litiges et par une plus grande harmonie au travail⁶³⁶ ». Dans l'ensemble, il était d'avis que les employeurs seraient mieux outillés avec un mécanisme de responsabilité interne et a recommandé qu'une structure de comités mixtes soit prévue par la loi. En 2000, le Comité de révision a dû répondre à la préoccupation de l'employeur selon laquelle il pourrait être difficile, à ce moment, de passer d'une responsabilité interne en matière d'équité à une responsabilité législative.

Avec la création de comités d'équité salariale, et du fait que les questions d'accessibilité sont abordées dans le cadre du mandat du Comité de sécurité et de santé au travail, la responsabilité interne en matière d'équité

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

a été adoptée. La clé maintenant, en 2023, est l'harmonisation. Les questions d'harmonisation sont traitées en détail au chapitre 6.

Comme il a été mentionné précédemment, en 2017, le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique a recommandé des comités conjoints sur l'équité en matière d'emploi au niveau ministériel. Il craignait que lorsque la surveillance est concentrée sur les problèmes à l'échelle du système au sein de la fonction publique fédérale, la surveillance au sein des ministères est réduite. Il voulait s'assurer qu'une plus grande information serait disponible sur les progrès raisonnables réalisés au sein des ministères pour assurer une inclusion équitable.

Des études antérieures révèlent que des appels à la consultation ont également été lancés au sujet du programme de contrats fédéraux⁶³⁷. Certaines des demandes ont été répétées lors de consultations devant notre groupe de travail, en particulier dans les secteurs où il a été démontré que ce programme a eu une grande influence, comme les universités et les collègues :

[Traduction] Il est essentiel que les associations et les syndicats du personnel participent à la mise en œuvre du programme par l'entrepreneur et que les comités conjoints d'équité en matière d'emploi soient dotés des ressources et formés adéquatement. Les associations de personnel universitaire devraient participer à tous les aspects de la mise en œuvre, y compris : la conception du questionnaire, l'établissement d'objectifs à court et à long terme, l'évaluation et la révision du plan d'équité en matière d'emploi; et devrait avoir accès aux données pertinentes sur l'équité recueillies.

*Association canadienne des professeures et professeurs d'université,
mémoire au GTELEME, avril 2022*

Notre groupe de travail en est venu à la conclusion que nous avons besoin d'un mécanisme et d'un cadre législatifs assortis de responsabilités claires pour veiller à ce que le pilier de consultations véritables soit renforcé. De quelle façon? Nous devons adopter un mécanisme de communication représentative ou amélioré pour les employés.

Renforcer la voix des employés dans un cadre modernisé de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Nous avons travaillé sur la façon d'appuyer le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin d'encourager les employeurs et les travailleurs à discuter des principales caractéristiques. L'objectif est de s'assurer que l'équité en matière d'emploi est vraiment l'approche globale d'élimination des obstacles dont nos milieux de travail ont besoin.

Le Groupe de travail s'est penché sur les modèles de communication représentative qui sont disponibles dans d'autres administrations, comme le modèle des comités d'entreprise qu'a créé l'Allemagne et qui a pris des formes distinctes au sein de l'Union européenne. En général, le modèle s'applique aux grandes entreprises – moins de 10 % des lieux de travail allemands – et prévoit le droit pour les travailleurs de prendre des décisions sur un certain nombre de domaines de travail, à l'exclusion des questions qui sont soumises à la négociation collective comme les salaires et les pensions. Les comités d'entreprise permettent, au minimum, l'échange d'information et la consultation sur les questions relatives au milieu de travail; en Allemagne, ils incluent également le droit d'opposer leur veto à certaines décisions de l'employeur. On leur

attribue plusieurs avantages, notamment le fait d'attirer les employés et les employeurs dans une relation de confiance accrue et de favoriser le maintien en poste des employés en permettant d'aborder et de modifier les conditions de travail. La documentation montre également que les comités d'entreprise fonctionnent mieux dans des contextes où les normes culturelles sur la coopération sur le lieu de travail sont bien ancrées⁶³⁸.

En vertu du paragraphe 28(2)(4) du Règlement sur les normes d'accessibilité intégrées (RNAI) de la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario (LAPHO)*, un représentant syndical ou un représentant des travailleurs, lorsqu'il n'y a pas de représentation syndicale, peut être appelé à participer à l'élaboration d'un plan d'emploi individuel.

Notre groupe de travail a estimé que la meilleure option était de s'en tenir à des exemples qui sont déjà en place dans les sphères de compétences fédérales. Nous avons également constaté qu'il existe une occasion importante de tenir de véritables consultations sur les questions d'équité au sein de la fonction publique fédérale en ce qui concerne la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie sur l'accessibilité de la fonction publique⁶³⁹.

À l'échelle fédérale, nous avons déjà deux exemples importants de comités conjoints jouent un rôle à la fois de consultation et de renforcement de la surveillance, notamment en matière de santé et de sécurité et d'équité salariale. Ces mécanismes sont prévus par la loi. Ils offrent des occasions de promouvoir un autre objectif : l'harmonisation.

Tableau 5.3 : Comparaison entre les comités de santé et de sécurité au travail et les comités d'équité salariale

Exigences du comité	Comités de santé et de sécurité au travail	Comités d'équité salariale
Exigence de base	Plus de 20 employés en milieu de travail	Employeur ou groupe d'employeurs comptant plus de 100 employés ou de 10 à 99 employés si certains de ceux-ci ou tous sont syndiqués
Composition	La moitié des membres sont issus de la direction et l'autre moitié, des employés; coprésidées par la direction et les employés; représentants des employés choisis par les collègues de travail	Minimum 3 personnes; 50 % d'entre eux doivent être des femmes; composé des 2/3 des employés auxquels le régime d'équité salariale s'applique; et au moins un représentant de l'employeur; Représentation proportionnelle au nombre d'agents négociateurs lorsque les employés sont syndiqués. Lorsqu'il y a des employés non syndiqués, au moins une personne doit être choisie par ces employés pour les représenter (si l'employeur n'est pas en mesure de créer le comité, l'employeur doit s'adresser au commissaire à l'équité salariale pour autoriser des exigences différentes)
Vote	S.O.	Un vote, en tant que groupe, pour les membres représentant les employeurs et un vote, en tant que groupe, pour les membres représentant les employés
Réunions	Neuf réunions par an (entre une fois par mois et tous les trois mois)	Le plan est élaboré sur une période de 3 ans
Responsabilités	- Examiner et régler rapidement les plaintes en matière de santé et de sécurité;	Participer à l'élaboration d'un plan d'équité salariale en milieu de travail et servir de tribune

	<ul style="list-style-type: none"> - Participer à toutes les demandes de renseignements, enquêtes, études et inspections relatives à la santé et à la sécurité des employés; - Participer à la mise en œuvre et à la surveillance d'un programme de fourniture d'équipement, de vêtements, d'appareils ou de matériel de protection individuelle et, s'il n'y a pas de comité d'orientation, participer à l'élaboration du programme; - Participer à la mise en œuvre des changements qui peuvent avoir une incidence sur la santé et la sécurité au travail, y compris les processus et les procédures de travail, et, s'il n'y a pas de comité d'orientation, participer à la planification de la mise en œuvre de ces changements; et - Inspecter la totalité ou une partie du lieu de travail chaque mois, de sorte que chaque partie du lieu de travail soit inspectée au moins une fois par année. 	décisionnelle commune aux fins de la participation des employés et des syndicats à l'équité salariale
Exigences en matière d'information	Un Comité peut demander à l'employeur les renseignements qu'il juge nécessaires pour cerner les dangers existants ou potentiels liés aux matériaux, aux processus, à l'équipement ou aux activités.	L'employeur doit fournir tout renseignement jugé nécessaire par les membres du comité d'équité salariale pour établir et mettre à jour le plan
Obligations de l'employeur	Un comité doit avoir pleinement accès aux rapports, études et tests de l'employeur (et du gouvernement) relatifs à la santé et à la sécurité des employés, ou aux parties de ces rapports, études et tests qui se rapportent à la santé et à la sécurité des employés.	Les employeurs doivent appuyer le travail des comités d'équité salariale, fournir de l'information sur les possibilités de formation et faciliter la participation des membres à la formation

La recommandation d'établir un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi témoigne d'une certaine pratique actuelle en la matière. La Commission canadienne des droits de la personne a recommandé des consultations en comité pour élaborer des plans d'équité en matière d'emploi. Son audit horizontal de 2019 révèle que dans le seul secteur bancaire et financier, qui n'est pas très syndiqué, les comités d'équité en matière d'emploi sont présents dans 82,9 % des employeurs sondés⁶⁴⁰.

Les propositions ci-dessous intègrent certains des seuils recommandés au chapitre 7 :

Recommandation 5.2 : Tous les employeurs visés de la fonction publique, ainsi que les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale comptant plus de 100 travailleurs et les employeurs assujettis au PCF comptant plus de 100 travailleurs, devraient être tenus de créer un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi, au besoin avec des sous-comités, notamment pour les ministères ou les métiers particuliers.

Recommandation 5.3 : Pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale (PLEME et PCF) comptant de 50 à 99 travailleurs, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faciliter la création volontaire de comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi. Si les employeurs visés comptant de 50 à 99 travailleurs ont au moins un agent négociateur, les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi sont requis.

Recommandation 5.4 : Les employeurs visés devraient bénéficier d'une période de transition raisonnable pour créer les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.5 : Dans la mesure du possible, les conditions de service devraient être harmonisées avec les conditions de service des comités de santé et de sécurité au travail.

Les intervenants des consultations véritables

[Traduction] Sans un changement concernant les intervenants qui négocient et la façon dont ils négocient, il peut y avoir peu de changement dans ce qui est négocié.

Linda Briskin, postface, dans David M. Rayside et Gerald Hunt, Equity, diversity, and Canadian Labour, Université of Toronto Press, 2007, à la page 246.

L'une des principales caractéristiques des mécanismes de communication représentative est qu'ils créent les conditions pour attirer, de manière significative, ceux qui connaissent le mieux le contexte de leur lieu de travail et peuvent soutenir le travail de repérage et d'élimination des obstacles. Ils ne remplacent pas le soutien potentiel des conseillers externes en équité ni le rôle de surveillance de l'État. Ils mettent toutefois l'accent sur l'importance de structures indépendantes et soutenues qui peuvent favoriser la coopération en milieu de travail. La réforme du droit qui appuie cette fonction dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aidera à rapprocher le droit du travail et le droit de l'égalité en milieu de travail.

Les travailleurs des groupes historiquement sous-représentés doivent être inclus dans les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi. La question est de savoir ce qu'il faut faire lorsque les groupes sont effectivement sous-représentés en milieu de travail. Le groupe de travail a entendu des représentants d'étudiants et de jeunes, qui étaient soucieux de s'assurer qu'un dialogue puisse être facilité entre les travailleurs plus âgés et les jeunes⁶⁴¹.

L'un des modèles émergeant du Los Angeles Black Worker Center est celui des « tables de surveillance » communautaires. La table de surveillance a fait venir des électeurs des collectivités voisines pour soutenir une initiative d'embauche sectorielle dans l'industrie de la construction. La table de surveillance a examiné les stratégies de recrutement et de maintien en poste, aidant l'industrie à comprendre certains des défis d'embauche. Ses membres pouvaient également s'assurer que certains travailleurs n'étaient pas « laissés de côté » pour un emploi lorsqu'ils arrivaient sur les lieux d'emploi, ou découvrir pourquoi les travailleurs pourraient démissionner⁶⁴². Ce modèle novateur pourrait être mis à l'essai dans certains secteurs, dans certains milieux de travail, dans certaines collectivités. Ce n'est pas un modèle général que le groupe de travail serait prêt à recommander aux fins d'inclusion de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Les réseaux de ressources des employés représentant les groupes visés par l'équité en matière d'emploi peuvent jouer un rôle précieux en permettant aux travailleurs appartenant à ces groupes de mettre en commun des stratégies. Cela pourrait faire double emploi sur le plan de la participation avec le mécanisme

de communication représentative plus structuré. La participation de travailleurs appartenant à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi est un moyen important de s'assurer que le comité mixte sur l'équité en matière d'emploi bénéficie des connaissances sur le terrain que les travailleurs ont au sujet des obstacles en milieu de travail et des pratiques prometteuses⁶⁴³.

Il ne s'agit pas de remplacer les acteurs existants du milieu de travail ou de remplacer la surveillance réglementaire. Au lieu de cela, la proposition de notre groupe de travail vise à tirer parti des synergies fournies lorsque des acteurs bien soutenus en milieu de travail sont à leur tour en mesure d'appuyer et de maintenir des consultations véritables et un apprentissage continu en milieu de travail et la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. La recherche nous encourage à mettre l'accent sur la complémentarité, en portant une attention particulière à un mélange de caractéristiques telles que l'expertise, la confiance, la responsabilité et la capacité de renseigner les employeurs et les autres acteurs du milieu de travail⁶⁴⁴.

Recommandation 5.6 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre au moins cinq membres, et au moins la moitié des membres devraient être des employés qui n'exercent pas de fonctions de gestion.

Recommandation 5.7 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait s'efforcer de représenter chacun des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.8 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait s'efforcer de représenter des travailleurs à différents stades de vie professionnelle.

Recommandation 5.9 : Dans les milieux de travail syndiqués, la représentation devrait être proportionnelle au nombre d'agents négociateurs en milieu de travail, avec des sous-comités, au besoin.

Recommandation 5.10 : Dans les milieux de travail non syndiqués, il faudrait privilégier l'élection des représentants des travailleurs.

Recommandation 5.11 : Si un lieu de travail n'est pas en mesure d'établir un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi, l'employeur devrait demander au commissaire à l'équité en matière d'emploi de régler la question à l'aide des techniques de RED. Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait également avoir le pouvoir d'autoriser des modifications aux exigences législatives.

Caractéristiques recommandées des comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi proposés

Il y a quelques caractéristiques qui devraient être conservées, et qui se trouvent dans les deux modèles existants. S'inspirant à la fois du comité mixte sur la santé et la sécurité au comité mixte sur l'équité salariale, le groupe de travail recommande que le comité mixte sur l'équité en matière d'emploi ait les responsabilités suivantes :

Recommandation 5.12 : Le temps consacré à un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être considéré comme du temps de travail et rémunéré en conséquence.

Recommandation 5.13 : Les membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devraient recevoir une formation afin de pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités.

Recommandation 5.14 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être autorisé à recueillir, à analyser et à examiner des données pertinentes pour aider l'employeur à mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi. Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pleinement accès à l'ensemble des rapports, des études et des tests du gouvernement et de l'employeur relatifs à l'équité en matière d'emploi ou à des parties de ces rapports, études et tests qui se rapportent à l'équité en matière d'emploi; mais il n'aura pas accès aux dossiers médicaux d'une personne, sauf avec le consentement de la personne.

Recommandation 5.15 : Les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi devraient être autorisés à mener des entrevues de départ avec les employés qui quittent leur emploi afin d'identifier les obstacles en milieu de travail qui pourraient être éliminés dans les plans d'équité en matière d'emploi subséquents.

Recommandation 5.16 : La responsabilité des membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être limitée afin d'assurer la protection contre les actes ou les omissions de bonne foi dans le contexte de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Comme les membres de comités d'équité salariale et les autres personnes qui exercent leurs droits en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*, les membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi et les autres personnes qui exercent leurs droits en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient bénéficier d'une protection législative complète contre les représailles :

Recommandation 5.17 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée pour qu'on y ajoute une protection complète et détaillée pour les membres des comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi et les autres personnes qui exercent leurs droits en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* contre les représailles de la part de l'employeur ou de toute personne agissant au nom de l'employeur, ou de l'agent négociateur ou de toute personne agissant au nom de l'agent négociateur.

Protection de la vie privée et syndicats

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a souligné la situation particulière des syndicats au titre des lois actuelles sur la protection de la vie privée :

[Traduction] En ce qui concerne les syndicats, nous notons que ces entités ne sont pas assujetties à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ces entités ne sont pas non plus assujetties à la LPRPDE en ce qui concerne leurs activités syndicales de base, parce que ces activités ne seraient pas considérées comme des activités commerciales. De même, les syndicats du secteur public ne sont généralement pas considérés comme des entreprises fédérales dans le contexte de la LPRPDE. Cela signifie que la divulgation de tout renseignement personnel, en particulier des [renseignements] personnels sensibles, à un syndicat doit être soigneusement examinée... Les principes de l'avis et du consentement, de la protection et de la responsabilité en matière de protection de la vie privée seraient une préoccupation majeure, tout comme l'utilisation de renseignements prétendument dépersonnalisés et le risque de réidentification.

Commissariat à la protection de la vie privée, mémoire au GTELEME, 14 septembre 2022

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

Des réformes de la loi fédérale sur la protection des renseignements personnels font actuellement l'objet de débats, notamment dans le cadre d'un projet de loi omnibus C-27 *Loi de 2022 sur la mise en œuvre de la Charte numérique*, qui, au cours du mandat de notre groupe de travail, a franchi l'étape de la deuxième lecture à la Chambre des communes. Et, s'il était adopté dans son intégralité, il remplacerait l'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (LPRPDE)*. Il sera crucial pour la réforme législative d'assurer un niveau et une approche appropriés en matière de protection de la vie privée afin de s'assurer qu'elle ne devienne pas un obstacle à de véritables consultations avec les syndicats. Conformément à une approche fondée sur les droits de la personne en matière de protection de la vie privée, la consultation des syndicats doit être rendue possible, plutôt qu'indûment limitée, par des mesures de protection de la vie privée.

Recommandation 5.18 : La loi pertinente en matière de protection des renseignements personnels devrait être révisée à la suite de consultations véritables avec les syndicats représentatifs afin d'assurer une participation syndicale efficace à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Formation en milieu de travail : Bâtir des communautés d'apprentissage

Introduction

Des consultations véritables offrent l'occasion d'apprendre.

Les possibilités d'enseignement et d'apprentissage en matière d'équité en matière d'emploi sont le fondement de cette réforme. L'engagement doit venir de tous : nous avons besoin d'un « état d'esprit axé sur l'apprentissage continu » :

[Traduction] Nous recommandons que le groupe de travail examine des façons d'encourager un état d'esprit axé sur l'apprentissage continu en matière d'équité et de veiller à ce qu'il y ait des possibilités d'évaluer la mesure dans laquelle ces cadres appuient les objectifs de la [Loi sur l'équité en matière d'emploi].

Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, mémoire au GTELEME au, 2 juin 2022

Et en particulier, il doit y avoir un engagement clair du gouvernement à s'assurer que la formation et le soutien sont facilement disponibles et que l'apprentissage est partagé. Sans cela, l'équité en matière d'emploi peut être réformée encore et encore, mais elle ne sera pas viable.

[Traduction] L'ETCOF comprend que le gouvernement doit assurer la conformité, mais estime que des améliorations sont nécessaires. Les employeurs sont d'avis que le gouvernement pourrait consacrer moins d'énergie à faire des calculs et plus à la recherche, aux pratiques exemplaires et à l'éducation; plus d'énergie du côté positif et moins en ce qui a trait à la conformité et à l'application de la loi. Il est préférable de se concentrer sur les mesures concrètes que les employeurs mettent en place pour aborder la question de la diversité, de l'équité et de l'inclusion.

FETCO, mémoire au GTELEME, 28 avril 2022

Notre groupe de travail a entendu des demandes répétées et soutenues de soutien comme celles-ci pour faire le vrai travail de l'équité en matière d'emploi. Nous avons essayé de fournir une avenue qui valorise la représentation, mais appelle à moins de calculs.

Les employeurs, en particulier, réclament plus de formation et de soutien depuis des décennies. Dans une étude de 2002, les employeurs ont fait état de leur insatisfaction à l'égard de la mise en œuvre du Programme de contrats fédéraux, mais le coût ne semblait pas être un facteur important, car ils n'ont déclaré que des coûts modestes pour la mise en œuvre. Ils cherchaient plutôt les outils et le soutien nécessaires pour mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi⁶⁴⁵.

Les messages que les employeurs ont communiqués à notre groupe de travail étaient conformes à cette première constatation. Les organes de traités des Nations Unies ont également souligné à quel point il est important de fournir une formation et un soutien aux employeurs pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs responsabilités dans le cadre des programmes d'équité en matière d'emploi⁶⁴⁶.

Il ne suffit pas de légiférer. Il est essentiel de veiller à ce que les organismes de surveillance réglementaire du gouvernement disposent des ressources humaines, des ressources financières et de la latitude administrative nécessaires pour être en mesure d'agir de façon créative, immédiate et efficace pour favoriser la pleine mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi. Cela pourrait difficilement être plus important si nous reconnaissons que l'inclusion en milieu de travail est essentielle pour bâtir et maintenir une démocratie canadienne solide et pour projeter une image distinctive et significative du Canada dans le monde. Le groupe de travail est convaincu que cela ne peut pas être plus crucial.

Enseignement et apprentissage dans la fonction publique fédérale

En ce qui concerne la fonction publique fédérale, le groupe de travail a notamment souhaité honorer *l'appel à l'action n° 57 de la Commission de vérité et réconciliation*, qui mentionne le perfectionnement professionnel et la formation des employés de la fonction publique :

Appel à l'action n° 57 : Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de même qu'aux administrations municipales de s'assurer que les fonctionnaires sont formés sur l'histoire des peuples autochtones, y compris en ce qui a trait à l'histoire et aux séquelles des pensionnats, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, aux traités et aux droits des Autochtones, au droit autochtone ainsi qu'aux enseignements et aux pratiques autochtones. À cet égard, il faudra, plus particulièrement, offrir une formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle, du règlement de différends, des droits de la personne et de la lutte contre le racisme.

L'appel à la prospérité économique n° 96 de la Stratégie nationale économique pour les Autochtones exigerait que les fonctionnaires reçoivent une formation sur les entreprises autochtones et les mandats d'approvisionnement des Autochtones. L'appel à la prospérité économique n° 98 établirait un lien entre les objectifs d'approvisionnement du gouvernement et les mesures de rendement ministérielles et personnelles. L'appel à la prospérité économique n° 100 est une base de données nationale d'entreprises autochtones vérifiées pour le gouvernement à des fins d'approvisionnement. Il y a des employeurs et des organisations de travailleurs partout au Canada qui s'efforcent depuis longtemps de faire de l'équité en matière d'emploi une réalité dans leur milieu de travail. Il est temps de veiller à ce que leurs expériences soient plus largement reconnues et partagées à l'échelle fédérale et au-delà.

Recommandation 5.19 : La formation sur l'équité en matière d'emploi devrait donner la priorité aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation concernant l'éducation et soutenir l'apprentissage portant sur des initiatives positives visant à promouvoir la prospérité économique des Autochtones.

Les recommandations sur la formation en milieu de travail ont été répétées par des groupes de travail antérieurs. La recommandation suivante est adaptée de la recommandation 40 du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion :

Recommandation 5.20 : La formation en leadership dans la fonction publique fédérale devrait comprendre une formation sur la discrimination systémique, y compris le racisme systémique, l'égalité réelle et l'inclusion équitable en milieu de travail.

La formation dont nous avons besoin

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait permettre de bâtir des communautés d'apprentissage concrètes dans tous les milieux de travail sous réglementation fédérale.

Il ne faut pas sous-estimer le défi que représente la capacité de cerner les obstacles en milieu de travail.

La formation sur les préjugés inconscients, bien que populaire, risque de minimiser le travail requis pour prendre suffisamment de recul afin d'être en mesure de voir et de nommer les pratiques qui ont été exclusives. Comme il est mentionné dans l'introduction, le groupe de travail EEOC sur le harcèlement a constaté, sur la base des données empiriques disponibles et limitées, que la formation sur la sensibilisation telle qu'elle est actuellement menée peut parfois être « légèrement » positive, d'autres fois neutre et, dans certains cas, être en fait contre-productive. Les résultats décevants des études du groupe de travail américain EEOC sur les limites de la formation nous amènent à nous rappeler : nous ne pouvons pas compter sur les modes en matière de formation. Nous avons besoin de résultats éprouvés et nous devons créer des moyens d'apprendre à partir de ce qui fonctionne. Cela fait partie de la refonte du programme Possibilités en milieu de travail : Éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE) qui est abordée ci-après.

Nous insistons sur l'élément de formation séparément parce qu'il peut être facilement négligé. Mais l'équité en matière d'emploi est une approche réflexive pour réaliser le changement. Cela dépend de la compréhension et de la participation de tout le monde en milieu de travail. Il doit rassembler les gens plutôt que de les déchirer. Cela demande de l'enseignement et de l'apprentissage.

Nous mettons l'accent sur l'enseignement et l'apprentissage parce que nous pouvons, voire devons, apprendre les uns des autres.

La formation peut provenir d'initiatives parrainées par les syndicats et les employeurs eux-mêmes. Un exemple de formation provient d'une entente patronale-syndicale :

[Traduction] Selon un rapport de 2011, en l'absence d'une loi sur l'équité en matière d'emploi en Saskatchewan, le Syndicat canadien de la fonction publique a signé de façon proactive des ententes de partenariat pour l'emploi des Autochtones avec un certain nombre d'employeurs dans le domaine des soins de santé, entre 2002 et 2006. Le nombre d'employés autochtones a augmenté; il est passé de 1 % avant 1995 à 6 % en 2008, avec une cible de 10 %. D'autres ententes de partenariat ont été signées avec des établissements d'enseignement et des plans d'équité dans un certain nombre de municipalités ont été élaborés.

Une formation a été offerte, grâce à un financement gouvernemental, notamment pour s'assurer que les travailleurs non autochtones comprenaient leur responsabilité d'offrir un milieu de travail accueillant et inclusif aux travailleurs autochtones.

SCFP Creating a Representative Workforce : An Overview of Partnership Agreements and Equity Plans in CUPE Workplaces in Saskatchewan, avril 2011; SCFP, Présentation au GTELEME, 31 mars 2022

Services consultatifs en matière de formation

Comme nous l'aborderons au chapitre 6, les conseils du gouvernement sur la formation devraient provenir d'une entité qui supervise l'ensemble du processus – le guichet unique.

Au Québec, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* offre un Service-conseil en accommodement raisonnable. Son modèle de soutien facilement accessible, qui permet aux employeurs d'appeler pour poser des questions sur la façon de répondre aux demandes, a été fortement sollicité. Le nombre de demandes est passé d'un total annuel de 24 en 2011 à 144 en 2021⁶⁴⁷.

La Nouvelle-Zélande dispose également d'une ligne téléphonique d'assistance qui aide les employeurs à embaucher des personnes handicapées⁶⁴⁸.

Recommandation 5.21 : Une ligne d'assistance téléphonique relevant de la compétence du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être établie pour fournir un soutien efficace et efficient aux milieux de travail – employeurs et comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi – sur la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Pas seulement l'enseignement, mais l'apprentissage

Le gouvernement peut appuyer cet apprentissage et offrir de la formation, mais il devrait aussi améliorer constamment ce qu'il est en mesure d'offrir, en faisant le point sur les pratiques novatrices qui surviennent dans les milieux de travail où il exerce une surveillance. Il ne devrait pas s'agir uniquement de ramasser du papier.

Les employeurs et le commissaire à l'équité en matière d'emploi proposé apprendront de certains des experts qui sont engagés pour offrir la formation.

Tous apprendront qu'une grande partie de l'expertise provient des personnes qui ont été victimes d'exclusion et qui s'efforcent d'éliminer les obstacles en milieu de travail pour nous inclure tous.

Dans l'ensemble il a un besoin d'une façon plus systématique d'aborder la consultation auprès d'expert·e·s en la matière et d'employé·e·s LGBTQI2S, en particulier pour la conception et la mise en œuvre de la formation.

Le Fonds Purge LGBT, Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral, mai 2021

Nous encourageons donc le commissaire à l'équité en matière d'emploi, lorsqu'il appuie cet enseignement et cet apprentissage par la formation en milieu de travail, à s'assurer qu'il étudie l'efficacité.

Dans le rapport de groupe de travail américain EEOC mentionnée dans l'introduction, bien qu'on y demande de meilleures données, on ne demande pas de mettre de côté la formation. Au contraire, il souligne que la formation – en particulier la formation à la conformité qui aide les employeurs à respecter leurs obligations juridiques – devrait être une partie importante d'un ensemble global de mesures de soutien. Il ne devrait pas s'agir d'une réponse autonome⁶⁴⁹.

La formation fait partie d'un plus grand défi : changer les cultures. Les approches holistiques de soutien sont essentielles.

La formation doit être soutenue aux plus hauts niveaux organisationnels, toutefois, le groupe de travail américain EEOC a souligné l'importance de la formation à la conformité pour les cadres intermédiaires et les superviseurs de première ligne, car ils sont au cœur de la définition des mesures de prévention et de leur mise en œuvre. Cela correspond à la recherche présentée au chapitre 4 sur les pratiques en matière de ressources humaines dans les demandes d'adaptation. Cette formation devrait mettre l'accent sur la relation entre la transparence et l'équité dans tous les domaines.

Recommandation 5.22 : Le soutien à la formation devrait être adapté aux différents niveaux organisationnels des employeurs visés et devrait tenir compte des besoins et de l'expertise des cadres intermédiaires et des superviseurs de première ligne, ainsi que des membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi.

La formation devrait être régulière et renforcée. Elle devrait être donnée par des formateurs qualifiés et dynamiques⁶⁵⁰.

Les intervenants ont insisté sur le fait que ceux qui offrent une formation sur l'équité en matière d'emploi devraient être représentatifs de l'inclusion à laquelle on veut parvenir avec l'équité en matière d'emploi. On ne devrait pas s'attendre à ce qu'ils donnent cette formation gratuitement ou à n'importe quel moment; si le travail lié à l'équité en matière d'emploi est valorisé, il devrait être commandé et rémunéré d'une manière qui respecte cette valeur.

Même si les grands employeurs sont en mesure d'apporter leur propre soutien, cela ne remplace pas l'importance d'avoir une formation offerte de manière complète et accessible par les responsables de la surveillance gouvernementale. L'accès à la formation est particulièrement important si la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'appliquera aux petits employeurs plus qu'elle ne l'était par le passé.

La formation devrait inclure des approches tenant compte des traumatismes, renforçant une approche axée sur le « fait de ne pas nuire ». Cela fait partie de l'assurance que l'équité en matière d'emploi n'oublie pas qui compte – les travailleurs eux-mêmes.

Les milieux de travail auront besoin d'outils d'orientation facilement accessibles à l'appui de la mise en œuvre, y compris des modèles faciles à trouver en ligne et disponibles dans des formats accessibles. Il est important de garder à l'esprit que les employeurs eux-mêmes – si l'ensemble de l'écosystème de l'équité est efficace – incluront également des membres de groupes visés par l'équité en matière d'emploi. L'orientation doit être véritablement accessible, au sens de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

Formation sur l'accessibilité

Les représentants d'organismes d'accessibilité ont souligné à quel point il est important de construire un climat qui permette de poser des questions et de permettre aux gens d'apprendre en profondeur.

Un participant aux engagements élargis a souligné qu'il est nécessaire de dissiper les hypothèses selon lesquelles il est nécessairement complexe de s'attaquer aux problèmes liés à l'invalidité.

Notre groupe de travail estime que nous avons tous la responsabilité d'apprendre et de s'instruire. La formation en milieu de travail appuie l'apprentissage continu. Il élimine également le fardeau des personnes qui peuvent être elles-mêmes des travailleurs sous-représentés.

Mais le point central est le suivant : ne pas poser de questions respectueuses dans le but de favoriser la compréhension ne rend pas service aux travailleurs handicapés⁶⁵¹.

Il faut favoriser la confiance des personnes handicapées en transmettant de l'information sur les pratiques prometteuses qui peuvent être suivies par les employeurs pour soutenir l'accessibilité. Le Conseil canadien de la réadaptation et du travail a recommandé que le gouvernement fédéral établisse un fonds central d'adaptation en plus du financement de la formation afin de contribuer à l'établissement de certaines transformations du milieu de travail qui atténueraient les préoccupations au sujet de la « contrainte excessive⁶⁵² ».

Encourager la formation au moyen de possibilités en milieu de travail: Éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE)

[Traduction] Modifier les incitations légales qui récompensent une approche cosmétique, cependant, est nécessaire mais insuffisant. En fin de compte, une approche de conformité fondée sur des données probantes exige que les employeurs innovateurs collaborent avec les chercheurs et les organismes de réglementation.

Susan Bisom-Rapp, "The Role of Law and Myth in Creating a Workplace that 'Looks Like America'" (2022) 43: 2 Berkeley Journal of Employment and Labor Law 251 à la 293.

Introduction

Il y a tellement plus à faire pour favoriser l'équité en matière d'emploi, pour veiller à ce que les obstacles à l'équité en milieu de travail soient éliminés et pour modifier les structures d'incitation. Les milieux de travail

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

exigent des initiatives solidaires et durables. Il y a de la place pour la créativité à la fois dans la législation et par le biais de fonds spéciaux.

Le rapport Moran examinant la *Loi sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* suggère que des incitatifs fiscaux soient offerts pour encourager l'accessibilité au-delà des minimums législatifs⁶⁵³.

Le groupe de travail a d'abord pensé qu'une partie de cet apprentissage supplémentaire incitatif pourrait provenir du programme PMTEOE. Après tout, il a été lancé en 2014 en tant que programme de subventions et de contributions pour aider les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à améliorer leur représentation grâce à des partenariats et à des stratégies adaptées à l'industrie. Le programme a été lancé avec 500 000 \$, mais lorsque le groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été lancé, sur les 6,6 millions de dollars annoncés, 2,5 millions de dollars ont été réservés à l'expansion du programme PMTEOE.

Certains des projets du programme PMTEOE financés étaient des initiatives pratiques conçues pour favoriser les initiatives locales. Prenons l'exemple d'une vidéo promotionnelle sur « Le port de Montréal : un port différent » produite par l'Association des employeurs maritimes (AEM) pour dissiper les stéréotypes.

Cependant, notre groupe de travail a eu du mal à accéder à certaines des recherches sur la formation commandées dans le cadre du programme. Nous n'avons pas pu obtenir certaines des études dont nous avons besoin directement du programme PMTEOE, mais seulement des résumés avec des liens vers les pages Web ou les rapports annuels des groupes financés. Cela a limité les leçons tirées des projets qui ont été financés.

Ce qu'il faut retenir, c'est que l'apprentissage n'a pas été largement partagé avec les personnes les plus concernées ou intéressées par une manière complète et facilement accessible.

C'est dommage.

Les intervenants ont ajouté qu'à l'heure actuelle, le programme PMTEOE ne contient aucune directive apparente sur la façon dont les ressources devraient être allouées.

Nous avons besoin de recherches et de résultats de projets dont nous pouvons tirer des leçons. L'un des thèmes de ce rapport a été qu'il est troublant de constater à quel point on en sait peu sur ce qui fonctionne dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, malgré 37 ans. À maintes reprises, le groupe de travail a entendu des intervenants – à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement – qui ont demandé des études comparatives qui pourraient aider à découvrir ce qui fonctionne réellement et ce qui ne fonctionne pas.

ETCOF a demandé au gouvernement d'assurer un [Traduction] « processus itératif continu de consultation et de collaboration (recherche)⁶⁵⁴ » et que l'apprentissage soit largement partagé, afin que les employeurs puissent également apprendre. Cet appel a également été repris par certains membres de la fonction publique fédérale.

Double objectif : Secteurs en mutation et questions émergentes en milieu de travail

Le programme PMTEOE a un potentiel important, car il peut fournir les données dont nous avons besoin sur les secteurs qui ont des lacunes de représentation tenaces, et sur les secteurs ou les employeurs spécifiques qui sont des figures de proue dans l'atteinte de l'égalité réelle en milieu de travail. Par exemple, le 28 février 2023, il a été annoncé que le programme PMTEOE se concentrerait sur la résolution des obstacles dans le secteur de la haute technologie.

Le Canada est un chef de file dans le domaine de l'aéronautique et accueille les organisations internationales les plus importantes de l'industrie du transport aérien – l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Association du transport aérien international (IATA), qui ont toutes deux cherché à remédier à la sous-représentation importante des femmes dans la profession des pilotes de ligne. Que pourrait-on faire pour stimuler le changement sectoriel?

Le programme PMTEOE peut également être une énorme source d'apprentissage continu sur les questions émergentes en milieu de travail. Ce rapport a mis en lumière deux questions très différentes : l'utilisation des accords de non-divulgaration et l'utilisation de l'intelligence artificielle. Au cours de la vie de l'équité en matière d'emploi au Canada, il y en aura d'autres. Le programme PMTEOE devrait faire partie d'une approche réflexive qui appuie l'apprentissage continu et la recherche sérieuse sur les pratiques en milieu de travail, guidée par les rapports détaillés préparés dans les milieux de travail visés.

Dans le cadre de sa restructuration, le programme PMTEOE doit continuer de se concentrer sur le soutien aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi et à leurs représentants.

Le programme PMTEOE présente une occasion distincte de renforcer et d'intégrer le rôle des chercheurs. Nous avons également été inspirés par le groupe de travail restreint 2016 de l'Equal Employment Opportunities Commission's des États-Unis qui s'est penchée sur le harcèlement en milieu de travail, et qui a formulé des recommandations qui encourageraient et, dans certains cas, obligeraient les employeurs à travailler avec des chercheurs pour évaluer l'impact des politiques, y compris dans le cadre des accords de règlement dans le contexte du règlement des différends⁶⁵⁵.

Nous recommandons que le programme PMTEOE soit bien financé, et que les sélections dans le cadre de processus concurrentiels soient entreprises avec la participation du Comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi recommandé au chapitre 6. Nous recommandons d'encourager l'intégration des chercheurs dans les initiatives visant à évaluer l'incidence des politiques en milieu de travail sur l'atteinte de l'équité, et d'explorer des liens avec les conseils de financement des trois organismes fédéraux.

Enfin, le programme PMTEOE peut favoriser un engagement envers les communautés d'apprentissage à l'extérieur du Canada. Ce rapport a examiné certains des développements intéressants dans d'autres pays. On pourrait s'inspirer de ce programme pour favoriser les discussions sectorielles entre des administrations choisies afin de promouvoir un apprentissage plus approfondi sur le recensement et l'élimination des obstacles et des pratiques prometteuses pour soutenir l'inclusion équitable.

Recommandation 5.23 : Les projets du programme PMTEOE devraient être choisis avec la participation du Comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.24 : Le programme PMTEOE devrait être adapté pour :

1. soutenir les secteurs qui ont le plus besoin de combler l'écart sur le plan de la représentation;
2. intégrer les chercheurs aux initiatives visant à évaluer l'incidence des politiques en milieu de travail sur l'atteinte de l'équité, y compris au moyen de liens avec les conseils de financement des trois organismes fédéraux;
3. acquérir et transmettre des connaissances pratiques sur les questions émergentes en milieu de travail qui peuvent constituer des obstacles et sur la façon d'y donner suite;
4. veiller à ce que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi soient au cœur du travail d'acquisition et de transmission des connaissances.

Recommandation 5.25 : Les projets et les résultats d'apprentissage financés par le programme PMTEOE devraient être rendus publics et facilement accessibles en ligne.

Dans l'ensemble, nous avons été encouragés par la profondeur de l'engagement à l'égard de véritables consultations que nous avons été témoins tout au long des travaux du groupe de travail. Tenir des consultations véritables n'est pas que l'une des nombreuses obligations en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cette obligation constitue l'un des trois piliers fondamentaux, nécessaire pour appuyer le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. De véritables consultations – et la formation nécessaire pour les appuyer – incarnent l'esprit d'inclusion équitable, en intégrant « rien à propos de nous sans nous » dans l'architecture de l'inclusion équitable.

⁶⁰⁴ Le Fonds Purge LGBT, Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral (2021), à la page 71 (Recommandation n° 1).

⁶⁰⁵ Commission canadienne des droits de la personne, Égaliser les chances : Élaboration d'un programme de promotion sociale ou d'une mesure spéciale en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ou de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (2021), à la page 18.

⁶⁰⁶ US Center for Disease Control, 6 Guiding Principles of A Trauma-Informed Approach (17 septembre 2020); Katharine Manning, « We Need Trauma-Informed Workplaces », Harvard Business Review (31 mars 2022). (en anglais seulement)

⁶⁰⁷ Dionne Pohler et Chris Riddell, « Multinationals' Compliance with Employment Law: An Empirical Assessment Using Administrative Data from Ontario, 2004-2015 » (2019) 72:3 ILR Review, aux pages 606 à 628. (en anglais seulement)

⁶⁰⁸ Voir Adelle Blackett et Colleen Sheppard, « Négociation collective et égalité au travail » (2003) 142 Revue internationale du Travail, à la page 453; Colleen Sheppard, Inclusive Equality: The Relational Dimensions of Systemic Discrimination in Canada (McGill-Queen's University Press, 2010), aux pages 61 à 64. (en anglais seulement)

⁶⁰⁹ Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022.

⁶¹⁰ Le Canada a ratifié 9 des 10 conventions fondamentales de l'OIT, y compris la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87), la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98) et la Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111).

⁶¹¹ Voir, par exemple, Comité des droits des personnes handicapées, Observations finales concernant le rapport initial du Canada, Convention relative aux droits des personnes handicapées, CDPH/C/CAN/CO/1, 8 mai 2017, aux para. 12 et 56; Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation n° 34 adoptée par le Comité:

Discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, CERD/C/GC/34, 3 octobre 2011, au para. 19.

⁶¹² *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Association c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 RCS 391; *Ontario (Procureur général) c. Fraser*, 2011 CSC 20, [2011] 2 RCS 3; *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1; *Meredith et al. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 2; *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan*, 2015 CSC 4; *British Columbia Teachers' Federation c. Colombie-Britannique*, 2016 CSC 49, Majorité accueillant l'appel essentiellement pour les motifs dissidents du juge Donald dans l'affaire *British Columbia Teachers' Federation c. Colombie-Britannique*, 2015 BCCA 184. (en anglais seulement)

⁶¹³ *British Columbia Teachers' Federation c. Colombie-Britannique*, 2016 CSC 49, Majorité accueillant l'appel essentiellement pour les motifs dissidents du juge Donald dans l'affaire *British Columbia Teachers' Federation c. Colombie-Britannique*, 2015 BCCA 184, au para. 334. (en anglais seulement)

⁶¹⁴ *Commission scolaire de Chambly c. Bergevin* [1994] 2 RCS 525, à la page 551.

⁶¹⁵ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, 1992 CanLII 81 (CSC), [1992] 2 RCS 970.

⁶¹⁶ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, 1992 CanLII 81 (CSC), [1992] 2 RCS 970, aux pages 990 et 991.

⁶¹⁷ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, 1992 CanLII 81 (CSC), [1992] 2 RCS 970, aux pages 991 et 988.

⁶¹⁸ *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, 1992 CanLII 81 (CSC), [1992] 2 RCS 970, aux pages 990 et 991, citation tirée de *Office and Professional Employees International Union, Local 267 c. Domtar Inc.*, Cour divisionnaire de l'Ontario, 19 mars 1992, inédit (où on explique qu'un syndicat peut participer à de la discrimination de deux façons : (1) « en participant à la formulation de la règle de travail qui a un effet discriminatoire sur le plaignant » (2) « pour ne pas avoir composé avec les croyances religieuses d'un employé, même s'il n'a pas participé à la formulation ou à l'application d'une règle ou pratique discriminatoire »).

⁶¹⁹ Lizzie Barmes, *Bullying and Behavioural Conflict at Work: The Duality of Individual Rights* (Oxford University Press, 2015), à la page 259. (en anglais seulement)

⁶²⁰ Voir, par exemple, Association canadienne des employés professionnels, présentation au GTELEME, 10 mai 2022.

⁶²¹ *Personnes d'abord du Canada, Overcoming Barriers to Employment: A Review of the Employment Equity Act*, 15 juin 2022, à la page 26. (en anglais seulement)

⁶²² Accent ajouté (caractères gras).

⁶²³ Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

⁶²⁴ Société canadienne des postes, mémoire présenté au GTELEME, 3 mai 2022.

⁶²⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), E/C.12/GC/23, 27 avril 2016, aux para. 31-33.

⁶²⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport annuel : L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, 2019-2020*, à la page 6.

⁶²⁷ Rafael Gomez, « Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector », document non publié préparé pour le GTELEME, 31 octobre 2022. (en anglais seulement)

⁶²⁸ Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport final – Équité en matière d'emploi : Examen des systèmes d'emploi*, 8 novembre 2022, aux pages 7, 12-13 et 28-32.

⁶²⁹ Rafael Gomez, « Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector », document non publié préparé pour le GTELEME, 31 octobre 2022. (en anglais seulement)

⁶³⁰ Rafael Gomez, « Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector », document non publié préparé pour le GTELEME, 31 octobre 2022. (en anglais seulement)

⁶³¹ Voir Rafael Gomez, « Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector », document de consultation commandé pour le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 31 octobre 2022, à la page 6. (en anglais seulement)

⁶³² Voir Christian Lévesque, Gregor Murray et Stéphane LeQueux, « Union Disaffection and Social Identity : Democracy as a Source of Union Revitalization » (2005) 32:4 *Work and Occupations*, aux pages 400 à 418. (en anglais seulement)

⁶³³ Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, Le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (2000), (président : l'hon. Gérard LaForest), à la page 172.

⁶³⁴ J. Helen Beck, Jeffrey G. Reitz et Nan Weiner, « Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change » (2002) 28 *Canadian Public Policy* 373, à la page 389. (en anglais seulement)

⁶³⁵ Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, Le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (2000), (président : l'hon. Gérard LaForest), à la page 35.

⁶³⁶ Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, Le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (2000), (président : l'hon. Gérard LaForest), à la page 35.

⁶³⁷ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 14.

⁶³⁸ Rafael Gomez, « Ensuring Compliance and Progress with the Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector », rapport au GTELEME, 31 octobre 2022. (en anglais seulement)

⁶³⁹ Stratégie sur l'accessibilité au sein de la fonction publique du Canada, annexes G et H : Ce que nous avons entendu. Présentation de Yazmine Laroche, sous-ministre championne des fonctionnaires fédéraux handicapés, et employés de la fonction publique fédérale au GTELEME, 14 juin 2022.

⁶⁴⁰ Commission canadienne des droits de la personne, *Audit horizontal sur l'emploi des Autochtones dans le secteur bancaire et financier*, 2019, aux pages 7 et 8.

⁶⁴¹ Voir notamment Force Jeunesse, présentation au GTELEME, 2 juin 2022.

⁶⁴² Janice Fine, « New Approaches to Enforcing Labor Standards: How Co-enforcement Partnerships between Government and Civil Society Are Showing the Way Forward » (2018) 17 *University of Chicago Legal Forum*, Article 7, 142, aux pages 169 et 170. (en anglais seulement)

⁶⁴³ Janice Fine, « New Approaches to Enforcing Labor Standards: How Co-enforcement Partnerships between Government and Civil Society Are Showing the Way Forward » (2018) 17 *University of Chicago Legal Forum*, Article 7, 142, aux pages 145 et 146. (en anglais seulement)

⁶⁴⁴ Janice Fine, « New Approaches to Enforcing Labor Standards: How Co-enforcement Partnerships between Government and Civil Society Are Showing the Way Forward » (2018) 17 *University of Chicago Legal Forum*, Article 7, 142, aux pages 151 à 154. (en anglais seulement)

⁶⁴⁵ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002).

⁶⁴⁶ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 13 septembre 2017, CERD/C/CAN/CO/21-23, à l'alinéa 32a); Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, au sous-alinéa 81p)(v).

⁶⁴⁷ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), « Service-conseil en accommodement raisonnable » (dernière consultation le 24 novembre 2022), en ligne : <<https://www.cdpedj.gc.ca/fr/nos-services/activites-et-services/service-conseil-en-accommodement-raisonnable>>.

⁶⁴⁸ Employment New Zealand: « Hiring disabled people » (dernière consultation le 24 novembre 2022), en ligne <<https://www.employment.govt.nz/workplace-policies/employment-for-disabled-people/hiring-disabled-people/#scrollto-employer-advice-line>>. (en anglais seulement)

⁶⁴⁹ Select Task Force on the Study of Harassment in the Workplace, Report of Co-Chairs Chai R. Feldblum & Victoria A. Lipnic, Recommendations Regarding Anti-Harassment Compliance Training, juin 2016, disponible en ligne : https://www.eeoc.gov/select-task-force-study-harassment-workplace#_Toc453686314. (en anglais seulement)

⁶⁵⁰ Le rapport pré-pandémique de l'EEOC des États-Unis suggérerait qu'ils devraient être en direct. Les expériences vécues pendant la pandémie suggèrent qu'il existe des solutions de rechange qui peuvent non seulement être raisonnables, mais qui doivent être encouragées. Groupe de travail spécial sur l'étude du harcèlement en milieu de travail, Rapport des coprésidents Chai R. Feldblum et Victoria A. Lipnic, « Recommendations Regarding Anti-Harassment Compliance Training », juin 2016, disponible en ligne : https://www.eeoc.gov/select-task-force-study-harassment-workplace#_Toc453686314. (en anglais seulement)

⁶⁵¹ Conseil canadien de la réadaptation et du travail, présentation au GTELEME, 9 juin 2022.

⁶⁵² Conseil canadien de la réadaptation et du travail, présentation au GTELEME, 9 juin 2022.

⁶⁵³ Deuxième examen législatif de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées* de l'Ontario (novembre 2014) (examinatrice : Mayo Moran, doyenne et vice-rectrice de l'Université de Trinity College de l'Université de Toronto), à la page 70.

⁶⁵⁴ ETCOF, présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

⁶⁵⁵ Groupe de travail spécial sur l'étude du harcèlement en milieu de travail, Rapport des coprésidents Chai R. Feldblum et Victoria A. Lipnic, « Recommendations Regarding Anti-Harassment Compliance Training », juin 2016, disponible en ligne : https://www.eeoc.gov/select-task-force-study-harassment-workplace#_Toc453686314. (en anglais seulement)

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Introduction : La surveillance réglementaire nécessite une réparation fondamentale

[Traduction] L'équité en matière d'emploi est perçue comme une question de rapports et non de progrès.

Teamsters, Présentation au GTELEME, 8 avril 2022

[Traduction] Le succès d'un système d'application des droits de la personne peut en fin de compte être mesuré par un seul test : le système conduit-il à une réduction mesurable et réelle de la discrimination à laquelle sont confrontés les citoyens protégés par la loi?

Mary Cornish, Achieving Equality A Proposal For A New Canadian Human Rights Enforcement System, mémoire présenté au Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne, 1999.

Les milieux de travail devraient avoir une grande latitude pour promouvoir l'inclusion équitable, une latitude raisonnable sur la façon de mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi et aucune latitude pour se traîner les pieds sur l'atteinte et le maintien de l'équité en matière d'emploi.

Lorsque le groupe de travail a examiné de près les mesures réglementaires de surveillance et de responsabilisation en place pour le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il s'est dit préoccupé par le fait que la législation existante, comme d'autres cadres de droit du travail, pourrait, selon les mots de la politologue Leah Vosko, [traduction] « inciter par inadvertance à la non-conformité⁶⁵⁶ ».

Le cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pourrait encourager la tergiversation, ne pas fournir suffisamment de directives pour la mise en œuvre et freiner la créativité nécessaire pour dépasser les indicateurs indûment rigides et parvenir à un milieu de travail sans obstacle pour tous.

Nous l'avons déjà dit : pour que l'équité en matière d'emploi signifie l'atteinte de l'égalité réelle, la mise en œuvre par l'élimination des obstacles, des consultations significatives et une surveillance réglementaire doivent également être proactives. Et l'incapacité de mettre en œuvre et de tenir des consultations significatives doit avoir des conséquences.

Les travaux de la professeure Vosko concernant la législation sur les normes d'emploi l'ont amenée à remettre en question le recours à un mélange de stratégies relatives à la « nouvelle gouvernance » qui

privilégient la persuasion et l'échange d'information sans accorder suffisamment d'attention à la dissuasion⁶⁵⁷. Nous avons également pris note des commentaires de nombreux intervenants qui nous ont dit que nous devons veiller à ce que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soit appliqué. On ne croit plus que le processus de plaintes individuelles en matière de droits de la personne et des griefs individuels peut résoudre ces questions systémiques.

Nous avons examiné les décisions soulevant des préoccupations en matière d'équité en emploi rendues par la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique fédérale en réponse aux plaintes d'« abus de pouvoir » déposées par des employés en application de l'alinéa 77(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ces décisions confirment qu'il est difficile d'intégrer les plaintes systémiques dans des cas individuels. De même, l'examen donne à entendre à quel point il est important pour les arbitres d'avoir une expertise spécialisée et une formation en équité. La présidente du conseil d'administration, Edith Bramwell, et l'avocate générale Asha Kurian, ont également souligné l'importance d'une approche holistique pour aborder la question de l'équité en matière d'emploi⁶⁵⁸.

Nous avons besoin d'hôpitaux, bien sûr. Mais nous avons entendu un appel urgent pour que nous nous concentrions sur la prévention proactive et les soins. La surveillance réglementaire doit être souple, solidaire et soutenue.

Nous avons un cadre qui cherche à stimuler le changement par la mise en œuvre grâce à l'auto-évaluation et à la production de rapports, par des consultations significatives et une surveillance réglementaire. Il est bien conçu pour le faire, tant que chacun des piliers est renforcé.

Mais nous avons toutes les preuves dont nous avons besoin pour affirmer que nous ne pouvons pas atteindre l'équité en matière d'emploi si même l'un seul des piliers est faible. Et bien que nous ayons formulé des recommandations pour renforcer la mise en œuvre et les consultations significatives, il est clair que le pilier de la surveillance réglementaire est brisé et qu'il faut y apporter des réparations tout à fait fondamentales.

Si la surveillance réglementaire n'est pas suffisamment rigoureuse, les milieux de travail perdent les trois principales raisons pour lesquelles ils pourraient chercher à se conformer à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à savoir :

- économique – il coûte moins cher de se conformer que de risquer des amendes et des pénalités;
- sociale – ils ne veulent pas être défavorablement comparés à d'autres dans leur industrie;
- normative – ils croient que c'est la bonne chose à faire⁶⁵⁹.

Notre approche actuelle en matière de surveillance réglementaire omet les trois raisons. Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* offre :

- très peu d'incitation économique,
- une visibilité limitée pour les employeurs qui se débrouillent bien dans l'industrie et peu de base objective pour la comparaison;
- des conseils insuffisants pour les employeurs qui veulent faire ce qu'il faut en favorisant une inclusion équitable sur la façon de le faire.

Ce chapitre examine l'état de la situation en matière de surveillance réglementaire et propose des recommandations sur ce que nous devons faire.

État de la situation

Le rôle du Programme du travail

Le ministre du Travail, en grande partie par l'entremise de la Division de l'équité en milieu de travail du Programme du travail, est responsable de l'administration de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il est appelé à :

- élaborer et mettre en place des programmes d'information pour favoriser la compréhension du public de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et favoriser la reconnaissance publique de son objet⁶⁶⁰;
- entreprendre des recherches liées à l'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁶⁶¹;
- promouvoir l'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁶⁶²;
- publier et diffuser de l'information, des lignes directrices et des conseils aux employeurs du secteur privé et aux représentants des employés concernant la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi⁶⁶³;
- élaborer et mettre en œuvre des programmes pour souligner les réalisations exceptionnelles des employeurs du secteur privé et des représentants des employés pour dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi⁶⁶⁴;
- imposer des pénalités aux employeurs du secteur privé pour non-conformité à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁶⁶⁵;
- présenter au Parlement un rapport annuel sur la situation de l'équité en matière d'emploi dans le secteur privé sous réglementation fédérale⁶⁶⁶;
- mettre à la disposition des employeurs tout renseignement pertinent sur le marché du travail concernant les groupes désignés dans la main-d'œuvre canadienne afin d'aider les employeurs à s'acquitter de leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*⁶⁶⁷;
- administrer le Programme de contrats fédéraux (PCF)⁶⁶⁸.

Le Programme du travail met aussi en œuvre le programme PMTEOE dont il est question au chapitre 5, ainsi qu'un programme de prix d'excellence en matière d'équité en matière d'emploi.

Programme de reconnaissance des réalisations dans le domaine de l'équité en matière d'emploi :

Depuis 2016, le Programme de reconnaissance des réalisations dans le domaine de l'équité en matière d'emploi honore les lauréats du programme légiféré d'équité en matière d'emploi ou du Programme de contrats fédéraux quant aux volets suivants :

- Engagement exceptionnel à l'égard de l'équité en matière d'emploi
- Innovation
- Distinction sectorielle
- Champion de l'équité en matière d'emploi

Le programme a fait relâche pendant deux ans en raison de la pandémie de COVID-19. Il devrait reprendre lors d'une cérémonie en 2023 et comprendra un nouveau prix de réconciliation avec les Autochtones.

Il est administré par le Programme du travail.

D'après les annonces, un bon nombre de prix devraient être en rapport avec l'engagement envers la diversité et l'inclusion ou le lancement d'initiatives ou de programmes visant à accroître la représentation.

D'autres tiennent compte de pratiques novatrices et prometteuses, comme l'utilisation de protocoles d'entente avec les communautés autochtones pour annoncer, évaluer et aider à l'embauche de candidats autochtones.

Lors de la diffusion d'information sur le programme de reconnaissance, on tend à ne pas donner de détails sur les résultats des pratiques prometteuses et à ne pas dire si ou comment les bénéficiaires ont mis en œuvre avec succès l'équité en matière d'emploi conformément aux exigences actuelles du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Moyens limités du Programme du travail

Les responsabilités et les pouvoirs du Programme du travail sont vastes. La capacité et les résultats l'ont été moins.

Il faut savoir que seulement quatre employeurs ont reçu un avis d'évaluation d'une sanction pécuniaire. La dernière pénalité a été imposée en 1991, date à laquelle la pénalité la plus élevée a été imposée - 3 000 \$. En vertu du PCF, aucun entrepreneur n'a été trouvé en non-conformité depuis la restructuration de 2013⁶⁶⁹.

Et ce, malgré le fait que le Programme du travail effectue des évaluations de conformité chaque année pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale. Pour le PCF, le Programme du travail effectue des évaluations individuelles de la conformité l'année suivant la date d'attribution du contrat, puis tous les trois ans par la suite.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Il y a des limites intégrées au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, examinées tout au long du présent rapport, qui ont une incidence sur ce que le Programme du travail peut faire. Le but du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* aurait dû être de créer des incitatifs pour inciter les employeurs à s'y conformer dans la mesure du possible.

Si nous savions que l'équité en matière d'emploi est réellement atteinte et soutenue, le nombre limité d'évaluations de sanction seraient une source de célébration. Mais c'est loin d'être la réalité.

Songez qu'à l'heure actuelle, lorsqu'un agent de conformité du Programme du travail conclut qu'un employeur ne respecte pas un engagement – par exemple, l'employeur n'a pas examiné et révisé son programme d'équité en matière d'emploi comme l'exige l'article 13 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ou a omis de consulter les représentants des employés comme l'exige l'article 15 – l'agent de conformité est tenu d'en aviser l'employeur et de « tenter de négocier un engagement écrit⁶⁷⁰ ». C'est tout.

Tenez également compte du fait que les agents d'équité en milieu de travail étaient autrefois disponibles partout au Canada, qu'ils travaillaient dans les bureaux régionaux et qu'ils étaient proches des acteurs du milieu de travail eux-mêmes. Ils étaient en mesure d'effectuer des visites sur place auprès des entrepreneurs du PCF. Les postes ont été éliminés en 2013. Les évaluations de la conformité sont maintenant fondées sur des rapports plutôt que sur des visites sur place. Il est vrai que les réunions virtuelles offrent des possibilités intéressantes, et on nous a dit que le Programme du travail a fait preuve de créativité à cet égard pendant la pandémie, il y a des limites.

Notre groupe de travail reconnaît que ses interlocuteurs ont des connaissances approfondies sur l'aspect politique de l'équité en milieu de travail au Ministère, y compris la capacité renforcée d'administrer l'outil conçu par le Programme du travail. Le programme du Système de gestion de l'information sur l'équité en milieu de travail (SGIEMT) permet aux employeurs assujettis au PLEME et au PCF de préparer et de transmettre leurs rapports en ligne. La présidente et la vice-présidente ont assisté à une démonstration des capacités du SGIEMT ainsi que celles d'une nouvelle plate-forme pour communiquer les résultats sur les exigences de transparence salariale en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

En ce qui concerne la transparence salariale au titre du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, on nous a dit qu'il y avait peu d'échanges continus entre le Programme du travail et le commissaire à l'équité salariale, malgré le cadre et les objectifs étroitement liés de la *Loi sur l'équité salariale*. La loi permet le travail en silos.

En ce qui concerne la gestion des données, nous avons été informés qu'un module distinct du SGIEMT est mis à la disposition de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) pour examiner les rapports de chacun des employeurs, et que le Programme du travail et la CCDP se réunissent pour discuter des questions actuelles et émergentes. Le personnel de la CCDP a dit au groupe de travail qu'il devait demander aux employeurs certains renseignements dont disposait le Programme du travail sur le système de gestion des données du SGIEMT.

Fait à noter, le Programme du travail et la Commission canadienne des droits de la personne nous ont dit que les vérifications effectuées par la Commission canadienne des droits de la

personne ne sont pas communiquées au Programme du travail qui conseille par la suite les employeurs.

Nous pourrions bien sûr simplement recommander que chaque institution communique plus d'informations et collabore. Les obstacles à cette communication d'information ne semblaient pas être strictement prescrits par la loi. En vertu du paragraphe 34(3) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la CCDP peut communiquer ou divulguer de l'information « selon les modalités déterminées par la Commission », à un ministre fédéral ou à tout officier ou employé de Sa Majesté, [traduction] « à toute fin relative à l'administration ou à l'exécution » de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Malheureusement, la pratique actuelle semble refléter les silos institutionnels qui se sont développés au fil du temps.

La division était peut-être valable dans le passé, mais à l'heure actuelle, elle fait partie du problème.

Tant d'années consacrées à un processus qui devrait nous aider à atteindre l'équité en matière d'emploi; notre groupe de travail est reparti préoccupé. La séparation des responsabilités semble être une grande partie du problème faisant obstacle à la surveillance réglementaire du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Commission de la fonction publique du Canada – un employeur et un vérificateur

La mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi et la surveillance réglementaire dans la fonction publique fédérale sont transversales.

Dans l'administration publique centrale fédérale, la responsabilité de s'acquitter des obligations en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est partagée :

- La Commission de la fonction publique (CFP) est responsable des nominations à la fonction publique ou au sein de la fonction publique, y compris les promotions, au titre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (articles 11 et 29 et suivants). Ces responsabilités sont déléguées aux administrateurs généraux des ministères.
- Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH-SCT) du Secrétariat du Conseil du Trésor assume des responsabilités en matière de ressources humaines au titre de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (article 11.1), y compris la classification des postes et l'établissement de politiques et de programmes pour mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Le président du Conseil du Trésor dépose chaque année des rapports du secteur public au Parlement.

Les responsabilités de la Commission de la fonction publique concernant l'équité en matière d'emploi comprennent également la tenue d'enquêtes et de vérifications en application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (articles 11 et 17). Comme nous l'avons vu au chapitre 4, cela comprend le pouvoir d'effectuer des vérifications pour déterminer s'il existe des préjugés ou des obstacles qui désavantagent les personnes appartenant à un groupe en quête d'équité. Lorsqu'elle assume ce rôle, la Commission de la fonction publique a tous les pouvoirs d'un commissaire en vertu de la *Loi sur les enquêtes*.

Ce qu'il faut retenir, c'est que le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique ont tous deux la responsabilité de cerner et d'éliminer les obstacles à l'atteinte et au maintien de l'équité en matière d'emploi, et d'aider les ministères à mettre en œuvre des mesures positives pour combler les lacunes en matière de représentation.

Nous insistons sur deux caractéristiques :

- Premièrement, le libellé de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ne mentionne pas spécifiquement les groupes désignés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Tout groupe en quête d'équité est plus large et laisse entrevoir la mesure dans laquelle il est important d'éliminer les obstacles sur lesquels ce rapport insiste.
- Deuxièmement, la Commission de la fonction publique est chargée de vérifier les processus de recrutement. Mais la relation entre son propre rôle dans l'embauche – essentiellement délégué aux ministères et organismes – et sa fonction de vérificateur exige une attention rigoureuse.

Chargée de protéger une fonction publique fédérale fondée sur le mérite, représentative et non partisane au profit de tous les Canadiens, la Commission de la fonction publique rend compte de façon indépendante au Parlement.

Les groupes qui ont rencontré notre groupe de travail ont toutefois exprimé leur frustration de ne pas être en mesure d'obtenir le genre de données détaillées sur le mérite et la représentativité dans la fonction publique fédérale qui révèlent ce qui se passe réellement en matière d'embauche, de promotion et de maintien en poste dans la fonction publique fédérale.

Les noms ont de l'importance. Si la Commission de la fonction publique est co-employeur responsable des nominations, devrions-nous vraiment qualifier d'audits ses examens des pratiques d'emploi par les administrateurs généraux des ministères à qui elle a délégué ses pouvoirs?

Nous avons appris que cette préoccupation n'est pas seulement une question de terminologie.

Nous avons été informés en particulier que la vérification prévue du milieu de travail inclusif pour les employés racisés par le Bureau du vérificateur général du Canada n'aborderait vraisemblablement pas le recrutement dans la fonction publique, en partie parce que la Commission de la fonction publique effectue ses propres vérifications. Nous avons compris que la décision de la vérificatrice générale avait été prise, en partie, pour respecter les responsabilités d'audit qui sont accordées par la loi à d'autres institutions fédérales et pour éviter les chevauchements⁶⁷¹.

Nous avons accordé le plus grand sérieux à l'appel lancé par la Commission de la fonction publique pour que la reddition de comptes soit accrue en mettant l'accent sur les résultats plutôt que sur les efforts de surveillance, c'est-à-dire qu'un organisme de surveillance veille à ce que des progrès soient réellement réalisés afin de combler les lacunes⁶⁷².

La Commission canadienne des droits de la personne

[Traduction] En effet, un processus manifestement efficace dont la portée restrictive est frustrante a été remplacé par un processus plus large qui manque de caractéristiques essentielles à une mise en œuvre efficace.

J. Helen Beck, Jeffrey G. Reitz et Nan Weiner, « *Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change* » (2002) 23 *Canadian Public Policy* 373, p. 387.

À la suite de l'affaire *Alliance de la Capitale nationale sur les relations interraciales* devant le Tribunal canadien des droits de la personne, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été modifiée pour empêcher que des cas d'équité en matière d'emploi – c'est-à-dire des cas qui s'appuient sur des statistiques – ne soient présentés. Par la suite, la CCDP a été chargée de surveiller la conformité, une responsabilité qui lui a été confiée en tant qu'organisme indépendant. Les intervenants en sont venus à penser que le rôle initialement assumé par le Programme du travail, au sein du ministère autrefois appelé DRHC, présentait un « conflit d'intérêts » potentiel compte tenu de sa proximité avec les employeurs dans d'autres programmes⁶⁷³. Les responsabilités ont donc été réparties.

La CCDP surveille la conformité en effectuant des audits de conformité pour la fonction publique fédérale et les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale. Elle est également en mesure de recevoir et d'examiner les plaintes concernant la non-conformité⁶⁷⁴.

Comme nous allons le voir plus en détail ci-dessous, la CCDP peut également demander au président du Tribunal canadien des droits de la personne la nomination d'un tribunal de l'équité en matière d'emploi, avec le pouvoir de rendre des décisions exécutoires sous forme d'ordonnances judiciaires⁶⁷⁵. Cette demande est présentée lorsqu'un employeur demande la révision d'une décision rendue par la Commission canadienne des droits de la personne⁶⁷⁶ ou lorsque cette dernière demande la confirmation de sa décision⁶⁷⁷. On a peu recours au tribunal de l'équité en matière d'emploi.

Le rapport annuel de la CCDP est également présenté au Parlement et comprend des renseignements sur les activités d'application de la loi et les audits de la CCDP.

Rapport de mise en œuvre de la Commission canadienne des droits de la personne

Compte tenu du rôle de la CCDP de mener des audits sur les activités d'autres organisations, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, il était important d'examiner comment elle comprenait la mise en œuvre dans son propre milieu de travail.

La CCDP a indiqué en novembre 2022 qu'elle avait atteint ses objectifs d'équité en matière d'emploi pour les quatre groupes visés par l'équité en matière d'emploi, en utilisant la DMT plus élevée plutôt que la DPA appliquée dans la fonction publique fédérale comme point de référence. La CCDP a ajouté qu'en tant que petite organisation, « le départ d'une ou deux personnes peut avoir un impact considérable sur la représentation de certains des groupes en quête d'équité en matière d'emploi⁶⁷⁸ ». Le rapport contient une analyse de l'effectif en termes statistiques, mais une analyse de l'environnement a révélé plusieurs sujets de préoccupation, notamment l'accès à des possibilités de perfectionnement professionnel, des messages contradictoires sur le congé parental, des processus lourds et longs pour les demandes d'adaptation qui touchent à la fois les travailleurs handicapés et les

travailleurs appartenant à des minorités religieuses qui cherchent à obtenir des mesures d'adaptation pour leurs fêtes religieuses, ainsi qu'une utilisation d'un vocabulaire inapproprié pour discuter des employés qui ne sont pas membres de la CCDP.

Toutefois, le vocabulaire sur les obstacles systémiques a été utilisé avec parcimonie, et les obstacles au perfectionnement professionnel n'ont pas été considérés comme étant des obstacles systémiques à l'équité en matière d'emploi puisque l'examen des systèmes d'emploi « n'ont pas mené au constat qu'un traitement différencié est réservé aux membres du personnel **en raison** de leur appartenance à un groupe en quête d'équité », mais plutôt en raison d'une perception d'arbitraire chez les employés. Étonnamment, le rapport n'indiquait pas très bien si l'appartenance à un groupe visé par l'équité en matière d'emploi était considérée comme l'un des facteurs. De plus, sans mentionner de lien précis avec les groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans le rapport, la facilité d'accès à la formation linguistique en français a été définie comme un « obstacle courant à l'avancement professionnel », le problème étant apparemment sur le plan de l'obtention des approbations appropriées pour suivre la formation en raison de la charge de travail élevée⁶⁷⁹.

La CCDP a recommandé d'officialiser et de structurer son approche en matière de gestion des talents et d'améliorer la communication concernant les plans de dotation et les décisions. Elle a également recommandé des « adaptations des attentes en matière de charge de travail », le type de mesure qui peut aider les travailleurs ayant des responsabilités familiales et les travailleurs handicapés qui sont touchés de manière disproportionnée, mais qui peut aussi favoriser la santé mentale et l'équilibre travail-vie de tous les employés. Le rapport souligne l'importance de catalyser l'appui du commissaire en chef à l'atteinte de l'équité en matière d'emploi.

Audits de la Commission canadienne des droits de la personne

L'Unité de l'équité en matière d'emploi, qui fait partie de la Direction générale de la conformité proactive de la CCDP, est petite et maintenant plus petite qu'elle ne l'était lorsqu'elle a été créée. L'équipe dynamique, engagée mais clairement surchargée de professionnels responsables d'auditer tous les milieux de travail canadiens relevant de la compétence fédérale en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, y compris la fonction publique fédérale, pourrait tenir dans une petite salle de conférence, où il y aurait des sièges libres.

L'approche traditionnelle consiste à effectuer des audits traditionnels de toutes les activités de mise en œuvre et de consultation des employeurs en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cela comprend l'exécution des neuf obligations de l'employeur en vertu du paragraphe 22(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui sont résumées par la Commission dans son cadre d'audit⁶⁸⁰ comme suit :

1. Cueillette de renseignements sur l'effectif
2. Analyse de l'effectif
3. Étude des systèmes, des politiques et des pratiques d'emploi
4. Plan d'équité en matière d'emploi
5. Mise en œuvre et suivi du plan d'équité en matière d'emploi
6. Révision périodique du plan d'équité en matière d'emploi
7. Information sur l'équité en matière d'emploi
8. Consultation et collaboration
9. Dossiers d'équité en matière d'emploi

En application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la CCDP effectue un audit intégré et traditionnel, puis elle donne des instructions écrites à l'employeur pour qu'il prenne les mesures nécessaires. Il y a des limites légales : comme il est indiqué au chapitre 4, les instructions ne peuvent pas causer de préjudice injustifié; les instructions ne doivent pas exiger l'embauche de personnes non qualifiées, ni contrevenir au principe de mérite dans la fonction publique fédérale. Elles ne peuvent pas exiger la création de nouveaux emplois. Elles ne doivent pas imposer de quotas; elles doivent plutôt tenir compte des facteurs appropriés pour établir des objectifs chiffrés.

Un employeur peut demander la révision d'une instruction, ou la CCDP peut demander une ordonnance du Tribunal pour confirmer une instruction. Il est entendu qu'il s'agit d'options de dernier recours. La loi met l'accent sur la persuasion.

Récemment, dans le but d'être réceptive et créative, malgré des ressources limitées, la CCDP a également effectué des audits horizontaux. Cela comprend un audit horizontal sur l'emploi des Autochtones dans le secteur bancaire et financier publié en 2019 et une vérification horizontale dans le secteur des communications : améliorer la représentation des personnes handicapées, publié en 2022.

La CCDP a en grande partie perdu la capacité limitée sur place qu'elle avait au départ. L'approche de vérification à forte consommation de papier – qui, dans un cas récent pour la fonction publique, a pris la forme d'un sondage de vérification envoyé aux 47 ministères et organismes de la fonction publique comptant plus de 500 employés et desquels on en a choisi 18 pour faire l'objet d'une évaluation documentaire complète jumelée à des entrevues avec des employés de différents niveaux de l'organisation – peut faire état des restrictions dans le contexte d'une pandémie où la plupart des employés ne travaillent pas au bureau; mais l'un des défis inévitables pour la CCDP demeure les limites de ce qui peut être fait avec ses ressources actuelles.

Il ne sert à rien d'enjoliver ce défi : la division de l'équité en matière d'emploi de la CCDP, qui compte 11 employés, n'a pas la capacité nécessaire pour entreprendre son travail crucial de surveillance.

Bien qu'il soit chargé d'entreprendre des audits traditionnels des employeurs, portant sur les neuf obligations de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il n'a audité que 423 employeurs entre 1997 et 2021, pour un total de 814 audits⁶⁸¹.

Nous n'avons pas été surpris d'apprendre que certains employeurs ont tendance à réagir aux audits plutôt que de prendre des mesures proactives à l'avance⁶⁸². Étant donné le petit nombre d'audits effectués, il y a peu d'incitatifs à faire autrement.

La CCDP informe les employeurs dans son document-cadre sur la vérification de la conformité que, même si les renseignements recueillis sont traités de manière confidentielle en application de l'article 34 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la CCDP est assujettie aux exigences de divulgation de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui ont préséance.

Le président sortant a dit à notre groupe de travail que la CCDP partageait un engagement à l'égard de la transparence et du renforcement du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. À la demande directe de la présidente du groupe de travail, la CCDP a offert un petit éventail d'audits anonymisés aux fins du présent examen. La CCDP a transmis des audits traditionnels et des audits de base relativement à un audit horizontal qui n'avait pas encore été publié sur la représentation des personnes

racisées dans la fonction publique fédérale. Les rapports d'audits horizontaux peuvent être consultés sur le site Web de la CCDP.

Les audits traditionnels examinés dont il sera question plus loin seront abordés avec plus de détails, précisément parce qu'ils ont rarement fait l'objet d'un examen externe.

Les audits traditionnels contenaient des profils de données sur l'équité en matière d'emploi, y compris des analyses du pourcentage du groupe visé par l'équité en matière d'emploi dans un milieu de travail donné ainsi que les taux d'atteinte et une présentation sur ces résultats au fil du temps. Les audits antérieurs ont été résumés et discutés en fonction des résultats de l'audit actuel. Ils ont abordé les groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans leur ensemble.

Parallèlement à l'analyse de la représentation, il y avait une section distincte fournissant des renseignements sur l'employeur, son programme d'équité en matière d'emploi, les audits antérieurs portant sur l'équité en matière d'emploi et les constatations de l'audit.

Il était important de voir dans ces documents que la CCDP a affirmé que l'équité en matière d'emploi n'est pas seulement une question de chiffres. Elle a souligné les mesures qui devaient être prises au-delà des niveaux actuels de représentation.

Malheureusement, certains des audits n'étaient pas très détaillés. On ne laissait pas entendre que les audits permettaient « d'analyser de façon détaillée » le comportement organisationnel de l'employeur. On laisse entendre qu'une grande partie de l'audit prenait la forme d'un échange et d'une analyse des documents soumis. Compte tenu de la taille de l'équipe d'audit, ce n'est pas surprenant.

En ce qui concerne la mise en œuvre, y compris l'élimination des obstacles, dans un cas, l'audit a révélé que l'unité ou l'organisme gouvernemental n'avait pas effectué d'examen des systèmes d'emploi ou un plan d'équité en matière d'emploi valide fondé sur une analyse récente de l'effectif et les résultats d'un examen des systèmes d'emploi (ESE). La CCDP a indiqué avoir l'intention d'embaucher un consultant pour effectuer un ESR. La CCDP a fait remarquer qu'elle était tenue d'effectuer l'audit plus tôt qu'il n'était apparemment prévu de l'effectuer.

Même si le vocabulaire concernant la diversité et l'inclusion est omniprésent dans les rapports, l'audit de la CCDP révèle qu'elle ne laissait pas les pratiques génériques en matière d'équité, de diversité et d'inclusion se substituer aux exigences particulières de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

- Il est également important que la CCDP précise qu'un plan stratégique pour la diversité et l'inclusion, qui présentait certaines similitudes avec un plan d'action sur l'équité en matière d'emploi, n'était pas fondé sur l'examen des systèmes d'emploi et n'était donc pas un plan d'action « fondé sur des données probantes ».
- De même, une partie de la formation sur la diversité et l'inclusion ne pouvait pas être considérée comme une « stratégie » pour l'embauche externe de personnes racisées dans des rôles de gestion et de direction. Les éléments promis – comme une trousse d'outils pour faciliter l'embauche – n'ont pas été soumis à l'examen de la CCDP.

Les exemples d'obstacles relevés par la CCDP varient. On parle, entre autres, d'obstacles à l'accès au télétravail. Un autre audit révèle qu'il y avait « une hostilité systémique envers les femmes racisées qui apportent au travail un dîner comportant de la nourriture de leur pays d'origine » : des collègues se

plaignaient des odeurs et « un cadre supérieur avait donné une directive au sujet d'«aliments malodorants» en milieu de travail ».

La CCDP proposait des mesures correctives qui demandaient à l'organisme d'élaborer des stratégies officielles d'embauche. De toute évidence, la CCDP allait au-delà du simple geste symbolique pour déterminer si des stratégies étaient en place pour développer un ensemble de compétences spécialisées parmi le personnel de l'organisation, former les gestionnaires d'embauche pour éliminer les obstacles comportementaux et s'attaquer au talent interne inexploité du personnel surqualifié et loyal dont la grande confiance à l'égard du mandat de l'organisation contribuait au fait qu'ils restaient dans des rôles subalternes malgré leurs études et leurs réalisations professionnelles.

Dans le cadre d'autres audits, la CCDP voulait voir des objectifs de rendement réels pour les gestionnaires d'embauche afin de combler les lacunes au chapitre de l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs racisés. Les évaluations étaient quelque peu laconiques et préétablies, mais le message était clair : les indicateurs de rendement pour l'embauche devraient être précis; de plus, même s'il se trouve qu'un groupe est représenté de façon appropriée, il faut tout de même surveiller la situation pour maintenir le taux de disponibilité au sein de la population active.

La CCDP a examiné de près les ressources organisationnelles disponibles pour réaliser le plan de l'employeur. Enfin, la CCDP voulait voir une analyse annuelle des progrès raisonnables, mais elle ne l'a pas pu, en l'absence de ce plan. Les audits ont révélé que la CCDP cherchait à obtenir des plans d'équité en matière d'emploi fondés sur des données probantes.

Dans le cas de certains audits, la CCDP pourrait signaler qu'il faut éliminer les obstacles. Elle pourrait ordonner à un employeur d'élaborer un « plan d'action de la direction », c'est-à-dire un calendrier des mesures correctives nécessitant une mesure corrective avec une date limite pour les mener à bien.

Toutefois, la CCDP n'a fourni aucune indication sur la façon de procéder dans le rapport d'audit.

Dans le cas d'un autre audit, et en l'absence d'un rapport d'examen des systèmes d'emploi qui aurait déjà dû être disponible, la CCDP a demandé qu'un examen des systèmes d'emploi soit préparé d'ici une certaine date. Mais ce genre d'audits ne fait qu'illustrer le problème : la plupart de ces obligations législatives auraient déjà dû être remplies et prêtes pour la vérification de la conformité de la CCDP.

C'était franchement troublant de lire ce genre de conseils donnés aux employeurs qui participent au programme depuis des décennies. Et il s'agit d'un employeur de la fonction publique fédérale, qui devrait donner l'exemple. L'audit ressemblait au mieux au genre de conseils qui auraient dû provenir de l'organisme responsable de la surveillance de la conformité auprès des employeurs qui viennent tout juste de s'inscrire au programme ou qui ont produit leur tout premier rapport.

Résultat : on a donné plus de temps à cet employeur de la fonction publique pour terminer ce que la loi lui imposait de faire. La CCDP a fourni peu de directives sur la façon de faire.

Ne pas avoir déjà satisfait aux obligations législatives n'a pas donné lieu à des conséquences immédiates.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

C'est une certaine consolation que le processus d'audit ne se termine qu'une fois que la CCDP a évalué les éléments probants pour s'assurer que chaque employeur a satisfait aux exigences du plan d'action de la direction préparé par la CCDP. Mais les auditeurs sont surchargés de travail et manquent de ressources.

Étant donné que le Programme du travail ne reçoit pas les audits, il n'est pas en mesure de faire un suivi lorsque l'employeur soumet le rapport suivant sur l'équité en matière d'emploi.

Un employeur avide de gageures pourrait parier qu'il ne se passera pas beaucoup de choses.

Même la liste des obstacles relevés dans le cadre d'un audit d'une unité à haut rendement, qui a été louangée pour avoir dépassé la disponibilité au sein de la population active pour les groupes à l'étude et pour avoir pris d'importantes initiatives tournées vers l'extérieur, laissait entendre qu'il y aurait des problèmes pour maintenir l'équité en matière d'emploi. Le rapport a relevé les obstacles suivants :

- Le biais d'affinité, ou l'embauche, la promotion ou l'octroi d'affectations « intérimaires » à des personnes qui leur ressemblent ou qui ont des antécédents similaires;
- Manque de transparence dans les processus de dotation;
- Préjugés inconscients ou stéréotypes;
- Manque de compétence interculturelle.

Les audits ont énuméré ces problèmes, mais sans beaucoup de détails. Sans soutien pour assurer le suivi, il est raisonnable de s'inquiéter qu'il y aurait peu de changements.

En ce qui concerne les consultations significatives, les exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne ressortent pas clairement dans les rapports d'audits traditionnels examinés. Les consultations ont été évaluées comme l'un des sous-volets du champ d'enquête sur l'élimination des obstacles. Dans le cadre des audits de base effectués dans le cadre de l'audit horizontal annoncé pour les employés racisés de la fonction publique fédérale, les ministères ont été évalués pour déterminer s'ils avaient consulté ces employés afin de cerner les obstacles possibles au chapitre du recrutement, de la formation, de l'encadrement, de l'évaluation, des promotions, des mesures disciplinaires, et des fins d'emploi; en ce qui concerne le flux de travail et les procédures, le climat et l'acceptation en milieu de travail et la disponibilité de mesures d'adaptation.

Dans un cas, la CCDP a déterminé que les documents que lui avait fournis un employeur (en grande partie des diapositives de présentations) ne constituaient pas une preuve de consultations avec des employés racisés sur les obstacles. Elle a souligné les pratiques positives, mais a déterminé que ces dernières ne remplaçaient pas la nécessité de consulter les employés racisés aux fins d'un examen des systèmes d'emploi.

Des employeurs ont transmis un calendrier de réunions avec les agents négociateurs dans le cadre desquelles l'EDI était à l'ordre du jour. Toutefois, les agents négociateurs étaient à peine mentionnés dans les audits prévus pour l'examen du groupe de travail.

Les audits de la CCDP appellent à la consultation et ont clairement une idée de ce qui est inadéquat, mais ne semblent pas offrir de directives sur la façon de structurer les consultations afin d'assurer le respect de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Les audits horizontaux et éclairs sont un exemple de la marge d'innovation en matière de surveillance réglementaire, même dans un contexte de contraintes importantes :

- La CCDP a fait preuve de créativité compte tenu de ses ressources extrêmement limitées, en établissant une pratique d'audit horizontal qui lui permet de répertorier et d'analyser en détail les problèmes systémiques auxquels se heurte un groupe désigné particulier et de publier un rapport à l'échelle du secteur. Ce type d'audit peut fournir un aperçu de questions spécifiques dans des secteurs spécifiques.
- La CCDP a également élaboré des audits éclairs pour joindre un plus grand nombre d'employeurs, en mettant l'accent sur 2 des 9 obligations énumérées ci-dessus que la CCDP est tenue de vérifier en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* – cette approche est utilisée avec les petits employeurs, c'est-à-dire ceux qui comptent moins de 300 employés.

Toutefois, des frustrations ont été exprimées au sujet de ces pratiques d'audit, compte tenu du caractère général des rapports d'audits horizontaux actuellement mis à la disposition du public et du petit nombre de lieux de travail finalement audités. Selon l'Alliance de la Fonction publique du Canada, par exemple, les audits horizontaux risquent d'abaisser la norme nécessaire pour s'assurer que l'équité en matière d'emploi est mise en œuvre concrètement⁶⁸³.

L'audit horizontal de 2019 sur l'emploi des Autochtones dans le secteur bancaire et financier de la CCDP comprenait 36 sondages remplis et 10 audits de deuxième niveau. En revanche, la CCDP a indiqué avoir effectué près de 80 vérifications dans le secteur comptant 240 000 employés, soit moins de 4 vérifications dans l'ensemble du secteur par année, et ce, en plus de 20 ans depuis 1997.

La vérification horizontale de 2022 dans le secteur des communications : Améliorer la représentation des personnes handicapées de la CCDP et 58 employeurs – dans un développement important, identifié dans une annexe – ont répondu au sondage, et 17 ont fait l'objet d'une vérification complète. Cela a eu lieu en grande partie pendant la pandémie de COVID-19, de sorte que la CCDP a gracieusement remercié les participants malgré les difficultés. Elle a toutefois indiqué que seulement 41,4 % des répondants avaient pris des mesures pour éliminer les obstacles à l'emploi. Seulement 2 des 17 répondants avaient établi des indicateurs de rendement pour les gestionnaires d'embauche. La CCDP a fait remarquer que, même si la représentation des personnes handicapées dans le secteur des communications a augmenté (passant de 1,7 % en 2011 à 3,7 % en 2019), elle demeure bien en deçà du taux de disponibilité de 9,1 %. La frustration de la CCDP semblait évidente : elle a écrit que « même 25 ans après l'entrée en vigueur de la LEE, la Commission a dû exiger des 17 employeurs ayant fait l'objet d'une vérification complète qu'ils signent un plan d'action de gestion⁶⁸⁴. »

Les deux audits horizontaux semblaient confirmer l'ampleur de la sous-représentation et le manque de communication détaillée sur la façon de cerner les obstacles à l'emploi avec les précisions nécessaires pour les surmonter. La CCDP espère que les conclusions de l'audit aideront les secteurs concernés. Pourtant, la séparation entre le Programme du travail et la CCDP ainsi que le sous-financement chronique ne facilitent pas le genre de suivi qui serait nécessaire pour favoriser un changement efficace.

Mis à part la créativité louable, la conclusion est inévitable : l'équité en matière d'emploi est l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de l'égalité réelle au travail. Elle exige et mérite plus de 11 auditeurs surchargés et une surveillance réglementaire mal coordonnée et fragmentée. Il est temps d'apporter des changements.

Il est important que les cadres législatifs présument de la bonne foi. Le gouvernement fédéral a la responsabilité de veiller à ce qu'il y ait une surveillance publique adéquate. Mais nous pouvons certainement accepter qu'il y ait des cas de non-conformité attribuables à d'autres raisons qu'un manque de connaissances. Si nous persistons à présumer que tout ce dont nous avons besoin, c'est de plus de formation, le cadre législatif qui cherche à appuyer l'une des valeurs fondamentales du Canada, l'égalité réelle, risque d'être affaibli.

Le guichet unique : repenser fondamentalement la surveillance

Il est temps d'apporter des changements.

L'une des suggestions reçues était que les employeurs devraient pouvoir compter sur un guichet unique pour aborder les questions touchant l'équité en milieu de travail. Le guichet unique devrait comprendre autant les spécialistes qui peuvent accompagner les employeurs que les mesures et programmes d'aide financière gouvernementale nécessaires pour faire de l'atteinte de l'égalité réelle en milieu de travail une réalité.

La suggestion correspond à certaines des réflexions contemporaines les plus importantes sur la façon de fournir des services d'une manière efficace et efficiente. C'est l'approche que nous recommandons.

Surveillance réglementaire pour atteindre et soutenir l'équité en matière d'emploi

Il n'y a rien d'inévitable dans l'écart d'application de l'équité en matière d'emploi⁶⁸⁵. La recherche confirme que le succès du cadre d'équité en matière d'emploi du Canada dépend dans une large mesure d'une [Traduction] « application accrue et vigoureuse de la loi⁶⁸⁶ ».

Nous sommes loin d'en être là.

Le moment est venu d'adopter un modèle unifié, qui veillera à ce qu'une entité indépendante, relevant directement du Parlement, assure la pleine surveillance réglementaire du cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Cela serait conforme aux cadres d'équité contemporains mis en place par le gouvernement fédéral au titre de la *Loi sur l'équité salariale* et de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

La création d'un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi a été recommandée par un large éventail d'intervenants, y compris la CCDP.

Il y a de nombreux points forts dans le modèle de commissaire à l'équité en matière d'emploi, qui exige une intégrité personnelle et une grande expertise des méthodes substitutives de règlement des différends pour fournir des conseils, soutenir et définir des moyens durables de s'assurer que les cadres et leurs objectifs sont atteints. Toutefois, les commissaires ne peuvent pas atteindre seuls l'équité ou l'accessibilité. Ils ont besoin de ressources **considérables**, y compris du personnel pour s'assurer que l'étendue de leur mandat est respectée. Pour y parvenir, ils doivent être appuyés par un bureau solide qui aide les commissaires à s'acquitter de leur mandat et à le soutenir.

Instaurer des directives indépendantes et une surveillance réglementaire

Le commissaire à l'équité en matière d'emploi jouera un rôle clé pour s'assurer que les employeurs et les comités mixtes d'équité reçoivent les conseils dont ils ont besoin pour atteindre l'égalité réelle en milieu de travail.

Nous avons entendu des employeurs et des fournisseurs de services qui mettent en place des programmes novateurs d'équité en matière d'emploi, qui travaillent souvent avec beaucoup d'énergie et de détermination pour atteindre leurs objectifs en matière de représentation. Ils devraient pouvoir compter sur des conseils favorables et durables. Par exemple, un fournisseur de services a adopté une approche d'embauche stratégique et a indiqué qu'il l'avait fait sur la recommandation de la CCDP. Cependant, ils n'ont reçu aucun conseil écrit. Ils s'attendaient à une certaine attention des médias, mais ont été surpris de ne pas voir la CCDP adopter une position plus explicite pour expliquer la pratique au grand public.

[Traduction] Il devrait y avoir des audits publics des progrès en ce qui touche l'EE, comparables d'un ministère à l'autre afin que ces derniers soient tenus responsables des progrès d'une manière explicite. Il n'est pas facile de discerner ce que font les ministères en matière d'EE, si ce n'est de travailler sur des quantités et des quantités de données du SCT. Pour favoriser la transparence totale, il faut des ressources – pour que les ministères et les organismes centraux puissent faire rapport explicitement, plutôt que de compliquer la compréhension des données. C'est formidable d'avoir accès aux données, mais des analyses sont nécessaires pour que les citoyens, les employés, les agents négociateurs et d'autres personnes puissent facilement suivre les progrès.

Ressources naturelles Canada, mémoire écrit à l'EEART

Il est également clair que les employeurs qui adoptent des mesures spéciales en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour accroître leur représentation au sein de leur milieu de travail, ou des programmes spéciaux pour améliorer la représentation d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi au titre de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* doivent être prêts à défendre leurs programmes. Par exemple, une grande société d'État nous a parlé de sa décision d'opter pour un bassin fermé pour une embauche stratégique et de le faire de manière transparente et à faire face à l'opinion publique sur la question.

Les employeurs qui mettent en œuvre des programmes spéciaux devraient pouvoir compter sur des directives claires et écrites du commissaire à l'équité.

Recommandation 6.1 : Un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être créé.

Un modèle duquel s'inspirer – le poste de commissaire à l'équité salariale

Le modèle pour le poste de commissaire à l'équité salariale offre des renseignements importants pour la révision du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le commissaire à l'équité salariale est un

membre à temps plein de la CCDP, établie en vertu de la LCDP. Le mandat du commissaire, tel qu'il est énoncé au paragraphe 104(1) de la *Loi sur l'équité salariale*, est le suivant :

- Assurer l'exécution et le contrôle d'application de la *Loi sur l'équité salariale*;
- Aider les personnes à comprendre leurs droits et obligations sous le régime de la *Loi sur l'équité salariale*;
- Faciliter le règlement des différends en matière d'équité salariale.

La liste des fonctions confiées au commissaire à l'équité salariale pour qu'il mène à bien son mandat est importante et comprend de surveiller la mise en œuvre de la *Loi sur l'équité salariale* et d'offrir de l'aide aux employeurs, aux employés et aux agents négociateurs, notamment en ce qui a trait aux plaintes, aux objections et aux différends. Le commissaire décide si une question relève de sa compétence. Les fonctions de sensibilisation et d'information occupent une place importante, tout comme l'obligation d'élaborer des outils afin de faciliter la conformité à la *Loi sur l'équité salariale* et de publier les résultats de ses recherches (alinéa 104(2)c) et e)), y compris la possibilité ou l'obligation, selon le cas, de fournir des conseils au ministre ou à la Chambre des communes ou au Sénat en vertu des articles 114 et 115.

Le commissaire à l'équité salariale est également chargé d'effectuer des vérifications de la conformité, avec un ensemble complet de pouvoirs de vérification. Le commissaire peut exiger d'un employeur qu'il effectue une vérification interne et qu'il en présente les résultats. Le commissaire peut également mener des enquêtes. S'il a des motifs raisonnables de croire qu'il y a contravention à la *Loi sur l'équité salariale*, le commissaire a le pouvoir d'ordonner à l'employeur, à l'employé ou à l'agent négociateur de mettre fin à la contravention. Enfin, la *Loi sur l'équité salariale* prévoit des sanctions administratives pécuniaires en cas de violation, dans le but de promouvoir le respect de la loi plutôt que de punir (article 126). Les sanctions administratives pécuniaires (SAP) sont des sanctions financières ou des amendes, qui peuvent être imposées lorsque le mécanisme de réglementation n'est pas respecté, sans avoir à aller devant les tribunaux. Les SAP cherchent à fournir une équité et des approches efficaces pour assurer le respect de la loi⁶⁸⁷. Les infractions – classées comme mineures, graves ou très graves – peuvent donner lieu à d'une gamme de pénalités, avec un maximum de 30 000 \$ pour les employeurs comptant de 10 à 99 employés et de 50 000 \$ pour les employeurs comptant plus de 100 employés (article 127). Les violations précises sont établies par règlement, et la loi est claire : un employeur ne peut invoquer en défense le fait qu'il ait pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient (article 133). Il est compté une violation distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue la violation (article 134).

Le commissaire peut recevoir des plaintes d'employeurs, d'employés ou d'agents négociateurs pour un ensemble de questions précises, mais assez globales. Mais l'accent reste mis sur la recherche d'une solution à l'amiable et il existe une portée législative importante pour orienter le litige. Le commissaire à l'équité salariale est tenu d'essayer de régler les questions, d'abord (par. 154(1)) et peut les rejeter si elles sont frivoles, vexatoires ou entachées de mauvaise foi, si elles ne relèvent pas de la compétence du commissaire à l'équité salariale, ou si elles portent sur une affaire déjà instruite dans le cadre d'une autre procédure.

Le commissaire à l'équité salariale a le pouvoir d'examiner l'avis de violation (article 139) et l'avis de la décision visé au paragraphe 161(1). Le message est clair : la *Loi sur l'équité salariale* doit être respectée, et appliquée. Le processus demeure fermement entre les mains d'un seul bureau pendant un certain temps, bien que le commissaire à l'équité salariale conserve à n'importe quelle étape après la réception

d'un avis de différend, le droit de renvoyer l'affaire au président du Tribunal. Le Tribunal peut également procéder à un examen. Tout cela est dans l'ombre de la clause privative de l'article 171 – « les décisions rendues en vertu de l'article 170 sont définitives et non susceptibles de recours judiciaires ».

La *Loi sur l'équité salariale* prévoit déjà, à l'alinéa 104(2)f), que le commissaire « se tient en liaison étroite avec les organismes ou les autorités provinciales de même nature pour coordonner leurs efforts, au besoin ». Avec un nouveau commissaire à l'équité en matière d'emploi, les deux administrations devraient être encouragées à coordonner les efforts au besoin. Cela pourrait être implicite si le commissaire à l'équité en matière d'emploi, comme le commissaire à l'accessibilité, était également rattaché à la CCDP. Toutefois, comme nous le verrons plus loin, il serait peut-être temps d'offrir une vision institutionnelle différente pour l'application de l'équité en milieu de travail.

La liste des recommandations ci-dessous s'inspire en partie du modèle du commissaire à l'équité salariale. Les recommandations ne présentent pas une liste exhaustive des pouvoirs ou des responsabilités du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Un catalyseur du changement : Apprendre des organismes fédéraux de financement de la recherche

Nous avons entendu à maintes reprises qu'un organisme capable de catalyser le changement est crucial. Nous avons appris du modèle de mise en œuvre fourni dans le cadre du Programme des chaires de recherche du Canada. Les employeurs (les universités) ont peut-être passé à l'action parce qu'ils devaient composer avec des exigences imposées par un organisme de financement en raison d'un règlement judiciaire; toutefois, bon nombre d'entre eux ont maintenant intégré des politiques et des approches proactives dans leurs pratiques habituelles et expliquent leurs actions plus larges, au-delà du Programme des chaires de recherche du Canada, de façon plus générale par leur adhésion aux principes d'EDI⁶⁸⁸. Un équilibre fructueux a été trouvé : les organismes de financement pouvaient à la fois offrir des incitatifs sous la forme de chaires de recherche prestigieuses et bien financées, tout en exigeant une réceptivité à l'équité pour atteindre les objectifs établis, et en offrant un accompagnement pratique pour élaborer des processus d'examen des systèmes d'emploi. Ne pas faire des progrès raisonnables était assorti de conséquences claires : perte de financement futur. Les objectifs sont plus souvent atteints, et la surveillance réglementaire efficace, pratique et proactive exercée par l'entremise des conseils de financement des trois organismes fédéraux et dirigée par le Conseil de recherches en sciences humaines a joué un rôle considérable.

Nous demandons instamment que les raisons de ces progrès ne soient pas négligées dans toute refonte proposée du contexte du financement de la recherche au fédéral.

Nous pouvons tirer des leçons de ce processus pour appuyer la surveillance réglementaire de l'équité en matière d'emploi. La conformité en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vise à être réflexive et réactive. Il faut une surveillance réglementaire indépendante, solidaire et solide.

Recommandation 6.2 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être indépendant et rendre compte directement au Parlement.

Recommandation 6.3 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir des responsabilités et des pouvoirs législatifs qui comprennent les pouvoirs prévus à l'article 42 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 6.4 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir le pouvoir législatif de recueillir des renseignements sur les pratiques et les politiques d'emploi de tous les employeurs visés dans la fonction publique fédérale et le secteur privé, et ceux assujettis au Programme de contrats fédéraux, afin de s'assurer que l'équité en matière d'emploi est mise en œuvre dans leur milieu de travail.

Recommandation 6.5 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi, comme d'autres commissaires fédéraux (dont le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, le commissaire aux langues officielles, le commissaire à l'information du Canada, le commissaire à l'intégrité du secteur public du Canada et le commissaire au lobbying), devrait être considéré comme une autorité contractante exemptée de l'application de l'article 4 du *Règlement sur les marchés de l'État*.

Recommandation 6.6 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être responsable de la surveillance réglementaire, y compris des audits en milieu de travail.

Cultiver l'examen indépendant – Comité consultatif et d'examen

[Traduction] Ce n'est qu'en examinant régulièrement la Loi [sur l'équité en matière d'emploi] que nous pourrions mieux cerner et évaluer les secteurs où des améliorations en matière de responsabilisation, de conformité et d'application de la loi sont nécessaires. L'absence d'examen sur une période de vingt ans de la Loi est inacceptable et n'a fait qu'aggraver et exacerber les inégalités sur le marché du travail auxquelles sont confrontés les travailleurs marginalisés. Le gouvernement doit examiner régulièrement la Loi tous les cinq ans, comme il est actuellement prescrit.

Unifor, Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force, 12 avril 2022.

Il est largement reconnu que l'examen quinquennal prévu par le Parlement dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne s'est pas concrétisé. Nous recommandons qu'un comité consultatif indépendant soit créé, et qu'il soit chargé d'entreprendre des examens au moins une fois tous les 10 ans.

Nous recommandons qu'un comité consultatif et d'examen de 10 personnes soit créé pour orienter le travail du commissaire à l'équité en matière d'emploi. Le comité devrait être composé d'experts dans le domaine de l'équité en matière d'emploi et des questions connexes liées aux droits de la personne connexes, au travail et aux relations de travail. Les membres devraient être le reflet de façon générale d'un large éventail de la société canadienne dans son ensemble et assurer une représentation intersectionnelle de chacun des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. Il devrait se réunir au moins deux fois par an. Il devrait avoir la responsabilité d'effectuer les examens qui doivent être transmis au Parlement par le commissaire à l'équité en matière d'emploi et rendus publics. Le budget du comité consultatif et d'examen devrait inclure les ressources nécessaires pour entreprendre les examens au moins une fois tous les 10 ans.

Recommandation 6.7 : Un comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi devrait être créé en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin d'orienter le travail du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.8 : Le Comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi devrait être chargé d'effectuer des examens au moins une fois tous les 10 ans, dont les résultats seront transmis au Parlement par le commissaire à l'équité en matière d'emploi et rendus publics.

Assurer l'autonomie institutionnelle

L'équité en matière d'emploi peut facilement être négligée, non seulement par des attaques idéologiques, mais aussi par d'importants problèmes de financement⁶⁸⁹. Les commissions des droits de la personne de partout au Canada n'ont pas été exemptes de compressions budgétaires majeures. Notre groupe de travail s'est dit très préoccupé par la petite taille des équipes chargées de vérifier la conformité à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans la fonction publique et dans le secteur privé.

Les programmes d'équité en matière d'emploi sont protégés par la Constitution en vertu des paragraphes 15(1) et 15(2) de la *Charte*, pris ensemble. Il faut prêter attention à l'autonomie institutionnelle et à la capacité de répondre à l'ampleur de la tâche disponible.

Le droit traduit effectivement l'engagement. Et le manque de financement affaiblit les engagements de la loi.

Les niveaux de financement nous indiquent en fin de compte quels engagements nous voulons respecter. Les propos qu'a entendus notre groupe de travail sur ce point étaient malheureusement teintés de cynisme.

Ce qui est encore plus troublant, c'est la présomption profonde que le travail d'équité s'apparentera au travail bénévole, accompli par les personnes mêmes qui ont été confrontées à l'iniquité structurelle tout au long de leur vie professionnelle. L'hypothèse est imprégnée de stéréotypes reposant sur les motifs mêmes que l'équité en matière d'emploi cherche à corriger. Ces stéréotypes alimentent les obstacles à l'emploi et les iniquités salariales. L'hypothèse entretient la sous-évaluation du travail à faire et peut causer du stress et de l'épuisement professionnel pour les personnes qui font le travail d'équité. Le gouvernement devrait donner un meilleur exemple.

Il est temps de rompre avec l'idée que le travail d'équité devrait être fait avec peu de moyens. Si nous sommes déterminés à défendre l'équité en matière d'emploi en cette période mondiale d'intolérance croissante, si nous comprenons à quel point l'égalité réelle est essentielle pour nos milieux de travail, notre économie dans son ensemble et notre identité en tant que Canadiens, nous devons le montrer.

L'équité en matière d'emploi exige de réels changements; un soutien réel à la mise en œuvre sur les lieux de travail; une vérification et une surveillance réelles. Si l'un des piliers est faible, l'équité en matière d'emploi restera très fragile et n'atteindra pas ses objectifs. Si elle est renforcée, elle peut favoriser l'inclusion et la croissance de la société.

Recommandation 6.9 : L'enveloppe de dotation et de financement du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être proportionnelle à l'importance de la responsabilité, y compris les responsabilités en matière d'audit, et examinée périodiquement afin d'assurer la surveillance réglementaire nécessaire pour que les employeurs sous réglementation fédérale atteignent et maintiennent l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.10 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait se voir garantir par voie législative une enveloppe budgétaire distincte suffisante pour que les objectifs de la Loi sur l'équité en matière d'emploi puissent être atteints grâce à une dotation et à une mobilité appropriées, et guidée par le financement dont disposent d'autres commissaires indépendants qui relèvent directement du Parlement, comme le vérificateur général du Canada. Plus particulièrement :

- la responsabilité d'audit du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être financée en fonction du nombre d'employeurs visés dans le secteur sous réglementation fédérale dont il assume la responsabilité;
- la responsabilité d'analyse statistique devrait être accrue afin de répondre aux besoins d'une *Loi sur l'équité en matière d'emploi* élargie et de veiller à ce que le Bureau du commissaire à l'équité en matière d'emploi puisse participer concrètement au Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.11 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait conférer au commissaire à l'équité en matière d'emploi des pouvoirs de réparation et d'application de la loi appropriés pour s'assurer que les objectifs de la loi peuvent être atteints.

Recommandation 6.12 : La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et le *Code canadien du travail* devraient être modifiés pour qu'ils prévoient l'obligation d'aviser le commissaire à l'équité en matière d'emploi lorsqu'une affaire est liée à la Loi sur l'équité en matière d'emploi et qu'ils donnent le pouvoir d'acheminer une affaire au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.13 : Un avis devrait être donné au commissaire à l'équité en matière d'emploi lorsqu'un grief de principe a été renvoyé à l'arbitrage et qu'une partie au grief soulève une question concernant l'interprétation ou l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, conformément au Règlement. Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir qualité pour présenter des observations sur les questions soulevées dans le grief de principe.

Recommandation 6.14 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait bénéficier d'une immunité et être empêché de témoigner dans des poursuites civiles d'une manière similaire à ce que prévoient les articles 178 et 179 de la *Loi sur l'équité salariale*.

Architecture institutionnelle

Établir des mesures de surveillance réglementaire adaptées et durables

La commission souligne qu'il importe d'assurer la coordination et la complémentarité entre les mesures et les stratégies adoptées, ainsi qu'entre les divers organes compétents, afin d'en assurer la cohérence et d'en renforcer l'impact, tout en évitant les doubles emplois et en favorisant une utilisation optimale des ressources.

Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations, Observation générale sur la discrimination fondée sur la race, la couleur et l'ascendance nationale, 2019.

Nous souhaitons veiller à ce que le commissaire à l'équité en matière d'emploi puisse assurer le niveau de surveillance réglementaire nécessaire à l'atteinte du but de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Pour ce faire, nous avons trois options :

- Première option : Abriter un commissaire à l'équité en matière d'emploi au sein de la Commission canadienne des droits de la personne dans une direction générale de la conformité proactive renforcée.
- Deuxième option : Créer un bureau autonome pour le commissaire à l'équité en matière d'emploi.
- Troisième option : Créer un commissariat à l'équité.

Première option : Abriter un commissaire à l'équité en matière d'emploi au sein de la CCDP dans une direction générale de la conformité proactive renforcée

La CCDP abrite actuellement la Division de l'équité en matière d'emploi, l'Unité sur l'accessibilité et le Service d'équité salariale au sein de la Direction générale de la conformité proactive. En tout, 65 personnes travaillent à la Direction générale, le personnel du bureau du directeur général y compris. Bien que quelques personnes travaillent à temps partiel, la majorité du personnel des commissaires à l'équité salariale et à l'accessibilité travaille à temps plein, c'est-à-dire 25 et 28 membres du personnel respectivement. La Division de l'équité en matière d'emploi quant à elle compte 11 membres du personnel.

Notre groupe de travail a eu vent de préoccupations concernant principalement la capacité qu'a obtenu la CCDP pour assumer la responsabilité d'un autre commissaire. Certaines personnes intervenantes ont exigé catégoriquement que les organismes de surveillance soient indépendants de la CCDP et des systèmes judiciaires et qu'ils soient représentatifs des groupes visés par l'équité. Certaines personnes ont observé qu'il n'y a pas assez de ressources pour l'ampleur de l'enjeu. D'autres ont fait remarquer les antécédents d'inaction et de mesures inadéquates quant aux barrières systémiques, particulièrement en ce qui concerne le racisme systémique.

Les conclusions émises dans le rapport de 2020 de Hart sont claires : si la CCDP a pris un « engagement louable » d'améliorer la façon dont elle traite les dossiers de discrimination raciale, et si elle a franchi des « étapes préliminaires importantes », la route s'annonce longue et difficile.

Au cours de son examen approfondi des pratiques et des procédures, Mark Hart, ancien vice-président du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, a su définir une multitude de préoccupations. Par exemple, il craint que le pouvoir discrétionnaire accordé en vertu de l'alinéa 41(1)a) ou b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit utilisé pour rejeter une plainte lorsqu'il apparaît que la victime présumée devrait épuiser les règlements des griefs ou lorsqu'il apparaît que la plainte pourrait être traitée de manière plus appropriée selon une autre procédure prévue par une loi fédérale. Il demande à ce que les dispositions ne soient pas utilisées automatiquement ou à la légère et à ce qu'une attention soit portée sur les plaignants racisés, qui peuvent rencontrer des obstacles pour que leur grief soit traité de manière appropriée⁶⁹⁰. Une autre préoccupation concerne la réduction des risques de préjugés à l'encontre des plaignants, concept sur lequel Hart jette de la lumière à l'aide du mouvement #MoiAussi en affirmant : « il y a une différence entre passer de “Je ne te crois pas tant que tu ne peux pas le prouver”, à passer à un état d'écoute et d'acceptation de l'expérience déclarée du plaignant avec une approche d'ouverture et de curiosité, sans abdiquer la nécessité d'évaluer les éléments de preuve à l'appui de l'allégation requis par l'instance judiciaire⁶⁹¹. » Ensuite, Hart mentionne le manque de soutien à l'égard des plaignants les plus racisés en vue de la préparation à leur plainte. Il nomme des pratiques prometteuses pour le soutien des plaignants qui se présentent devant une institution dans certaines provinces ou territoires du Canada, comme la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, mais ces pratiques nécessitent des ressources⁶⁹². La mesure dans laquelle la CCDP, en raison de ses ressources limitées, ne peut que choisir de représenter un plaignant d'un dossier de discrimination raciale en se basant sur une « participation partielle » préoccupe également Hart étant donné les répercussions négatives sur une question « notoirement difficile à prouver lors d'une audience⁶⁹³ ». Hart est demeuré conscient des ressources limitées de la CCDP, et il a clairement cherché à adapter ses recommandations à celles-ci.

Pour résumer, l'idée directrice du rapport de Hart est la suivante : la progression de la CCDP exigera un engagement soutenu et une quantité importante de ressources⁶⁹⁴.

La CCDP a entamé un processus de modernisation, qu'elle décrit comme un travail toujours en cours⁶⁹⁵.

Le 6 mars 2023, la Commission des relations de travail dans la fonction publique a découvert que la CCDP avait violé la clause de non-discrimination de sa convention collective. Cette découverte a déclenché la tenue d'enquêtes sur la CCDP et a ébranlé la confiance accordée à celle-ci.

Le manque de ressources largement connu de la CCDP fait l'objet de préoccupations majeures. Serait-il donc sensé de continuer à ajouter au mandat de la CCDP d'énormes responsabilités en matière d'équité, alors qu'aucun engagement n'est pris à l'obtention d'une enveloppe budgétaire nécessaire à l'entière réalisation dudit mandat, tel que l'exige un engagement pangouvernemental à l'égard de l'équité en matière d'emploi?

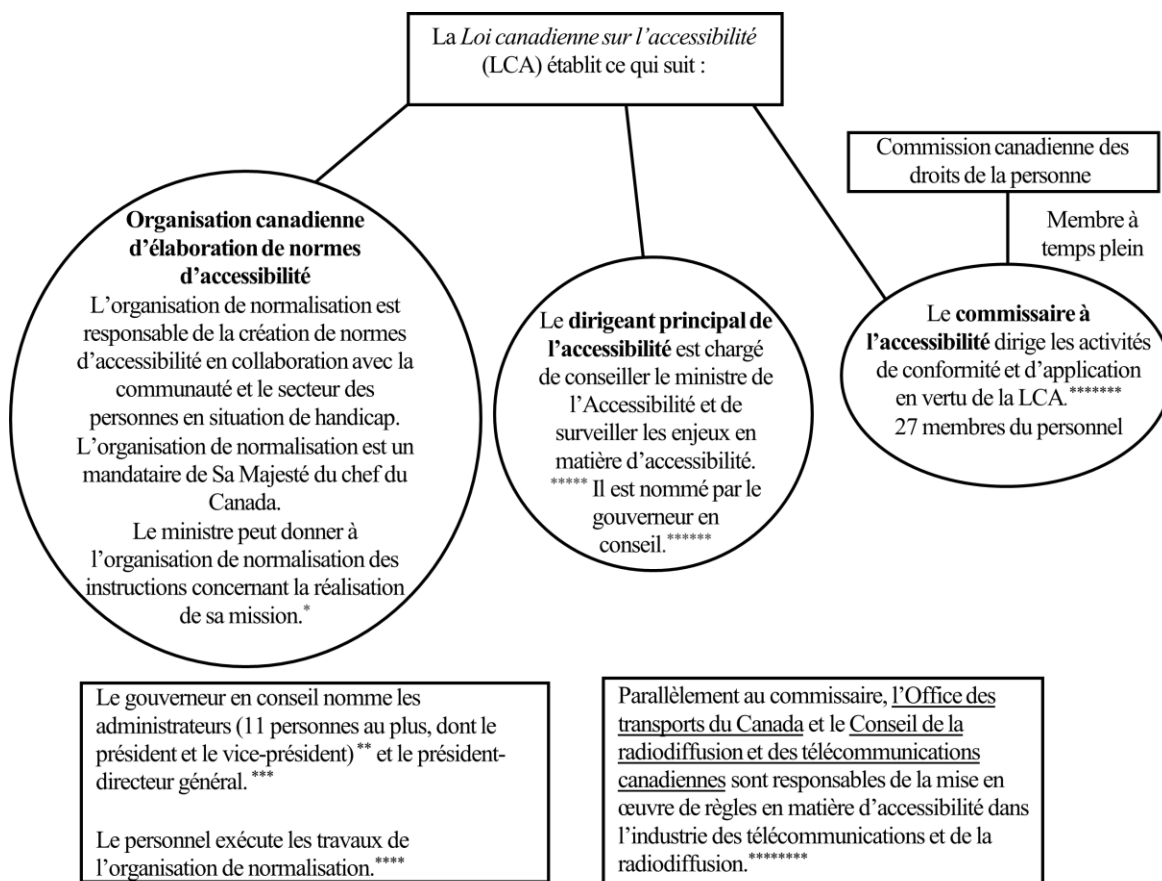
Il faut également se pencher sur certaines questions en lien avec la structure organisationnelle. Par exemple, le commissaire à l'équité salariale est abrité par la CCDP et relève directement du ministre (du Travail), tandis que le personnel du commissaire à l'équité salariale relève, au bout du compte, de

la présidente. Intégrer des commissaires à différents enjeux au sein de la CCDP demande une attention particulière au point de vue structurel ainsi qu'une quantité importante de ressources.

La Loi canadienne sur l'accessibilité et le commissaire à l'accessibilité

La figure ci-dessous montre l'intégration partielle du commissaire à l'accessibilité au sein de la structure de la CCDP.

Figure 6.1 : La Loi canadienne sur l'accessibilité et le commissaire à l'accessibilité⁶⁹⁶



L'intégration de commissaires à différents enjeux au sein de la CCDP est peut-être une pratique qui se fait dans le respect des préférences selon lesquelles de larges mandats en matière de droits de la personne demeurent à l'intérieur du champ de compétence des institutions nationales de protection des droits de la personne, comme mentionné dans les *Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, aussi connu sous le nom de Principes de Paris. Toutefois, le financement remarquablement et constamment insuffisant, les graves préoccupations soulevées par certains groupes visés par l'équité et le manque d'attention soutenue à l'égard de la correspondance fonctionnelle exigent une solution d'une plus grande ampleur.

Durant sa visite au Canada en 2019, la rapporteure spéciale sur les droits des personnes handicapées s'est dite favorable aux modifications de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* qui ont permis à la CCDP d'assurer une surveillance indépendante, et elle a souligné à quel point il était important que la CCDP

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

reçoive [Traduction] « un mandat national de surveillance sans équivoque et les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en place de cette fonction⁶⁹⁷ ».

Si la présente option est choisie, l'enveloppe budgétaire et la structure organisationnelle devront être repensées de fond en comble.

Des trois options, celle-ci serait notre deuxième choix.

Deuxième option : Créer un bureau autonome pour le commissaire à l'équité en matière d'emploi

Dans le rapport de 2004 de Bilson, il est recommandé de créer une commission pour l'équité salariale autonome dotée d'une structure de tribunal prévue précisément pour les dossiers sur l'équité salariale. Notre groupe de travail a reçu des demandes similaires, dans lesquelles est requis un organisme d'exécution responsable d'effectuer les vérifications et les enquêtes liées aux plaintes, qui assure la suppression de tout obstacle et qui détient le pouvoir d'entendre et de traiter les plaintes ainsi que de se prononcer sur celles-ci. Les demandes étaient souvent des réponses aux préoccupations liées à la CCDP mentionnées ci-dessus. Elles reflètent l'idée directrice du rapport : veiller à ce que l'équité en matière d'emploi soit un guichet unique où les employeurs peuvent obtenir l'information et les conseils dont ils ont besoin pour appliquer efficacement l'équité en matière d'emploi.

Dans le cadre de la présente option, nous nous sommes inspirés des nombreux bureaux autonomes établis. Ci-dessous, nous établissons un profil de ces bureaux dans le but de fournir des points de repère quant au personnel, au budget et aux rapports structurels. Nous avons beaucoup à apprendre d'eux.

Chacun des bureaux représente une responsabilité reconnue comme essentielle à notre conception du Canada. Du Bureau du procureur général, au Commissariat aux langues officielles en passant par le Commissariat à la protection de la vie privée, l'importance de leur rôle se reflète dans l'importance de leur autonomie. L'équité en matière d'emploi en mérite autant.

Toutefois, la présente option comporte des enjeux, le principal enjeu étant qu'au lieu d'harmoniser l'équité en matière d'emploi avec les cadres législatifs existants qui abordent l'équité, la création d'un bureau autonome *risque d'entraîner la création d'un nouveau* cloisonnement. Elle risquerait aussi d'isoler l'équité en matière d'emploi et ainsi de la rendre trop vulnérable dans l'avenir.

Pour ces raisons, et pour celles expliquées ci-dessous, nous soutenons la présente option, mais préférons la troisième.

Troisième option : Créer un commissariat à l'équité

C'est en raison de l'importance de l'harmonisation que nous proposons dans le présent rapport la création d'un commissariat à l'équité. En plus du commissaire à l'équité en matière d'emploi, le commissariat serait également composé du commissaire à l'équité salariale et du commissaire à l'accessibilité, qui sont actuellement abrités par la CCDP et font partie par la Direction générale de la conformité proactive.

Au Canada, il existe de nombreux exemples d'expérimentations institutionnelles où se mélange la bonne quantité d'organismes de protection des droits de la personne et de protection des droits du travail⁶⁹⁸. En fait, toujours au Canada, les expérimentations des organismes d'application des droits de

la personne se poursuivent. Tant les travaux visant à intégrer les tribunaux en matière d'équité en Ontario que ceux visant à intégrer, au Québec, la commission à l'équité salariale au tribunal des normes du travail et au Tribunal de la santé et sécurité au travail laissent entrevoir le genre de créativité qui semble importante au gouvernement fédéral pour la réalisation de l'équité en matière d'emploi et la contribution à l'harmonisation des responsabilités dans les milieux de travail canadiens.

Nos consultations montrent la valeur de l'établissement d'un commissariat à l'équité, dans lequel pourraient être abrités conjointement le commissaire à l'équité en matière d'emploi, le commissaire à l'équité salariale et le commissaire à l'accessibilité.

Nous estimons aussi que, tout comme le Commissariat aux langues officielles et le Commissariat à la protection de la vie privée, le commissariat à l'équité devrait relever directement du Parlement.

La relation entre le commissariat à l'équité et la CCDP devrait être marquée d'une ligne pointillée horizontale et elle devrait impliquer des initiatives permettant d'assurer une collaboration avec le président des droits de la personne, notamment dans son rôle d'institution nationale des droits de la personne.

Le commissariat à l'équité devrait obtenir un effectif et une enveloppe budgétaire adaptés à la lourdeur de la responsabilité qui lui incomberait. Que le commissariat à l'équité reçoive une enveloppe budgétaire distincte est primordial : le groupe de travail a constaté à quel point il est difficile de disposer constamment de ressources pour l'équité en matière d'emploi alors que d'autres enjeux se font concurrence et que l'équité en matière d'emploi n'est pas clairement priorisée.

Le commissariat à l'équité devrait avoir une équipe de vérificateurs spécialisés très nombreuse, qui correspond à l'importance de sa responsabilité et dont les membres connaissent bien les trois mandats couverts, sont représentatifs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et sont hautement qualifiés pour comprendre l'égalité réelle et pour y faire face.

Il est évident que la portée du mandat du commissaire à l'accessibilité dépasse le milieu de travail, mais il constitue un aspect essentiel qui s'entrecroise invariablement avec d'autres secteurs. Nous estimons que le croisement des secteurs est l'un des avantages de notre suggestion : le cloisonnement est moindre lorsque la suppression d'obstacles est bénéfique à plusieurs secteurs en matière d'accessibilité de la société.

La relation entre le commissariat à l'équité et le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP), par lequel est lié le Tribunal de l'équité en matière d'emploi, devrait être semblable à la relation qui prévaut entre la CCDP et le TCDP.

Toutefois, l'établissement d'un commissariat à l'équité ne serait pas une panacée.

Le commissariat à l'équité doit être entièrement soutenu, et les commissaires doivent également être soutenus pour assurer la durabilité.

Modèles de commissariats pour une décision éclairée

Il existe différents modèles de commissariats au sein du gouvernement fédéral et dans d'autres institutions. Le groupe de travail en a examiné un bon nombre au gouvernement fédéral afin de mieux

comprendre les différentes structures internes et externes à la CCDP qui permettraient de prendre une décision éclairée quant à la bonne option pour le commissaire à l'équité en matière d'emploi. Le Bureau du vérificateur général du Canada, le Commissariat aux langues officielles et le Commissariat à la protection de la vie privée offrent de l'information précise, y compris sur le plan du financement.

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Bureau du vérificateur général (BVG) est indépendant du gouvernement, bien qu'il soit tout de même assujéti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qu'il en reconnaisse la valeur transversale et profonde pour son travail et pour son propre milieu de travail. Le BVG est également conscient que sa vision est transformatrice : « rassembler gens, expertise et technologie pour transformer l'avenir du Canada, un audit à la fois⁶⁹⁹. » Il est remarquable que le rapport sur l'équité en matière d'emploi du BVG, en ligne et accessible au public, fût l'un des rares rapports publics à présenter un plan en matière d'équité en emploi ainsi que chaque engagement, mesure, cible et résultat.

Le BVG se distingue de la plupart des autres ministères et organismes gouvernementaux en raison de son indépendance par rapport au gouvernement au pouvoir et du cadre redditionnel qui le lie au Parlement. Des contrôles sont en place pour assurer l'indépendance du BVG, y compris l'exemption de certaines exigences des politiques du Conseil du Trésor, son statut d'employeur distinct et le mandat de dix ans non renouvelable de la vérificatrice générale.

Bureau du vérificateur général du Canada, L'équité en matière d'emploi – Rapport annuel de 2020-2021

Dans le rapport de 2018 par exemple, le vérificateur général explique dans les termes suivants la raison pour laquelle a été produit le rapport sur les comportements sexuels inappropriés dans les Forces armées canadiennes :

Cet audit est important parce que tout comportement sexuel inapproprié constitue une transgression. Les comportements de ce type nuisent au bon ordre et à la discipline, vont à l'encontre des valeurs professionnelles et des principes d'éthique de la Défense nationale et des Forces, et minent la cohésion au sein des troupes [...] Qui plus est, s'ils persistent, les comportements sexuels inappropriés peuvent nuire aux efforts de recrutement et de maintien des effectifs des Forces⁷⁰⁰.

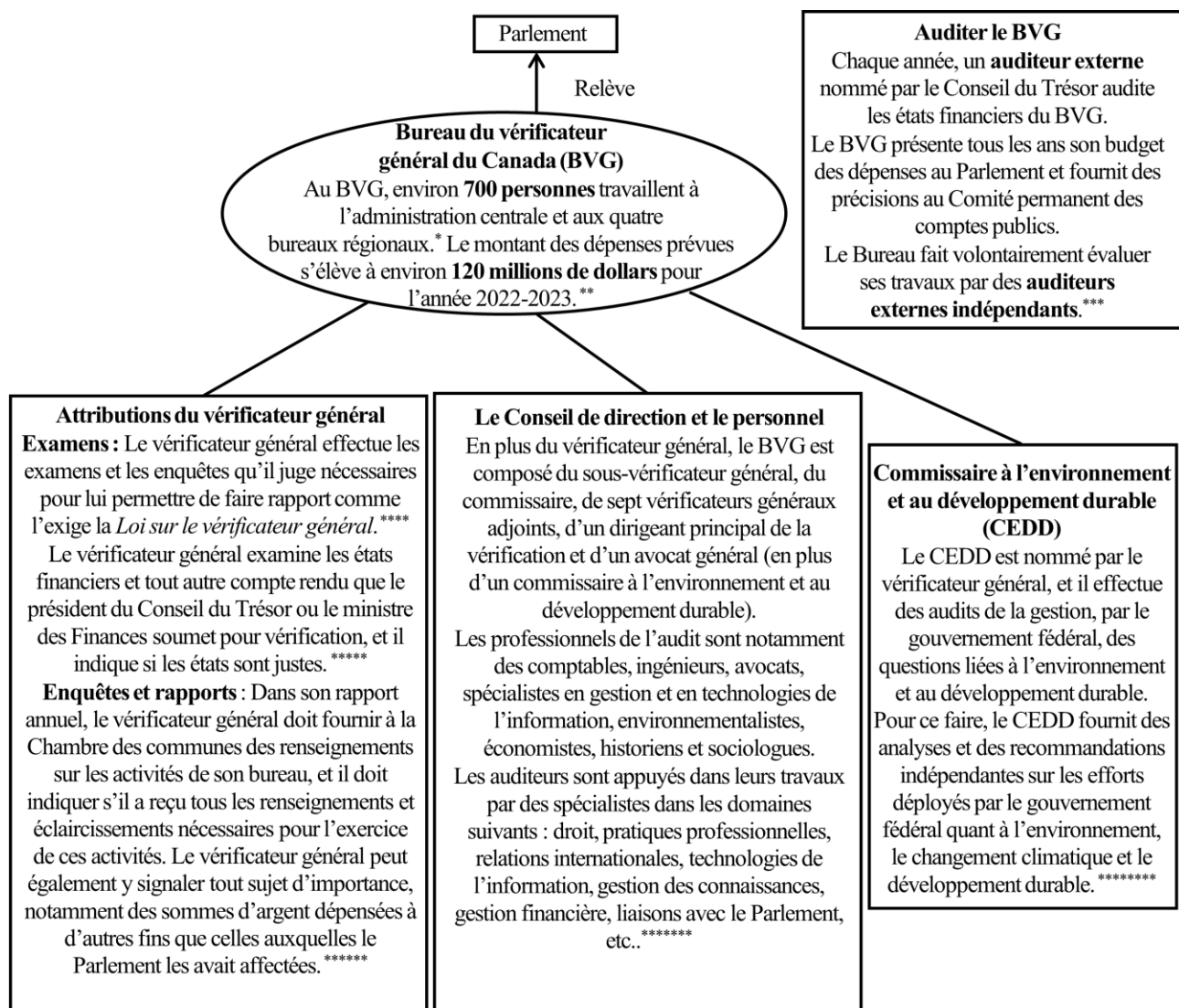
Le BVG a mené l'examen à la suite de l'Examen externe sur l'inconduite sexuelle et le harcèlement sexuel dans les Forces armées canadiennes et s'y est rapporté. Le Groupe de travail de 2000 a aussi recommandé des conseils externes et un examen indépendant. En fait, il a recommandé qu'un groupe consultatif externe composé de trois membres, notamment un membre du secteur privé occupant un poste de direction, soit nommé pour un mandat de cinq ans durant lequel il donnera des conseils sur l'application dans la fonction publique.

Durant nos discussions, nous nous sommes penchés sur la question de savoir si le BVG était la bonne institution pour assumer la responsabilité de l'approche pangouvernementale de réalisation de l'équité

en matière d'emploi. Ce modèle ne convient pas. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que les employeurs du secteur privé en plus des sociétés d'État produisent des rapports. L'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige des audits, oui, mais favoriser l'application en continu est beaucoup plus exigeant. Nous voulons que la surveillance réglementaire et l'engagement dynamique du modèle de commissariat soient mis au premier plan par le commissaire à l'équité salariale.

Toutefois, le modèle du BVG est important pour une autre raison : il donne un exemple très clair de l'indépendance, des personnes, et des ressources nécessaires à la réalisation de bons audits. Des audits importants requièrent une quantité de ressources importante.

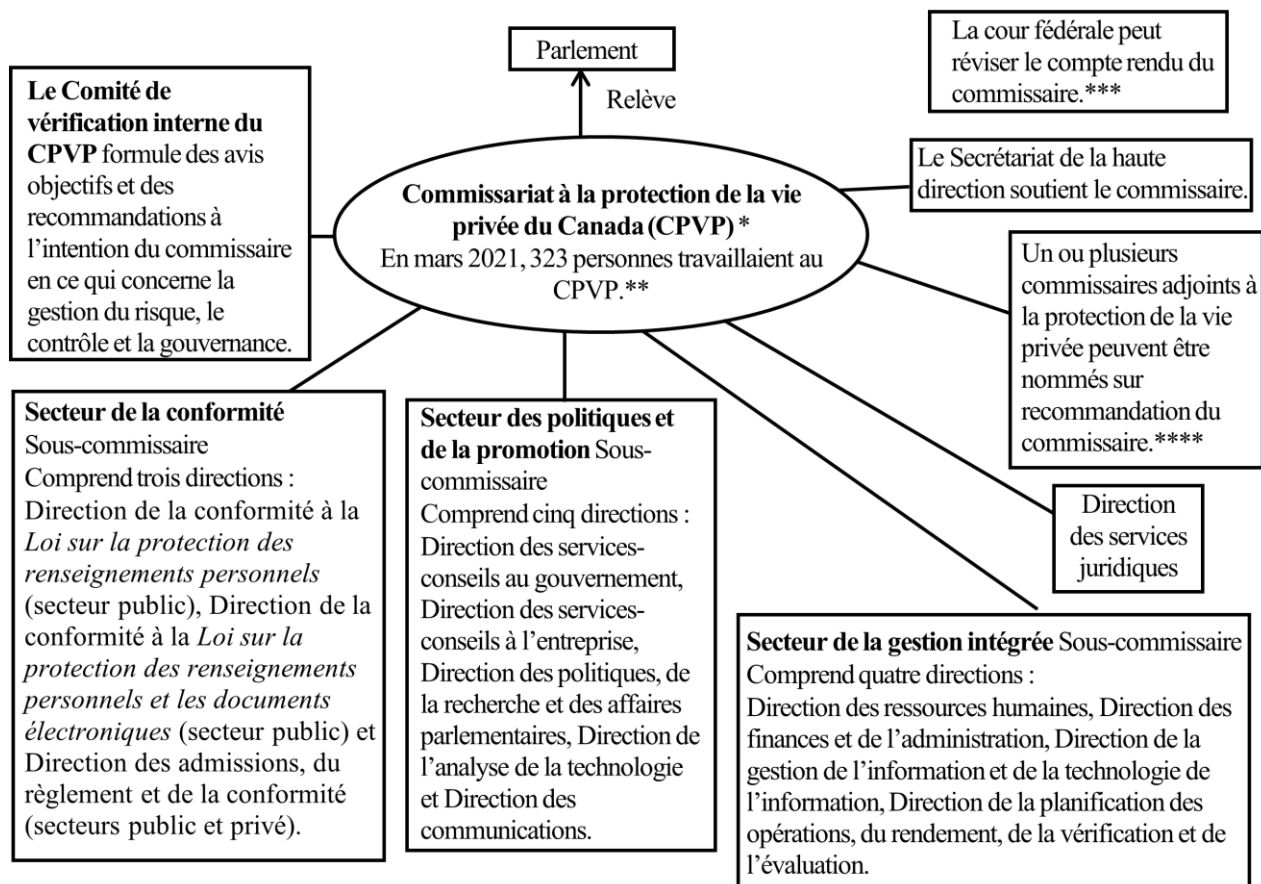
Figure 6.2 : Bureau du vérificateur général du Canada⁷⁰¹



Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Le droit à la protection de la vie privée est aussi un droit fondamental protégé par la *Charte canadienne des droits et libertés*. La structure institutionnelle est différente de celle des commissariats abrités par la CCDP. Les ressources sont beaucoup plus nombreuses que celles dont dispose le commissaire à l'accessibilité ou le commissaire à l'équité salariale.

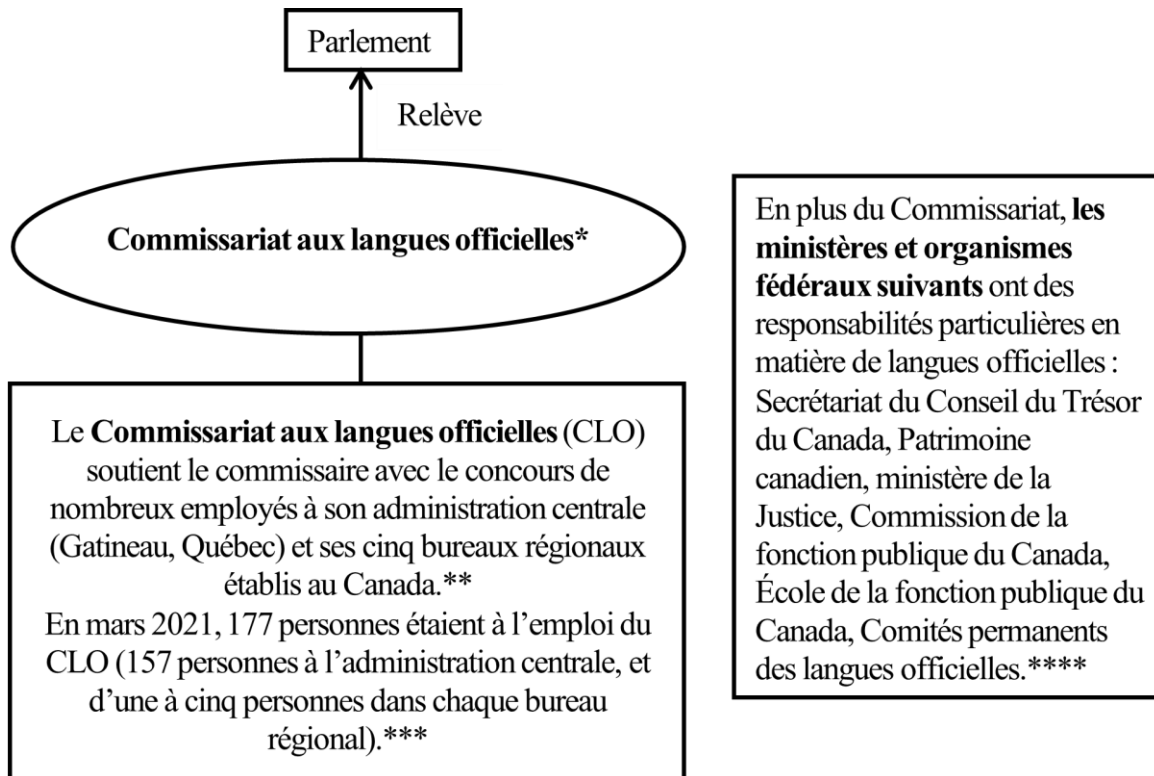
Figure 6.3 : Commissariat à la protection de la vie privée du Canada⁷⁰²



Commissariat aux langues officielles

Finalement, le Commissariat aux langues officielles (CLO) est un exemple d'une grande priorité gouvernementale : son émergence, parallèle à celle de l'équité en matière d'emploi, a été traitée dans l'introduction du présent rapport. Nous avons beaucoup à apprendre de ce modèle, et nous devrions le considérer comme un bon objet de comparaison. Nous avons été informés que le CLO travaille directement avec la Commission de la fonction publique et le BDPRH du SCT sur la représentation et les mesures liées aux langues officielles. La structure de son bureau régional est instructive sur le plan de l'institutionnalisation de l'équité en matière d'emploi et d'autres mandats en matière d'équité.

Figure 6.4: Commissariat aux langues officielles⁷⁰³



Recommandation 6.15 : L'établissement d'un commissariat à l'équité devrait être considéré sérieusement aux fins d'harmonisation, de financement approprié, de surveillance efficace en matière d'équité et de saine reddition de comptes au Parlement pour l'administration fédérale, au regard de la structure et du financement du Bureau du vérificateur général du Canada, du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat aux langues officielles.

Programmes spéciaux : Une attribution pour le commissaire à l'équité en matière d'emploi

Introduction

Les employeurs peuvent adopter volontairement des programmes d'équité en matière d'emploi pour remédier aux motifs de distinction illicite qui sont prévus dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. À titre indicatif, voici ces motifs :

- Race;
- Origine nationale ou ethnique;
- Couleur;
- Religion;
- Âge;
- Sexe (y compris grossesse);

- Orientation sexuelle;
- État matrimonial;
- Caractéristiques génétiques;
- Identité ou expression de genre;
- Situation de famille;
- Déficience;
- État de personne gracée.

Par exemple, comme nous l'avons mentionné précédemment, le groupe de travail a reçu le témoignage d'employeurs qui ont déjà inclus les personnes 2ELGBTQI+ dans les programmes d'équité en matière d'emploi. Le paragraphe 16(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* permet aux employeurs et aux fournisseurs de services sous réglementation fédérale d'élaborer volontairement des « programmes spéciaux » et de les mettre en œuvre. Il précise que :

Ne constitue pas un acte discriminatoire le fait d'adopter ou de mettre en œuvre des programmes, des plans ou des arrangements spéciaux destinés à supprimer, diminuer ou prévenir les désavantages que subit ou peut vraisemblablement subir un groupe d'individus pour des motifs fondés, directement ou indirectement, sur un motif de distinction illicite en améliorant leurs chances d'emploi ou d'avancement ou en leur facilitant l'accès à des biens, à des services, à des installations ou à des moyens d'hébergement.

De même, le paragraphe 16(3) permet de recueillir de l'information sur des motifs de distinction illicite afin d'adopter et de mettre en œuvre le programme, le plan ou l'arrangement spécial. La CCDP peut fournir des conseils et de l'aide à l'employeur.

D'après l'examen du groupe de travail, rien n'indique que les approches facultatives assurent réellement l'équité en matière d'emploi; par contre, celles-ci peuvent servir de fondements à la revendication de programmes officiels et durables, comme nous l'avons vu pour les personnes noires et 2ELGBTQI+. Toutefois, le paragraphe 54.1(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* empêche le Tribunal canadien des droits de la personne d'exiger d'un employeur qu'il adopte un programme, un plan ou un arrangement spécial, même lorsqu'une plainte de discrimination est fondée.

En revanche, au Québec, il existe des mesures rigoureuses permettant aux institutions publiques d'exiger la mise en œuvre de programmes d'équité en matière d'emploi.

L'équité en matière d'emploi exigée à la suite d'une enquête de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

D'après la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, les organisations publiques et certaines organisations privées peuvent se voir imposer un programme d'équité en matière d'emploi. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) est tenue, sur demande, d'aider à la conception d'un programme d'équité en matière d'emploi, d'en superviser l'administration, de mener des enquêtes et d'exiger des rapports⁷⁰⁴. En vertu de l'article 88, la CDPDJ peut, après enquête, si elle constate une situation de discrimination dans l'emploi⁷⁰⁵, proposer la mise en œuvre

d'un programme d'accès à l'égalité. Elle peut, lorsque sa proposition n'a pas été suivie, s'adresser à un tribunal, le Tribunal des droits de la personne du Québec ou un autre tribunal, et obtenir l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme. Cette disposition a été appliquée dans la décision *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, qui fait autorité⁷⁰⁶.

Les chercheurs déplorent que la CDPDJ n'ait pas utilisé plus souvent cette disposition, et d'autres pouvoirs dont elle est investie, pour remédier à la discrimination⁷⁰⁷; toutefois, la CDPDJ, quant à elle, a informé le groupe de travail qu'elle avait lancé un processus de judiciarisation des dossiers prêts à être soumis au Tribunal des droits de la personne, et donc qu'elle est prête à exercer de façon proactive les pouvoirs que lui confère la loi⁷⁰⁸. Le plus important à retenir pour la réforme fédérale, c'est que les pouvoirs doivent s'appuyer sur un processus d'application rigoureux et efficace. Le rôle distinct du commissaire à l'équité en matière d'emploi sera essentiel au succès de toute approche proactive visant à analyser et à instaurer l'équité en matière d'emploi.

Un commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait jouer un rôle important pour aider les employeurs, notamment en fournissant par écrit des conseils concis sur les programmes spéciaux qu'ils souhaitent adopter.

Il devrait également être en mesure de recommander des programmes spéciaux et d'en assurer la surveillance.

Recommandation 6.16 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être en mesure de recommander des programmes spéciaux lorsqu'une enquête établit la sous-représentation d'un groupe en quête d'équité pour un motif de distinction prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui le justifie.

Les pouvoirs d'enquête sont traités plus en détail ci-dessous, avec les initiatives visant à harmoniser les cadres d'équité.

Harmoniser les cadres d'équité

Introduction

Les agents négociateurs doivent être en mesure de présenter des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et de faire lancer une vérification, notamment lorsqu'ils n'ont pas été dûment consultés.

*Association canadienne des employés professionnels,
mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022*

Si les lois sur l'équité ne sont pas harmonisées, la complexité compromettra leur potentiel de transformation. Ce serait malheureux, car nous sommes rarement parvenus à un consensus aussi grand de la part des employeurs, des travailleurs et de la société en général sur une vérité fondamentale : le

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Canada a besoin de nous tous, de tous nos talents, de toutes nos contributions, de tout notre savoir-faire et de nos façons de penser, de faire et d'être dans le monde.

Les employeurs ne se sont pas présentés devant le groupe de travail pour se plaindre de l'équité en matière d'emploi. Ils nous ont dit qu'ils voulaient favoriser l'équité en milieu de travail, mais qu'ils voulaient le faire d'une manière cohérente et globale. Par exemple, les ETCOF voulaient s'assurer que les nouvelles obligations seraient [Traduction] « réalisables » dans les organisations et que le fardeau imposé aux organisations serait [Traduction] « raisonnable et réaliste⁷⁰⁹ ». Le Conseil du patronat du Québec nous a demandé d'harmoniser les délais fixés pour la présentation des rapports⁷¹⁰. Le groupe de travail a pris ces considérations à cœur.

Dans le même ordre d'idées, les syndicats nous ont dit qu'il était important d'harmoniser les cadres d'équité⁷¹¹. Les travailleurs pourraient se sentir découragés en constatant à quel point il est difficile de comprendre leurs droits et de voir ce qui est réellement fait pour atteindre et soutenir une égalité réelle.

L'harmonisation doit inclure l'approche adoptée dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en ce qui concerne la responsabilisation et les sanctions en cas de manquement. Si l'équité en matière d'emploi est véritablement une question qui concerne l'ensemble de la société, elle doit contribuer à montrer la voie plutôt que d'être à la traîne par rapport aux nouveaux régimes d'équité pour l'équité salariale et l'accessibilité.

La nécessité d'harmoniser

C'est le bon moment pour faire en sorte que les dispositions législatives fédérales sur l'équité soient bien harmonisées. La *Loi canadienne sur l'accessibilité* est entrée en vigueur en 2019, et le *Règlement* connexe, en décembre 2021. La fonction publique fédérale et les sociétés d'État avaient jusqu'au 31 décembre 2022 pour produire des plans initiaux sur l'accessibilité; les organismes fédéraux du secteur privé comptant plus de 100 travailleurs ont jusqu'au 1^{er} juin 2023, et les organismes fédéraux du secteur privé comptant entre 10 et 99 travailleurs, jusqu'au 1^{er} juin 2024⁷¹².

La *Loi canadienne sur l'accessibilité* de 2019 devrait permettre de déterminer, d'éliminer et de prévenir les obstacles à l'emploi (y compris ceux créés par les politiques) pour les personnes handicapées. La détermination des obstacles par l'examen des systèmes d'emploi fait également partie de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Nous constatons un chevauchement entre les deux textes de loi en ce qui concerne l'étude des systèmes d'emploi et l'obligation d'élaborer des plans d'accessibilité. Rien dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* ne permet de rectifier ce chevauchement. Nous demandons au Groupe de travail d'examiner comment la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut appuyer les exigences prévues par la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

*Association canadienne des employés professionnels,
mémoire présenté au GTELEME, 28 avril 2022*

L'accessibilité est transversale. La *Loi canadienne sur l'accessibilité* s'étend nécessairement au-delà de l'emploi. Elle englobe l'environnement bâti, les technologies de l'information et des communications, les communications, l'acquisition de biens, de services et d'installations, la conception et la prestation de programmes et de services, le transport et les autres domaines désignés par règlement⁷¹³. Pour éliminer les obstacles à l'emploi, les milieux de travail en soi doivent tenir compte de bon nombre de

ces aspects, y compris l'environnement bâti, les communications et l'accès des travailleurs aux technologies adaptées.

L'harmonisation entre les cadres législatifs ne serait pas forcément unidirectionnelle. Elle mettrait probablement l'accent sur l'intégration fonctionnelle et opérationnelle afin que les objectifs d'équité soient atteints.

Cinq domaines permettraient d'améliorer considérablement l'efficacité de la surveillance réglementaire en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et dans l'ensemble des mandats proactifs en matière d'équité :

- L'harmonisation des calendriers de mise en œuvre;
- L'harmonisation des rapports;
- L'harmonisation et la mise à jour des procédures de traitement des plaintes;
- L'harmonisation et l'adaptation des sanctions;
- L'harmonisation du soutien durable offert aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Harmoniser les calendriers : atteindre l'équité en matière d'emploi parallèlement aux milieux de travail exempts d'obstacles d'ici 2040

Je crois maintenant très fermement que la seule façon de réaliser une accessibilité véritable et complète est d'avoir des dates définissables pour le respect des diverses normes et l'atteinte des objectifs, ainsi que d'avoir un gouvernement qui est prêt à assurer la mise en œuvre de ces mesures [...] [J'ai tenu compte] des examens antérieurs et des témoignages des gens sur les obstacles auxquels ils font face et les situations déprimantes dans lesquelles ils se trouvent [...] Je sais qu'il y a des différences marquées entre les points de vue à ce sujet, mais je vous dirai simplement que quand vous regardez d'autres mesures prises par le gouvernement, qu'il s'agisse de questions liées aux changements climatiques ou à l'environnement, ou encore quand vous traitez avec des étudiants comme je le fais à l'Université de Toronto, en sciences politiques, vous devez avoir une date, une échéance et un objectif clair à l'esprit. Sinon, c'est un processus qui n'en finit plus.

Feu l'hon. David Onley, ancien lieutenant-gouverneur de l'Ontario, présentation au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, sur le projet de loi C-81, la Loi canadienne sur l'accessibilité, 1er mai 2019

Premièrement, il faut harmoniser les calendriers. Le principe est simple : lorsque des engagements sont pris, ils doivent être respectés.

Les objectifs sont à court ou à long terme en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Implicitement, ils sont donc censés être atteints.

L'échéancier de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* est clairement défini. Le ministre a pour mandat de transformer le Canada en un pays exempt d'obstacles au plus tard le 1er janvier 2040.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

La mise en œuvre de l'équité salariale est un processus à court terme de trois à cinq ans. Par la suite, la majeure partie du travail consiste à maintenir l'équité salariale.

Le Canada s'est engagé à atteindre les objectifs de développement durable des Nations Unies d'ici 2030.

La réalisation de l'égalité en milieu de travail doit également être considérée comme un objectif à atteindre. Ainsi, les enfants d'aujourd'hui pourraient compter sur l'équité en matière d'emploi – et intégrer des milieux de travail qui peuvent les accueillir et où l'on travaille simplement à maintenir cette équité. Il s'agit bien sûr d'un engagement important, mais nous devons être en mesure d'atteindre et de soutenir l'équité en matière d'emploi.

L'atteinte de l'équité en matière d'emploi est complexe, mais possible, comme l'élimination des obstacles qui doit être réalisée d'ici 2040 en vertu de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

Un objectif gouvernemental prévu par la loi visant à atteindre l'équité en matière d'emploi donnerait un plus grand sens à l'établissement d'objectifs à court terme dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée afin qu'il soit entendu que les objectifs à long terme supposent de soutenir l'équité en matière d'emploi et de déployer un effort sociétal plus large en faveur d'une représentation qui reflète la population canadienne.

Recommandation 6.17 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée afin de préciser que le ministre est responsable d'atteindre l'équité en matière d'emploi d'ici le 1er janvier 2040, et de la soutenir.

Harmoniser les rapports

[Traduction] La structure actuelle d'établissement de rapports publics exige que les analystes déploient des efforts considérables afin de comprendre l'état actuel de l'équité en matière d'emploi dans une organisation, la manière dont les chiffres de l'équité en matière d'emploi se comparent à ceux de la collectivité en général et les progrès accomplis dans la réalisation du plan d'équité en matière d'emploi d'un employeur.

Unifor, Strengthening the Federal Employment Equity Act: Unifor's Submission to the Federal Employment Equity Task Force, avril 2022, à la page 14.

Deuxièmement, il faut harmoniser les rapports. D'une part, les plans de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et les plans d'équité en matière d'emploi de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* comporteront des caractéristiques qui se chevauchent, et comme mentionné précédemment, il pourrait y avoir un apprentissage mutuel. Notre groupe de travail a entendu que, dans certains cas, le caractère précis des exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est préférable à l'approche adoptée actuellement à l'égard des plans sur l'accessibilité⁷¹⁴.

Le commissaire à l'accessibilité et le commissaire à l'équité en matière d'emploi devraient être en mesure de simplifier les exigences en matière de rapports et d'être encouragés, sur le plan législatif, à déterminer qui assumera la responsabilité des dimensions liées à l'emploi au moyen de règlements ou de lignes directrices. Cela signifie qu'il faut prêter attention aux dates fixées et à la périodicité.

Tableau 6.1 : Exigences en matière de rapports dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*

Exigences en matière de rapports	<i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	<i>Loi sur l'équité salariale</i>	<i>Loi canadienne sur l'accessibilité</i>
Date	Tout employeur du secteur privé doit, au plus tard le 1 ^{er} juin de chaque année, déposer auprès du ministre du Travail un rapport pour l'année civile précédente. (Par. 18[1])	Les employeurs sous réglementation fédérale dans le cadre du Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) doivent soumettre des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi au plus tard le 1 ^{er} juin.	<p>Les entités réglementées doivent préparer et publier un plan initial sur l'accessibilité avant les dates suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement fédéral, sociétés d'État, entités parlementaires, GRC et Forces canadiennes – 31 décembre 2022; • Entreprises de 100 employés ou plus – 1^{er} juin 2023; • Entreprises de 10 à 99 employés – 1^{er} juin 2024. (Par. 4[1] du <i>Règlement</i>) <p>Les entités réglementées doivent aviser le commissaire à l'accessibilité dans les 48 heures suivant la publication d'un plan sur l'accessibilité, d'une description de leur processus de rétroaction ou d'un rapport d'étape. (Art. 7, 12 et 16 du <i>Règlement</i>)</p> <p>Les entités réglementées doivent préparer et publier une version mise à jour d'un plan sur l'accessibilité dans les 36 mois suivant la date limite pour la publication du plan précédent. (Par. 4[4] du <i>Règlement</i>)</p> <p>Les entités réglementées doivent publier un rapport d'étape au plus tard à l'anniversaire de la dernière date limite pour la publication d'une version de leur plan sur l'accessibilité, pour chaque année pendant laquelle ne tombe pas une date limite pour la publication d'une version de leur plan sur l'accessibilité. (Art. 13 du <i>Règlement</i>)</p>

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Contenu	<p>Les rapports des employeurs du secteur privé doivent contenir les renseignements prescrits et une description des mesures que l'employeur a prises pour réaliser l'équité en matière d'emploi, y compris les résultats obtenus et les consultations entre l'employeur et le représentant des employés. (Par. 18[1], [6])</p>	<p>Les rapports des employeurs réglementés doivent comprendre des renseignements statistiques prescrits et un récit des activités liées à l'équité en matière d'emploi, y compris les résultats obtenus et les consultations entre l'employeur et le représentant des employés.</p> <p>Le commissaire à l'équité salariale peut ordonner à un employeur d'effectuer une vérification interne et de fournir un rapport sur les résultats. (Art. 118, par. 120[1]-[4])</p>	<p>Les plans initiaux sur l'accessibilité doivent comprendre des politiques, des programmes, des pratiques et des services liés à la détermination et à l'élimination des obstacles et à la prévention de nouveaux obstacles. (Art. 47, 51, 56, 60, 65, 69)</p> <p>Les rapports d'étape doivent contenir des renseignements sur la mise en œuvre du plan sur l'accessibilité de l'entité réglementée, y compris la façon dont les personnes handicapées ont été consultées pour préparer le rapport d'étape, la rétroaction reçue et la façon dont la rétroaction a été prise en compte. (Par. 44[1]-[5], 49[1]-[5], 53[1]-[5], 58[1]-[5], 62[1]-[5], 67[1]-[5], 71[1]-[5])</p>
Exemptions	<p>Le ministre peut, sur demande, exempter pour une période d'au plus un an un employeur des obligations de déclaration si des circonstances spéciales le justifient. (Par. 18[8])</p> <p>Les employeurs peuvent déposer un rapport consolidé si le ministre constate qu'ils ont une orientation ou un contrôle communs. (Par. 18[7])</p>	<p>Sur demande, le commissaire à l'équité salariale peut autoriser des prolongations pour l'affichage des plans et des plans révisés ou la période d'échelonnement (art. 112).</p> <p>Le gouverneur en conseil peut, par règlement, exempter de l'application de toute disposition de la <i>Loi</i> tout employeur, employé ou poste. (Al. 181[1]a)</p> <p>Il existe des exemptions générales à l'application de la <i>Loi</i> pour les gouvernements du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (art. 10) et pour les corps dirigeants autochtones (par. 11[1]), jusqu'à ce que le gouverneur en conseil en décide autrement.</p>	<p>Certaines entités réglementées sont exemptées de l'obligation de déclaration si elles emploient en moyenne moins de 10 employés au cours de périodes particulières. (Par. 3[1], [2] et [5] du <i>Règlement</i>)</p>
Publication, distribution et conservation	<p>Le rapport sur l'équité en matière d'emploi doit être rempli à l'aide des formulaires prescrits et conformément aux instructions. (Partie II du <i>Règlement</i>)</p> <p>L'employeur doit remettre une copie du rapport aux représentants des employés</p>	<p>Les employeurs du PLEME remplissent et soumettent des rapports à l'aide de l'outil de production de rapports en ligne du Système de gestion de l'information sur l'équité en milieu de travail (SGIEMI).</p> <p>Les employeurs sont tenus de conserver les registres, rapports, données électroniques ou autres</p>	<p>Le <i>Règlement</i> prescrit les exigences en matière de langage, de rubriques et de publication (art. 14-15 du <i>Règlement</i>).</p> <p>Des formats accessibles des plans sur l'accessibilité, des rapports d'étape et des descriptions du processus de rétroaction doivent être rendus disponibles. Pour le support papier, les gros caractères ou le support électronique, le</p>

	<p>et à la Commission. (Par. 18[9]-[10])</p>	<p>documents utiles à l'établissement du plan d'équité salariale, pour la période du plan d'équité salariale ainsi qu'une copie de la version définitive du plan d'équité salariale qu'ils affichent jusqu'au jour où ils affichent le prochain plan d'équité salariale révisé ou jusqu'à la date ultérieure prévue par règlement (art. 90).</p>	<p>gouvernement fédéral et les grandes organisations de 100 employés ou plus ont 15 jours, les petites organisations de 99 employés ou moins ont 20 jours. Pour le braille et le support audio, toutes les organisations ont 45 jours. (Art. 8, 9 et 17 du Règlement)</p> <p>Les entités réglementées doivent conserver les plans sur l'accessibilité ou les rapports d'étape pendant sept ans, soit sur une plateforme numérique accessible au public, soit sous forme de copie électronique ou papier si l'entité n'a pas une telle plateforme. La rétroaction reçue doit être conservée pendant sept ans (par. 18[1]-[2] et art. 19 du Règlement).</p>
--	--	--	---

Recommandation 6.18 : Les modifications législatives devraient permettre au commissaire à l'accessibilité et au commissaire à l'équité en matière d'emploi de simplifier les rapports sur l'élimination des obstacles qui freinent l'accessibilité à l'emploi. Ils devraient avoir le pouvoir de préciser et d'adapter correctement les exigences au moyen de règlements ou de lignes directrices.

D'une autre part, notre groupe de travail a entendu que les rapports publics peuvent être appuyés de façon considérable par une surveillance qui offre un logiciel de données pour améliorer la sophistication des données reçues tout en simplifiant les rapports publics. L'objectif devrait consister à ce que les utilisateurs puissent évaluer les progrès relatifs réalisés au fil du temps et en tirer des leçons. Il s'agit d'une responsabilité importante que nous encourageons un commissaire à l'équité en matière d'emploi à mettre au point, avec l'appui du Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi.

Harmoniser et mettre à jour les procédures de traitement des plaintes

[Traduction] L'application de la loi est un défi de longue date et une composante notoirement faible de la législation sur l'accessibilité dans l'ensemble du Canada. Sans application manifeste de la loi et sans mesures concrètes pour encourager la conformité, la légifération des normes d'accessibilité est inutile. Comme l'a déclaré un intervenant dans le rapport Onley, l'application de la LAPHO revient à « faire respecter la législation sur la conduite avec facultés affaiblies en demandant aux conducteurs pris en état d'ivresse d'obéir à la loi ou encore à essayer d'obliger la population à respecter les limites de vitesse sans avoir de radar » (2019).

Conseil canadien de la réadaptation et du travail, rapport : Review of accessibility-related legislation, regulations and standards on employment in Canada, juillet 2021, citant l'hon. David Onley, Consultation des personnes handicapées de l'Ontario : Rapport du troisième examen de la Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario, janvier 2019

Troisièmement, il faut harmoniser et mettre à jour les procédures de traitement des plaintes. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* se distingue des autres cadres d'équité. Cette loi a permis d'échanger l'option systémique limitée de traitement des plaintes relatives aux droits de la personne qui était disponible en 1986 contre un vaste processus de vérification. L'objectif était peut-être de renforcer notre engagement, d'adopter une approche vraiment plus proactive pour faire face à la sous-représentation qui s'appuierait sur les efforts de collaboration de tous.

Au lieu de cela, nous avons un processus quelque peu obscur, régi par une division dysfonctionnelle entre le Programme du travail et la CCDP, qui risque de dissimuler les obstacles à la représentation plutôt que de les éliminer. Les progrès sont extrêmement lents depuis le tout début⁷¹⁵.

La surveillance réglementaire prévue par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit s'effectuer près des employeurs, pas nécessairement sur le plan géographique, mais du point de vue de la qualité et de la nature globales de l'aide apportée. En outre, elle doit nous permettre de réagir lorsqu'il n'y a pas de progrès raisonnables.

La portée pour les plaintes est étroite. Comme mentionné ci-dessus, l'employeur ou la CCDP peut faire appel au Tribunal pour examiner une instruction à la suite d'une vérification. Aujourd'hui, 23 ans plus tard, le Tribunal n'a toujours pas rendu de décision de fond. La vérification très limitée, malgré tous les efforts du personnel restreint, dévoué et compétent travaillant sur l'équité en matière d'emploi dans la Direction générale de la conformité proactive, pourrait en expliquer la raison.

Nous avons recommandé de préciser que les employeurs sont tenus de faire des progrès raisonnables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi et qu'ils ont la responsabilité de soutenir l'équité en matière d'emploi une fois qu'elle est atteinte. La recommandation suivante garantit les pouvoirs de surveillance du commissaire à l'équité en matière d'emploi :

Recommandation 6.19 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée pour permettre au commissaire à l'équité en matière d'emploi de faire ce qui suit :

- tenter, par la négociation, d'obtenir de l'employeur l'engagement écrit qu'il prendra les mesures correctives nécessaires pour remédier à l'incapacité de faire des progrès raisonnables dans l'atteinte de l'équité en matière d'emploi, conformément au paragraphe 25(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*;
- avoir recours à des ordres, y compris des mesures spéciales, pour remédier au manquement en cas d'échec.

Cette recommandation respecte la structure actuelle de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et est durable.

Il ne faudrait pas qu'un processus fondé sur les plaintes supplante une approche qui stimule la conformité par la persuasion et les mesures incitatives, ainsi que par le soutien et la surveillance réglementaires.

L'affaire *Alliance de la Capitale nationale sur les relations inter-raciales (ACNRI) c. Canada* (Ministère de la Santé et du Bien-être social) de 1997 a montré ce qui était possible lorsque les preuves ont été rendues disponibles pour démontrer l'existence d'une discrimination systémique dans la fonction publique fédérale. Il s'agit d'un exemple des contributions utiles que les procédures de traitement des plaintes peuvent apporter pour remédier au racisme et à la discrimination systémiques⁷¹⁶. Des hauts fonctionnaires ont dit à notre groupe de travail que cette affaire avait contribué de manière concrète à l'atteinte de l'égalité en milieu de travail. Ce point de vue a été reflété dans le rapport de 2000 du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

[Traduction] Si les modifications avaient été apportées plus tôt, les décisions rendues dans les affaires concernant Action travail des femmes et l'ACNRI ne feraient pas partie de la jurisprudence canadienne. La compréhension que nous en avons tirée au sujet de la discrimination systémique elle-même [...] et la justification d'un recours en équité en matière d'emploi n'existeraient pas.

J. Helen Beck, Jeffrey G. Reitz et Nan Weiner, « *Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change* » (2002) 28:3 *Canadian Public Policy* 373, aux pages 387 et 388.

Au cours de nos consultations, nous n'avons pas entendu que la solution consistait simplement à revenir à un modèle de traitement des plaintes et à abandonner la vérification. Au contraire, les modifications de 1996 ont été apportées pour dépasser les limites d'une approche fondée sur les plaintes. Notre groupe de travail est d'accord avec le rapport de 2000 du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* : nous devrions faire en sorte que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* se complètent et se renforcent mutuellement, afin de combler les lacunes en matière d'application de la loi⁷¹⁷.

Il est maintenant temps de parvenir à un équilibre entre les deux.

Le groupe de travail a écouté attentivement les nombreuses observations selon lesquelles la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être exécutoire. Nous avons compris ces préoccupations et nous avons reconnu que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est un cas particulier, même comparativement aux deux autres modèles proactifs d'équité pour l'équité salariale et l'accessibilité :

Tableau 6.2 : Procédures de traitement des plaintes en vertu de la Loi canadienne sur l'accessibilité et de la Loi sur l'équité salariale

Procédures de traitement des plaintes	Loi canadienne sur l'accessibilité	Loi sur l'équité salariale
Dépôt des plaintes	Une plainte peut être déposée devant le commissaire à l'accessibilité par une personne qui a subi des préjudices physiques ou psychologiques, des dommages matériels ou des pertes économiques – ou ayant été autrement lésé – par suite d'une contravention aux règlements pris en vertu de la Loi canadienne sur l'accessibilité, commise par une entité réglementée. (Par. 94[1])	Une plainte peut être déposée auprès du commissaire à l'équité salariale pour : une violation de la Loi sur l'équité salariale, du Règlement ou de l'ordonnance; la mauvaise foi, l'arbitraire ou la discrimination dans l'exercice des attributions conférées par la Loi; ou des représailles de la part d'un employeur ou d'un agent négociateur. (Art. 149-152) Un avis de différend ou d'objection peut être déposé relativement à un plan d'équité salariale. (Art. 147-148)
Avis au commissaire	Le commissaire à l'accessibilité fait signifier un avis écrit de la plainte déposée à l'entité réglementée visée par la plainte. (Par. 94[5])	Certains employeurs doivent aviser le commissaire à l'équité salariale qu'ils ont constitué un comité d'équité salariale. (Par. 16[3], 17[3], 67[3], 68[3]) Un employeur ou un comité d'équité salariale doit aviser le commissaire à l'équité salariale s'il décide qu'au moins une catégorie d'emploi est à prédominance féminine, mais qu'aucune n'est à prédominance masculine, à moins qu'un règlement n'en dispose autrement. (Art. 39)
Enquête	Le commissaire à l'accessibilité peut procéder à l'examen d'une plainte. (Art. 95)	Le commissaire à l'équité salariale peut procéder à une enquête sur une question, une objection ou une plainte (art. 156). Le commissaire doit tenter d'aider les parties à régler les questions qu'il juge appropriées pour en arriver à un règlement (par. 154[1]).

<p>Mécanismes procéduraux</p>	<p>Le commissaire peut tenter de parvenir au règlement des plaintes en ayant recours à un mode de règlement des différends. (Art. 99)</p> <p>Le commissaire doit agir rapidement et sans formalité relativement à toute plainte, dans la mesure où les circonstances, l'équité et la justice naturelle le permettent. (Art. 109)</p>	<p>L'employeur, l'agent négociateur et le membre représentant les employés non syndiqués ont généralement la possibilité de présenter leurs éléments de preuve et leurs observations au commissaire après le dépôt d'un avis de différend. (Art. 157)</p> <p>Le commissaire peut renvoyer une importante question de droit ou une question de compétence au président du Tribunal canadien des droits de la personne. (Art. 162)</p>
<p>Ordonnances</p>	<p>À l'issue de l'examen, le commissaire rejette la plainte qu'il juge non fondée ou, pour une plainte qu'il juge fondée, ordonne à l'entité réglementée de prendre des mesures correctives, d'accorder au plaignant les chances qui lui ont été refusées ou de verser une indemnité au plaignant. (Par. 101[1]-102[1])</p>	<p>Au terme de l'enquête, le commissaire rejette une plainte ou objection non fondée, ou, pour une plainte ou objection fondée, ordonne des mesures telles que l'obligation pour l'employeur ou l'agent négociateur de mettre fin à un comportement, de verser une indemnité à l'employé ou de modifier le plan d'équité salariale. (Art. 158-160)</p>
<p>Révision, appel et nouvelles mesures</p>	<p>Le commissaire peut, sur demande, réviser la décision de ne pas examiner la plainte ou celle de mettre fin à son examen. Après la révision, la décision du commissaire est définitive et non susceptible de recours judiciaires. (Art. 103)</p> <p>Le plaignant ou l'entité réglementée peut interjeter appel d'une décision ou d'une ordonnance auprès du Tribunal canadien des droits de la personne. La décision du Tribunal est définitive et non susceptible de recours judiciaires. (Par. 104[1], 106[4])</p>	<p>Toute partie peut demander au commissaire de réviser une décision de rejeter une question, une objection ou une plainte ou de mettre fin à une enquête sur l'affaire. (Art. 161)</p> <p>Un employeur, un agent négociateur ou une autre personne touchée par une décision ou une ordonnance peut interjeter appel auprès du Tribunal canadien des droits de la personne. La décision du Tribunal est définitive et non susceptible de recours judiciaires. (Art. 168-171)</p>

Ce que nous n'avons pas reçu, c'est une litanie de demandes de plaintes individuelles à présenter au Tribunal de l'équité en matière d'emploi au sujet de décisions individuelles liées à l'équité en matière d'emploi. Il est bien compris que l'équité en matière d'emploi est systémique et proactive.

D'autres raisons incitent à la prudence lorsqu'il est question d'ouvrir complètement la possibilité de déposer des plaintes.

L'équité salariale est distributive, mais pour les travailleurs, elle a été conçue de manière à n'avantager les employés que lorsqu'ils sont comparés les uns aux autres. Ainsi, bien que le plan d'équité salariale l'emporte sur les dispositions incompatibles des conventions collectives en vigueur, les augmentations salariales sont réputées être intégrées à la convention collective. Le genre de plaintes qui seraient portées devant le commissaire à l'équité salariale ont une portée beaucoup plus restreinte que celles qui pourraient survenir dans le contexte de l'équité en matière d'emploi. Les longues procédures

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

d'action positive dans des administrations comme les États-Unis, l'Inde et l'Afrique du Sud révèlent les risques réels de la judiciarisation et de l'adoption d'une approche rigide fondée sur les quotas.

Les procédures liées aux plaintes individuelles peuvent être plus qu'une distraction. Elles peuvent nuire à l'approche systémique de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* si elles ne sont pas soigneusement adaptées à la réalisation du redressement systémique. Le cadre d'équité en matière d'emploi ne devrait pas se transformer en un mécanisme de traitement des plaintes individuelles. Il faut continuer à mettre l'accent sur la nécessité de rendre exécutoires les exigences de la *Loi*.

Nous n'avons pas pris ces risques à la légère.

L'exemple de l'Irlande du Nord, où l'on s'efforce d'encourager la négociation active des ententes tout en permettant à la Commission de conclure des ententes ayant force exécutoire, se rapproche du type de modèle que nous préférons. On s'est appuyé sur cet exemple, qui n'est pas si loin de notre modèle, malgré les différences très importantes dans la couverture (femmes et hommes catholiques et protestants) abordées au chapitre 3. La surveillance réglementaire semble être suffisamment solide, et il existe des indicateurs de succès importants, bien qu'invariablement limités, au fil du temps. Il semblerait que la clé soit de réellement mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi, avec des mesures de vérification et de conformité efficaces ainsi qu'une volonté et une capacité de la part de la Commission d'utiliser ses pouvoirs⁷¹⁸.

Alors, quel est l'avantage d'une procédure de traitement des plaintes si le commissaire à l'équité en matière d'emploi remplit bien son rôle?

Ce que nous recommandons, c'est un processus dynamique qui encourage les ententes plutôt que les litiges.

Le Congrès du travail du Canada a fait valoir que les agents négociateurs devraient être en mesure de déposer des plaintes⁷¹⁹. Nous avons continué de mettre l'accent sur le renforcement du pilier des consultations significatives.

Notre groupe de travail propose un modèle de traitement des plaintes limité, où la plainte peut être déposée par n'importe quel travailleur dans le milieu de travail visé d'un employeur, au motif que les obligations de mise en œuvre d'un employeur en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne sont pas respectées.

Les plaintes doivent être déposées auprès du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Il sera présumé que le commissaire à l'équité en matière d'emploi rejettera une plainte à moins qu'il considère qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, apportés par le plaignant, pour déloger la présomption selon laquelle les mécanismes internes de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi fonctionnent adéquatement.

Si le commissaire à l'équité en matière d'emploi décide qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, il effectuera une vérification à titre de recours.

L'utilisation proposée de la présomption adapte une recommandation formulée par le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 2000 au contexte du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'ensemble du mécanisme, tel qu'il est proposé, vise à empêcher la procédure de traitement des plaintes de simplement contourner les procédures existantes relatives aux plaintes ou aux griefs dont disposent les employés sous réglementation fédérale.

Les recommandations suivantes appuient l'établissement et les pouvoirs du poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi recommandé :

Recommandation 6.20 : Les paragraphes 40(3.1) et 40.1(2) et l'article 54.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui empêchent cumulativement le Tribunal canadien des droits de la personne de rendre des décisions liées à l'équité en matière d'emploi, devraient être abrogés.

Recommandation 6.21 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin que les cas survenant dans les circonstances actuellement prévues aux paragraphes 40(3.1) et 40.1(2) et à l'article 54.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* puissent être soumis sous forme de plaintes au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.22 : L'appréciation de la Commission canadienne des droits de la personne prévue au paragraphe 41(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait être transférée au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.23 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin que tout travailleur puisse déposer une plainte dans le milieu de travail visé d'un employeur, au motif que les obligations de mise en œuvre d'un employeur en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne sont pas respectées.

Recommandation 6.24 : Les plaintes devraient être déposées auprès du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.25 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait rejeter une plainte à moins qu'il considère qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, apportés par le plaignant, pour déloger la présomption selon laquelle les mécanismes internes de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi fonctionnent adéquatement.

Recommandation 6.26 : Si le commissaire à l'équité en matière d'emploi décide qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, il effectuera une vérification à titre de recours.

Recommandation 6.27 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir l'autorité législative et les pouvoirs nécessaires pour enquêter sur les plaintes visées.

Recommandation 6.28 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être encouragé, sur le plan législatif, à utiliser des techniques substitutives pour régler les différends.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Les recommandations suivantes devraient appuyer le renforcement du rôle du Tribunal de l'équité en matière d'emploi :

Recommandation 6.29 : Le titre en anglais du Tribunal de l'équité en matière d'emploi (« Employment Equity Review Tribunal ») devrait être remplacé par « Employment Equity Tribunal ».

Recommandation 6.30 : Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi devrait disposer du personnel et des ressources nécessaires pour être en mesure d'entendre et de trancher les affaires rapidement.

Il faudra veiller à ce que les pouvoirs du Tribunal de l'équité en matière d'emploi correspondent à ceux attribués au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.31 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir la possibilité de renvoyer au Tribunal de l'équité en matière d'emploi une question de droit importante s'il estime qu'il est plus approprié que le Tribunal se prononce sur cette question.

Les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devraient être examinées pour s'assurer que le rôle, les pouvoirs et les responsabilités du Tribunal de l'équité en matière d'emploi sont pleinement conformes à la recommandation de mettre en place un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi. Par souci de commodité, les dispositions pourraient être transférées de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'examen comprend les recommandations précises suivantes :

Recommandation 6.32 : Le rôle du Tribunal de l'équité en matière d'emploi devrait être révisé pour :

1. préciser qu'il est responsable de répondre à une enquête sur une question de droit ou de compétence renvoyée au président du Tribunal par le commissaire à l'équité en matière d'emploi en rendant une décision;
2. préciser qu'il est responsable de statuer sur l'appel d'une décision du commissaire à l'équité en matière d'emploi que lui renvoie un employeur, un agent négociateur ou un autre membre du comité d'équité en matière d'emploi mandaté;
3. inclure une disposition privative rigoureuse conforme à la jurisprudence, y compris *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, [2019] 4 RCS 653; 2019 CSC 65 et la jurisprudence ultérieure.

La question de la qualification des membres présente son propre défi et ne devrait pas être laissée au hasard.

Recommandation 6.33 : Le paragraphe 48.1(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait être modifié pour garantir que les membres du Tribunal canadien des droits de la personne sont nommés en tenant compte de la nécessité pour les membres du Tribunal d'avoir les connaissances et l'expérience nécessaires dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

Nous étions soucieux de veiller à ce que le tribunal soit public tout en encourageant les modes substitutifs de règlement des différends :

Recommandation 6.34 : Le paragraphe 29(3) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par l'équivalent des paragraphes 166(1) et (2) de la *Loi sur l'équité salariale*, afin de préciser qu'une instruction doit être publique, mais que le membre ou le comité qui mène l'instruction peut, sur demande, prendre toute mesure et rendre toute ordonnance qu'il juge nécessaire pour assurer la confidentialité de l'instruction dans les conditions prévues aux alinéas 166(1)a-d) et au paragraphe 166(2).

Recommandation 6.35 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait expressément permettre au Tribunal de l'équité en matière d'emploi d'utiliser des modes substitutifs de règlement des différends – y compris la médiation, au besoin –, de tenir des audiences virtuelles, de prévoir des principes contemporains de transparence judiciaire comme l'affichage des décisions sur le ou les sites Web appropriés, et d'inclure des approches contemporaines pour l'envoi d'une demande de comparution devant le Tribunal de l'équité en matière d'emploi en plus du courrier recommandé.

Enfin, nous voulions nous assurer que les ordonnances seraient exécutoires et que la relation entre les tribunaux et leurs pouvoirs serait clarifiée :

Recommandation 6.36 : Les ordonnances rendues en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* par le commissaire à l'équité en matière d'emploi ou le Tribunal de l'équité en matière d'emploi devraient être rendues exécutoires par la Cour.

Recommandation 6.37 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait clarifier la relation entre les pouvoirs du Tribunal en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les pouvoirs énoncés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en portant une attention particulière à la relation entre l'alinéa 29(1)c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la restriction relative aux éléments de preuve privilégiés énoncée aux paragraphes 50(1)-(4) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Harmoniser et adapter les sanctions

L'article 36 prévoit des sanctions pécuniaires pour les violations de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Toutefois, les violations énoncées à l'article 35 concernent le fait de ne pas déposer le rapport sur l'équité en matière d'emploi requis et, sans excuse légitime, de ne pas porter au rapport les renseignements exigés ou de consigner sciemment des données fausses ou trompeuses. Le plafond de

la sanction est de 10 000 \$ pour une seule violation et de 50 000 \$ en cas de récidive ou de violation continue.

Loin d'être nouveaux, les rapports sur la conformité ont constamment remis en question ce qu'on entend par ce terme, tant en vertu de la loi que dans le cadre du Programme de contrats fédéraux :

Il semble que la définition même de « conformité » pose un problème. Dans le cadre actuel du PCF, la « conformité » est définie comme le fait de ne pas refuser de réaliser l'équité en matière d'emploi, alors que selon l'exigence imposée aux É.-U., un « effort de bonne foi » est défini et traité comme étant véritablement un progrès. Un problème connexe aux vérifications de la conformité est qu'il est impossible de faire une distinction entre les divers degrés de participation et d'engagement envers l'équité en matière d'emploi. Voilà qui laisse entendre qu'il serait utile de disposer d'un « ensemble », d'une gamme d'outils ou de procédures concernant la conformité. Un tel ensemble pourrait être lié à une suite de pénalités plutôt qu'à la seule pénalité qui se traduit par la radiation de la liste des employeurs⁷²⁰.

Il faut prendre au sérieux la surveillance réglementaire pour éviter de nuire aux objectifs du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Il faut notamment adapter les mesures pour les appliquer au Programme de contrats fédéraux.

Dans le chapitre 4, nous avons recommandé que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* soit modifiée afin de préciser que des progrès raisonnables supposent de faire plus que simplement produire un plan qui pourrait donner lieu à des progrès raisonnables s'il était mis en œuvre. Le plan doit être mis en œuvre.

Les parties prenantes qui se sont présentées devant notre groupe de travail ont reconnu que les sanctions étaient au mieux un dernier recours. Elles ont compris qu'en mettant l'accent sur les sanctions, on nuirait au travail collectif nécessaire pour établir des pratiques inclusives au sein de la main-d'œuvre.

Ce qui a dérangé les parties prenantes, c'est le sentiment que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pouvait essentiellement être ignorée, et que les employeurs pouvaient attendre de faire l'objet d'une vérification par la CCDP, le cas échéant, pour lancer leurs processus. Cela semblait remettre en question le processus de bonne foi qui sous-tend le cadre réflexif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Dans ses mémoires au groupe de travail, la CCDP a ajouté qu'une gamme complète de pouvoirs de réparation devrait être rendue disponible. Ces pouvoirs incluaient notamment des sanctions échelonnées en fonction du niveau de non-conformité et de la taille de l'employeur.

Le fait de s'assurer que les sanctions sont appropriées pour obtenir des résultats fait également partie des obligations internationales du Canada⁷²¹.

Notre groupe de travail était d'accord. Les principales recommandations formulées consistent à **harmoniser et à adapter les sanctions** prévues par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, afin qu'elles reflètent les interprétations plus contemporaines dans les autres lois connexes sur l'équité, la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et la *Loi sur l'équité salariale*.

Tableau 6.3 : Dispositions relatives aux sanctions dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et la *Loi sur l'équité salariale*

Dispositions relatives aux sanctions	<i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i>	<i>Loi canadienne sur l'accessibilité</i>	<i>Loi sur l'équité salariale</i>
Règlement	Règlement sur l'équité en matière d'emploi, DORS/96-470	Règlement canadien sur l'accessibilité, DORS/2021-241	Règlement sur l'équité salariale, DORS/2021-161
Dispositions relatives aux sanctions	Partie III – Sanctions pécuniaires	Partie 3 – Sanctions administratives pécuniaires, paragraphes 25(1)-27(2) ET Règlement, ANNEXE 2 (article 23 et paragraphes 25[1] et 26[1]) – Sanctions	Partie 7 – Sanctions administratives pécuniaires, article 125 ET CHAPITRE VIII – DISPOSITIONS PÉNALES
Barème des sanctions	<p>Violations (et non infractions) En vertu du paragraphe 35(1), commet une violation de la présente loi l'employeur du secteur privé qui :</p> <p>a) contrairement à l'article 18, sans excuse légitime, ne dépose pas son rapport sur l'équité en matière d'emploi;</p> <p>b) sans excuse légitime, ne porte pas au rapport les renseignements exigés en application de cet article ou des règlements;</p> <p>c) y consigne des données qu'il sait fausses ou trompeuses.</p> <p>Avis de sanction</p> <p>36 (1) Dans les deux ans suivant la date à laquelle une violation est portée à sa connaissance, le ministre peut expédier, par courrier recommandé, un avis de sanction pécuniaire à l'employeur du secteur privé.</p>	<p>Gravité des infractions</p> <p>La qualification des violations (mineures, graves, très graves) est fournie dans la Loi (art. 24, annexe 1 – Qualification des violations).</p> <p>Mineures</p> <p>Les sanctions mineures pour les entités réglementées (par. 47[1]-73[8]) comprennent ce qui suit : omettre de mettre en œuvre ou de mettre à jour le plan sur l'accessibilité dans les délais prescrits, omettre d'aviser le commissaire à l'accessibilité, omettre de consulter des personnes handicapées, omettre de rendre disponible le plan sur l'accessibilité ou le rapport d'étape sur demande, omettre d'établir un processus pour recevoir de la rétroaction, omettre d'aviser le commissaire à l'accessibilité de la publication d'un processus ou d'un rapport d'étape.</p> <p>Personne autre qu'une entité réglementée :</p> <p>Première violation : 250 \$ à 2 500 \$</p> <p>Deuxième violation : 2 500 \$ à 6 250 \$</p> <p>Troisième violation : 6 250 \$ à 12 500 \$</p>	<p>Sanctions administratives pécuniaires</p> <p>Conformément au paragraphe 127(2) de la Loi sur l'équité salariale, le montant de la pénalité déterminé au titre d'un règlement (à déterminer) et applicable à chaque violation est plafonné :</p> <p>a) à 30 000 \$, dans le cas d'un employeur qui [...] est considéré compter de 10 à 99 employés; OU</p> <p>b) à 30 000 \$, dans le cas d'un agent négociateur représentant les employés syndiqués d'un employeur visé à l'alinéa a) ou certains d'entre eux;</p> <p>c) à 50 000 \$, dans le cas d'un employeur qui [...] est considéré compter au moins 100 employés; OU</p> <p>d) à 50 000 \$, dans le cas d'un agent négociateur représentant les employés syndiqués d'un employeur visé à l'alinéa c) ou certains d'entre eux⁷²².</p>

	<p>(2) Le plafond de la sanction est de dix mille dollars, et de cinquante mille dollars en cas de récidive ou de violation continue.</p>	<p>Quatrième violation ou violation subséquente : 12 500 \$ à 18 750 \$</p> <p>Petite entreprise :</p> <p>Première violation : 500 \$ à 5 000 \$</p> <p>Deuxième violation : 5 000 \$ à 12 500 \$</p> <p>Troisième violation : 12 500 \$ à 25 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 25 000 \$ à 37 500 \$</p> <p>Entité réglementée autre qu'une petite entreprise :</p> <p>Première violation : 1 000 \$ à 10 000 \$</p> <p>Deuxième violation : 10 000 \$ à 25 000 \$</p> <p>Troisième violation : 25 000 \$ à 50 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 50 000 \$ à 75 000 \$</p> <p>Graves</p> <p>Une infraction grave consiste à ne pas prêter au commissaire à l'accessibilité une assistance raisonnable durant une inspection (par. 73[8]).</p> <p>Personne autre qu'une entité réglementée :</p> <p>Première violation : 2 500 \$ à 6 250 \$</p> <p>Deuxième violation : 6 250 \$ à 12 500 \$</p> <p>Troisième violation : 12 500 \$ à 25 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 25 000 \$ à 37 500 \$</p>	<p>Infractions pénales</p> <p>Conformément à l'article 115 de la Loi sur l'équité salariale :</p> <p>115. Commet une infraction et est passible d'une amende quiconque :</p> <p>(1) contrevient à une disposition du deuxième alinéa de l'article 4 (omettre de produire une déclaration), du premier alinéa de l'article 10 (omettre d'établir un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de l'entreprise), des articles 14 (omettre d'afficher ou de distribuer l'information relative à l'équité salariale), 14.1 (omettre de conserver les renseignements du programme d'équité salariale), 15 (agir de mauvaise foi ou de façon arbitraire ou discriminatoire), 16 (ne pas permettre la participation des salariés au comité d'équité salariale) ou 23 (ne pas permettre aux salariés non représentés de désigner leurs représentants au sein du comité d'équité salariale), du deuxième alinéa de l'article 29 (manquement des membres du comité d'équité salariale à l'obligation d'assurer la confidentialité de l'information et des renseignements obtenus), du premier alinéa de l'article 31 (omettre d'établir un programme d'équité salariale), des articles 34 (omettre d'établir un programme d'équité salariale pour les entreprises comptant moins de 50 salariés), 35 (omettre d'afficher l'information sur l'équité salariale), 71 (omettre de</p>
--	--	--	---

		<p>Petite entreprise :</p> <p>Première violation : 5 000 \$ à 12 500 \$</p> <p>Deuxième violation : 12 500 \$ à 25 000 \$</p> <p>Troisième violation : 25 000 \$ à 50 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 50 000 \$ à 75 000 \$</p> <p>Entité réglementée autre qu'une petite entreprise :</p> <p>Première violation : 10 000 \$ à 25 000 \$</p> <p>Deuxième violation : 25 000 \$ à 50 000 \$</p> <p>Troisième violation : 50 000 \$ à 100 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 100 000 \$ à 150 000 \$</p> <p>Très graves</p> <p>Les infractions très graves sont les suivantes : entraver l'action du commissaire à l'accessibilité ou de son délégué, faire une fausse déclaration au commissaire à l'accessibilité ou à son délégué ou dans un registre, un rapport, etc. (art. 124-126).</p> <p>Personne autre qu'une entité réglementée :</p> <p>Première violation : 6 250 \$ à 12 500 \$</p> <p>Deuxième violation : 12 500 \$ à 25 000 \$</p> <p>Troisième violation : 25 000 \$ à 37 500 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 37 500 \$ à 62 500 \$</p> <p>Petite entreprise :</p>	<p>payer les ajustements salariaux dans les délais applicables), 73 (diminuer la rémunération des salariés pour atteindre l'équité salariale) ou 75 (omettre d'afficher les résultats du programme d'équité salariale dans les délais prescrits), du deuxième alinéa de Particule 76 (omettre d'afficher les modifications apportées au programme prévu à l'article 75), des articles 76.1 (omettre d'évaluer le maintien de l'équité salariale), 76.2.1 (omettre de réaliser un processus de participation dans le cadre de l'évaluation) ou 76.3 (omettre d'afficher les résultats de l'évaluation dans les délais prescrits), du deuxième alinéa de Particule 76.4 (omettre d'afficher les résultats modifiés soumis à la rétroaction des employés) ou des articles 76.5.2 (diminuer la rémunération des salariés pour maintenir l'équité salariale), 76.6.1 (omettre de verser une somme forfaitaire à un salarié quittant l'entreprise), 76.8 (omettre de conserver les renseignements utilisés pour évaluer le maintien de l'équité salariale pendant une période de six ans) ou 76.9 (agir de mauvaise foi ou de façon arbitraire ou discriminatoire);</p> <p>omet de fournir un rapport, un renseignement ou un document exigé en vertu de la présente loi ou fournit un faux renseignement;</p> <p>tente d'exercer ou exerce des représailles visées à Particule 107;</p>
--	--	---	--

		<p>Première violation : 12 500 \$ à 25 000 \$</p> <p>Deuxième violation : 25 000 \$ à 50 000 \$</p> <p>Troisième violation : 50 000 \$ à 75 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 75 000 \$ à 125 000 \$</p> <p>Entité réglementée autre qu'une petite entreprise :</p> <p>Première violation : 25 000 \$ à 50 000 \$</p> <p>Deuxième violation : 50 000 \$ à 100 000 \$</p> <p>Troisième violation : 100 000 \$ à 150 000 \$</p> <p>Quatrième violation ou violation subséquente : 150 000 \$ à 250 000 \$</p>	<p>tente d'entraver ou entrave la Commission, un membre ou un mandataire de la Commission ou un membre de son personnel, dans l'exercice de ses fonctions.</p> <p>Les montants minimums et maximums de l'amende sont :</p> <p>Moins de 50 salariés : 1 000 \$ à 15 000 \$;</p> <p>Moins de 100 salariés : 2 000 \$ à 30 000 \$;</p> <p>100 salariés ou plus : 3 000 \$ à 45 000 \$;</p> <p>Pour toute autre personne : 1 000 \$ à 15 000 \$.</p> <p>En cas de récidive, les montants prévus sont portés au double.</p>
Notes complémentaires	Le Règlement sur l'équité en matière d'emploi ne crée pas plus d'infractions ou de sanctions que ce qui est prescrit dans la Loi. Ce qui se rapproche le plus des sanctions pour les employeurs du secteur public fédéral, ce sont les engagements ordonnés par un agent d'application (par. 25[1]). Les ordres sont très limités, conformément au paragraphe 33(1).	Conformément à l'article 23 des DORS/2021-241, « petite entreprise » s'entend de l'entité réglementée qui emploie en moyenne moins de 100 employés durant l'année.	Conformément à l'article 4, cette loi s'applique à tout employeur dont l'entreprise emploie 10 employés ou plus. À ce jour, le Règlement ne crée pas de nouvelles pénalités ou infractions.

Recommandation 6.38 : Afin d'assurer des progrès raisonnables dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, les sanctions devraient être mises à jour et harmonisées avec des sanctions comparables prévues par la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, en fonction de la taille et de la nature de l'employeur et du niveau de non-conformité.

Harmoniser le soutien durable offert aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi

Créer un poste d'ombudsman pour la réconciliation avec les Autochtones. Son titulaire agirait comme personne de confiance et de sécurité chargée de résoudre le plus grand nombre possible de problèmes liés aux préjugés, au racisme et à la discrimination auxquels sont confrontés les employés fédéraux Autochtones. Le bureau de l'ombudsman pour la réconciliation avec les Autochtones offrirait aux gestionnaires et aux employés un environnement confidentiel où les conversations informelles et le règlement des différends favoriseraient une compréhension, un soutien et l'établissement de relations améliorés en milieu de travail.

Unis dans la diversité : une voie vers la réconciliation. Accueillir, respecter, appuyer et inclure pleinement les Autochtones dans la fonction publique fédérale. Rapport final des Cercles interministériels sur la représentation des Autochtones, 4 décembre 2017.

Enfin, nous voulions porter une attention particulière à la demande de plusieurs groupes visés par l'équité en matière d'emploi, qui souhaitent qu'une personne chargée de la surveillance réglementaire soit disponible pour favoriser la compréhension et le soutien d'une manière transversale. Cette personne permettrait aux travailleurs eux-mêmes d'obtenir des conseils confidentiels, des interventions informelles à l'appui des interventions en équité en matière d'emploi, de la formation ainsi qu'une capacité accrue de mise en œuvre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, parallèlement à l'équité salariale et à l'accessibilité.

Nous ne voulions pas simplement multiplier les responsabilités. Afin de favoriser l'intégration et l'harmonisation, nous recommandons, en plus de confier la responsabilité transversale des travailleuses au commissaire à l'équité salariale et la responsabilité transversale des travailleurs handicapés au commissaire à l'accessibilité, de créer quatre nouveaux postes de sous-commissaires ou d'ombuds, dotés de responsabilités transversales concernant la réconciliation avec les Autochtones (travailleurs des Premières Nations, métis et inuits), les travailleurs noirs, les travailleurs racisés et les travailleurs 2ELGBTQI+.

Recommandation 6.39 : En plus de confier la responsabilité transversale des travailleuses au commissaire à l'équité salariale et la responsabilité transversale des travailleurs handicapés au commissaire à l'accessibilité, quatre nouveaux postes de sous-commissaires ou d'ombuds devraient être créés, dotés de responsabilités transversales concernant la réconciliation avec les Autochtones (travailleurs des Premières Nations, métis et inuits), les travailleurs noirs, les travailleurs racisés et les travailleurs 2ELGBTQI+.

Le financement global du Bureau des commissaires à l'équité devrait être proportionnel à l'importance de cette responsabilité additionnelle.

Surveillance assurée par un leadership en équité en matière d'emploi au sommet de la hiérarchie

Introduction

Enfin, il est important que les objectifs d'équité en matière d'emploi s'appliquent à l'interne, au sein des organismes de surveillance publics qui mettent en œuvre le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Notre groupe de travail a entendu des préoccupations particulières concernant le maintien du leadership en équité au sein de la fonction publique fédérale.

Sous-ministres champions

Le rôle des sous-ministres champions consiste à promouvoir un éventail d'initiatives, de collectivités fonctionnelles ou de programmes ministériels dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Ils sont nommés par le greffier du Conseil privé et, selon le site Web du gouvernement du Canada, ils fournissent une orientation stratégique à divers groupes et programmes et « mènent des activités de sensibilisation et font progresser la cause qu'ils parrainent ». La structure des sous-ministres champions inclut un éventail de champions des relations universitaires ayant un rôle dans le renouvellement de la fonction publique, ainsi que des sous-ministres champions des programmes de perfectionnement et des collectivités, y compris Christine Donoghue, championne de la collectivité des ressources humaines, que nous avons rencontrée séparément dans le cadre du travail du BDPRH du SCT.

Notre groupe de travail a eu le plaisir de rencontrer les trois sous-ministres champions nommés pour l'équité en matière d'emploi – employés fédéraux autochtones, employés handicapés fédéraux et minorités visibles. Les commentaires qu'ils ont fournis au groupe de travail ont été abordés à divers moments tout au long du présent rapport. Nous avons rencontré chacun des trois sous-ministres champions de façon indépendante; ils étaient accompagnés de membres du groupe visé par l'équité qu'ils soutiennent. Certains des représentants qui les accompagnaient avaient déjà rencontré le groupe de travail par l'entremise de leurs réseaux organisés distincts. Les mémoires des réseaux ont été présentés au groupe de travail de façon autonome et sous forme consolidée par l'entremise du BDPRH du SCT.

On nous a dit que la structure des sous-ministres champions a prospéré dans l'ensemble de la fonction publique, même si l'appui à leur égard était inégal. Ce qu'on nous a dit, c'est qu'ils comprennent que leur rôle est de défendre les intérêts du groupe visé par l'équité qu'ils soutiennent, en incarnant le principe selon lequel ceux qui ont un privilège relativement plus grand devraient utiliser leur pouvoir pour promouvoir une plus grande inclusion. D'autres ont insisté à juste titre sur la création conjointe et la consultation, soulignant que les agents négociateurs ont un rôle crucial à jouer dans l'atteinte de l'équité en matière d'emploi.

Le rapport *Au lendemain de la Purge* a offert la réflexion suivante sur les divers rôles de champions et d'alliés qui ont émergé dans l'ensemble de la fonction publique fédérale :

Certaines entités utilisent des champion·ne·s issu·es des équipes de direction pour représenter différents groupes marginalisés, et ielles agissent souvent en tant que porte-parole lors des réunions pour leurs groupes. Les champion·ne·s ne sont pas financé·e·s pour ce rôle et ne reçoivent généralement pas de formation pour les aider avec leurs responsabilités. En outre, l'influence des champion·e·s sur les efforts d'ÉDI semble dépendre de leur niveau d'autorité dans leur emploi principal et non du fait qu'ielles soient champion·e·s en tant que tel. D'une manière générale, nous constatons un manque de clarté concernant les rôles et responsabilités spécifiques entre le personnel dédié à l'équité, les champion·e·s, les coordinateur·rice·s de réseaux et les ambassadeur·rice·s Espaces positifs. Le degré d'interaction entre les champion·e·s, le personnel dédié à l'équité et les GRE varie également énormément en fonction des entités.

Le Fonds Purge LGBT et al., Au lendemain de la Purge : État des lieux et recommandations en matière d'inclusion des personnes LGBTQI2S au fédéral (Ottawa : Le Fonds Purge LGBT, 2021), aux pages 67 et 68.

Le Congrès du travail du Canada a également posé des questions sur l'efficacité du système de champions⁷²³.

Il est extrêmement important que la relation d'alliance soit bien comprise. Le rôle de champion est crucial, mais il ne devrait jamais remplacer le rôle des consultations significatives avec les employés eux-mêmes, par l'entremise des représentants qu'ils ont choisis. Comme nous l'avons vu au chapitre 5, le pilier des consultations significatives doit être renforcé de façon indépendante. Même si les membres des groupes visés par l'équité peuvent bénéficier d'un soutien approprié de la part des alliés, ils ont également besoin d'autonomie. Les champions peuvent fournir un soutien et des conseils utiles. **Toutefois, les champions font partie du troisième pilier – la responsabilisation – et, comme les autres sous-ministres, ils doivent porter attention à leur pouvoir relatif et être évalués selon les résultats qu'ils obtiennent.**

Atteindre les objectifs dans la fonction publique fédérale : établir un lien entre la responsabilité et le rendement

La législation doit permettre d'obtenir des résultats. Les organismes de surveillance publics devraient atteindre leurs objectifs, y compris ceux prévus par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La fonction publique fédérale dispose déjà de la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2016.

Pour l'administration publique centrale fédérale, le Conseil du Trésor, cette politique globale a un double objectif de « contribuer à une meilleure réalisation des résultats à l'échelle du gouvernement » et « permettre une meilleure compréhension des résultats que le gouvernement cherche à atteindre et atteint ainsi que des ressources utilisées pour y parvenir ». On s'attend à ce que le Secrétariat du Conseil du Trésor exerce un leadership, surveille les évaluations et les examens d'alignement des ressources, rende publics les rapports, porte à l'attention de l'administrateur général ou du président du Conseil du Trésor du Canada tout problème de conformité et favorise la mise en œuvre des politiques.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

La Politique sur les résultats s'applique à presque tous les ministères au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et comprend les entités parlementaires et les sociétés d'État. Elle inclut EDSC, qui est chargé de surveiller l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au secteur privé sous réglementation fédérale, y compris les rapports des entreprises privées sous réglementation fédérale. Elle s'applique également à la CCDP, dont les vérifications de conformité visent à la fois la fonction publique fédérale et les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale.

En comprenant cette politique, le personnel du Programme du travail a souligné que [Traduction] « les cibles liées à l'équité peuvent figurer de différentes façons dans les évaluations et la mesure du rendement » menées en vertu de cette politique.

Le rapport de la CCDP recommande d'« [é]laborer un plan de diversité et d'inclusion, développé en consultation avec les membres du personnel et les syndicats et régulièrement mis à jour⁷²⁴ ». La CCDP signale qu'une personne-ressource a été nommée en 2020 pour soutenir la mise en œuvre du programme d'équité en matière d'emploi et de lutte contre le racisme. Le rapport était largement axé sur les commentaires recueillis lors des consultations. Il mettait l'accent sur les mesures d'adaptation. En commençant par l'obligation de réaliser un examen des systèmes d'emploi, on aurait pu formuler des recommandations plus concluantes.

Depuis le 1^{er} avril 2021, les administrateurs généraux sont tenus de désigner un haut fonctionnaire responsable de l'équité en matière d'emploi, de la diversité et de l'inclusion. Les responsabilités de ce haut fonctionnaire désigné sont énoncées dans la Directive sur l'équité en matière d'emploi, la diversité et l'inclusion datée du 1^{er} avril 2020. Le groupe de travail a entendu que ce passage à la responsabilisation devrait faire partie de la façon dont les sous-ministres sont évalués. Cela enverrait un message fort.

Plusieurs réseaux ayant comparu devant le groupe de travail ont insisté sur le fait que les sous-ministres devraient être tenus directement responsables de l'atteinte des résultats en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au moyen de leurs évaluations du rendement.

Nous sommes d'accord. On le répète depuis longtemps : la fonction de responsable de l'équité en matière d'emploi doit être située à un niveau hiérarchique suffisamment élevé dans une organisation afin de refléter clairement l'engagement de la direction à cet égard⁷²⁵. Le gouvernement peut donner un exemple crucial sur ce plan.

Recommandation 6.40 : Les administrateurs généraux de la fonction publique fédérale devraient être tenus directement responsables, dans leurs propres évaluations du rendement, d'assurer des progrès raisonnables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi et de soutenir cette équité une fois qu'elle a été atteinte.

Recommandation 6.41 : Les autres employeurs visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient rendre compte de la façon dont leurs cadres supérieurs sont tenus responsables, dans leurs évaluations du rendement, d'assurer des progrès raisonnables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi et de soutenir cette équité une fois qu'elle a été atteinte.

⁶⁵⁶ Leah F. Vosko et le Closing the Enforcement Gap Research Group, *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (University of Toronto Press, 2020), à la page 28, voir également 263. (en anglais seulement)

⁶⁵⁷ Leah F. Vosko et le Closing the Enforcement Gap Research Group, *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs* (University of Toronto Press) 2020, aux pages 27 à 29. (en anglais seulement)

⁶⁵⁸ Edith Bramwell, présidente, Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral, et Asha Kurian, avocat général, réunion avec la présidente du groupe de travail, 15 décembre 2022.

⁶⁵⁹ Janice Fine, « New Approaches to Enforcing Labor Standards: How Co-enforcement Partnerships between Government and Civil Society Are Showing the Way Forward » (2018) 17 *University of Chicago Legal Forum*, articles 7, 142 à 144. (en anglais seulement)

⁶⁶⁰ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, alinéa 42(1)a).

⁶⁶¹ Alinéa 42(1)b).

⁶⁶² Alinéa 42(1)c).

⁶⁶³ Alinéa 42(1)d).

⁶⁶⁴ Alinéa 42(1)e).

⁶⁶⁵ Article 36.

⁶⁶⁶ Article 20.

⁶⁶⁷ Paragraphe 42(3).

⁶⁶⁸ Selon le paragraphe 42(2), le ministre est également chargé de l'administration du programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi.

⁶⁶⁹ Programme du travail et Commission canadienne des droits de la personne, présentation au GTELEME, 22 juillet 2021.

⁶⁷⁰ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, LC 1995, ch. 44, article 25.

⁶⁷¹ Karen Hogan, vérificatrice générale du Canada, réunion avec la présidence du GTELEME, 15 décembre 2022.

⁶⁷² Commission de la fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 18 mars 2022.

⁶⁷³ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa, Ont.) : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 12.

⁶⁷⁴ Paragraphes 25(2), 25(3) et 26(1).

⁶⁷⁵ Articles 28-32.

⁶⁷⁶ Paragraphe 27(1).

⁶⁷⁷ Paragraphe 27(2).

⁶⁷⁸ Commission canadienne des droits de la personne, Rapport final – Équité en matière d'emploi : Examen des systèmes d'emploi, 8 novembre 2022, à la page 15.

⁶⁷⁹ Commission canadienne des droits de la personne, Rapport final – Équité en matière d'emploi : Examen des systèmes d'emploi, 8 novembre 2022, à la page 30.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

⁶⁸⁰ Commission canadienne des droits de la personne, Cadre pour les vérifications de la conformité réalisées en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* : Processus de vérification et exigences législatives (mai 2015), à la page 6.

⁶⁸¹ Commission canadienne des droits de la personne, consultations auprès du GTELEME, 22 juillet 2021.

⁶⁸² Commission canadienne des droits de la personne, consultations auprès du GTELEME, 22 juillet 2021.

⁶⁸³ Alliance de la Fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022

⁶⁸⁴ Commission canadienne des droits de la personne, Vérification horizontale dans le secteur des communications : Améliorer la représentation des personnes handicapées (21 septembre 2022), à la page 5.

⁶⁸⁵ Cette affirmation est conforme aux affirmations sur l'application des normes d'emploi en général. Voir Leah F. Vosko et le Closing the Enforcement Gap Research Group, *Closing the Enforcement Gap : Improving Employment Standards Protections for People in Precarious Jobs*, University of Toronto Press, 2020, à la page 4. (« Malgré ce sombre tableau, une deuxième affirmation ressort de ce livre : il n'y a rien d'inévitable dans l'écart en matière d'application de la loi. »). (en anglais seulement)

⁶⁸⁶ Harish C. Jain et al., « Effectiveness of Canada's Employment Equity Legislation for Women (1997-2004): Implications for Policy Makers » (2010) 65 *Relations industrielles*, aux pages 304 à 324. (en anglais seulement)

⁶⁸⁷ Voir, par exemple, l'article 269 du *Code canadien du travail*, qui indique que l'objet des pénalités administratives pécuniaires dans la partie IV du *Code canadien du travail*.

⁶⁸⁸ Conseil de recherches en sciences humaines, présentation au GTELEME, 29 avril 2022.

⁶⁸⁹ F. Pearl Eliadis, *Speaking Out on Human Rights: Debating Canada's Human Rights System* (Montréal, QC: McGill-Queen's University Press, 2014), à la page 188. (en anglais seulement)

⁶⁹⁰ Mark Hart, Rapport (final) du consultant : Améliorer le traitement des dossiers de discrimination fondée sur la race par la Commission (30 avril 2020), à la page 59 et suivantes, et recommandation 6.2.

⁶⁹¹ Mark Hart, Rapport (final) du consultant : Améliorer le traitement des dossiers de discrimination fondée sur la race par la Commission (30 avril 2020), à la page 70 et recommandation 8.2.

⁶⁹² Mark Hart, Rapport (final) du consultant : Améliorer le traitement des dossiers de discrimination fondée sur la race par la Commission (30 avril 2020), à la page 39 et suivantes.

⁶⁹³ Mark Hart, Rapport (final) du consultant : Améliorer le traitement des dossiers de discrimination fondée sur la race par la Commission (30 avril 2020), à la page 75 et suivantes, et recommandation 10.1.

⁶⁹⁴ Mark Hart, Rapport (final) du consultant : Améliorer le traitement des dossiers de discrimination fondée sur la race par la Commission (30 avril 2020).

⁶⁹⁵ Commission canadienne des droits de la personne, Modernisation de notre processus de traitement des plaintes. En ligne.

⁶⁹⁶ * Canada, « Loi canadienne sur l'accessibilité », Lois codifiées LC 2019, ch. 10, paragraphes 17(1) et (2), 21(1) [LCA]; gouvernement du Canada, « Communiqué de presse – Nomination historique du premier commissaire à l'accessibilité du Canada » (25 avril 2022), en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2022/04/nomination-historique-du-premier-commissaire-a-laccessibilite-du-canada.html>>. **Loi canadienne sur l'accessibilité, articles 22 et 23. ***Loi canadienne sur l'accessibilité, article 30. ****Loi canadienne sur l'accessibilité, article 33. *****Gouvernement du Canada, « Communiqué de presse – Nomination historique du premier commissaire à l'accessibilité du Canada » (25 avril 2022). *****Loi canadienne sur l'accessibilité, article 111. *****Nommé en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne, article 26(1). Également chargé de vérifier que le gouvernement du Canada se conforme à la Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies. Commission canadienne des droits de la personne, « Loi canadienne sur l'accessibilité », en ligne. Après consultation avec le président de la Commission canadienne des droits de la personne, le commissaire à l'accessibilité peut déléguer les

attributions à tout autre membre de la Commission canadienne des droits de la personne, sauf le président, ou à tout membre du personnel de celle-ci. LCA paragraphes 40(2) et 40(3). *****Loi canadienne sur l'accessibilité, paragraphes 42(1) et 60(1); Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, La Loi canadienne sur l'accessibilité et le Règlement concernant les exigences en matière de rapports sur l'accessibilité du CRTC (20 sept. 2022), en ligne : <<https://crtc.gc.ca/fra/industr/acces/index.htm>>; Office des transports du Canada, « Résumé du Guide concernant les plans sur l'accessibilité sous le régime de la Loi canadienne sur l'accessibilité et du Règlement sur l'établissement des plans et des rapports en matière de transports accessibles » (18 févr. 2022), en ligne : <<https://otc-cta.gc.ca/fra/resume-guide-concernant-plans-sur-laccessibilite-sous-regime-loi-canadienne-sur>>; Laverne A Jacobs et al., *The Annotated Accessible Canada Act*, University of Windsor, Faculty of Law, 2021 CanLIIDocs 987, <<https://canlii.ca/t/t58r>>.

⁶⁹⁷ Voir également Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Catalina Devandas-Aguilar, Visite au Canada, A/HRC/43/41/Add.2, 19 décembre 2019, au para. 22.

⁶⁹⁸ L'un des premiers rapports, qui a finalement influencé les réformes de 2006 en Ontario, est le Groupe d'étude sur le Code des droits de la personne de l'Ontario, *Pour réaliser l'égalité : Rapport sur la réforme des droits de la personne* (Ministère du Trésor et de l'Économie de l'Ontario, 26 juin 1992) (présidente : Mary Cornish).

⁶⁹⁹ Bureau du vérificateur général du Canada, *L'équité en matière d'emploi au Bureau du vérificateur général du Canada – Rapport annuel de 2020-2021*.

⁷⁰⁰ Bureau du vérificateur général du Canada, *Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 – Les comportements sexuels inappropriés – Forces armées canadiennes*, au para. 5.12

⁷⁰¹ * Bureau du vérificateur général du Canada, « Qui nous sommes », en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/au_fs_f_370.html#organisation>. Les fondements juridiques du BVG sont dans la Loi sur le vérificateur général, la Loi sur la gestion des finances publiques, entre autres. ** Bureau du vérificateur général du Canada, « Plan ministériel 2022-2023 » (4 févr. 2022), en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/acc_rpt_f_44002.html>. *** Bureau du vérificateur général du Canada, « Qui nous sommes », en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/au_fs_f_370.html#organisation>. ****Loi sur le vérificateur général, LRC (1985), ch. A-17, article 5. *****Loi sur le vérificateur général, LRC (1985), ch. A-17, article 6; Loi sur la gestion des finances publiques, LRC (1985), ch. F-11, article 64. *****Loi sur le vérificateur général, LRC (1985), ch. A-17, paragraphes 7(1) et (2). *****Bureau du vérificateur général du Canada, « Qui nous sommes », en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/au_fs_f_370.html#organisation>. *****Bureau du vérificateur général du Canada, « Qui nous sommes », en ligne : <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/au_fs_f_370.html#organisation>; Loi sur le vérificateur général, LRC (1985), ch. A-17, article 15.1; le CEDD a des responsabilités en vertu de la Loi sur le vérificateur général, la Loi fédérale sur le développement durable et la Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité.

⁷⁰² * Pour plus d'information, consultez le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, « Structure de l'organisation » (21 oct. 2019), en ligne : <<https://www.priv.gc.ca/fr/a-propos-du-commissariat/qui-nous-sommes/structure-de-lorganisation/>>. Sauf indication contraire, les citations proviennent de ce lien. En 2018, à la suite d'un examen organisationnel, le CPVP a adopté une nouvelle structure pour être plus proactif et avoir une plus grande incidence. Le gouverneur en conseil nomme le commissaire à la protection de la vie privée après consultation des leaders de chaque parti au Sénat et à la Chambre des communes et approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes. Loi sur la protection des renseignements personnels, LRC (1985), ch. P-21, paragraphe 53(1) [Loi sur la protection des renseignements personnels]. Le commissaire à la protection de la vie privée peut nommer les membres du personnel dont il a besoin pour l'exercice de ses pouvoirs et fonctions, et il peut retenir temporairement les services des experts ou des spécialistes dont la compétence lui est utile, et avec l'approbation du Conseil du Trésor, il peut payer leur rémunération. Ibid., paragraphes 58(1) et (2). Le commissaire à la protection de la vie privée peut également déléguer ses pouvoirs et fonctions, sauf la production de rapports pour le Parlement, à toute personne. Ibid., paragraphe 59(1). ** Gouvernement du Canada, « Infographie pour Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada » (mars 2021), en ligne : <<https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/dept/256/people>>. *** Loi sur la protection des renseignements personnels, LRC (1985), ch. P-21, article 41. **** Loi sur la protection des renseignements personnels, LRC (1985), ch. P-21, paragraphe 56(1).

⁷⁰³ * Le commissaire est un agent du Parlement nommé par le gouverneur en conseil après consultation des leaders de chaque parti au Sénat et à la Chambre des communes et approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes. Loi sur les langues officielles, LRC (1985), ch. 31 (4e suppl.), paragraphe 49(1) [Loi sur les langues officielles]; Commissariat aux langues officielles, « Mandat et rôles » (7 novembre 2022), en ligne : <<https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/apropos/mandat>>. Le personnel nécessaire au bon fonctionnement du Commissariat est nommé conformément à la loi. Loi sur les langues officielles, article 51. Le commissaire peut engager temporairement des experts compétents relevant de son champ d'activité et, avec l'approbation du Conseil du Trésor, payer leur rémunération. Ibid., article 52. ** Commissariat aux langues officielles, « À propos de nous » (12 septembre 2022), en ligne : <<https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/apropos/index>>. *** Gouvernement du Canada, « Infographie pour Commissariat aux langues officielles » (17 novembre 2022), en ligne : <<https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/dept/242/people>>. **** Commissariat aux langues officielles, « Mandat et rôles » (7 novembre 2022), en ligne : <<https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/apropos/mandat>>; Loi sur les langues officielles, LRC (1985), ch. 31 (4e suppl.), article 70. Le commissaire peut déléguer ses pouvoirs et attributions (à l'exception de la production de rapports à l'intention du Conseil du Trésor, du gouverneur en conseil et du Parlement, et de la comparution comme partie devant les tribunaux).

⁷⁰⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ ch. C-12, article 87, deuxième paragraphe et article 89 [*Charte du Québec*]. À noter, le premier paragraphe de l'article 87 exige que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse approuve un programme d'action positive, à moins qu'un tel programme ait été imposé par une ordonnance d'un tribunal.

⁷⁰⁵ L'article 86 de la *Charte du Québec* s'applique aussi au domaine de l'éducation, aux services de soins de santé, ou à d'autres services offerts généralement à la population.

⁷⁰⁶ 2008 QCTDP 24. La décision a été accueillie en partie par la Cour d'appel du Québec en 2011. *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2011 QCCA 1201 (qui modifie l'un des dommages-intérêts punitifs et tient compte du fait que l'ordonnance d'un comité de lutte contre le harcèlement sexuel et sexiste en milieu de travail aurait dû être une « simple recommandation »).

⁷⁰⁷ Voir, par exemple, Marie-Thérèse Chicha et Éric Charest, *Le Québec et les programmes d'accès à l'égalité : Un rendez-vous manqué? Analyse critique de l'évolution des programmes d'accès à l'égalité depuis 1985* (Centre d'études ethniques des universités montréalaises, avril 2013), aux pages 9, 46-52.

⁷⁰⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, consultations auprès du GTELEME, 17 février 2022.

⁷⁰⁹ Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

⁷¹⁰ Conseil du Patronat du Québec, Commentaires du CPQ dans le cadre d'une table ronde avec le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (loi fédérale), mémoire présenté au GTELEME, avril 2022.

⁷¹¹ Par exemple, Alliance de la Fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022.

⁷¹² *Règlement canadien sur l'accessibilité*, DORS/2021-241, paragraphe 4(1).

⁷¹³ *Loi canadienne sur l'accessibilité*, LC 2019, ch. 10, article 5.

⁷¹⁴ Alliance de la Fonction publique du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022.

⁷¹⁵ Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, La promotion de l'égalité : une nouvelle vision : le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (Ottawa : Ministère de la Justice Canada, 2000), à la page 22.

⁷¹⁶ J. Helen Beck, Jeffrey G. Reitz et Nan Weiner, « Addressing Systemic Racial Discrimination in Employment: The Health Canada Case and Implications of Legislative Change » (2002) 23 *Canadian Public Policy* 373, à la page 376. (en anglais seulement)

⁷¹⁷ Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, La promotion de l'égalité : une nouvelle vision : le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (Ottawa : Ministère de la Justice Canada, 2000), aux pages 22 à 24.

⁷¹⁸ Carol Agócs et Bob Osborne, « Comparing Equity Policies in Canada and Northern Ireland: Policy Learning in Two Directions? » (2009) 35:2 *Canadian Public Policy/Analyse de politiques* 237, aux pages 251 à 255 (en anglais seulement); Raya Muttarak et al., « Does Affirmative Action Work? Evidence from the Operation of Fair Employment Legislation in Northern Ireland » (2012) 47:3 *Sociology* 560, aux pages 575 et 576. (en anglais seulement)

⁷¹⁹ Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 28 avril 2022.

⁷²⁰ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 22.

⁷²¹ Voir, par exemple, Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Gay McDougall : Mission au Canada, A/HRC/13/23/Add.2, 8 mars 2010, au para. 86.

⁷²² Dispositions abrégées et extraites pour des raisons de lisibilité.

⁷²³ Congrès du travail du Canada, présentation au GTELEME, 29 mars 2022.

⁷²⁴ Commission canadienne des droits de la personne, Rapport final – Équité en matière d'emploi : Examen des systèmes d'emploi, 8 novembre 2022, aux pages 16, 20-22 et 31.

⁷²⁵ Renée Dupuis, « Les autochtones et l'équité en emploi » dans Commission royale sur les peuples autochtones, *Un partage garant d'autonomie* (Ottawa : Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1993), à la page 166.

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

Introduction : l'importance d'une couverture exhaustive

Dans le chapitre 1 du présent rapport, nous avons examiné de près qui est visé et qui devrait l'être en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans un monde du travail en évolution. Nous avons été particulièrement soucieux de veiller à ce que la couverture de l'équité en matière d'emploi nous permette de dresser un portrait global des pratiques d'emploi dans les milieux de travail sous réglementation fédérale. Nous ne pouvons pas nous permettre d'abandonner des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. L'objectif est de favoriser une inclusion équitable dans le travail décent, pour tous les travailleurs.

Nous rappelons que l'équité en matière d'emploi ne permettra pas à elle seule d'atteindre cet objectif, mais il s'agit d'une pièce importante du casse-tête. Les pratiques d'emploi équitables, y compris la transparence salariale, freinent la ségrégation professionnelle. Par l'entremise de l'équité salariale, ces pratiques nous aident aussi à reconnaître et à valoriser les compétences que les femmes – qui peuvent aussi être membres de tous les autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi – mettent à contribution dans leur travail.

Le travail précaire est un obstacle particulier à l'atteinte de l'inclusion équitable. Par exemple, le groupe de travail a présenté des données indiquant que les travailleurs handicapés sont surreprésentés parmi les employés temporaires. Cette tendance s'explique en partie par la pandémie et le besoin urgent de personnel. Le groupe de travail s'est aussi intéressé à l'accès potentiellement réduit des travailleurs handicapés aux prestations de maladie et d'invalidité dans le cadre de modalités de travail non permanentes. Les chercheurs ont constaté que les femmes obtiennent plus souvent des gains liés à l'équité en matière d'emploi dans des postes temporaires à temps partiel que dans des postes permanents à temps plein⁷²⁶. Il s'agit d'une préoccupation particulière : si l'équité en matière d'emploi pour les travailleurs issus des groupes historiquement sous-représentés signifie qu'ils obtiennent des emplois précaires, avons-nous vraiment favorisé une égalité réelle?

Ce chapitre reconnaît que, bien que le principe général de l'inclusion équitable soit clair, les détails sont vraiment importants.

Ce chapitre est donc plutôt technique, avec un but. L'objectif de notre groupe de travail, c'est de ne laisser personne pour compte. Ce chapitre tient également compte d'un point que les membres du groupe de travail ont répété : l'équité en matière d'emploi doit être vue comme une occasion d'attirer des talents qui ont été négligés, et de rendre nos milieux de travail – et notre société pluraliste – plus forts pour nous tous.

Nous reconnaissons également que les conditions du marché du travail sont en partie déterminées par les cadres de réglementation. Il y a un équilibre délicat à atteindre pour s'assurer que la révision du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne contribue pas à une augmentation du travail précaire. Nous devons éviter de créer un cadre qui peut facilement être contourné lorsque la relation d'emploi est évitée. Dans ce rapport, notre groupe de travail a réfléchi à la façon de mettre au point une approche inclusive pour l'équité en matière d'emploi, de couvrir un éventail plus large de milieux de travail et de veiller à ce que les obstacles à l'équité soient éliminés à ces endroits également.

Nous en arrivons donc à trois répercussions et recommandations pour le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

Répercussion 1 : Nous devons savoir ce qui se passe dans les milieux de travail canadiens

Pour rendre justice à l'équité en matière d'emploi, nous devons être en mesure de jeter un regard critique sur ce qui se passe dans les milieux de travail canadiens. Nous devons comprendre les obstacles rencontrés par les travailleurs découragés et nous assurer que nos outils de mesure – notamment la disponibilité sur le marché du travail – n'intègrent pas des désavantages. Nous devons comprendre la surreprésentation des groupes visés par l'équité dans les emplois précaires ainsi que les obstacles à leur inclusion équitable dans le travail décent et dans les emplois stables, durables et favorables. Nous devons être conscients des facteurs économiques – examinés au chapitre 1 – qui mènent à une plus grande précarité du travail, ainsi que de l'approche holistique nécessaire pour préserver le travail décent et la croissance économique.

Rien de tout cela ne signifie que les emplois stables, durables et favorables ne changeront pas au fil du temps. Il y a un juste équilibre. Les normes en milieu de travail et les modèles de travail doivent eux aussi être transformés par la façon dont les groupes visés par l'équité en matière d'emploi comprennent les cycles de vie des milieux de travail, et il faut attirer l'attention sur le caractère fondamental des soins, pour nous-mêmes et pour notre environnement⁷²⁷.

Concrètement, cela signifie que le droit du travail et le droit en matière de droits de la personne, y compris le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, sont censés s'appliquer de façon générale et favoriser l'inclusion équitable, la croissance économique durable, le plein emploi productif ainsi qu'un travail décent pour tous.

La définition de l'emploi dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est un exemple de cette large portée : « Y est assimilé le contrat conclu avec un particulier pour la fourniture de services par celui-ci. » **Tous les milieux de travail visés doivent prévenir la discrimination systémique, y remédier et assurer l'égalité réelle.**

C'était le raisonnement adopté dans le rapport Bilson sur l'équité salariale :

Le corollaire de ce constat [selon lequel le droit de recevoir un salaire égal pour un travail de valeur égale est un droit de la personne], à notre avis, est que toute législation sur l'équité salariale doit inclure autant de travailleurs que possible dans sa portée, plutôt que d'en exclure tout simplement parce que la nature de leur relation de travail ou la manière dont leur travail est organisé ne s'aligne pas avec les paradigmes traditionnels. Nous croyons que cette conception élargie est d'autant plus importante dans la conjoncture économique actuelle.

L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental, à la page 203.

Nous sommes d'accord. Nous reconnaissons également que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vise à garantir que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont représentés équitablement dans tout le spectre de l'emploi et, surtout, à éviter qu'ils soient surreprésentés dans les emplois précaires. L'objectif est donc, à juste titre, de veiller à ce que les groupes visés par l'équité aient des possibilités équitables d'accéder à des emplois décents, stables, durables et favorables.

Employés temporaires et à temps partiel en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Le cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* donne déjà un aperçu important de ce qui se passe dans les milieux de travail relevant de la compétence fédérale, en demandant une production de rapports équilibrée sur les employés temporaires et à temps partiel :

Définitions de « salarié » dans le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*

salarié permanent à plein temps Personne embauchée pour une période indéterminée par un employeur du secteur privé et qui travaille régulièrement le nombre d'heures normal fixé par celui-ci pour les salariés de la catégorie professionnelle dont elle fait partie.

salarié permanent à temps partiel Personne embauchée pour une période indéterminée par un employeur du secteur privé et qui travaille régulièrement une partie seulement du nombre d'heures normal fixé par celui-ci pour les salariés de la catégorie professionnelle dont elle fait partie.

salarié temporaire Personne embauchée sur une base temporaire par un employeur du secteur privé et qui travaille un nombre d'heures donné pendant une période déterminée ou des périodes totalisant 12 semaines ou plus au cours d'une année civile, à l'exclusion de la personne qui fréquente à plein temps un établissement d'enseignement secondaire ou postsecondaire et qui travaille durant les vacances scolaires.

Les définitions qui suivent s'appliquent aux fins de la Loi.

salarié

- a) Dans le cas d'un employeur du secteur privé, toute personne qui est employée par celui-ci, à l'exclusion d'une personne employée sur une base temporaire ou occasionnelle pendant moins de 12 semaines par année civile;
- b) dans le cas d'un secteur de l'administration publique fédérale visé aux alinéas 4(1)b) ou c) de la Loi auquel s'applique la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, toute personne nommée ou mutée à un poste dans ce secteur conformément à cette loi, à l'exclusion des personnes suivantes :
 - (i) celles nommées à titre d'employé occasionnel aux termes du paragraphe 50(1) de cette loi,
 - (ii) celles nommées pour une période inférieure à trois mois;
- c) dans le cas d'un secteur de l'administration publique fédérale visé aux alinéas 4(1)b) ou c) de la Loi auquel ne s'applique pas la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, toute personne nommée à un poste dans ce secteur conformément au texte législatif établissant ce secteur, à l'exclusion d'une personne employée sur une base temporaire ou occasionnelle pendant moins de trois mois.

(En vertu du paragraphe 50(2) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, un employé occasionnel ne peut être nommé pour une période dépassant 90 jours ouvrables par année civile; l'employé occasionnel n'est pas visé par la LEFP et ne peut être pris en compte dans un processus de nomination interne.)

Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* de 1986 contenait une exigence en matière de rapports pour les milieux de travail où le nombre de salariés temporaires représentait 20 % ou plus du nombre total d'employés de l'employeur (formulaire 3). Les employeurs étaient tenus d'indiquer tous les salariés temporaires, en fonction de la date, au cours de l'année civile, où leur nombre était le plus élevé (formulaires 1 à 3).

Ces exigences demeurent sensiblement les mêmes dans le règlement actuel. L'employeur doit remplir le formulaire 2 « à l'égard de tous ses salariés au Canada », y compris les salariés permanents à temps plein, les salariés permanents à temps partiel et, « lorsqu'ils représentent à tout moment de la période de rapport 20 pour cent ou plus de son effectif, les salariés temporaires ».

Ainsi, les salariés temporaires sont raisonnablement pris en compte dans les rapports requis par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour la main-d'œuvre du secteur privé. Au cours de nos vastes consultations, personne n'a déclaré que cela devrait changer. La couverture est bien équilibrée, et nous ne recommandons pas de changements pour le moment.

Répercussion 2 : Les employeurs visés devraient produire des rapports sur l'ensemble de leur main-d'œuvre

La deuxième répercussion est que les employeurs visés devraient produire des rapports sur l'ensemble de leur main-d'œuvre, y compris les entrepreneurs dépendants au sens du paragraphe 3(1) du *Code canadien du travail*. La raison est simple : nous voulons dresser un portrait

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

significatif des personnes qui accomplissent des tâches dans leur milieu de travail. Nous devons connaître les possibilités d'avancement qui s'offrent à eux sur le lieu de travail, conformément aux principes d'équité en matière d'emploi. Nous devons savoir si les travailleurs issus des groupes désignés se retrouvent de façon disproportionnée à travailler comme entrepreneurs dépendants, sans possibilité d'avancement dans le milieu de travail.

L'inclusion des entrepreneurs dépendants est une pièce importante de l'harmonisation qui simplifie les rapports entre les régimes proactifs. Nous constatons que la *Loi sur l'équité salariale* inclut les entrepreneurs dépendants, ce qui assure une plus grande harmonisation avec le *Code canadien du travail*, partie I.

Recommandation 7.1 : Les rapports établis en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient inclure les entrepreneurs dépendants, conformément à la *Loi sur l'équité salariale* et au *Code canadien du travail*.

Répercussion 3 : Couverture favorable et durable pour le PLEME, les employeurs fédéraux à l'étranger et le PCF

La dernière répercussion est que près de 40 ans plus tard, nous devons nous assurer que la couverture du Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale (SPRF), les employeurs fédéraux à l'étranger et le Programme de contrats fédéraux (PCF) est optimale. Nous suggérons d'apporter des changements mineurs au PLEME, principalement pour l'harmoniser avec les changements que nous proposons pour le PCF. Dans nos propositions, nous avons repris les priorités du chapitre 6 visant à assurer l'harmonisation avec les autres lois proactives – la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*. Notre objectif est d'élargir la couverture tout en réduisant le fardeau administratif imposé aux employeurs.

Ce qu'il faut retenir, c'est que le changement ne se produira pas d'un seul trait de plume. Ces changements ne seront durables que si l'on s'engage à soutenir les employeurs. Lorsqu'il est question de nos principes d'équité en matière d'emploi, il faut joindre le geste à la parole.

Harmoniser le PLEME

Chez les organisations qui ont du succès, la diversité et l'inclusion ne sont pas facultatives. Le cas de la diversité et de l'inclusion va au-delà du traitement juste et équitable des employés. La diversité et l'inclusion permettent à la fonction publique de tirer parti de la multitude de points de vue de la population de notre pays dont on a besoin pour relever les défis complexes d'aujourd'hui.

Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion, 2017.

Le droit du travail et le droit en matière de droits de la personne sont des cadres exhaustifs : le point de départ est l'inclusion. Les exclusions nécessitent des justifications convaincantes. Il y a

beaucoup de petits employeurs relevant de la compétence fédérale, comme l'indiquent les figures 7.1 et 7.2 ci-dessous. Ces employeurs auront probablement besoin de mesures de soutien et d'adaptation particulières. Cela dit, il est difficile de continuer à justifier l'exclusion totale au Canada en 2023. Nous avons été encouragés par les employeurs qui nous ont rencontrés. Ils ont répété ce qui suit : nous avons l'appui qu'il nous faut. Ils veulent savoir que nous prêtons attention aux défis particuliers que les petits employeurs pourraient rencontrer et que nous nous efforçons de leur fournir le soutien dont ils ont besoin⁷²⁸.

La législation proactive sur l'équité salariale, l'un des aspects les plus complexes du droit en matière de droits de la personne sur le plan technique, établit un seuil de 10 et plus pour des raisons essentiellement pratiques, compte tenu du petit nombre d'emplois. De grands employeurs nous ont dit que le véritable défi consiste à simplifier ou à harmoniser les cadres législatifs⁷²⁹.

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* met l'accent sur les grands milieux de travail au-delà de la fonction publique fédérale, c'est-à-dire les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale qui comptent plus de 100 employés. De façon similaire, le Programme de contrats fédéraux connexe vise les organisations comptant au moins 100 employés si la valeur du contrat est supérieure à 1 million de dollars.

Le portrait du secteur privé sous réglementation fédérale (SPRF) ne pourrait pas être plus révélateur – la grande majorité des employeurs ne sont pas visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Pourtant, 87 % des employés du secteur privé sous réglementation fédérale travaillent pour les 4 % des employeurs qui comptent plus de 100 employés.

Figure 7.1 : Répartition de l'effectif du SPRF selon la taille de l'entreprise, 2021⁷³⁰

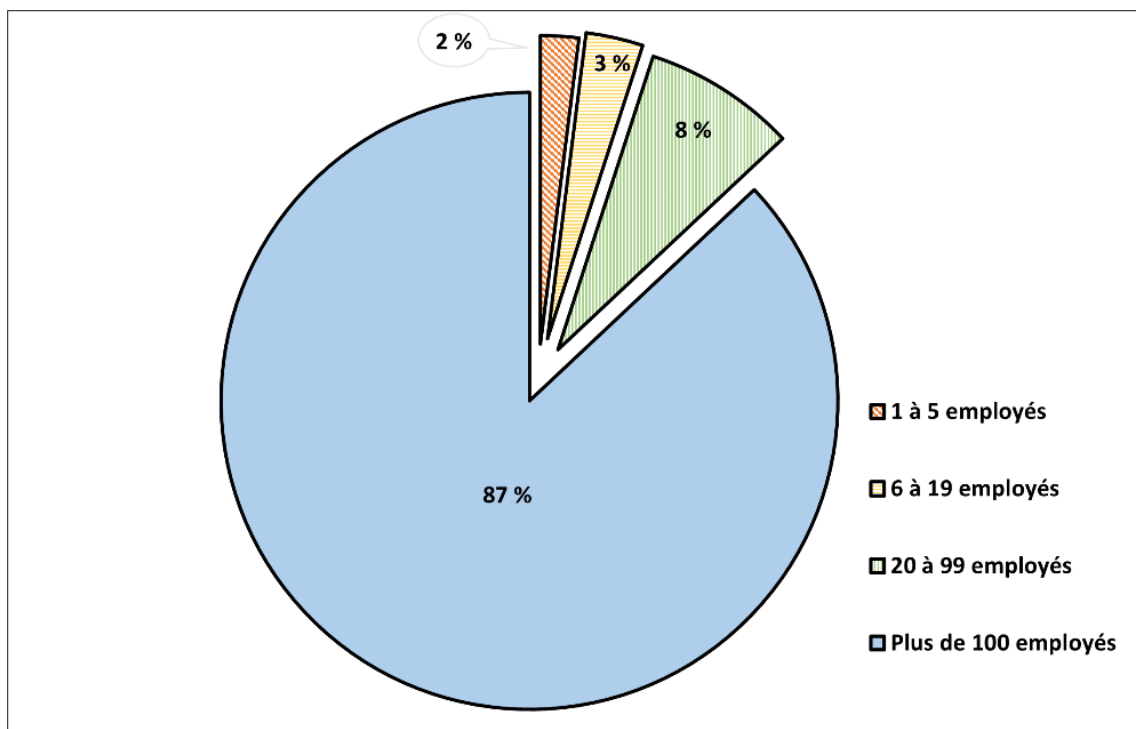
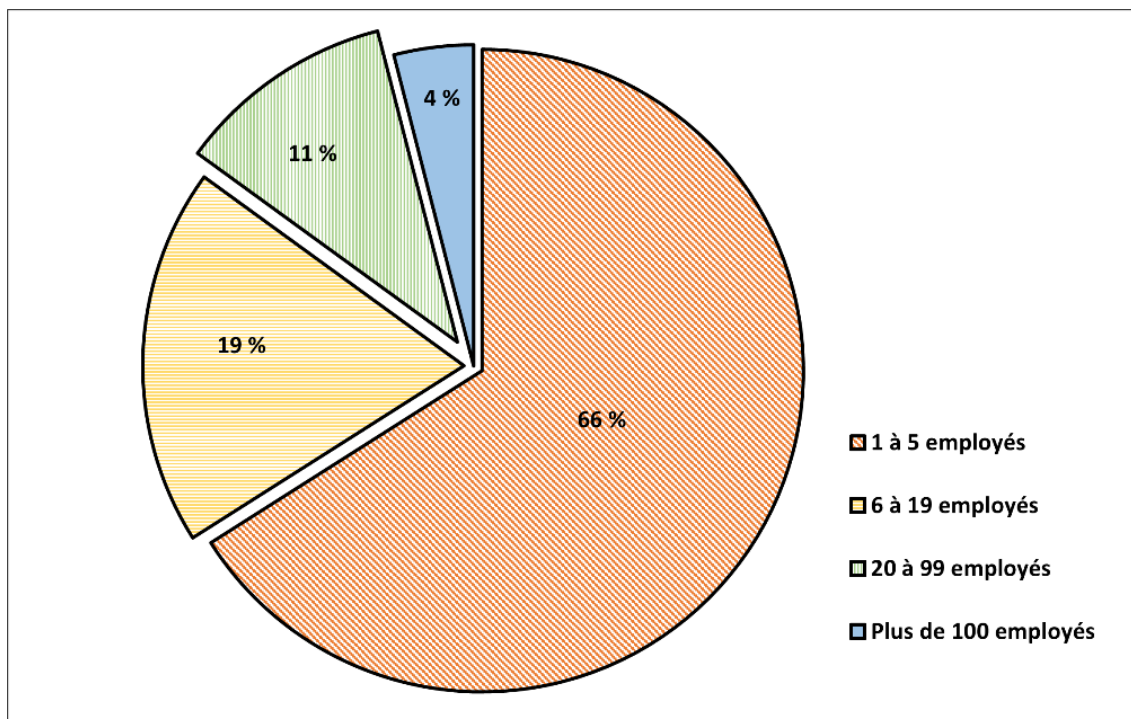


Figure 7.2 : Répartition des employeurs du SPRF selon la taille de l'entreprise, 2021⁷³¹



La plupart des petites entreprises comptant de 1 à 5 employés œuvrent dans le secteur du transport routier. La plupart des entreprises comptant 100 employés ou plus sont aussi dans le secteur du transport routier (289 entreprises avec 63 790 employés), bien que le nombre d'employés le plus élevé œuvrant dans des entreprises de plus de 100 employés se trouve dans le secteur bancaire (53 entreprises pour 252 086 employés).

Le groupe de travail a reçu une série de recommandations de la part des groupes consultés et d'experts universitaires, qui proposaient de réduire le nombre d'employés requis pour être inclus dans le cadre du PLEME.

Nous notons ce qui suit :

D'une part, procéder ainsi signifierait qu'un nombre important d'employeurs serait ajouté, même si certains d'entre eux sont susceptibles d'être visés si, comme nous le recommandons, les grands employeurs tiennent compte des entrepreneurs dépendants dans leurs rapports, et cela inclurait probablement certains des employeurs dont le nombre d'employés se situe entre 1 et 10.

L'inclusion en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'a de sens que si elle fournit un tableau composite de l'entreprise, y compris du point de vue de ses réseaux d'intégration, et des perspectives de mobilité des employés au sein de celle-ci. Le soutien des grands employeurs pour qu'ils produisent des rapports sur leurs entrepreneurs dépendants favorise la transparence et offre la capacité de comprendre ce qui se produit réellement pour les groupes visés par l'équité sur le lieu de travail.

Le fait qu'un large éventail de milieux de travail comprennent qu'ils contribuent à l'atteinte de l'égalité réelle au travail porte une valeur symbolique importante. Et d'un point de vue pragmatique, ce sont les moyennes entreprises qu'il faudrait encourager et aider à établir des rapports.

D'autre part, et fondamentalement, pour qu'une inclusion de cette nature soit un tant soit peu viable, il faut s'engager à apporter un soutien solide aux employeurs. Ils ont besoin de soutien pour que la production de rapports soit durable. Notre groupe de travail a mené de vastes consultations auprès d'experts de renom dans le domaine. On nous a assuré qu'une clé pour étendre l'équité en matière d'emploi aux petites et moyennes entreprises est d'assurer l'accès au soutien et à la formation.

L'inclusion équitable ne se fera pas d'un trait de plume législative; il doit y avoir un engagement à l'égard de mesures de soutien durables afin que l'inclusion législative puisse se traduire de manière significative par une inclusion équitable.

Ce qui est peut-être plus important encore, c'est que nous avons pu consulter certains petits employeurs directement. Ce que nous avons entendu, c'est un engagement envers l'équité et une demande de latitude, d'harmonisation des exigences entre les cadres d'équité, comme l'équité salariale et l'accessibilité, et de soutien à la mise en œuvre :

[Traduction] Vu la petite taille de notre entreprise, nous ne sommes pas encore soumis à la LEME, mais nous sommes en croissance. Nous nous soucions de la diversité et de l'inclusion (DI) et nous voulons que les employés se sentent plus inclus. Si le seuil change, pourrait-il y avoir une période de transition durant laquelle l'établissement de rapports serait optionnel, ce qui nous permettrait de nous adapter aux changements? Le gouvernement pourrait peut-être rendre des ressources disponibles. Ce serait très utile pour une entreprise de notre taille.

*Un employeur de petite taille sous réglementation fédérale,
consultations du GTELEME, 7 avril 2022.*

La *Loi sur l'équité salariale* fédérale s'applique aux employeurs qui ont 10 employés ou plus. Les responsabilités varient selon la taille de l'employeur. Notamment, chaque employeur visé est tenu d'établir un plan d'équité salariale (article 13). La constitution d'un comité d'équité salariale est, dans la majorité des cas, facultative pour les employeurs comptant de 10 à 99 employés (article 16), tandis que les employeurs comptant au moins 100 employés sont tenus de constituer un comité d'équité salariale, tout comme les groupes d'employeurs comptant de 10 à 99 employés lorsqu'au moins un des employeurs a des employés syndiqués à la date à laquelle celui-ci est devenu assujéti à la *Loi sur l'équité salariale* (article 17).

Au Québec, la *Loi sur l'équité salariale* s'applique à tous les employeurs. Tout employeur doit produire une déclaration relative à l'application de la *Loi* dans son entreprise (article 4). Les employeurs comptant entre 10 et 49 employés ont la responsabilité de déterminer et d'apporter les ajustements salariaux nécessaires « afin d'accorder, pour un travail équivalent, la même rémunération aux salariés » (article 34). Tous les employeurs comptant entre 50 et 99 employés ont la responsabilité d'établir un programme d'équité salariale. Les grands employeurs, qui

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

comptent 100 employés ou plus, doivent instituer un comité d'équité salariale au sein duquel les employés sont représentés (article 16).

En comparaison, les exigences en matière de rapports s'appliquent aux employeurs comptant 20 employés ou plus en France en vertu de la *Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*; aux employeurs comptant 100 employés ou plus en Australie en vertu de la *Equal Employment Opportunity (Commonwealth Authorities) Act 1987*; et aux entreprises comptant 50 employés ou plus en Afrique du Sud en vertu de la *Employment Equity Act* et de la *Broad-Based Black Economic Empowerment Act*. En Irlande du Nord, tous les employeurs comptant au moins 11 employés ont des responsabilités liées à la surveillance de l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Fair Employment Act*.

À la lumière de cette expérience comparative et pour encourager l'harmonisation entre les régimes d'équité à l'échelle fédérale, notre groupe de travail recommande ce qui suit :

Recommandation 7.2 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'appliquer aux employeurs distincts du secteur public fédéral qui ont 10 employés ou plus, énumérés à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (organismes distincts); et aux autres employeurs du secteur public qui ont 10 employés ou plus, y compris les Forces armées canadiennes (officiers et militaires du rang des Forces régulières et de la Force de réserve) et la Gendarmerie royale du Canada (membres réguliers et civils, à l'exception des fonctionnaires fédéraux).

Recommandation 7.3 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'appliquer aux employeurs ayant 10 employés ou plus dans le secteur privé sous réglementation fédérale.

Recommandation 7.4 : Les employeurs qui comptent entre 10 et 49 employés devraient être tenus de réaliser des progrès raisonnables en vue d'atteindre une représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui correspond à la disponibilité sur le marché du travail. Ils devraient avoir un accès réel à la formation et au soutien.

Recommandation 7.5 : Les employeurs ayant 50 employés ou plus et tous les employeurs visés de la fonction publique fédérale devraient être tenus de réaliser des progrès raisonnables en vue d'atteindre une représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui correspond à la disponibilité sur le marché du travail. Ils devraient aussi être tenus d'assumer les obligations existantes des employeurs en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuelle, avec une période de transition appropriée pour l'établissement de rapports. Ils devraient avoir un accès réel à la formation et au soutien.

Recommandation 7.6 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait définir avec précision les périodes de transition lorsqu'on considère qu'un employeur devient assujéti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* d'une manière qui l'harmonise avec la *Loi sur l'équité salariale* et qui facilite la formation et la production de rapports par les employeurs.

Activités à l'étranger des employeurs sous réglementation fédérale

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a tendance à mettre l'accent sur les employés des employeurs du secteur privé situés « au Canada ». Toutefois, beaucoup de choses ont changé lorsqu'il est question des technologies disponibles aux fins de production de rapports et de la place du Canada dans le monde.

Les initiatives sur les entreprises et les droits de la personne sont axées sur la façon dont les employeurs canadiens à l'étranger traitent les travailleurs dans les chaînes de valeur ou les chaînes d'approvisionnement mondiales. Nous voyons émerger des initiatives canadiennes visant à mettre en œuvre les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. En plus du nouveau poste d'ombudsman canadien de la responsabilité des entreprises, on demande au Canada d'introduire des dispositions législatives solides en matière de diligence raisonnable et d'aller de l'avant avec les projets de loi proposés sur l'esclavage moderne. Bon nombre de ces initiatives, comme le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, sont axées sur les exigences en matière de rapports. Dans le jugement *Newsun Resources Ltd. c. Araya*⁷³², la Cour suprême du Canada a ouvert la voie à des poursuites pour violations du droit international coutumier au Canada par des sociétés canadiennes exerçant des activités à l'étranger. Plus récemment, après sa visite au Canada du 1^{er} au 10 mars 2023, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí-Tzay, a « exprimé de vives préoccupations concernant les conséquences négatives, parfois dévastatrices, des industries extractives canadiennes sur les Peuples Autochtones en dehors du Canada, principalement des opérations minières » et a demandé au Canada de veiller à ce que les sociétés transnationales canadiennes soient tenues responsables des violations des droits de la personne commises à l'étranger⁷³³.

Notre groupe de travail a tenu des consultations avec le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), un organisme fédéral qui a des bureaux régionaux dans cinq pays : l'Inde, la Jordanie, le Kenya, le Sénégal et l'Uruguay. Une partie de la main-d'œuvre est composée d'« expatriés » originaires du Canada, mais dans la plupart des cas, les directeurs locaux sont des citoyens du pays où le bureau du CRDI est installé. On nous a dit que les employés recrutés au Canada et affectés à l'étranger, qui travaillent en alternance au Canada et à l'étranger après des affectations de 5 à 10 ans à l'étranger, ne sont généralement pas inclus dans les calculs sur l'équité en matière d'emploi⁷³⁴.

Nous avons également tenu compte des Forces armées canadiennes, et nous nous sommes inspirés du fait que, pour ce qui est de l'inclusion dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, un règlement particulier sur l'équité en matière d'emploi a été pris en 2002 à la suite des consultations appropriées, afin d'adapter les exigences au contexte particulier des Forces canadiennes et de préserver leur efficacité opérationnelle⁷³⁵.

Affaires mondiales Canada comptait 13 106 employés, dont 7 723 employés canadiens (EC) et 5 383 employés recrutés sur place (ERP) en date du mois de mars 2022. De ce nombre total, 6 443 employés étaient en poste au Canada, tandis que 6 669, ou 51 %, étaient affectés à 178 missions à l'étranger.

Ses rapports sur l'équité en matière d'emploi couvrent les EC, qu'ils se trouvent au Canada ou en mission à l'étranger (personnel permutant et non permutant). Selon les données de 2021, des écarts liés au taux d'atteinte persistent pour les travailleurs handicapés à tous les égards, et pour

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

les femmes et les employés noirs au niveau diplomatique. Parmi les chefs de mission, 47 % étaient des femmes et 12 % étaient issus des minorités visibles⁷³⁶.

En plus de son engagement envers la sécurité des travailleurs à l'étranger et durant la pandémie, Affaires mondiales Canada a écrit ce qui suit au sujet des questions d'emploi pour ses ERP dans son plan ministériel de 2021-2022 :

Affaires mondiales Canada s'engage à améliorer et à offrir des services plus novateurs pour les employés du gouvernement du Canada dans les missions grâce à un engagement continu auprès des employés recrutés sur place (ERP) et des employés canadiens (EC). L'effectif de plus de 5 400 ERP fournit des services essentiels en matière de prestation de programmes et d'administration, de technologie de l'information, de services consulaires et autres dans les missions, à l'appui d'Affaires mondiales Canada et d'autres programmes du gouvernement canadien. Les consultations avec les ERP et les principaux partenaires ont permis de franchir de nouvelles étapes dans la réforme de la gestion de cet important effectif. En 2021-2022, il s'agira notamment d'améliorer les politiques de soutien à la rémunération, à l'emploi et à la dotation en personnel, aux relations de travail et aux prestations de retraite et d'assurance pour les ERP. Le Ministère reconnaît qu'il reste encore beaucoup de travail à faire pour assurer la viabilité du programme de prestations pour les ERP et pour améliorer la façon dont cet effectif est traité par rapport aux autres effectifs du gouvernement du Canada.

Affaires mondiales Canada, Plan ministériel 2021-2022

L'exemple de l'inclusion d'Affaires mondiales Canada, qui compte 178 missions dans le monde entier, dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est important. D'autres milieux de travail couverts dont le personnel est recruté au Canada devraient être visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

L'établissement de rapports sur les pratiques d'embauche à l'étranger du secteur privé et de la fonction publique du Canada pour les employeurs visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* favoriserait la mise en œuvre efficace de l'équité en matière d'emploi. Ces rapports dresseraient un portrait exhaustif des possibilités de recrutement et de promotion pour les citoyens canadiens et les résidents permanents à l'étranger, y compris des obstacles qu'ils pourraient rencontrer pour revenir au Canada dans un emploi qui correspond à leurs compétences. Nous notons que ces pratiques de promotion sont particulièrement importantes pour ces travailleurs – les Canadiens et les résidents permanents du Canada – qui reviennent au Canada avec le même employeur ou avec un autre employeur canadien.

Recommandation 7.7 : Tous les employeurs visés de la fonction publique et les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale devraient être tenus d'inclure les Canadiens ou les résidents permanents du Canada travaillant à l'étranger dans leurs responsabilités de mise en œuvre en milieu de travail et de production de rapports en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.8 : Un règlement particulier sur l'équité en matière d'emploi devrait être adopté, au besoin, pour assurer l'inclusion efficace des Canadiens ou des résidents permanents du Canada travaillant à l'étranger, en tenant compte de l'efficacité opérationnelle.

Recommandation 7.9 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait mettre au point de la formation et des orientations particulières afin d'appuyer la mise en œuvre efficace des recommandations pour les travailleurs visés à l'étranger.

Relancer le Programme de contrats fédéraux

Le gouvernement du Canada est le plus gros acheteur de biens et de services au Canada. Il dépense environ 22 milliards de dollars par année pour l'approvisionnement en biens et services, y compris des services de construction⁷³⁷. Bien qu'une analyse approfondie des pratiques d'approvisionnement dépasse la portée du présent rapport, quelques recommandations méritent qu'on s'y attarde.

Le Programme de contrats fédéraux est un moyen concret pour le gouvernement du Canada de joindre le geste à la parole en finançant ses engagements en matière de droits de la personne, en exigeant que ceux qui lui fournissent des biens et des services atteignent l'égalité réelle dans leur milieu de travail. Toutefois, comme une grande partie du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le programme s'est bureaucratisé et a perdu sa raison d'être. Le principe de départ, qui fait partie du droit applicable, est que les employeurs qui concluent des contrats avec le gouvernement fédéral doivent respecter l'égalité réelle en milieu de travail.

Le Programme de contrats fédéraux n'est toutefois plus ce qu'il était. Lors de son adoption en 1986, il était considéré comme un programme unique appuyant les objectifs de justice sociale en élargissant la portée du cadre d'équité en matière d'emploi fédéral et en assurant le rôle de chef de file du gouvernement fédéral⁷³⁸. Maintenant, il n'est plus qu'un simple reflet de son institutionnalisation antérieure et de ses objectifs de longue date. Il vise actuellement les organisations employant 100 employés ou plus qui soumissionnent à des contrats dont la valeur est supérieure au seuil de 1 million de dollars. Lorsque la couverture était à son maximum, avant le changement de 2013, le programme s'appliquait aux organisations comptant 100 employés ou plus qui soumissionnaient à des contrats d'une valeur de 200 000 \$. La diminution de l'incidence est flagrante :

Tableau 7.1 : Couverture du Programme de contrats fédéraux⁷³⁹

Année	Nombre d'employeurs	Nombre d'universités et collèges	Nombre d'employés
2013	1 045	59	1 233 766
2022	410	26	609 658

Le programme initial

Le Programme de contrats fédéraux était, sur le plan fonctionnel, « équivalent » à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, mais par l'entremise du lien avec les contrats ou les approvisionnements du gouvernement :

Le ministre est également chargé de l'administration du programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi et, à ce titre, tenu de veiller à ce que les exigences applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles que la présente loi impose aux employeurs dans ce domaine.

*Ancien paragraphe 42(2) de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, 1995
ch. 44, 42-43-44 Elizabeth II, 15 décembre 1995*

Le PCF initial comportait onze critères :

1. Communication de la politique d'équité en matière d'emploi aux employés.
2. Affectation d'un cadre supérieur responsable de l'équité en matière d'emploi.
3. Collecte/mise à jour de l'information sur la population active concernant les groupes désignés et non désignés selon le poste et l'échelle salariale (c.-à-d. enquête sur la population active).
4. Analyse des données sur l'effectif des entreprises pour comparer la représentation des groupes désignés au sein d'un organisme avec le bassin de travailleurs qualifiés disponibles dans lequel, selon des attentes raisonnables, un employeur devrait puiser pour recruter des employés.
5. Élimination de la discrimination systémique en étudiant, dans les cas de sous-représentation, les systèmes d'emploi officiels et officieux.
6. Définition d'objectifs et de calendriers d'embauche, de formation et d'avancement pour les membres des groupes désignés dans les cas de sous-représentation.
7. Établissement d'un plan de travail sur l'équité en matière d'emploi afin de réaliser les objectifs et de respecter les calendriers.
8. Adoption de mesures spéciales et d'aménagements pour faire en sorte que les objectifs soient atteints, y compris la mise en place d'aménagements raisonnables.
9. Création d'un climat favorable à l'intégration harmonieuse des membres de groupes désignés au sein d'une organisation.

10. Adoption de procédures de contrôle à l'intention des employeurs pour évaluer les progrès et l'atteinte des résultats à la suite de la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.
11. Autorisation accordée aux représentants de Développement des ressources humaines Canada de pénétrer dans les locaux de l'employeur pour avoir accès aux dossiers mentionnés au point 3 ci-dessus.

Les rapports sur les changements apportés au programme au fil du temps révèlent de la frustration. Le PCF avait le potentiel de changer les choses, mais sa capacité à le faire s'est manifestement perdue :

[Traduction] Il n'est pas difficile de ressentir de la frustration, d'avoir l'impression qu'une occasion n'a pas été saisie, surtout lorsqu'on considère la conclusion principale de l'évaluation, selon laquelle le PCF avait la capacité d'influencer considérablement les employeurs.

Professeur Christopher McCrudden, Buying Social Justice: Equality, Government Procurement, & Legal Change (Oxford University Press, 2007), à la page 605.

Après tout, **un rapport exhaustif a révélé que seuls 10 % des employeurs du PCF avaient pleinement mis en œuvre les exigences du PCF.** Pourtant, 90 % des employeurs du PCF ont mentionné qu'ils tiennent compte de l'une ou l'autre des mesures relatives à l'équité en matière d'emploi seulement en raison de l'existence du PCF. Il s'agit d'une amélioration considérable par rapport aux résultats de l'évaluation de 1992.

Le rapport final sur l'évaluation du PCF, publié en 2002, a souligné l'importante réduction du financement du programme ainsi que sa décentralisation, qui sont citées comme des raisons ayant entraîné des « défis » pour l'administration du programme. Le rapport a conclu que malgré la valeur et la nécessité du programme, il ne pouvait pas être mis en œuvre dans les conditions existantes⁷⁴⁰. La direction a accepté les constatations de l'évaluation⁷⁴¹. À l'époque, le programme visait 845 employeurs d'envergure, pour un total cumulatif de plus de 800 000 employés. Toutefois, la couverture à l'extérieur du Québec et de l'Ontario était faible, en particulier dans la région de l'Atlantique⁷⁴².

À l'époque, les représentants des groupes désignés, notamment les représentants autochtones, voulaient que la valeur minimale des contrats soit abaissée à 50 000 \$ ou 100 000 \$, et que le seuil pour le nombre d'employés soit réduit afin d'inclure les employeurs comptant de 50 à 99 travailleurs⁷⁴³. Ils avaient noté que la taille de la main-d'œuvre canadienne était limitée et qu'elle diminuait.

Actuellement, l'équivalent du Programme de contrats fédéraux au Québec s'applique aux employeurs ayant 100 employés ou plus qui demandent des contrats de 100 000 \$ ou plus⁷⁴⁴.

Notre groupe de travail prend au sérieux le fait qu'en 2017, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies a demandé au Canada « [d]'améliorer le mécanisme destiné à s'assurer que les employeurs respectent les conditions en matière de droits du travail énoncées dans le règlement fédéral sur l'équité en matière d'emploi »⁷⁴⁵.

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

Notre groupe de travail a été informé qu'une nouvelle version du Programme de contrats fédéraux devrait être lancée en 2024-2025 et qu'elle inclura des exigences fondées sur la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et la *Loi sur l'équité salariale*.

À la lumière des considérations et des exemples examinés, ainsi que des résultats des consultations, nous recommandons l'équivalence avec les exigences de mise en œuvre que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* impose aux employeurs ainsi que la modification du seuil. Nous recommandons également une approche différente afin d'inclure les collèges et les universités qui présentent des demandes de subventions fédérales de recherche. Enfin, nous recommandons que certaines exclusions actuelles des contrats de services juridiques, des subventions et contributions, de la coopération internationale et des contrats de construction soit réévaluée.

Équivalence avec les exigences de mise en œuvre que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* impose aux employeurs

La référence à l'équivalence ne fait plus partie du paragraphe 42(2) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Désormais, il indique seulement que « [l]e ministre est également chargé de l'administration du programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi ». Il s'avère que la notion d'équivalence dans l'exigence législative n'a pas empêché l'opérationnalisation de certaines différences assez importantes. Bien que le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) – qui fait toujours partie intégrante de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* – a été interprété de façon à inclure les employés occasionnels, il était entendu que le PCF les excluait. Les consultations avec les syndicats n'étaient qu'une recommandation dans le cadre du PCF, alors qu'elles sont obligatoires dans la loi qui s'applique à la fois à la fonction publique fédérale et aux employeurs sous réglementation fédérale dans le cadre du PLEME. De la même façon, il a été interprété que les employeurs du PCF n'avaient pas d'exigences en matière de rapports à respecter, contrairement aux exigences claires en matière de rapports énoncées dans la loi qui s'applique aux employeurs du secteur privé, et malgré le fort soutien à la production de rapports par les employeurs comme moyen d'évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte de l'équité en matière d'emploi. Enfin, les responsabilités de vérification de la CCDP n'incluaient pas le PCF⁷⁴⁶.

Plusieurs groupes qui ont rencontré notre groupe de travail ou qui ont présenté des mémoires écrits ont recommandé que nous revenions à la norme d'équivalence réelle. L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université a fourni une évaluation détaillée du type d'engagements qui, selon elle, devraient s'appliquer aux entrepreneurs fédéraux :

[Traduction]

- Que l'« engagement » de l'entrepreneur fédéral comprenne l'obligation de fournir des rapports annuels, y compris des sondages exhaustifs sur le milieu de travail :
 - Que les sondages et les rapports sur le milieu de travail des entrepreneurs soient accessibles au public, sous réserve d'une protection raisonnable des renseignements personnels;
 - Que les sondages sur le milieu de travail fournissent des données sur le nombre d'employés issus des groupes désignés dans chaque profession et/ou sous-profession, dans la mesure du possible;

- Que les sondages sur le milieu de travail recueillent et affichent davantage de données selon la situation professionnelle (temps plein, temps partiel, continu, contrat et autres situations pertinentes). Pour le personnel enseignant, les classifications supplémentaires incluraient ce qui suit : professeur adjoint, agrégé et titulaire; poste menant à la permanence, poste ne menant pas à la permanence et poste permanent;
- Que les sondages sur le milieu de travail recueillent et affichent des données qui révèlent toute iniquité potentielle en matière d'emploi pour l'atteinte de l'échelle salariale par les groupes désignés (c.-à-d. où se situent les membres du groupe désigné dans la grille salariale du groupe professionnel de l'établissement).

*Association canadienne des professeures et professeurs d'université,
mémoire présenté au GTELEME, avril 2022*

Recommandation 7.10 : Les exigences de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi applicables aux entrepreneurs visés par le Programme de contrats fédéraux devraient être équivalentes à celles imposées aux employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Seuil

Nous avons tenu compte de la couverture limitée actuelle du PCF et des nombreuses recommandations visant à revenir aux niveaux d'avant 2013 ou à un niveau inférieur, et nous avons été guidés par les niveaux établis dans d'autres administrations, y compris d'autres administrations au Canada. En particulier, nous avons considéré qu'en vue de favoriser l'inclusion équitable et d'envoyer un message important sur la valeur de l'harmonisation des textes législatifs à l'échelle du Canada, il serait approprié d'établir le seuil à 100 000 \$ pour qu'il corresponde au programme de contrats du Québec (le Programme d'obligation contractuelle [OBC/POC]).

Ce qu'il faut retenir, c'est que, compte tenu de la nature du programme, les niveaux actuels sont trop élevés pour veiller à ce que les entrepreneurs avec lesquels le gouvernement fédéral entretient des relations favorisent véritablement l'égalité réelle dans l'embauche.

Nous tenions également à éviter une situation dans laquelle les entreprises pourraient cumuler plusieurs contrats de 90 000 \$ avec le gouvernement fédéral sans atteindre le seuil. Nous formulons une autre recommandation sur le montant cumulatif pour l'admissibilité au Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.11 : Le seuil monétaire pour l'inclusion des entrepreneurs dans le cadre du Programme de contrats fédéraux devrait se rapprocher des niveaux d'avant 2013, et en vue d'accroître l'harmonisation avec les programmes de contrats déjà en vigueur à l'échelle du Canada, il devrait être établi à 100 000 \$.

Recommandation 7.12 : Le seuil monétaire devrait être évalué en fonction de la valeur cumulative des contrats. Aucun entrepreneur ne devrait être en mesure de cumuler des contrats totalisant plus de 200 000 \$ sans être assujéti au Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.13 : Le seuil pour le nombre de travailleurs devrait être équivalent au seuil établi pour les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Le Programme de contrats fédéraux et le secteur de l'enseignement supérieur

L'éducation est à l'origine du problème et elle doit en être la solution.

L'honorable sénateur Murray Sinclair, chancelier, Université Queen's

L'équité a beaucoup évolué dans le secteur de l'enseignement supérieur. Ce secteur, qui relève de la compétence provinciale, est essentiel pour faire tomber les principaux obstacles à l'inclusion équitable en milieu de travail. Nous abordons ces obstacles au chapitre 4. Des obstacles persistent également pour ceux qui travaillent en enseignement supérieur. Celles-ci comprennent notamment la disparité salariale, les préjugés inconscients ou implicites dans l'évaluation des curriculum vitae, les préjugés liés à l'accent, les préjugés dans la façon dont les lettres de recommandation sont rédigées et les termes utilisés pour décrire les membres des groupes visés par l'équité, comme les femmes ou les minorités racisées, les préjugés sexistes dans les pratiques de citation et l'examen par les pairs, les préjugés dans l'évaluation de l'enseignement, et la « taxe de l'équité », qui mène à une charge de travail disproportionnellement élevée et non reconnue pour les membres des groupes sous-représentés visés par l'équité⁷⁴⁷.

Les trois organismes de financement fédéraux reçoivent un soutien important à la recherche de la part du gouvernement fédéral. Le Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche a recommandé d'augmenter de 10 % par an pendant cinq ans le budget de base des conseils subventionnaires, en plus des autres investissements⁷⁴⁸. L'Alliance canadienne des associations étudiantes a reconnu que les universités et les collèges reçoivent un financement fédéral et considère qu'il est important d'être en mesure d'examiner les résultats liés à l'équité et d'évaluer les modèles qui appuient l'équité⁷⁴⁹. L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université a jugé qu'il y avait des améliorations dans les universités visées par le PCF et a recommandé ce qui suit :

[Traduction] L'ACPPU recommande un retour au seuil initial de 200 000 \$ pour les entrepreneurs fédéraux et une expansion éventuelle du programme visant à inclure :

- a) les entrepreneurs comptant moins de 100 employés, mais plus de 50, y compris les employés contractuels;
- b) les employés occasionnels ou contractuels de l'entrepreneur fédéral;
- c) les contrats de plus de 100 000 \$, par opposition aux contrats de plus de 200 000 \$.

Nous recommandons que la définition des contrats fédéraux dans le cadre du PCF soit élargie afin d'inclure les subventions fédérales de recherche.

*Association canadienne des professeures et professeurs d'université,
mémoire présenté au GTELEME, avril 2022.*

L'Université Queen's, elle-même un entrepreneur fédéral, a elle aussi demandé que le seuil pour les employeurs soit élargi :

[Traduction] Le gouvernement du Canada devrait élargir le seuil pour les employeurs qui présentent une demande de financement fédéral chaque année. En tant qu'entrepreneur fédéral, l'Université Queen's doit avoir un programme d'équité en matière d'emploi. Pour respecter cette obligation, l'Université Queen's recueille des renseignements sur l'effectif, effectue une analyse de l'effectif, établit des objectifs quantitatifs à court et à long terme, et fait des efforts et des progrès raisonnables pour atteindre ces objectifs. Par conséquent, nous croyons que rendre obligatoires les programmes d'équité en matière d'emploi pour la présentation d'une demande de financement fédéral est un énorme incitatif à l'équité en matière d'emploi, qui devrait être élargi à un plus grand nombre de participants par l'entremise de divers programmes et initiatives.

Université Queen's, Human Rights and Equity Office, 19 avril 2022

Nous accueillons favorablement ces recommandations. À l'origine, nous envisagions d'inclure les subventions de recherche dans la détermination du seuil de couverture pour le Programme de contrats fédéraux. Toutefois, compte tenu des seuils réduits recommandés, et de l'ampleur des subventions, nous considérons qu'il est préférable de faire de la volonté de se conformer au Programme de contrats fédéraux une condition préalable pour que les collèges et les universités du secteur de l'enseignement supérieur, y compris leurs chercheurs, présentent des demandes de subventions fédérales de recherche et participent au travail des conseils fédéraux de subventions à la recherche, y compris la Fondation canadienne pour le savoir et la science proposée par le Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche, qui est présidé par monsieur Frédéric Bouchard⁷⁵⁰. Le moment est bien choisi, compte tenu de l'accent que met le rapport Bouchard sur l'importance de l'inclusion équitable⁷⁵¹. Notre recommandation vise à favoriser la clarté, la cohérence et la transparence, car les chercheurs eux-mêmes sauront que leur employeur fait partie du Programme de contrats fédéraux et qu'il a pris un engagement envers l'inclusion équitable par l'entremise du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* :

Recommandation 7.14 : Les collèges et les universités devraient être tenus d'accepter de participer au Programme de contrats fédéraux pour pouvoir demander des subventions fédérales de recherche et d'autres types de financement fédéral pour la recherche, et pour participer aux conseils fédéraux de subventions à la recherche, y compris la Fondation canadienne pour le savoir et la science proposée.

Fournisseurs de services juridiques

Les contrats fédéraux conclus avec les fournisseurs de services juridiques varient : il peut s'agir de faire appel à des cabinets d'avocats externes qui fourniront des services au gouvernement, ou de conclure des contrats avec des fournisseurs ou des éditeurs de bases de données juridiques en ligne. Il semble y avoir peu de raisons de ne pas couvrir un grand éditeur de bases de données

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

juridiques, dont les contrats sont évalués à plus d'un million de dollars, alors qu'un éventail de petites entreprises sont visées par le PCF.

De plus, les Services professionnels, scientifiques et techniques constituent l'un des principaux secteurs d'emploi au Canada selon les données du Recensement de 2021; les services juridiques sont une partie importante de ce secteur d'emploi.

Bon nombre de grands cabinets d'avocats ont adopté des initiatives d'EDI et ont des relations productives avec les facultés de droit qui ont cherché à accroître la représentation des membres des groupes visés par l'équité. La participation de ces employeurs au PCF devrait être considérée comme quelque chose de positif, soit leur intégration dans une communauté d'apprentissage qui devrait profiter à la profession juridique, et même à d'autres secteurs.

Il convient de noter que les marchés de prestation de services juridiques ne peuvent être conclus que sous l'autorité du ministre de la Justice. Il existe toutefois une liste d'autorités contractantes qui sont exemptées de cette règle. Il s'agit de divers commissaires, dont le vérificateur général et le commissaire à la vie privée⁷⁵².

Notre groupe de travail a été informé que les fournisseurs de services juridiques sont exclus du Programme de contrats fédéraux pour des raisons liées au secret professionnel de l'avocat.

Selon l'état du droit au Canada, le secret professionnel de l'avocat peut être réfuté afin d'autoriser la divulgation du montant total des honoraires d'avocat, s'il n'y a aucune possibilité raisonnable que cette divulgation ne révèle des communications entre l'avocat et son client⁷⁵³. Il convient de noter que pour certains services juridiques, notamment pour les fournisseurs de bases de données juridiques, la valeur des contrats est déjà rendue publique par le gouvernement du Canada en vertu des pratiques de gouvernement ouvert.

Les raisons invoquées pour continuer d'exempter les fournisseurs de services juridiques de la couverture du Programme de contrats fédéraux ne semblent plus s'appliquer. En particulier, si les fournisseurs de services juridiques sont inclus dans le répertoire en ligne du gouvernement ouvert, ils devraient pouvoir être visés par le PCF si les autres conditions sont remplies.

Recommandation 7.15 : Les fournisseurs de services juridiques pouvant être inclus dans le répertoire en ligne du gouvernement ouvert et ayant des contrats individuels de 100 000 \$ ou des contrats cumulatifs totalisant plus de 200 000 \$ au cours d'un exercice donné devraient être inclus dans le Programme de contrats fédéraux.

Subventions et contributions

Les programmes de subventions et contributions (S et C) du gouvernement fédéral financent des activités dans tous les secteurs de la société canadienne. Les programmes fédéraux de S et C ont été examinés par le vérificateur général du Canada⁷⁵⁴. Le Conseil du Trésor a entrepris des réformes visant à simplifier les processus, réduire le fardeau administratif et de production de rapports imposé aux bénéficiaires et mieux mobiliser les intervenants dans la conception des programmes.

Le contrôleur général du Canada a indiqué qu'il existe des preuves manifestes que l'information sur les possibilités de financement des S et C est plus accessible. Les processus de demande simplifiés et normalisés, les réductions concrètes des exigences redditionnelles, les pratiques de financement plus cohérentes dans les ministères et entre les ministères ainsi que le passage de l'aversion pour le risque à la gestion des risques ont tous contribué à améliorer le fonctionnement des programmes de S et C⁷⁵⁵.

À première vue, envisager d'inclure les bénéficiaires du programme de S et C dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* par l'entremise du PCF pourrait sembler contraire à l'objectif de simplification du programme. Pourtant, les préoccupations motivant la simplification étaient axées sur les exigences jugées excessives et même redondantes avant les récentes réformes. Le Conseil du Trésor note que depuis 2013, et de nouveau depuis 2017, ces exigences ont diminué de près de 50 % grâce à l'approche « Une fois suffit! », qui a réduit les demandes en double pour les bénéficiaires. Le processus de demande en ligne simplifie les choses et est apparemment préféré par les bénéficiaires. La simplification entraîne également un recours accru aux ententes uniques, aux rapports consolidés et aux paiements uniques, ce qui signifie que les obstacles à l'inclusion qui pouvaient exister dans le passé semblent moins évidents maintenant. Le Conseil du Trésor souligne l'existence d'un site Web centralisé qui offre un « accès à guichet unique » pour soumettre des demandes de financement⁷⁵⁶. Les bénéficiaires peuvent produire des rapports de façon numérique.

Des processus de vérification sont déjà en place dans le cadre du programme de S et C, et le nombre de vérifications sur place a été réduit de 87 % depuis 2008; le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada indique que l'accent est mis sur la gestion des risques plutôt que sur l'aversion pour le risque, et que la vérification est axée sur le niveau de risque relatif.

L'équité en matière d'emploi ne serait donc pas un ajout redondant. Au contraire, la simplification pourrait permettre au programme de S et C d'appuyer les principaux objectifs du gouvernement, comme l'équité en matière d'emploi. La simplification devrait accroître la capacité des programmes d'incitatifs couvrant un large éventail de domaines prioritaires du gouvernement à refléter la société canadienne.

Il est toutefois clair que les programmes de S et C sont si vastes qu'un grand nombre d'employeurs inclus dans ceux-ci *ne* devraient *pas* être visés par le PCF. Il faut notamment citer les gouvernements provinciaux et les municipalités, qui, à juste titre, invoqueraient l'exercice d'une compétence trop étendue.

Pourtant, les programmes de S et C couvrent aussi une gamme de mécanismes incitatifs, par exemple les remboursements que le gouvernement fédéral fournit aux constructeurs et aux concessionnaires automobiles pour inciter les consommateurs à acheter des véhicules électriques. Ces subventions et contributions pourraient totaliser plus de 100 millions de dollars.

Les récentes améliorations et simplifications ouvrent la voie à la rationalisation d'un programme gouvernemental qui favorise l'inclusion partout au Canada. On s'attend à ce que l'inclusion de certains de ces employeurs permette au cadre d'équité en matière d'emploi de mettre en lumière les sources d'ingéniosité et d'inclusion réelles, par exemple dans le secteur des organisations non gouvernementales (ONG).

Recommandation 7.16 : Il faudrait analyser les aspects du programme de subventions et contributions qu'il serait adéquat d'assujettir au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en établissant un seuil comparable aux seuils proposés pour les employeurs du Programme de contrats fédéraux.

Le secteur de la coopération internationale et le Canada dans le monde

Les subventions et les contributions sont, en particulier, un moyen clé de financer certaines ONG. Le secteur en soi est vaste, mais l'une des dimensions méritent une attention particulière aux fins de la couverture de l'équité en matière d'emploi : les ONG qui représentent le Canada dans le monde. Leur autonomie est essentielle, tout comme l'image du Canada qu'elles véhiculent dans le reste du monde.

Récemment, l'une des principales organisations de développement international au monde, Médecins Sans Frontières/Doctors Without Borders, s'est engagée à changer la vision que les organisations de développement international en son genre ont malheureusement perpétuée, citant la façon dont elle a involontairement entretenu les stéréotypes racistes des « sauveurs blancs ». Les organisations d'aide internationale sont particulièrement bien placées pour contribuer à refaçonner l'image du Canada dans le monde afin qu'elle reflète une compréhension inclusive des travailleurs de notre pays et de leur potentiel à diriger dans un large éventail d'emplois dans le monde.

Dans une lettre adressée récemment à la ministre des Finances, Chrystia Freeland, 77 organisations de développement international ont demandé d'augmenter le financement en faisant passer les 8,15 milliards de dollars promis dans le dernier budget à 10 milliards de dollars en 2025. Les organisations d'aide l'ont très bien dit : « L'aide étrangère n'est pas de la charité. C'est un investissement dans le type de monde que nous voulons tous voir⁷⁵⁷. » Nous considérons que cela inclut la perspective de l'équité. Nombreux sont ceux qui ont commencé à réfléchir à ces questions – dépeignent-ils, pour le Canada, une vision d'exclusion, ou bien montrent-ils la mesure dans laquelle le Canada représente le monde par l'entremise de sa démographie⁷⁵⁸? Il s'agit là d'une occasion formidable, que les organismes canadiens de développement et de défense des droits de la personne devraient être encouragés à prendre au sérieux en adhérant aux principes d'équité en matière d'emploi. Le groupe de travail a été marqué par la réflexion d'un participant, suggérant que des Canadiens de la même origine que le pays d'accueil soient affectés à ces endroits. Nous suggérons que le Canada mène la charge pour mettre en valeur l'inclusion équitable dans toute sa diversité dans l'ensemble de ses activités à l'étranger. Les ONG devraient recevoir l'appui du titulaire du poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi proposé pour être en mesure de favoriser une inclusion équitable dans les organisations de coopération internationale.

Recommandation 7.17 : Le secteur de la coopération internationale du Canada devrait être expressément inclus dans la portée du Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.18 : Les travailleurs des organisations de coopération internationale recrutés au Canada, qu'ils soient au Canada ou affectés à l'étranger, devraient être inclus dans le calcul du seuil numérique applicable en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en plus du montant total des ententes de contribution conclues avec le gouvernement du Canada.

L'industrie de la construction

À l'heure actuelle, le Programme de contrats fédéraux exclut la construction. La construction ne comprend pas les contrats d'architecture et d'ingénierie, qui sont assujettis au PCF⁷⁵⁹. Au Canada, la construction est une industrie dans laquelle les taux de syndicalisation sont demeurés relativement élevés, mais où la représentation des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi serait faible. Il s'agit d'un secteur auquel le PCF pourrait s'appliquer, mais ce n'est pas le cas. La principale raison présentée au groupe de travail est que ce secteur est caractérisé par la sous-traitance.

Au Québec, le Groupe de travail de 2006 sur la pleine participation à la société québécoise des communautés noires a demandé « [q]ue le ministre du Travail demande à la Commission de la construction du Québec de créer un poste au sein de son organisation dont le titulaire aura pour fonction de veiller aux intérêts et à la juste représentation des Québécois issus des minorités visibles dans les métiers de la construction⁷⁶⁰ ». L'ampleur du défi consistant à parvenir à une représentation équitable fondée sur le sexe, comme l'exige la loi⁷⁶¹, dans une industrie reconnue comme étant presque entièrement masculine a été analysée par la Commission elle-même⁷⁶².

Compte tenu des dispositions d'approvisionnement existantes qui comportent des revers, notamment pour les Premières Nations, les Métis et les Inuits, le gouvernement fédéral a déjà de l'expérience pour ce qui est d'amener les sous-traitants à s'engager contractuellement à déclarer les données démographiques pertinentes au soumissionnaire. Des procédures de vérification sont déjà en place. La taille de ces contrats est importante dans les métiers déjà fortement réglementés où des lacunes en matière d'inclusion ont déjà été relevées dans le passé. La possibilité de faire bouger les choses pour atteindre et soutenir l'équité en matière d'emploi dans ce secteur ne devrait pas être sous-estimée.

Recommandation 7.19 : Les entrepreneurs de l'industrie de la construction qui satisfont aux exigences minimales devraient être inclus dans le Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.20 : Le seuil du nombre d'employés devrait être évalué en combinant le nombre total de travailleurs du soumissionnaire principal et de ses sous-traitants, en tenant compte des variations prévues au cours du cycle de vie du contrat.

Soutenir les groupes visés par l'équité en tant qu'employeurs dans les marchés publics et préserver la marge de manœuvre dans les accords commerciaux

De nombreux intervenants des groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont mentionné, directement ou indirectement, un aspect connexe à l'approvisionnement : au-delà de leur inclusion en tant que travailleurs dans les programmes d'équité en matière d'emploi, beaucoup d'entre eux souhaiteraient voir de plus grandes occasions d'entrepreneuriat qui soutiennent les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Le droit international en matière de droits de la personne l'exige⁷⁶³.

C'est aussi une caractéristique des efforts déployés par les États-Unis pour promouvoir les [Traduction] « entreprises commerciales diversifiées » (ECD) qui ont dû s'appuyer sur des objectifs de participation, liés à la valeur du contrat, plutôt que sur d'autres mesures incitatives. Notre groupe de travail a été informé de nombreuses limites et différences familiales.

À l'heure actuelle, un programme obligatoire de marchés réservés est en place pour les approvisionnements visant une région, une collectivité ou un groupe où les Premières Nations, les Métis ou les Inuits constituent au moins 51 % de la population et où les populations autochtones sont bénéficiaires des biens, des services ou des services de construction. Le soumissionnaire doit attester qu'au moins 33 % de la valeur du travail prévu par le contrat sera accompli par une entreprise autochtone. Les sous-traitants sont tenus de fournir les renseignements requis pour confirmer la conformité. Une exigence précédemment appliquée, voulant que les entreprises autochtones comptent au moins 33 % d'employés des Premières Nations, métis ou inuits, ne s'applique plus à ces entreprises en vertu des critères d'admissibilité de 2021.

Comme il en a été question au chapitre 3, les politiques d'approvisionnement offrent une occasion importante d'aller au-delà du cadre plus limité actuellement prévu à l'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de mieux tenir compte des principes d'autodétermination des Autochtones reflétés dans la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ainsi que de l'engagement du Canada envers la vérité et la réconciliation.

De façon plus générale, Services publics et Approvisionnement Canada a reconnu l'importance de la diversité des fournisseurs et a admis que les entrepreneurs issus des groupes visés par l'équité sont, depuis toujours, sous-représentés dans l'approvisionnement fédéral. Bien qu'il soit indiqué que « Soutien en approvisionnement Canada déploie des efforts considérables pour réduire les obstacles et offrir un soutien ciblé aux entreprises dirigées par des femmes, des Autochtones, des personnes noires ou racisées, des personnes en situation de handicap et des membres de la communauté lesbiennes, gaies, bissexuelles, transgenres, queers ou bispirituelles (LGBTQ2+)⁷⁶⁴ », les initiatives semblent liées à des sommets et à des initiatives comparables visant à encourager les demandes.

De plus, des progrès ont été accomplis dans les accords commerciaux, avec l'inclusion de réserves et d'exceptions propres aux chapitres portant sur les peuples et les entreprises autochtones. L'Accord Canada–États-Unis–Mexique (ACEUM) comprend une exception générale qui

confirme clairement que le gouvernement canadien peut adopter ou maintenir les mesures qu'il juge nécessaires pour remplir ses obligations légales envers les peuples autochtones. La disposition fait expressément référence aux droits des autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ainsi qu'à ceux énoncés dans les ententes sur l'autonomie gouvernementale.

La dimension commerciale est importante de façon plus générale, compte tenu de son incidence sur les personnes qu'elle est susceptible d'avoir exclues du fonctionnement du PCF. Par exemple, UNIFOR a noté que le secteur de l'automobile était largement couvert par le PCF avant que celui-ci ne soit révisé. Il couvrait les employeurs qui embauchaient des employés à l'étranger. UNIFOR a rappelé l'importante relation entre les accords commerciaux et l'équité en matière d'emploi⁷⁶⁵.

Nous constatons que certains nouveaux accords commerciaux du Canada comprennent des dispositions sur le respect des principes et droits fondamentaux au travail définis par l'Organisation internationale du travail, notamment au chapitre 23 de l'ACEUM et au chapitre 23 de *l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne* (AECG). Certains récents accords commerciaux englobent les droits à l'égalité, en plus de prêter attention à l'adoption et au maintien de mesures visant « l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession » et de sanctionner l'incapacité « soutenue ou récurrente » d'appliquer les normes de travail. Par exemple, l'article 23.4 de l'ACEUM comprend une disposition de non-dérogation, qui :

- précise « qu'il est inapproprié » pour le Canada ou les autres parties « d'assouplir ou de réduire, en vue d'encourager le commerce ou l'investissement, les protections prévues dans le droit du travail de chacune des Parties »;
- empêche expressément la renonciation ou la dérogation si la renonciation ou la dérogation est « incompatible » avec un droit ou si elle assouplit le respect d'un droit.

L'article 23.4 de l'ACEUM propose une exigence semblable visant à maintenir les niveaux de protection.

Ces dispositions constituent un pas important vers la reconnaissance du point de liaison entre les normes relatives au commerce, au travail et aux droits de la personne. Elles soulignent un message qui a été renforcé tout au long de ce rapport : le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doit être appliqué.

Les politiques d'approvisionnement devraient être interprétées conformément à ces dispositions. Ces dispositions peuvent également être comprises de manière à assurer la marge de manœuvre nécessaire – du moins avec les partenaires commerciaux dans les accords visés – pour ajouter aux accords d'approvisionnement des dispositions qui appuient les objectifs d'équité en matière d'emploi.

Comparaison des programmes de contrats

États-Unis

Le mécanisme d'équité en matière d'emploi qui a le plus influencé le PCF du Canada est celui des États-Unis. Le décret 11246 du 24 septembre 1965 sur l'égalité des chances devant l'emploi est au cœur des mesures d'action positive des États-Unis. Il s'agit d'un programme de contrats fédéraux. Sa couverture est vaste, englobant notamment l'industrie de la construction. Les entrepreneurs fédéraux sont tenus de prendre des mesures d'action positive pour assurer la non-discrimination dans l'emploi fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale, la religion, le sexe et l'orientation sexuelle ainsi que l'identité de genre, et de tenir des registres sur leurs pratiques d'embauche et d'emploi s'ils ont des contrats de 10 000 \$ ou plus. Les employeurs comptant 50 employés ou plus et des contrats d'une valeur de plus de 50 000 \$ doivent préparer un plan écrit. En cas d'invalidité, les mesures doivent s'appliquer, et un plan est requis lorsqu'il y a 50 employés et des contrats de 15 000 \$; on parle de 50 employés et de contrats de 150 000 \$ dans le cas des vétérans⁷⁶⁶.

Aux États-Unis, l'Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP) est responsable de l'administration et de l'application de la loi. Pour les contrats importants de plus de 10 millions de dollars, il effectue des examens préalables à l'attribution du contrat, au moyen d'une liste d'entrepreneurs fédéraux [Traduction] « conformes » rendue disponible dans un registre préalable à l'attribution⁷⁶⁷. Ce registre permet aux organismes fédéraux qui passent des contrats de demander une autorisation préalable à l'attribution du contrat à l'OFCCP.

L'OFCCP effectue également des vérifications de conformité et des enquêtes sur les plaintes en vertu de l'article 206 du décret. En 2021, 1 125 vérifications de conformité ont été réalisées, ce qui a donné lieu à 135 accords de conciliation et de règlement. L'OFCCP reçoit également des plaintes [Traduction] « de la part des employés ou des employés éventuels d'un entrepreneur ou d'un sous-traitant du gouvernement qui allèguent une discrimination contraire aux dispositions contractuelles énoncées à l'article 202 de l'ordonnance »; il a reçu 1 531 plaintes en 2021 seulement. Cependant, il n'en a examiné et réglé que 114, car il renvoie la plupart des plaintes à l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) à des fins d'enquête et de résolution dès qu'il a des raisons de croire que les pratiques enfreignent le titre VI ou le titre VII de la *Civil Rights Act* de 1964⁷⁶⁸. La professeure Stacy Hawkins signale également que la possibilité de radier les entrepreneurs fédéraux en situation de non-conformité grave ou continue est un outil rarement utilisé⁷⁶⁹.

Union européenne

En revanche, la Directive de l'UE de 2014 sur la passation des marchés publics préserve un espace considérable pour que les membres de l'UE déterminent ce qui sera visé par l'accord, et permet des conditions d'exécution du marché qui visent à favoriser la mise en œuvre de mesures destinées à promouvoir l'égalité des hommes et des femmes au travail, une plus grande participation des femmes au marché du travail et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, ainsi qu'à assurer le respect « pour l'essentiel » des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT). La directive permet aussi de « recruter davantage de personnes défavorisées que ne l'exige la législation nationale⁷⁷⁰ ». Pour la mise en œuvre de cette directive, l'Espagne demande aux soumissionnaires de démontrer que le milieu de travail répond déjà à un

objectif de représentation afin de bénéficier de la préférence. De façon créative, l'Espagne prévoit que, pour décider à qui attribuer le contrat en fonction d'une pluralité de considérations qui vont au-delà de la dimension des prix, elle pourrait demander des rapports à des syndicats et à des organisations de défense des droits de la personne (et à d'autres organisations liées à certaines des autres questions de justice sociale, y compris les questions de justice environnementale) afin de vérifier les considérations sociales et environnementales⁷⁷¹.

Il convient toutefois de garder à l'esprit une observation importante faite au début de la recherche. Le professeur Christopher McCrudden note que certains États adoptent des lois, mais prennent peu de mesures pour lier concrètement l'approvisionnement à l'égalité. D'autres États utilisent la latitude politique dont ils disposent pour agir et lier concrètement l'égalité à l'approvisionnement, sans trop de fanfare législative⁷⁷².

Afrique du Sud

Le programme général d'émancipation économique des Noirs de l'Afrique du Sud s'appuie sur le mandat constitutionnel d'action positive d'après l'apartheid afin de remédier aux effets de l'exclusion et de la ségrégation raciales. La *Broad-based Black Economic Empowerment Act*, comme modifiée en 2014⁷⁷³, inclut un large éventail de mesures, y compris l'équité en matière d'emploi en général et, à ces fins, l'approvisionnement préférentiel auprès des entreprises détenues et gérées par des Noirs. En Afrique du Sud, le terme « Noirs » est un terme générique regroupant [Traduction] « les Africains, les gens de couleur et les Indiens » qui avaient la citoyenneté avant le 27 avril 1994 ou qui auraient été admissibles à la citoyenneté avant cette date. Les modifications apportées à la *South African Employment Equity Amendment Act, 2022* (loi de 2022 sur l'équité en matière d'emploi en Afrique du Sud), qui ont été promulguées le 14 avril 2023 et sont entrées en vigueur le 1er septembre 2023, établissent un lien explicite entre l'admissibilité aux marchés publics et le respect des exigences d'équité en matière d'emploi et de non-discrimination.

Compte tenu de l'importance des accords commerciaux et de la nécessité d'assurer la marge de manœuvre nécessaire pour inclure l'égalité dans l'approvisionnement, ainsi que de l'importance des exemples comparatifs, nous formulons les recommandations suivantes.

Recommandation 7.21 : Des dispositions précises devraient être prises dans le cadre des négociations futures afin d'assurer une marge de manœuvre pour les revers au nom des groupes visés par l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.22 : Le gouvernement fédéral devrait utiliser sa marge de manœuvre pour inclure les revers au nom des groupes visés par l'équité en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans l'attribution des marchés publics afin de promouvoir l'inclusion équitable des entrepreneurs issus des groupes visés par l'équité dans l'attribution des contrats fédéraux. Des consultations intergouvernementales préalables devraient avoir lieu sur ces préoccupations avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Recommandation 7.23 : Les accords internationaux sur les marchés publics négociés par le gouvernement du Canada devraient clarifier explicitement que le Canada conserve la possibilité d'adopter un engagement ou de soutenir son engagement envers l'égalité réelle, y compris au moyen du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Il est temps d'inclure les employés du Parlement

À l'heure actuelle, les employés du Parlement ne sont pas visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, pour des raisons essentiellement historiques. En 2005, la Cour suprême du Canada a reconnu que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* s'appliquait à ces employés :

Canada (Chambre des communes) c. Vaid, [2005] 1 R.C.S. 667, 2005 CSC 30 :

La composition du personnel de la Chambre des communes est fort différente en 2005 de ce qu'elle était en 1867. Au tout début, la Chambre des communes comptait seulement 66 employés permanents et 67 employés de session. À l'heure actuelle, selon la division des Ressources humaines de la Chambre des communes, celle-ci compte 2 377 employés. De nombreux services auxquels ils appartiennent n'existaient pas en 1867. La Bibliothèque du Parlement à elle seule emploie 298 personnes, soit plus du double du total des employés qui travaillaient pour la Chambre en 1867. Les services d'information de la Chambre des communes emploient aujourd'hui 573 personnes. La gamme des services offerts a beaucoup augmenté et ils n'ont pas tous un rapport direct avec les fonctions de la Chambre en tant qu'organe législatif et délibérant. Le Service de la cité parlementaire compte plus de 800 employés dont un serrurier, un designer d'intérieurs, divers conservateurs, cinq charpentiers, un massothérapeute, deux encadreurs de tableaux, un responsable du stationnement et deux agents de circulation. Parmi le personnel des services intégrés du Parlement, on compte plusieurs chefs des cuisines, des cuisiniers et des aide-cuisiniers, trois plongeurs/casseroliers et d'autres employés de soutien du service de la restauration. Certes, la Chambre des communes considère que tous ses employés sont utiles, mais il s'agit plutôt de savoir si, ainsi définie, l'étendue du privilège qu'elle revendique est trop vaste [...]

Les appelants n'ayant pas établi l'existence du privilège étendu et englobant qu'ils revendiquent, les intimés ont droit à ce que le pourvoi soit tranché sur le fondement des lois ordinaires que le Parlement a édictées en matière de relations de travail et de droits de la personne pour les employés relevant de la compétence législative fédérale [...]

Rien dans le libellé de l'art. 2 n'indique que la Loi canadienne sur les droits de la personne n'était pas censée s'appliquer aux employés du Parlement. Il n'existe aucune raison de croire que le Parlement avait « l'intention » d'imposer des obligations en matière de droits de la personne à tous les employeurs fédéraux, à l'exception de lui-même [...]

Par conséquent, je conclus que la Loi canadienne sur les droits de la personne s'applique aux employés du Sénat et de la Chambre des communes.

À l'heure actuelle, la Chambre des communes a comptabilisé au budget 1 807 équivalents temps plein, comme l'indique le tableau ci-dessous, et la Bibliothèque du Parlement a comptabilisé au budget 383,52 équivalents temps plein (les guides, les étudiants et étudiantes, et les stagiaires n'étant pas inclus⁷⁷⁴).

Tableau 7.2 : Équivalents temps plein comptabilisés au budget⁷⁷⁵

Bureaux de la Chambre des Communes	Nombre d'employés (équivalents temps)
Bureau du greffier et secrétariat	62
Services de la procédure	329
Bureau du légiste et conseiller parlementaire	38
Bureau du sous-greffier, Administration	52
Opérations de la Cité parlementaire	470
Bureau du sergent d'armes et de la sécurité institutionnelle	68
Services numériques et Biens immobiliers	441
Services en ressources humaines	162
Services des finances	186
TOTAL	1 807

Recommandation 7.24 : Les employés du Parlement devraient être inclus dans la portée de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Cela pourrait se faire d'une manière analogue à l'inclusion des employés du Parlement dans le cadre de la *Loi sur l'équité salariale*, par des modifications à la *Loi sur les relations de travail* au Parlement.

Succession

Comme c'est le cas dans la plupart des négociations collectives, des normes d'emploi partout au Canada et des lois sur l'équité salariale au Québec et en Ontario, il serait prudent que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoie que l'aliénation d'une entreprise ou la modification de sa structure juridique n'ait aucun effet sur les obligations de l'employeur en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les programmes visés. L'ajout d'une disposition de cette nature n'enlève rien à la prémisse selon laquelle les employés ont droit à un milieu de travail exempt de discrimination et de harcèlement systémiques⁷⁷⁶.

Bien entendu, on ne s'attendrait pas à ce que ce genre de disposition confère une compétence en cas de perte de compétence fédérale. Toutefois, il pourrait être utile de clarifier – comme l'a été le *Code canadien du travail* après que le groupe de travail présidé par Andrew Sims, c.r., a recommandé d'examiner la partie 1 du *Code canadien du travail* – que les dispositions relatives à la succession s'appliquent aux entreprises passant d'une compétence provinciale à la compétence fédérale⁷⁷⁷. Le groupe de travail présidé par la professeure Bilson a examiné cette recommandation et a formulé une recommandation analogue lorsqu'il a proposé une loi fédérale sur l'équité salariale en 2004, et il a veillé à ce que la conformité de tous les plans provinciaux existants puisse être évaluée par rapport aux exigences fédérales⁷⁷⁸.

Recommandation 7.25 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin d'indiquer que les dispositions relatives à la succession doivent s'appliquer aux entreprises qui passent de la compétence provinciale à la compétence fédérale, parallèlement aux dispositions transitoires du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* visant à répondre aux exigences en matière de rapports.

Autres propositions

De multiples façons, les intervenants ont dit à notre groupe de travail qu'il existe un désir de veiller à ce que l'équité en matière d'emploi soit reconnue comme avantageuse pour la société dans son ensemble. De nombreux intervenants cherchaient à s'assurer que sa portée était aussi exhaustive que possible. Les groupes visés par l'équité en matière d'emploi ainsi que certains employeurs et syndicats voulaient aller plus loin, pour réfléchir aux moyens de renforcer l'entrepreneuriat au sein des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Bien que ce rapport n'ait pas pu tenir compte d'absolument tout, nous nous sommes efforcés d'examiner un bon nombre d'éléments et d'y répondre avec soin. Il contient les détails nécessaires, mais nous nous sommes concentrés sur le portrait global : le renforcement des trois piliers, soit la mise en œuvre par l'élimination des obstacles, les consultations significatives et la surveillance réglementaire. La couverture n'est pas une fin en soi, mais vise plutôt un régime de soutien durable qui encouragera l'inclusion équitable pour tous.

Nous avons été heureux de constater que les intervenants qui se sont présentés devant nous ne considéraient pas seulement l'équité en matière d'emploi comme une contrainte, mais aussi comme un avantage concurrentiel, pour les employeurs individuels, pour la croissance économique et pour la société canadienne dans son ensemble. Il est aussi question de la façon dont nous nous représentons dans le monde.

Les recommandations formulées dans ce chapitre visent à respecter ces aspirations sociétales plus larges. Le présent rapport cerne les domaines auxquels la couverture devrait et pourrait en toute logique être étendue. Nous prêtons attention aux seuils et cherchons à promouvoir les communautés d'apprentissage.

L'équité en matière d'emploi n'est pas et ne peut pas être la solution à tout pour tout le monde. Mais elle peut être fidèle à ses propres objectifs, et elle doit être considérée comme une partie importante de l'approche holistique du droit du travail et du droit en matière de droits de la personne.

⁷²⁶ Voir, par exemple, *Harish c. Jain et al.*, « Effectiveness of Canada's Employment Equity Legislation for Women (1997-2004): Implications for Policy Makers » (2010) 65 *Relations industrielles* 304, à la page 324. (en anglais seulement)

⁷²⁷ Voir Patricia Monture, *Thunder in my Soul: A Mohawk Woman Speaks* (Halifax : Fernwood Publishing, 1995) (en anglais seulement); Leah F. Vosko, *Managing the margins: Gender, citizenship and the international regulation of precarious employment* (Oxford University Press, 2010) (en anglais seulement); Dominique Méda, « Pour (ne pas) conclure : Il est urgent de changer de voie » dans Isabelle Ferreras, Julie Battilana et Dominique Méda (dir.), *Le Manifeste Travail : Démocratiser. Démarchandiser. Dépolluer*, à la page 161 (Éditions du Seuil, 2020)

⁷²⁸ Voir, par exemple, Alliance canadienne du camionnage, consultations auprès des intervenants, 7 avril 2022.

⁷²⁹ Voir, par exemple, mémoire du Conseil du patronat du Québec, présentation au GTELEME le 8 avril 2022.

⁷³⁰ Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale, 2015; Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail, novembre 2015 et novembre 2021; Rapport annuel de l'employeur concernant les situations comportant des risques (base de données, 2019); Système d'information sur les relations industrielles, 2022; Programme du travail (calculs).

⁷³¹ Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale, 2015; Nombre d'entreprises canadiennes, décembre 2021; Rapport annuel de l'employeur concernant les situations comportant des risques (base de données, 2019); Programme du travail (calculs)

⁷³² 2020 CSC 5, [2020] 1 RCS 166.

⁷³³ Procédures spéciales sur les droits de l'homme des Nations Unies, déclaration de la fin de la mission, *Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones*, 10 mars 2023, à la page 9. (en anglais seulement) Le rapport final de sa visite au Canada est attendu en septembre 2023.

⁷³⁴ Centre de recherches pour le développement international (CRDI), présentation au GTELEME, 12 avril 2022.

⁷³⁵ *Règlement sur l'équité en matière d'emploi dans les Forces canadiennes*, DORS/2002-421.

⁷³⁶ Comparution de la sous-ministre des Affaires étrangères, du sous-ministre du Développement international, de la sous-ministre du Commerce international et de la sous-ministre délégué des Affaires étrangères devant le Comité sénatorial des affaires étrangères et du commerce international (AEFA) sur moderniser la diplomatie du Canada (aux fins voulues), 9 juin 2022 : <https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/briefing-documents-information/parliamentary-committee-comite-parlementaire/2022-06-09-aeafa.aspx?lang=fra#a6-3>

⁷³⁷ Services publics et Approvisionnement Canada, « Faciliter la tâche des entreprises qui souhaitent faire affaire avec le gouvernement » (19 janvier 2023).

⁷³⁸ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 11.

⁷³⁹ Données du Programme du travail

⁷⁴⁰ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), aux pages 18 et 19.

⁷⁴¹ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 5.

⁷⁴² Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), à la page 3.

⁷⁴³ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), aux pages 15 et 16.

⁷⁴⁴ Voir « Programme d'obligation contractuelle égalité et emploi », en ligne : https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/faire_affaire_avec_etat/cadre_normatif/form_prog_egalite_emploi.pdf.

⁷⁴⁵ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport du Canada valant vingt et unième à vingt-troisième rapports périodiques, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 13 septembre 2017, CERD/C/CAN/CO/21-23, à l'alinéa 32e).

⁷⁴⁶ Évaluation et développement des données – Politique stratégique, Évaluation du Programme des contrats fédéraux : Rapport final (Ottawa : Développement des ressources humaines Canada, avril 2002), aux pages 14 et 15. Le rapport indiquait que la souplesse du PCF était quelque chose que les intervenants ne voulaient pas perdre dans la recherche d'une équivalence.

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

⁷⁴⁷ Voir Frances Henry, Enakshi Dua, Carl E. James, Audrey Kobayashi, Peter Li, Howard Ramos et Malinda S. Smith, *The Equity Myth: Racialization and Indigeneity at Canadian Universities* (UBC Press, 2017) (en anglais seulement); *Ryerson University v. Ryerson Faculty Association*, 2018 CanLII 58446 (ON LA) (arbitre : William Kaplan) (en anglais seulement); Association canadienne des professeures et professeurs d'université, *Éducation postsecondaire : qu'en est-il de la diversité et de l'équité au sein du corps enseignant?* (avril 2018); Holly O. Witteman, Michael Hendricks, Sharon Straus, Cara Tannenbaum, « Are gender gaps due to evaluations of the applicant or the science? A natural experiment at a national funding agency » (2019) 393 *The Lancet* 531. (en anglais seulement)

⁷⁴⁸ Rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche (Ottawa : Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 2023) (président : Frédéric Bouchard), Recommandation 5.

⁷⁴⁹ Alliance canadienne des associations étudiantes, présentation au GTELEME, 2 juin 2022.

⁷⁵⁰ Rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche (Ottawa : Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 2023) (président : Frédéric Bouchard).

⁷⁵¹ Rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche (Ottawa : Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 2023) (président : Frédéric Bouchard).

⁷⁵² *Règlement sur les marchés de l'État* DORS/87-402, paragraphe 4(2).

⁷⁵³ *Maranda c. Richer*, 2003 CSC 67, aux para. 31-34; *Ontario (Ministry of the Attorney General) v. Ontario (Assistant Information and Privacy Commissioner)*, (2005) 251 DLR (4th) 65, aux para. 7-13 (ON CA) (en anglais seulement); *R. v. Haenischer*, 2014 BCSC 1008, aux paras. 21-35; (en anglais seulement) Newfoundland and Labrador Legal Aid Commission (Re), 2019 NLSC 171, aux para. 22-61. (en anglais seulement)

⁷⁵⁴ Voir, par exemple, Gouvernement du Canada, Bureau du dirigeant principal de l'audit, *Audit des subventions et des contributions – Surveillance et contrôle : Rapport final* (mai 2021); Santé Canada et Agence de la santé publique du Canada, *Audit de la gestion des subventions et contributions à Santé Canada* (mars 2018); Emploi et Développement social Canada, *Audit du cadre de contrôle des subventions et des contributions* (novembre 2018); Sécurité publique Canada, *Vérification interne des subventions et des contributions : Rapport de vérification* (novembre 2017).

⁷⁵⁵ « Message du contrôleur général du Canada » dans Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Plan pour réformer l'administration des programmes de subventions et de contributions : Rapport de 2017 sur les résultats*.

⁷⁵⁶ <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/financement/selc.html>

⁷⁵⁷ « Tenir la promesse. Une lettre ouverte à la ministre des Finances du Canada Chrystia Freeland. », consultable en ligne : <https://cooperation.ca/wp-content/uploads/2023/02/Open-Letter-to-Chrstia-Freeland_FR_v2.pdf>.

⁷⁵⁸ Karen McVeigh, « MSF ran "white saviour" TV ad despite staff warnings over racism », *The Guardian* (10 septembre 2020) (en anglais seulement); Dr. Chinonso Emmanuel Okorie et le directeur général de MSF Norway Lindis Hurum, « Anti-racism: When you picture Doctors Without Borders, what do you see? » (janvier 2023), en ligne (vidéo) : lien sur *YouTube* <<https://www.youtube.com/watch?v=8DFemg94ufU>>. (en anglais seulement)

⁷⁵⁹ Services publics et Approvisionnement Canada, *Guide des approvisionnements*, annexe 5.1 : Programme de contrats fédéraux pour l'équité en matière d'emploi, section 2(a) (« Le PCF pour l'équité en matière d'emploi s'applique dans les cas suivants : [...] la construction (ce qui ne comprend pas les services d'architecture et de génie qui sont assujettis au PCF. »); Directive sur la gestion de l'approvisionnement, section D.3 Programme de contrats fédéraux.

⁷⁶⁰ « Rapport du Groupe de travail sur la pleine participation à la société québécoise des communautés noires » (Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, mars 2006) (présidente : Yolande James), à la page 18, recommandation 2.7.

⁷⁶¹ *Loi sur les relations de travail*, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, RLRQ ch. R-20, article 126.0.1.

⁷⁶² Charles Morrisette, Analyse d'impact réglementaire : Mise en place de mesures de redressement du Programme d'accès à l'égalité des femmes de l'industrie de la construction (12 mai 2016).

⁷⁶³ Voir, par exemple, Convention relative aux droits des personnes handicapées, A/RES/61/106, 13 décembre 2006, alinéa 27(1)f). Voir également Comité des droits des personnes handicapées, Observation générale n° 8 (2022) sur le droit des personnes handicapées au travail et à l'emploi, CDPH/C/GC/8, 9 septembre 2022, aux para. 38 et 39.

⁷⁶⁴ Services publics et Approvisionnement Canada, « Faciliter la tâche des entreprises qui souhaitent faire affaire avec le gouvernement » (19 janvier 2023).

⁷⁶⁵ UNIFOR, présentation au GTELEME, 10 mai 2022.

⁷⁶⁶ Stacy Hawkins, « Affirmative Action Law & Policy in the United States: Past, Present and Future », document non publié préparé pour le GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

⁷⁶⁷ Bureau des programmes de conformité des marchés fédéraux, « National Pre-Award Registry » (dernière consultation le 16 avril 2023), en ligne : <<https://www.dol.gov/agencies/ofccp/pre-award>>. (en anglais seulement)

⁷⁶⁸ <https://www.dol.gov/agencies/ofccp/about/data/accomplishments> (en anglais seulement)

⁷⁶⁹ Hawkins a relevé 36 résultats dans une recherche qui comprend la possibilité d'exclusion de tout type, et pas simplement la non-conformité aux règlements du Bureau des programmes de conformité des marchés fédéraux. Stacy Hawkins, « Affirmative Action Law & Policy in the United States: Past, Present and Future », document non publié préparé pour le GTELEME, 31 août 2022. (en anglais seulement)

⁷⁷⁰ Directive 2014/24 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, Journal officiel de l'Union européenne L 94 (28 mars 2014), au para. 98.

⁷⁷¹ « Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE », 26 février 2014. (en espagnol seulement)

⁷⁷² Christopher McCrudden, *Buying Social Justice: Equality, Government Procurement, & Legal Change* (Oxford University Press, 2007), à la page 412. (en anglais seulement)

⁷⁷³ Act No. 46 of 2013, Broad-Based Black Economic Empowerment Amendment Act, 2013 (27 janvier 2014) (en anglais seulement); JL van de Rheede, « The Appropriateness of Equality Legislation in Addressing the Challenges faced by Black Professional Employees in South Africa », thèse présentée dans le cadre des exigences d'un doctorat en droit à l'Université Western Cape, 11 novembre 2019. (en anglais seulement)

⁷⁷⁴ Bibliothèque du Parlement, Rapport annuel 2021-2022
https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/About/CoporateDocuments/PDF/Annual_Report_2021-2022-1.pdf

⁷⁷⁵ Chambre des communes, Rapport aux Canadiens 2022. Remarque : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.

⁷⁷⁶ Voir la discussion dans *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental* (Groupe de travail sur l'équité salariale – Rapport final, 2004) (présidente : Beth Bilson), aux pages 218 et 219.

⁷⁷⁷ Rapport du Groupe de travail, *Vers l'équilibre : révision de la partie I du Code canadien du travail* (Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1996).

⁷⁷⁸ *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental* (Groupe de travail sur l'équité salariale – Rapport final, 2004) (présidente : Beth Bilson), aux pages 218 à 221.

Conclusion et recommandations

Tout le monde doit être de la partie

[Traduction] Le plus important, c'est que l'essence des normes juridiques s'infilte dans la vie professionnelle.

Lizzie Barmes, Bullying and Behavioural Conflict at Work: The Duality of Individual Rights (Oxford University Press, 2016), à la page 265.

Nous avons entendu à maintes reprises que le Canada a l'occasion de montrer l'exemple. En ce qui concerne l'équité en matière d'emploi, alors que nous reconnaissons notre passé avec humilité et que nous travaillons à bâtir un avenir équitablement inclusif, nous continuons de montrer au monde qu'une société profondément pluraliste, ouverte, démocratique et équitable est possible.

Il est clair que, malgré de nombreux appels de partout au Canada et de l'étranger, le cadre fédéral de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui couvre les 5,1 % de l'effectif qui relèvent de la compétence fédérale, et la portée plus large découlant de l'élargissement recommandé du Programme de contrats fédéraux ne suffiront pas pour répondre aux grandes aspirations exprimées par certains des intervenants que le groupe de travail a entendus. L'un des points à retenir est que même si la compétence fédérale assume un rôle de chef de file, il deviendra nécessaire d'intégrer les leçons de l'équité en matière d'emploi dans les provinces et territoires qui n'ont pas encore de cadres d'équité en matière d'emploi.

En ce sens, il vaut la peine d'examiner attentivement la possibilité de promouvoir l'harmonisation, au moyen des conventions internationales que le Canada a ratifiées. Ainsi, nous pourrions refléter pleinement l'égalité réelle, en allant au-delà de la lutte contre la discrimination dans des cas individuels uniquement. À l'issue d'une visite au Canada en 2019, la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées des Nations Unies, Catalina Devandas-Aguilar, a encouragé le gouvernement fédéral à favoriser des mécanismes de collaboration intergouvernementale avec les provinces et territoires⁷⁷⁹. Le groupe de travail a été informé qu'un dialogue est déjà en cours entre les gouvernements fédéral et provinciaux afin d'établir et de maintenir une collaboration, ce qui réduira les chevauchements entre les lois et les programmes d'équité fédéraux et ceux en vigueur dans les provinces⁷⁸⁰. Certaines de nos recommandations favoriseront une plus grande harmonisation avec le cadre d'équité en matière d'emploi du Québec. Nous notons qu'après que des modifications visant à englober la transparence salariale ont été apportées au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la Colombie-Britannique a annoncé qu'elle travaillait à assurer la transparence salariale dans la province. Le leadership fédéral sur l'équité en matière d'emploi trouve son sens au-delà de la compétence fédérale.

Le présent rapport a exploré le droit et les cadres juridiques, avec la ferme conviction que la réforme du droit compte vraiment. Mais le droit ne suffit pas. Et l'égalité réelle doit être comprise dans son contexte; elle est destinée à être vécue.

Les gens ont surtout besoin d'intérioriser les normes d'égalité réelle. Il faut une écoute attentive lors de véritables consultations, un soutien en temps opportun, des ressources suffisantes ainsi qu'un engagement, des connaissances et un leadership au sommet de la hiérarchie dans les milieux de travail et de la part des institutions gouvernementales chargées de la surveillance⁷⁸¹. Nous devons aussi nous préoccuper de ces enjeux.

Ce rapport s'appuie sur l'expertise et les expériences communiquées à notre groupe de travail par l'éventail de personnes et de groupes qui se sont présentés devant nous. Grâce à eux, nous avons pu renforcer la conviction selon laquelle bien travailler ensemble contribue à bâtir une société dans laquelle nous pouvons tout aussi bien vivre ensemble – nous tous et toutes. Cela se produit également au sein du gouvernement – nous ne pouvons pas compter le nombre de fois où les fonctionnaires ont mentionné l'appel du greffier du Conseil privé aux dirigeants, les invitant à « s'engager à se renseigner personnellement sur le racisme, la réconciliation, l'accessibilité, l'équité et l'inclusion et favoriser l'existence d'un environnement sûr et positif... ».

Nous avons tenté d'honorer la quantité considérable de travail qui nous a été présenté, en intégrant ces travaux dans les discussions tout au long du présent rapport. En 2017, le syndicat et la direction ont dégagé la leçon suivante :

S'il y a une leçon que les membres du groupe de travail aimeraient souligner d'après leurs discussions riches et soutenues, c'est que le vrai changement culturel au sein d'une organisation survient seulement lorsque les gens comprennent :

- pourquoi le changement a un sens;
- comment ils peuvent y participer de façon proactive en tant que moteurs de changement et lorsqu'on leur fournit un appui adéquat et opportun pour le rendre possible.

Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion, 2017.

Nous retenons la même leçon. Surtout à un moment où les choses peuvent facilement devenir polarisées, nous devons être en mesure de freiner la désinformation et la confusion au sujet de l'équité en matière d'emploi. Une grande partie de cela se produit déjà au Canada. Les Canadiens doivent trouver des moyens pratiques de faire bouger les choses.

Nous espérons que ce rapport apportera une certaine contribution aux deux égards.

Nous demandons donc une transformation qui est peut-être plus fondamentale qu'on aurait pu l'imaginer. Notre engagement envers l'inclusion équitable doit être pris à l'échelle de nos sociétés. Il doit y avoir une compréhension de l'égalité profonde qui valorise la qualité des relations humaines et qui permet à notre société de s'épanouir. En ce sens, il faut une compréhension de notre réciprocité, et certaines personnes diraient même la bienveillance nécessaire pour reconnaître que malgré tous nos efforts acharnés, nos compétences et nos expériences, nous continuons d'apprendre ce dont notre société pluraliste et mûrissante, laquelle se développe, à

Conclusion et recommandations

notre avis, chaque fois que nous agissons avec sincérité et résolution pour reconnaître la vérité et favoriser la réconciliation.

Les milieux de travail sont un élément crucial de cette équation, c'est-à-dire l'édification et le maintien d'une démocratie forte. Ils doivent être soutenus pour atteindre et maintenir le cadre d'inclusion équitable de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Notre groupe de travail est reparti avec la conviction qu'à un certain niveau, cette vérité est comprise. Mais nous devons en faire une réalité dans la vie des nombreux membres de notre société qui ont été exclus. Grâce à notre politique publique plus large à l'appui du travail décent, et par l'entremise de nos cadres législatifs précis soutenant l'inclusion équitable, nous avons une occasion unique et urgente de reconstruire en mieux, pour nous tous et toutes.

Dans cet esprit, nous présentons les recommandations suivantes en guise de conclusion :

Recommandation C.1 : Une approche pangouvernementale devrait être adoptée, en reconnaissant que l'équité en matière d'emploi est transversale et qu'elle nous concerne tous et toutes.

Recommandation C.2 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée pour confirmer qu'elle est considérée comme une loi quasi constitutionnelle en matière de droits de la personne.

Recommandation C.3 : Les traités internationaux relatifs aux droits de la personne que le Canada a ratifiés ou auxquels il a adhéré et qui éclairent une approche proactive et systémique pour le cadre d'équité en matière d'emploi devraient être expressément mentionnés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* révisée.

Recommandation C.4 : Le gouvernement fédéral devrait encourager l'harmonisation des cadres d'équité en matière d'emploi entre les administrations du Canada, conformément aux engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne et de normes du travail.

Recommandation C.5 : Le gouvernement du Canada devrait encourager l'Organisation internationale du travail à réaliser une enquête générale sur les mesures spéciales, pour veiller à ce que les expériences comparatives globales puissent être diffusées de manière efficace.

Liste exhaustive des recommandations du rapport

Chapitre 1 : L'inclusion équitable dans un monde du travail en évolution : pour une couverture solidaire et durable

Recommandation 1.1 : L'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être actualisé comme suit : « La présente loi a pour objet de réaliser et de soutenir l'égalité en milieu de travail grâce à une mise en œuvre efficace par les employeurs, à des véritables consultations et à la surveillance réglementaire de l'équité en matière d'emploi et, à cette fin :

- de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- de donner effet au principe selon lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, l'élimination des obstacles, notamment grâce à des mesures spéciales;
- de soutenir la mise en œuvre des engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne en ce qui concerne l'égalité réelle et les véritables consultations dans le monde du travail, y compris dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; et
- favoriser l'inclusion équitable et la croissance économique durable, le plein emploi productif et le travail décent pour tous ».

Recommandation 1.2 : La collecte de données sur l'équité en matière d'emploi et les critères devraient être systématiquement repensés afin d'éliminer les obstacles et de favoriser les données pour l'équité.

Chapitre 2 : Les données pour l'équité

Recommandation 2.1 : Un comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être créé en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin de soutenir la mise en œuvre, les véritables consultations et la surveillance réglementaire en vue de réaliser et soutenir l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.2 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat clair d'adopter une approche axée sur les droits de la personne et les données pour l'équité.

Recommandation 2.3 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être composé de représentants de haut niveau, notamment Statistique Canada, le commissaire à l'équité en matière d'emploi, la dirigeante principale des données d'EDSC, la Commission canadienne des droits de la personne, le Programme du travail, la Commission de la fonction publique et le BDPRH du SCT.

Recommandation 2.4 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre des sous-comités composés de spécialistes techniques appropriés au sein du gouvernement fédéral, qui sont significativement impliqués dans la gestion des données sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.5 : Le mandat du Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre les éléments suivants :

- recommander l'élargissement ou la fusion des bases de données, des sources et des enquêtes qui ont une incidence sur la capacité des employeurs sous réglementation fédérale et des employeurs assujettis au Programme de contrats fédéraux à rendre compte de la représentation des groupes et sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- accorder la priorité à la détermination et à l'élimination des obstacles dans les critères relatifs aux données qui ont une incidence sur les travailleurs découragés et surqualifiés;
- entreprendre des recherches en collaboration avec des universitaires et des communautés plus larges qui représentent de manière significative les groupes d'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.6 : Les enquêtes sur le marché du travail menées par Statistique Canada devraient inclure une question, élaborée en consultation avec le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi, visant à savoir pendant combien de temps les travailleurs ont cherché un emploi dans leur domaine d'études.

Recommandation 2.7 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait être considéré comme faisant partie du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.8 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que la collecte de données fondées sur les distinctions, désagrégées et intersectionnelles est autorisée afin de réaliser et soutenir l'égalité réelle pour les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.9 : Les données fondées sur les distinctions, désagrégées et intersectionnelles devraient être recueillies chaque fois qu'il est raisonnablement possible de le faire et en tenant compte des mesures de protection de la vie privée dans le but d'améliorer les conditions de tous les groupes visés par l'équité, en accordant une attention particulière aux membres des groupes visés par l'équité les plus sous-représentés.

Recommandation 2.10 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans ce cadre devraient offrir un soutien durable aux milieux de travail quant à la manière de prioriser les initiatives d'équité en matière d'emploi visant les groupes et sous-groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui sont les plus sous-représentés en milieu de travail, tout en conservant la responsabilité de réaliser l'équité en matière d'emploi pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 2.11 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que l'objectif de la collecte de données est de soutenir la réalisation et le maintien de l'équité en matière d'emploi en milieu de travail, en instaurant la confiance à l'égard de la mise en œuvre, des consultations véritables et de la surveillance réglementaire.

Recommandation 2.12 : La *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la LPRPDE devraient être révisées et, le cas échéant, modifiées afin de préciser expressément que les cadres de collecte des données doivent être interprétés de manière à soutenir l'objectif de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en matière de droits de la personne, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre, les consultations véritables et la surveillance réglementaire.

Recommandation 2.13 : En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, l'auto-identification devrait demeurer volontaire.

Recommandation 2.14 : En vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les employeurs devraient être tenus de demander à tous les travailleurs de répondre au sondage d'auto-identification au moment de l'embauche initiale et lors de la cessation d'emploi, ainsi qu'une fois par année.

Recommandation 2.15 : Il devrait être obligatoire de répondre au sondage d'auto-identification, mais chaque question concernant l'appartenance à un groupe ou à un sous-groupe visé par l'équité en matière d'emploi devrait offrir la possibilité de ne pas s'auto-identifier.

Recommandation 2.16 : Le sondage d'auto-identification devrait être présenté dans des formats accessibles, inclure tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et les sous-groupes désagrégés, et préciser qu'un travailleur peut s'auto-identifier comme étant membre du plus grand nombre possible de groupes visés par l'équité en matière d'emploi et de sous-groupes désagrégés.

Recommandation 2.17 : Au sein de la fonction publique fédérale, l'autodéclaration lors de la nomination devrait se limiter à l'auto-identification aux fins de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.18 : Au sein de la fonction publique fédérale, les données du sondage d'auto-identification devraient être centralisées et leur saisie être simplifiée par la désignation du Secrétariat du Conseil du Trésor comme destinataire central des documents et responsable de la consignation afin de favoriser l'échange de données pertinentes sur l'équité en matière d'emploi entre les unités.

Recommandation 2.19 : Le sondage d'auto-identification devrait être mis à la disposition des travailleurs afin qu'ils puissent le mettre à jour à tout moment de leur vie professionnelle et le soumettre à nouveau, chaque année, pour toute mise à jour.

Recommandation 2.20 : Les employeurs devraient être autorisés à rappeler aux travailleurs de remplir le sondage d'auto-identification distinct, confidentiel et volontaire à la fin du processus de demande de mesures d'adaptation, à condition que l'auto-identification aux fins de l'équité en matière d'emploi demeure volontaire, que la confidentialité puisse être assurée et que les ensembles de données demeurent séparés.

Recommandation 2.21 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser explicitement que la collecte de données et la production de rapports au sujet des membres des sous-groupes sont autorisées, et devrait autoriser la prise de mesures spéciales visant à améliorer l'embauche, la promotion et le maintien en poste des membres des sous-groupes qui sont relativement moins bien représentés dans le milieu de travail de l'employeur.

Recommandation 2.22 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les directives connexes élaborées devraient fournir des orientations détaillées sur la façon de recueillir des données désagrégées et de produire des rapports de manière pertinente afin de comprendre la sous-représentation et d'établir les priorités.

Recommandation 2.23 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les directives connexes élaborées devraient fournir des orientations pour éviter la production de rapports trompeurs lorsque des personnes sont comptées plusieurs fois dans différents groupes désagrégés ou croisés.

Recommandation 2.24 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat de déterminer la meilleure façon possible de tirer parti des capacités de projection existantes et nouvelles afin de rattraper le retard accusé dans le calcul de la DMT.

Recommandation 2.25 : La fonction publique fédérale devrait cesser de produire des rapports sur la disponibilité au sein de la population active et de se fonder sur la disponibilité au sein de la population active pour s'acquitter de ses responsabilités prévues par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.26 : La « population apte au travail » aux termes du sous-alinéa 5b)(i) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être le point de référence par défaut énoncé dans le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.27 : Les demandes de dérogation au point de référence par défaut devraient être adressées au commissaire à l'équité en matière d'emploi au cas par cas pendant une période déterminée.

Recommandation 2.28 : Tant que la représentation est inférieure aux taux de population du Recensement qui correspondent au contexte géographique, les employeurs devraient être autorisés à remédier à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, dans le but d'atteindre une masse critique.

Recommandation 2.29 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait élaborer des outils qui favorisent la diffusion publique, appropriée et accessible des rapports des employeurs. Des protocoles devraient être élaborés pour veiller à ce que les renseignements exclusifs puissent être exclus des renseignements qui sont communiqués conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et aux lois sur la protection des renseignements personnels.

Recommandation 2.30 : Un site du gouvernement ouvert devrait être créé afin de mettre à disposition, à l'aide d'une base de données accessible et consultable, tous les rapports sur l'équité en matière d'emploi déposés en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 2.31 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait disposer de toute la latitude raisonnable pour veiller à ce que les données sur l'équité en matière d'emploi soient mises à disposition le plus rapidement possible, après leur élaboration, aux fins de mise en œuvre et de surveillance de l'équité en matière d'emploi.

Chapitre 3 : Repenser les groupes visés par l'équité prévus par le cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Recommandation 3.1 : Le terme « groupes désignés » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par le terme « groupes visés par l'équité en matière d'emploi ».

Recommandation 3.2 : Les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi devraient être désignés par le terme de « travailleurs » dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 3.3 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait adopter le terme « travailleurs autochtones » tout en établissant une distinction entre les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Recommandation 3.4 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que son utilisation du terme « travailleurs autochtones » établit une distinction entre les Premières Nations, les Métis et les Inuits, conformément à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Recommandation 3.5 : Le gouvernement fédéral devrait accorder la priorité à la tenue de consultations véritables, conformément au droit à l'autodétermination des Premières Nations, des Métis et des Inuits, afin de chercher à résoudre les questions liées à la souveraineté des données et de corriger les écarts de données concernant l'information sur le marché du travail dans les réserves.

Recommandation 3.6 : La question de l'auto-identification des Autochtones aux fins d'application du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faire l'objet d'un processus urgent de consultations véritables au sens de la *Constitution canadienne* et de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

Recommandation 3.7 : L'article 7 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être complété par un cadre qui favorise l'autodétermination des Autochtones et qui est élaboré en collaboration au moyen de véritables consultations afin d'obtenir un consentement libre, préalable et éclairé, conformément à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et aux articles 18 à 21 et 26 à 32 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

Recommandation 3.8 : Le cadre de transformation devrait comprendre des mesures particulières qui assurent l'amélioration continue des conditions économiques et sociales des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Recommandation 3.9 : La définition de « handicap » dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* devrait remplacer la définition actuelle de « personnes handicapées » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 3.10 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait accorder la priorité à l'élaboration de données quantitatives et qualitatives, qui sont désagrégées et intersectionnelles, sur les personnes handicapées notamment au moyen de recherches commandées et dans le cadre de consultations véritables avec les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi qu'avec les organismes qui représentent des travailleurs handicapés.

Recommandation 3.11 : Les handicaps psychosociaux ou intellectuels devraient être examinés de manière désagrégée et intersectionnelle pour s'assurer que la mise en œuvre et la surveillance réglementaire de l'équité en matière d'emploi, ainsi que les consultations véritables tenues à cet égard, répondent efficacement aux besoins particuliers des personnes ayant des handicaps invisibles.

Recommandation 3.12 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'inspirer de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* et de l'Enquête canadienne sur l'incapacité pour déterminer les sous-groupes appropriés.

Recommandation 3.13 : Le Conseil du Trésor du Canada et la Commission de la fonction publique devraient travailler en étroite collaboration et en priorité avec le commissaire à l'équité en matière d'emploi pour établir des initiatives d'embauche ciblée pour les personnes handicapées dans le but d'atteindre et de maintenir l'objectif d'embauche fixé pour 2025 dans la fonction publique fédérale.

Recommandation 3.14 : Les femmes doivent continuer de former un groupe visé par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 3.15 : La mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, les véritables consultations et la surveillance réglementaire doivent être abordées de manière désagrégée et intersectionnelle.

Recommandation 3.16 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait étudier la meilleure façon d'obtenir une caractérisation convenablement représentative, désagrégée et intersectionnelle de la population noire au Canada, par le biais de véritables consultations avec des organisations représentatives de personnes d'ascendance africaine.

Recommandation 3.17 : Les travailleurs noirs devraient constituer un groupe distinct visé par l'équité en matière d'emploi aux fins du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 3.18 : Les travailleurs 2ELGBTQI+ devraient former un nouveau groupe visé par l'équité en matière d'emploi en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 3.19 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et le règlement s'y rattachant devraient prévoir la mise à jour du sigle 2ELGBTQI+, au besoin, par le biais de consultations véritables avec les communautés 2ELGBTQI+ concernées.

Recommandation 3.20 : En consultation avec le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi et les représentants concernés des travailleurs 2ELGBTQI+, Statistique Canada devrait élaborer des questions appropriées pour le recensement ou d'autres enquêtes valables afin de soutenir la mise en œuvre d'un groupe visé par l'équité en matière d'emploi formé par les travailleurs 2ELGBTQI+.

Recommandation 3.21 : Des mesures transitoires devraient être adoptées en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ou du règlement s'y rattachant pour s'assurer que les employeurs peuvent commencer à protéger les membres 2ELGBTQI+ du groupe visé par l'équité en matière d'emploi en procédant à l'examen des systèmes d'emploi et en préparant des plans d'action fondés sur les données sur la population générale, et ce, avant que les points de repère concernant la disponibilité sur le marché du travail ne deviennent disponibles.

Recommandation 3.22 : Le terme « minorités visibles » dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par « travailleurs racisés ».

Recommandation 3.23 : Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait continuer de s'appliquer aux travailleurs racisés.

Recommandation 3.24 : Le gouvernement fédéral devrait envisager de ratifier la Convention mondiale sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur.

Recommandation 3.25 : Une approche fondée sur des principes à l'égard des questions d'exclusion devrait découler d'une approche globale et proactive visant l'élimination des obstacles relatifs à tous les motifs de distinction illicite aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Recommandation 3.26 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait pouvoir faire enquête et recommander des programmes spéciaux d'équité en matière d'emploi (mesures temporaires spéciales) pour les groupes visés par l'équité en matière d'emploi définis en fonction de la preuve de désavantage ayant entraîné une sous-représentation au sein de l'effectif.

Recommandation 3.27 : Le Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pour mandat de déterminer si une question sur la religion devrait figurer dans chaque recensement plutôt que tous les dix ans.

Recommandation 3.28 : L'inclusion des minorités religieuses dans le champ d'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faire l'objet d'une étude approfondie par la Commission du droit du Canada nouvellement rétablie.

Chapitre 4 : Consolider la mise en œuvre par l'élimination des obstacles

Recommandation 4.1 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être clarifiée pour s'assurer que les employeurs ont l'obligation de réaliser des progrès raisonnables pour réaliser l'équité en matière d'emploi et la soutenir une fois cet objectif atteint.

Recommandation 4.2 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait :

- définir les obstacles comme des pratiques qui touchent les groupes visés par l'équité d'une manière négative disproportionnée;
- préciser que l'élimination des obstacles s'applique à chaque étape du cycle de vie de l'emploi;
- prévoir que le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans le cadre de celui-ci soutiennent l'élimination complète des obstacles et l'établissement de rapports à ce sujet.

Recommandation 4.3 : L'établissement de rapports par les employeurs, notamment les examens des systèmes d'emploi, devrait être effectué par tous les employeurs concernés sur un cycle d'établissement de rapports trisannuel.

Recommandation 4.4 : Un processus de transition devrait être mis en œuvre pour s'assurer que les dates de présentation des rapports par les employeurs sont échelonnées.

Recommandation 4.5 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait contenir des annexes pour aider les employeurs à préparer un plan d'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.6 : Il faudrait élaborer des lignes directrices qui comprennent des pratiques prometteuses pour cerner et éliminer les obstacles en milieu de travail, notamment en ce qui concerne la façon de réaliser des examens des systèmes d'emploi qui cernent et éliminent les obstacles tout au long du cycle de vie du travail et intègrent des sondages des employés.

Recommandation 4.7 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices élaborées dans le cadre de celui-ci devraient prévoir l'inclusion de rapports sur les mesures d'adaptation raisonnables individuelles demandées et fournies en milieu de travail dans les examens des systèmes d'emploi.

Recommandation 4.8 : La notion de « préjudice injustifié » présentée à l'alinéa 6a) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être définie de manière à signifier qu'il serait impossible de prendre la mesure raisonnablement nécessaire sans « « préjudice injustifié » ».

Recommandation 4.9 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin de préciser que les employeurs ont la responsabilité continue de soutenir l'équité en matière d'emploi une fois que celle-ci a été atteinte pour tout groupe visé.

Recommandation 4.10 : Il faudrait appliquer expressément les dispositions du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour appuyer les processus d'embauche ciblés afin de remédier de manière proactive et équitable à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.11 : Le paragraphe 31(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* devrait être modifié pour indiquer une exigence plutôt qu'une permission.

Recommandation 4.12 : Les normes de qualification devraient être établies au moyen de véritables consultations avec le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.13 : L'interprétation du mérite comme prévu au paragraphe 30(4) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* devrait être resserrée, notamment par l'utilisation habile du pouvoir réglementaire général conféré à la Commission de la fonction publique au paragraphe 22(1), afin de veiller à ce que les nominations fondées sur le mérite soient faites au moyen de processus de sélection évalués par des comités composés en consultation avec le ou les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi pertinents.

Recommandation 4.14 : Le terme « bonne personne pour le poste » devrait être abandonné dans la fonction publique du Canada au profit d'un concept qui évoque une approche équitablement inclusive des nominations.

Recommandation 4.15 : L'alinéa 6c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être abrogé.

Recommandation 4.16 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices préparées en vertu de celui-ci devraient faire en sorte que les employeurs rendent des comptes relativement aux politiques sur le harcèlement et la violence en milieu de travail ainsi que sur les mesures préventives mises en place.

Recommandation 4.17 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* ou les lignes directrices préparées en vertu de celui-ci devraient prévoir la prise en compte des ensembles d'avantages sociaux en milieu de travail dans le processus d'examen des systèmes d'emploi.

Recommandation 4.18 : Les décideurs politiques devraient sans tarder porter une attention particulière à l'évaluation de la répartition des possibilités de formation en langues officielles afin d'en assurer l'accessibilité aux membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale, sans discrimination.

Recommandation 4.19 : Des véritables consultations devraient être entreprises entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations, les Métis et les Inuits en vue de l'établissement d'une prime nationale pour les langues autochtones au sein de la fonction publique fédérale visant à reconnaître et à rémunérer les compétences des locuteurs de langues autochtones dans les postes où la maîtrise d'une langue autochtone est requise, recommandée ou attendue.

Recommandation 4.20 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait prévoir que l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le recrutement ou d'autres formes d'évaluation du personnel fasse l'objet de rapport dans l'examen des systèmes d'emploi des employeurs.

Recommandation 4.21 : Des lignes directrices et de la formation devraient être élaborées et mises à jour par le commissaire à l'équité en matière d'emploi, y compris sur l'utilisation de l'intelligence artificielle tout au long du cycle de vie de l'emploi, en particulier le recrutement et l'embauche.

Recommandation 4.22 : Le gouvernement fédéral devrait entamer des consultations avec les représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que les collectivités concernées en vue de modifier le *Code canadien du travail* afin que les minorités religieuses puissent se prévaloir d'un ou de plusieurs jours de congé payé par année accordés de façon raisonnable pour célébrer les grandes fêtes religieuses.

Recommandation 4.23 : Le gouvernement fédéral devrait, en consultation avec les groupes concernés, envisager de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et le *Code canadien du travail* afin que les END ne soient pas utilisées dans le but de restreindre les droits de la personne des plaignants ou des lanceurs d'alerte.

Recommandation 4.24 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifié afin d'exiger que les employeurs rendent compte du nombre d'END qui ont été signées, en indiquant les catégories concernant le sujet général et les obstacles potentiels sur lesquelles elles portaient. Le rapport devrait comprendre des renseignements non nominatifs sur le ou les groupes visés par l'équité en matière d'emploi auxquels le ou les plaignants et auteurs présumés appartiennent.

Recommandation 4.25 : Une étude devrait être entreprise sur l'utilisation des END dans le but de résoudre des questions d'emploi relevant de la compétence fédérale et sur son incidence sur le respect des droits de la personne et l'atteinte de l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

Recommandation 4.26 : Le gouvernement du Canada est encouragé à ratifier la Convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques de l'OIT, 2011.

Recommandation 4.27 : Il faudrait encourager les études sur la faisabilité des politiques de revenu de base, qui devraient permettre de porter une attention particulière à l'effet des stratégies de revenu de base sur l'élimination des obstacles à l'inclusion équitable en milieu de travail auxquels font face les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.28 : Les Forces armées canadiennes devraient être tenues de calculer la disponibilité et d'établir des objectifs pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 4.29 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait fournir une aide spéciale aux FAC afin de les soutenir et de leur permettre de réaliser des progrès raisonnables en ce qui concerne l'atteinte de l'équité en matière d'emploi pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 4.30 : La recommandation du rapport Bastarache en faveur d'un examen externe indépendant et d'un organisme de surveillance véritablement indépendant et doté de ressources suffisantes pour la GRC devrait être mise en œuvre.

Chapitre 5 : Réactiver le pilier des consultations véritables

Recommandation 5.1 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait préciser que l'obligation de faire des progrès raisonnables pour atteindre l'équité en matière d'emploi et de la soutenir une fois qu'elle a été atteinte :

- est intégrée aux conventions collectives encadrant les activités des employés des employeurs visés;
- encourage, plutôt que de limiter, la négociation collective qui approfondit l'inclusion équitable, notamment en matière de dotation ou de classification.

Recommandation 5.2 : Tous les employeurs visés de la fonction publique, ainsi que les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale comptant plus de 100 travailleurs et les employeurs assujettis au PCF comptant plus de 100 travailleurs, devraient être tenus de créer un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi, au besoin avec des sous-comités, notamment pour les ministères ou les métiers particuliers.

Recommandation 5.3 : Pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale (PLEME et PCF) comptant de 50 à 99 travailleurs, le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait faciliter la création volontaire de comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi. Si les employeurs visés comptant de 50 à 99 travailleurs ont au moins un agent négociateur, les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi sont requis.

Recommandation 5.4 : Les employeurs visés devraient bénéficier d'une période de transition raisonnable pour créer les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.5 : Dans la mesure du possible, les conditions de service devraient être harmonisées avec les conditions de service des comités de santé et de sécurité au travail.

Recommandation 5.6 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait comprendre au moins cinq membres, et au moins la moitié des membres devraient être des employés qui n'exercent pas de fonctions de gestion.

Recommandation 5.7 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait s'efforcer de représenter chacun des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.8 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait s'efforcer de représenter des travailleurs à différents stades de vie professionnelle.

Recommandation 5.9 : Dans les milieux de travail syndiqués, la représentation devrait être proportionnelle au nombre d'agents négociateurs en milieu de travail, avec des sous-comités, au besoin.

Recommandation 5.10 : Dans les milieux de travail non syndiqués, il faudrait privilégier l'élection des représentants des travailleurs.

Recommandation 5.11 : Si un lieu de travail n'est pas en mesure d'établir un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi, l'employeur devrait demander au commissaire à l'équité en matière

Conclusion et recommandations

d'emploi de régler la question à l'aide des techniques de RED. Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait également avoir le pouvoir d'autoriser des modifications aux exigences législatives.

Recommandation 5.12 : Le temps consacré à un comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être considéré comme du temps de travail et rémunéré en conséquence.

Recommandation 5.13 : Les membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devraient recevoir une formation afin de pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités.

Recommandation 5.14 : Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être autorisé à recueillir, à analyser et à examiner des données pertinentes pour aider l'employeur à mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi. Le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait avoir pleinement accès à l'ensemble des rapports, des études et des tests du gouvernement et de l'employeur relatifs à l'équité en matière d'emploi ou à des parties de ces rapports, études et tests qui se rapportent à l'équité en matière d'emploi; mais il n'aura pas accès aux dossiers médicaux d'une personne, sauf avec le consentement de la personne.

Recommandation 5.15 : Les comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi devraient être autorisés à mener des entrevues de départ avec les employés qui quittent leur emploi afin de cerner les obstacles en milieu de travail qui pourraient être éliminés dans les plans d'équité en matière d'emploi subséquents.

Recommandation 5.16 : La responsabilité des membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi devrait être limitée afin d'assurer la protection contre les actes ou les omissions de bonne foi dans le contexte de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 5.17 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée pour qu'on y ajoute une protection complète et détaillée pour les membres des comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi et les autres personnes qui exercent leurs droits en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* contre les représailles de la part de l'employeur ou de toute personne agissant au nom de l'employeur, ou de l'agent négociateur ou de toute personne agissant au nom de l'agent négociateur.

Recommandation 5.18 : La loi pertinente en matière de protection des renseignements personnels devrait être révisée à la suite de consultations véritables avec les syndicats représentatifs afin d'assurer une participation syndicale efficace à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.19 : La formation sur l'équité en matière d'emploi devrait donner la priorité aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation concernant l'éducation et soutenir l'apprentissage portant sur des initiatives positives visant à promouvoir la prospérité économique des Autochtones.

Recommandation 5.20 : La formation en leadership dans la fonction publique fédérale devrait comprendre une formation sur la discrimination systémique, y compris le racisme systémique, l'égalité réelle et l'inclusion équitable en milieu de travail.

Recommandation 5.21 : Une ligne d'assistance téléphonique relevant de la compétence du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être établie pour fournir un soutien efficace et efficient aux milieux de travail – employeurs et comités mixtes sur l'équité en matière d'emploi – sur la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.22 : Le soutien à la formation devrait être adapté aux différents niveaux organisationnels des employeurs visés et devrait tenir compte des besoins et de l'expertise des cadres intermédiaires et des superviseurs de première ligne, ainsi que des membres du Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.23 : Les projets du programme PMTEOE devraient être choisis avec la participation du Comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 5.24 : Le programme PMTEOE devrait être adapté pour :

1. soutenir les secteurs qui ont le plus besoin de combler l'écart sur le plan de la représentation;
2. intégrer les chercheurs aux initiatives visant à évaluer l'incidence des politiques en milieu de travail sur l'atteinte de l'équité, y compris au moyen de liens avec les conseils de financement des trois organismes fédéraux;
3. acquérir et transmettre des connaissances pratiques sur les questions émergentes en milieu de travail qui peuvent constituer des obstacles et sur la façon d'y donner suite;
4. veiller à ce que les groupes visés par l'équité en matière d'emploi soient au cœur du travail d'acquisition et de transmission des connaissances.

Recommandation 5.25 : Les projets et les résultats d'apprentissage financés par le programme PMTEOE devraient être rendus publics et facilement accessibles en ligne.

Chapitre 6 : Repenser fondamentalement le pilier de la surveillance réglementaire

Recommandation 6.1 : Un poste de commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être créé.

Recommandation 6.2 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être indépendant et rendre compte directement au Parlement.

Recommandation 6.3 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir des responsabilités et des pouvoirs législatifs qui comprennent les pouvoirs prévus à l'article 42 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 6.4 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir le pouvoir législatif de recueillir des renseignements sur les pratiques et les politiques d'emploi de tous les employeurs visés dans la fonction publique fédérale et le secteur privé, et ceux assujettis au Programme de contrats fédéraux, afin de s'assurer que l'équité en matière d'emploi est mise en œuvre dans leur milieu de travail.

Recommandation 6.5 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi, comme d'autres commissaires fédéraux (dont le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, le commissaire aux langues officielles, le commissaire à l'information du Canada, le commissaire à

l'intégrité du secteur public du Canada et le commissaire au lobbying), devrait être considéré comme une autorité contractante exemptée de l'application de l'article 4 du *Règlement sur les marchés de l'État*.

Recommandation 6.6 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être responsable de la surveillance réglementaire, y compris des audits en milieu de travail.

Recommandation 6.7 : Un comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi devrait être créé en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* afin d'orienter le travail du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.8 : Le Comité consultatif et d'examen sur l'équité en matière d'emploi devrait être chargé d'effectuer des examens au moins une fois tous les 10 ans, dont les résultats seront transmis au Parlement par le commissaire à l'équité en matière d'emploi et rendus publics.

Recommandation 6.9 : L'enveloppe de dotation et de financement du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être proportionnelle à l'importance de la responsabilité, y compris les responsabilités en matière d'audit, et examinée périodiquement afin d'assurer la surveillance réglementaire nécessaire pour que les employeurs sous réglementation fédérale atteignent et maintiennent l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.10 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait se voir garantir par voie législative une enveloppe budgétaire distincte suffisante pour que les objectifs de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* puissent être atteints grâce à une dotation et à une mobilité appropriées, et guidée par le financement dont disposent d'autres commissaires indépendants qui relèvent directement du Parlement, comme le vérificateur général du Canada. Plus particulièrement :

- la responsabilité d'audit du commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être financée en fonction du nombre d'employeurs visés dans le secteur sous réglementation fédérale dont il assume la responsabilité;
- la responsabilité d'analyse statistique devrait être accrue afin de répondre aux besoins d'une *Loi sur l'équité en matière d'emploi* élargie et de veiller à ce que le Bureau du commissaire à l'équité en matière d'emploi puisse participer concrètement au Comité directeur des données sur l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.11 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait conférer au commissaire à l'équité en matière d'emploi des pouvoirs de réparation et d'application de la loi appropriés pour s'assurer que les objectifs de la loi peuvent être atteints.

Recommandation 6.12 : La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et le *Code canadien du travail* devraient être modifiés pour qu'ils prévoient l'obligation d'aviser le commissaire à l'équité en matière d'emploi lorsqu'une affaire est liée à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qu'ils donnent le pouvoir d'acheminer une affaire au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.13 : Un avis devrait être donné au commissaire à l'équité en matière d'emploi lorsqu'un grief de principe a été renvoyé à l'arbitrage et qu'une partie au grief soulève une question concernant l'interprétation ou l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, conformément au Règlement. Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir qualité pour présenter des observations sur les questions soulevées dans le grief de principe.

Recommandation 6.14 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait bénéficier d'une immunité et être empêché de témoigner dans des poursuites civiles d'une manière similaire à ce que prévoient les articles 178 et 179 de la *Loi sur l'équité salariale*.

Recommandation 6.15 : L'établissement d'un commissariat à l'équité devrait être considéré sérieusement aux fins d'harmonisation, de financement approprié, de surveillance efficace en matière d'équité et de saine reddition de comptes au Parlement pour l'administration fédérale, au regard de la structure et du financement du Bureau du vérificateur général du Canada, du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat aux langues officielles.

Recommandation 6.16 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être en mesure de recommander des programmes spéciaux lorsqu'une enquête établit la sous-représentation d'un groupe en quête d'équité pour un motif de distinction prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui le justifie.

Recommandation 6.17 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée afin de préciser que le ministre est responsable d'atteindre l'équité en matière d'emploi d'ici le 1er janvier 2040, et de la soutenir.

Recommandation 6.18 : Les modifications législatives devraient permettre au commissaire à l'accessibilité et au commissaire à l'équité en matière d'emploi de simplifier les rapports sur l'élimination des obstacles qui freinent l'accessibilité à l'emploi. Ils devraient avoir le pouvoir de préciser et d'adapter correctement les exigences au moyen de règlements ou de lignes directrices.

Recommandation 6.19 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée pour permettre au commissaire à l'équité en matière d'emploi de faire ce qui suit :

- tenter, par la négociation, d'obtenir de l'employeur l'engagement écrit qu'il prendra les mesures correctives nécessaires pour remédier à l'incapacité de faire des progrès raisonnables dans l'atteinte de l'équité en matière d'emploi, conformément au paragraphe 25(1) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*;
- avoir recours à des ordres, y compris des mesures spéciales, pour remédier au manquement en cas d'échec.

Recommandation 6.20 : Les paragraphes 40(3.1) et 40.1(2) et l'article 54.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui empêchent cumulativement le Tribunal canadien des droits de la personne de rendre des décisions liées à l'équité en matière d'emploi, devraient être abrogés.

Recommandation 6.21 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin que les cas survenant dans les circonstances actuellement prévues aux paragraphes 40(3.1) et 40.1(2) et à l'article 54.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* puissent être soumis sous forme de plaintes au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.22 : L'appréciation de la Commission canadienne des droits de la personne prévue au paragraphe 41(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait être transférée au commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.23 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin que tout travailleur puisse déposer une plainte dans le milieu de travail visé d'un employeur, au motif que

Conclusion et recommandations

les obligations de mise en œuvre d'un employeur en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne sont pas respectées.

Recommandation 6.24 : Les plaintes devraient être déposées auprès du commissaire à l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.25 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait rejeter une plainte à moins qu'il considère qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, apportés par le plaignant, pour déloger la présomption selon laquelle les mécanismes internes de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi fonctionnent adéquatement.

Recommandation 6.26 : Si le commissaire à l'équité en matière d'emploi décide qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve, il effectuera une vérification à titre de recours.

Recommandation 6.27 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir l'autorité législative et les pouvoirs nécessaires pour enquêter sur les plaintes visées.

Recommandation 6.28 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait être encouragé, sur le plan législatif, à utiliser des techniques substitutives pour régler les différends.

Recommandation 6.29 : Le titre en anglais du Tribunal de l'équité en matière d'emploi (« Employment Equity Review Tribunal ») devrait être remplacé par « Employment Equity Tribunal ».

Recommandation 6.30 : Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi devrait disposer du personnel et des ressources nécessaires pour être en mesure d'entendre et de trancher les affaires rapidement.

Recommandation 6.31 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait avoir la possibilité de renvoyer au Tribunal de l'équité en matière d'emploi une question de droit importante s'il estime qu'il est plus approprié que le Tribunal se prononce sur cette question.

Recommandation 6.32 : Le rôle du Tribunal de l'équité en matière d'emploi devrait être révisé pour :

1. préciser qu'il est responsable de répondre à une enquête sur une question de droit ou de compétence renvoyée au président du Tribunal par le commissaire à l'équité en matière d'emploi en rendant une décision;
2. préciser qu'il est responsable de statuer sur l'appel d'une décision du commissaire à l'équité en matière d'emploi que lui renvoie un employeur, un agent négociateur ou un autre membre du comité d'équité en matière d'emploi mandaté;
3. inclure une disposition privative rigoureuse conforme à la jurisprudence, y compris *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, [2019] 4 RCS 653; 2019 CSC 65 et la jurisprudence ultérieure.

Recommandation 6.33 : Le paragraphe 48.1(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait être modifié pour garantir que les membres du Tribunal canadien des droits de la personne sont nommés en tenant compte de la nécessité pour les membres du Tribunal d'avoir les connaissances et l'expérience nécessaires dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

Recommandation 6.34 : Le paragraphe 29(3) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être remplacé par l'équivalent des paragraphes 166(1) et (2) de la *Loi sur l'équité salariale*, afin de préciser qu'une instruction doit être publique, mais que le membre ou le comité qui mène l'instruction peut, sur demande, prendre toute mesure et rendre toute ordonnance qu'il juge nécessaire pour assurer la confidentialité de l'instruction dans les conditions prévues aux alinéas 166(1)a)-d) et au paragraphe 166(2).

Recommandation 6.35 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait expressément permettre au Tribunal de l'équité en matière d'emploi d'utiliser des modes substitutifs de règlement des différends – y compris la médiation, au besoin –, de tenir des audiences virtuelles, de prévoir des principes contemporains de transparence judiciaire comme l'affichage des décisions sur le ou les sites Web appropriés, et d'inclure des approches contemporaines pour l'envoi d'une demande de comparution devant le Tribunal de l'équité en matière d'emploi en plus du courrier recommandé.

Recommandation 6.36 : Les ordonnances rendues en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* par le commissaire à l'équité en matière d'emploi ou le Tribunal de l'équité en matière d'emploi devraient être rendues exécutoires par la Cour.

Recommandation 6.37 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait clarifier la relation entre les pouvoirs du Tribunal en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les pouvoirs énoncés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en portant une attention particulière à la relation entre l'alinéa 29(1)c) de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la restriction relative aux éléments de preuve privilégiés énoncée aux paragraphes 50(1)-(4) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Recommandation 6.38 : Afin d'assurer des progrès raisonnables dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi, les sanctions devraient être mises à jour et harmonisées avec des sanctions comparables prévues par la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, en fonction de la taille et de la nature de l'employeur et du niveau de non-conformité.

Recommandation 6.39 : En plus de confier la responsabilité transversale des travailleuses au commissaire à l'équité salariale et la responsabilité transversale des travailleurs handicapés au commissaire à l'accessibilité, quatre nouveaux postes de sous-commissaires ou d'ombuds devraient être créés, dotés de responsabilités transversales concernant la réconciliation avec les Autochtones (travailleurs des Premières Nations, métis et inuits), les travailleurs noirs, les travailleurs racisés et les travailleurs 2ELGBTQI+.

Recommandation 6.40 : Les administrateurs généraux de la fonction publique fédérale devraient être tenus directement responsables, dans leurs propres évaluations du rendement, d'assurer des progrès raisonnables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi et de soutenir cette équité une fois qu'elle a été atteinte.

Recommandation 6.41 : Les autres employeurs visés par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient rendre compte de la façon dont leurs cadres supérieurs sont tenus responsables, dans leurs évaluations du rendement, d'assurer des progrès raisonnables vers l'atteinte de l'équité en matière d'emploi et de soutenir cette équité une fois qu'elle a été atteinte.

Chapitre 7 : Répercussions techniques et réglementaires de la couverture de l'équité en matière d'emploi

Recommandation 7.1 : Les rapports établis en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devraient inclure les entrepreneurs dépendants, conformément à la *Loi sur l'équité salariale* et au *Code canadien du travail*.

Recommandation 7.2 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'appliquer aux employeurs distincts du secteur public fédéral qui ont 10 employés ou plus, énumérés à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques (organismes distincts)*; et aux autres employeurs du secteur public qui ont 10 employés ou plus, y compris les Forces armées canadiennes (officiers et militaires du rang des Forces régulières et de la Force de réserve) et la Gendarmerie royale du Canada (membres réguliers et civils, à l'exception des fonctionnaires fédéraux).

Recommandation 7.3 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait s'appliquer aux employeurs ayant 10 employés ou plus dans le secteur privé sous réglementation fédérale.

Recommandation 7.4 : Les employeurs qui comptent entre 10 et 49 employés devraient être tenus de réaliser des progrès raisonnables en vue d'atteindre une représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui correspond à la disponibilité sur le marché du travail. Ils devraient avoir un accès réel à la formation et au soutien.

Recommandation 7.5 : Les employeurs ayant 50 employés ou plus et tous les employeurs visés de la fonction publique fédérale devraient être tenus de réaliser des progrès raisonnables en vue d'atteindre une représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui correspond à la disponibilité sur le marché du travail. Ils devraient aussi être tenus d'assumer les obligations existantes des employeurs en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuelle, avec une période de transition appropriée pour l'établissement de rapports. Ils devraient avoir un accès réel à la formation et au soutien.

Recommandation 7.6 : Le *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* devrait définir avec précision les périodes de transition lorsqu'on considère qu'un employeur devient assujéti à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* d'une manière qui l'harmonise avec la *Loi sur l'équité salariale* et qui facilite la formation et la production de rapports par les employeurs.

Recommandation 7.7 : Tous les employeurs visés de la fonction publique et les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale devraient être tenus d'inclure les Canadiens ou les résidents permanents du Canada travaillant à l'étranger dans leurs responsabilités de mise en œuvre en milieu de travail et de production de rapports en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.8 : Un règlement particulier sur l'équité en matière d'emploi devrait être adopté, au besoin, pour assurer l'inclusion efficace des Canadiens ou des résidents permanents du Canada travaillant à l'étranger, en tenant compte de l'efficacité opérationnelle.

Recommandation 7.9 : Le commissaire à l'équité en matière d'emploi devrait mettre au point de la formation et des orientations particulières afin d'appuyer la mise en œuvre efficace des recommandations pour les travailleurs visés à l'étranger.

Recommandation 7.10 : Les exigences de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi applicables aux entrepreneurs visés par le Programme de contrats fédéraux devraient être équivalentes à celles imposées aux employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.11 : Le seuil monétaire pour l'inclusion des entrepreneurs dans le cadre du Programme de contrats fédéraux devrait se rapprocher des niveaux d'avant 2013, et en vue d'accroître l'harmonisation avec les programmes de contrats déjà en vigueur à l'échelle du Canada, il devrait être établi à 100 000 \$.

Recommandation 7.12 : Le seuil monétaire devrait être évalué en fonction de la valeur cumulative des contrats. Aucun entrepreneur ne devrait être en mesure de cumuler des contrats totalisant plus de 200 000 \$ sans être assujéti au Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.13 : Le seuil pour le nombre de travailleurs devrait être équivalent au seuil établi pour les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.14 : Les collèges et les universités devraient être tenus d'accepter de participer au Programme de contrats fédéraux pour pouvoir demander des subventions fédérales de recherche et d'autres types de financement fédéral pour la recherche, et pour participer aux conseils fédéraux de subventions à la recherche, y compris la Fondation canadienne pour le savoir et la science proposée.

Recommandation 7.15 : Les fournisseurs de services juridiques pouvant être inclus dans le répertoire en ligne du gouvernement ouvert et ayant des contrats individuels de 100 000 \$ ou des contrats cumulatifs totalisant plus de 200 000 \$ au cours d'un exercice donné devraient être inclus dans le Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.16 : Il faudrait analyser les aspects du programme de subventions et contributions qu'il serait adéquat d'assujettir au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en établissant un seuil comparable aux seuils proposés pour les employeurs du Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.17 : Le secteur de la coopération internationale du Canada devrait être expressément inclus dans la portée du Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.18 : Les travailleurs des organisations de coopération internationale recrutés au Canada, qu'ils soient au Canada ou affectés à l'étranger, devraient être inclus dans le calcul du seuil numérique applicable en vertu du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en plus du montant total des ententes de contribution conclues avec le gouvernement du Canada.

Recommandation 7.19 : Les entrepreneurs de l'industrie de la construction qui satisfont aux exigences minimales devraient être inclus dans le Programme de contrats fédéraux.

Recommandation 7.20 : Le seuil du nombre d'employés devrait être évalué en combinant le nombre total de travailleurs du soumissionnaire principal et de ses sous-traitants, en tenant compte des variations prévues au cours du cycle de vie du contrat.

Recommandation 7.21 : Des dispositions précises devraient être prises dans le cadre des négociations futures afin d'assurer une marge de manœuvre pour les revers au nom des groupes visés par l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.22 : Le gouvernement fédéral devrait utiliser sa marge de manœuvre pour inclure les revers au nom des groupes visés par l'équité en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* dans l'attribution des marchés publics afin de promouvoir l'inclusion équitable des entrepreneurs issus des groupes visés par l'équité dans l'attribution des contrats fédéraux. Des consultations intergouvernementales préalables devraient avoir lieu sur ces préoccupations avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Recommandation 7.23 : Les accords internationaux sur les marchés publics négociés par le gouvernement du Canada devraient clarifier explicitement que le Canada conserve la possibilité d'adopter un engagement ou de soutenir son engagement envers l'égalité réelle, y compris au moyen du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Recommandation 7.24 : Les employés du Parlement devraient être inclus dans la portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cela pourrait se faire d'une manière analogue à l'inclusion des employés du Parlement dans le cadre de la *Loi sur l'équité salariale*, par des modifications à la *Loi sur les relations de travail au Parlement*.

Recommandation 7.25 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être modifiée afin d'indiquer que les dispositions relatives à la succession doivent s'appliquer aux entreprises qui passent de la compétence provinciale à la compétence fédérale, parallèlement aux dispositions transitoires du *Règlement sur l'équité en matière d'emploi* visant à répondre aux exigences en matière de rapports.

Conclusion et recommandations

Recommandation C.1 : Une approche pangouvernementale devrait être adoptée, en reconnaissant que l'équité en matière d'emploi est transversale et qu'elle nous concerne tous et toutes.

Recommandation C.2 : La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être révisée pour confirmer qu'elle est considérée comme une loi quasi constitutionnelle en matière de droits de la personne.

Recommandation C.3 : Les traités internationaux relatifs aux droits de la personne que le Canada a ratifiés ou auxquels il a adhéré et qui éclairent une approche proactive et systémique pour le cadre d'équité en matière d'emploi devraient être expressément mentionnés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* révisée.

Recommandation C.4 : Le gouvernement fédéral devrait encourager l'harmonisation des cadres d'équité en matière d'emploi entre les administrations du Canada, conformément aux engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne et de normes du travail.

Recommandation C.5 : Le gouvernement du Canada devrait encourager l'Organisation internationale du travail à réaliser une enquête générale sur les mesures spéciales, pour veiller à ce que les expériences comparatives globales puissent être diffusées de manière efficace.

⁷⁷⁹ Voir, par exemple, Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Catalina Devandas-Aguilar, Visite au Canada, A/HRC/43/41/Add.2, 19 décembre 2019, au para. 26 (on y suggère également au gouvernement fédéral d'encourager les provinces à utiliser des mécanismes de collaboration intergouvernementale et de décaissements financiers).

⁷⁸⁰ Présentation conjointe du Programme du travail et de la Commission canadienne des droits de la personne au GTELEME, 22 juillet 2021.

⁷⁸¹ Carol Agócs, « Conclusion – Looking forward: The unfinished business of employment equity » dans Carol Agócs, éd., *Employment Equity in Canada: The Legacy of the Abella Report* (University of Toronto Press, 2014), à la page 306. (en anglais seulement)

Annexe A : Mandat – Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Liste des abréviations

ACS+

Analyse comparative entre les sexes plus

DMT

Disponibilité sur le marché du travail

DPA

Disponibilité au sein de la population active

EDSC

Emploi et Développement social Canada

LEME

Loi sur l'équité en matière d'emploi

ONG

Organisation non gouvernementale

Contexte

Les Canadiens ont le droit d'être traités équitablement dans des milieux de travail exempts d'obstacles et d'inégalités. La [*Loi sur l'équité en matière d'emploi*](#) (LEME) est l'un des outils dont se sert le gouvernement du Canada pour promouvoir l'équité et la diversité dans les milieux de travail sous réglementation fédérale.

Les objectifs de la LEME sont :

- « de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence »,
- « de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, » par les groupes désignés en matière d'équité en emploi :
 - les femmes;
 - les peuples autochtones;
 - les personnes handicapées;
 - les minorités visibles.

La LEME impose aux employeurs relevant de la compétence fédérale ces responsabilités :

- analyser leurs systèmes, politiques et pratiques en matière de ressources humaines afin de cerner les obstacles et les inégalités;
- élaborer et mettre en œuvre un plan pour éliminer ces obstacles et inégalités;
- rendre compte des résultats.

Les employeurs réalisent des progrès en vue d'atteindre l'équité en milieu de travail lorsqu'ils comblent les écarts de représentation et de rémunération des membres des groupes désignés au sein de leur effectif.

Situation de l'équité

Secteur privé sous réglementation fédérale

Selon la *Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel de 2019*, le taux de représentation :

- des **femmes**, après avoir atteint un sommet à 45,5 % en 1993, a été ramené à 39,4 % comparativement à une disponibilité sur le marché du travail (DMT) de 48,2 % en 2018;
- des **Autochtones** demeure faible, s'élevant à 2,3 % comparativement à une DMT de 4,9 % en 2018;
- des **personnes handicapées** demeure faible, s'élevant à 3,4 % comparativement à une DMT de 9,1 % en 2018;
- des **membres des minorités visibles** demeure élevé, à 23,8 %, comparativement à une DMT de 21,3 % en 2018.

La fonction publique fédérale

Selon le rapport [L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice de 2018 à 2019](#), le taux de représentation au sein de l'administration publique centrale :

- des **femmes** (54,8 %) continue de dépasser la DMT (48,2 %) et la disponibilité au sein de la population active (DPA) (52,7 %);
- des **Autochtones** (5,1 %) dépasse la DMT et la DPA (4,0 %);
- des **personnes handicapées** (5,2 %) est inférieur à celui de l'administration publique centrale, comparativement à la DMT (9,1 %) et à la DPA (9,0 %);
- des **membres des minorités visibles** (16,7 %) est inférieur à la DMT (21,3 %) et légèrement supérieur à la DPA (15,3 %).

Changements économiques et sociaux

Depuis l'adoption de la LEME en 1986, le gouvernement du Canada a fait des progrès dans la création de milieux de travail plus équitables.

Le gouvernement reconnaît que des changements économiques et sociaux importants se sont produits. Cependant, il reste encore du travail à faire.

Profil démographique

Le vieillissement de la population et l'évolution des tendances en matière d'immigration se traduisent par une main-d'œuvre plus âgée et plus diversifiée sur le plan ethno culturel.

Cela a les effets suivants :

- accroître la nécessité d'éliminer les obstacles à l'accessibilité (puisque les travailleurs âgés sont plus susceptibles d'avoir une incapacité);
- engendrer la nécessité de lutter contre le racisme systémique dans les milieux de travail.

Nature du travail

Les relations de travail non conventionnelles sont maintenant une caractéristique persistante et importante du marché du travail canadien :

- environ 37 % des travailleurs canadiens entretenaient des relations de travail non conventionnelles en 2019;
- certains de ces régimes de travail non conventionnels, comme le travail à temps partiel et le travail temporaire, comportent une dimension de genre et visent plus de femmes que d'hommes.

Évolution de la diversité et de l'inclusion en milieu de travail

La façon dont les Canadiens comprennent et perçoivent la diversité et l'inclusion en milieu de travail évolue, ce dont témoignent notamment :

- une reconnaissance accrue des obstacles auxquels doivent faire face les membres des communautés LGBTQ2+;
- l'accent mis sur les conditions d'emploi distinctes des différentes populations autochtones (Premières Nations dans les réserves et hors réserve, Inuits et Métis);
- une connaissance nuancée des diverses formes de handicaps et la reconnaissance des différents résultats sur le marché du travail parmi les différents groupes de minorités visibles.

Défis liés au cadre fédéral d'équité en matière d'emploi

Ces changements économiques et sociaux ont mis en lumière les défis que pose le cadre fédéral d'équité en matière d'emploi.

- Appels à l'inclusion d'autres membres au sein des groupes désignés par la LEME, y compris les communautés LGBTQ2+

- Attention renouvelée au racisme systémique, ce qui a mis en évidence :
 - les appels des intervenants à retirer le terme « minorités visibles » et à repenser la catégorie;
 - la nécessité de recueillir des données désagrégées pour différents groupes visés par ce groupe désigné.
- Adoption d'une approche fondée sur les distinctions à l'égard des programmes gouvernementaux auxquels participent les Autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis). Cela soulève la question de savoir comment l'équité en matière d'emploi pourrait refléter les intérêts, les priorités et les circonstances propres à chaque personne.
- Les écarts persistants exigent une approche conjointe avec les employeurs, les intervenants et les partenaires. Cela est essentiel pour cerner les principaux obstacles et promouvoir des pratiques exemplaires afin de combler ces écarts. Cela pourrait consister, entre autres choses, à :
 - améliorer les pratiques de surveillance et d'application de la loi pour aider les employeurs qui s'efforcent d'atteindre l'équité et tenir responsables ceux qui ne le font pas;
 - aller au-delà des rapports annuels portant sur les mesures statistiques pour broser un tableau complet des secteurs privés sous réglementation fédérale et de la fonction publique fédérale sur l'état de :
 - l'équité;
 - la diversité;
 - l'inclusion.

De plus, la pandémie de COVID-19 a engendré des défis pour de nombreux travailleurs et a touché certains groupes plus que d'autres :

- les Autochtones;
- les immigrants récents;
- les minorités visibles;
- les femmes.

Mandat

Le groupe de travail a pour mandat de conseiller la ministre du Travail sur la façon de moderniser et de renforcer le cadre fédéral d'équité en matière d'équité en emploi en lançant un examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et des programmes qui y sont rattachés.

Le groupe de travail :

- étudiera les enjeux liés à l'équité, à la diversité et à l'inclusion en milieu de travail;
- mobilisera les intervenants, les divers partenaires et les Canadiens pour connaître leur point de vue sur l'équité;

- entreprendra des recherches et des analyses à l'aide de diverses sources;
- examinera d'autres pratiques existantes au Canada et ailleurs dans le monde;
- appliquera l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) et prendra en considération l'intersectionnalité tout au long de ses travaux;
- présentera un rapport à la ministre du Travail par l'entremise de la sous-ministre du Travail.

Étendue du travail

En visant principalement à améliorer la LEME et en misant sur ses fondements, le groupe de travail se penchera sur les secteurs suivants :

Secteur 1 : Groupes visés par l'équité en matière d'emploi

- Quels changements y a-t-il lieu d'apporter aux noms et définitions actuels des groupes désignés par la LEME, comme « Aboriginal » dans sa version anglaise et « minorités visibles »?
- Quels changements y a-t-il lieu d'apporter à la LEME pour qu'elle reflète les compréhensions actuelles des Autochtones, du handicap, de la diversité ethnoculturelle et de l'égalité entre les genres?
- La LEME devrait-elle refléter les diverses expériences et circonstances sur le marché du travail des populations faisant partie du groupe des minorités visibles, comme les Canadiens noirs?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte des expériences et des circonstances de chacun des groupes de minorités visibles?
- La LEME devrait-elle refléter la compréhension actuelle des divers types d'incapacités au sein du groupe des personnes handicapées?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte de la compréhension actuelle des divers types de handicaps au sein du groupe des personnes handicapées?
- La LEME devrait-elle refléter les expériences distinctes et les conditions sur le marché du travail des Premières Nations, des Inuits et des Métis qui font partie du groupe des Autochtones?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte des expériences et des circonstances des Premières Nations, des Inuits et des Métis?
- Les groupes désignés de la LEME devraient-ils inclure d'autres populations, comme les communautés LGBTQ2+?

Secteur 2 : Soutenir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi

- Quels changements pourraient être apportés aux lois, règlements, programmes et recherches sur l'équité en matière d'emploi pour mieux soutenir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi?
- Quels sont les obstacles auxquels doivent faire face les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en milieu de travail?
- Quelles pratiques exemplaires les employeurs ont-ils mises en œuvre pour éliminer ces obstacles?
- Que peut faire le gouvernement du Canada pour promouvoir et faire connaître ces pratiques exemplaires?
- Quelles mesures pourraient améliorer la promotion et le maintien en poste des groupes visés par l'équité en matière d'emploi?
- Quels rôles les autres organisations peuvent-elles jouer pour promouvoir l'équité en matière d'emploi, par exemple :
 - les syndicats;
 - les associations d'employeurs;
 - les organisations non gouvernementales (ONG)

Secteur 3 : Améliorer la responsabilisation, la surveillance et l'application

- Quel soutien les employeurs pourraient-ils recevoir lorsqu'ils s'efforcent d'atteindre l'équité dans leur milieu de travail?
- Qu'est-ce qui pourrait encourager les employeurs à en faire davantage pour atteindre l'équité en emploi dans leur milieu de travail? Plus particulièrement :
 - Quels sont les moyens les plus efficaces de communiquer aux employeurs les avantages de l'équité, de la diversité et de l'inclusion et d'accroître leur sensibilisation à cet égard?
 - Quels changements pourraient être apportés aux rôles et aux responsabilités du Programme du travail d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) et de la Commission canadienne des droits de la personne pour accroître la surveillance de la LEME et son application?
- En plus de mettre l'accent sur les écarts au chapitre de la représentation au sein de la main-d'œuvre et des salaires, comment le cadre d'équité en emploi peut-il mieux mesurer les efforts et les progrès réalisés par les employeurs en matière d'équité?
- Quels sont les critères de référence les plus efficaces pour mesurer l'équité en milieu de travail?
- Quelles mesures incitatives et sanctions le gouvernement du Canada devrait-il mettre en place pour combler les écarts persistants en matière d'équité et tenir les employeurs responsables?

- Existe-t-il des circonstances uniques au sein de l'administration publique centrale fédérale et d'autres organismes fédéraux qui influent sur la situation en ce qui concerne :
 - l'équité;
 - la diversité;
 - l'inclusion.
- Quels changements pourraient être apportés à la LEME pour appuyer les efforts du gouvernement du Canada visant à améliorer au sein de l'administration publique centrale et d'autres organismes fédéraux l'état de :
 - l'équité;
 - la diversité;
 - l'inclusion.

Secteur 4 : Améliorer les rapports publics

- Quels changements faut-il apporter à la LEME pour mieux soutenir la conversation publique sur :
 - l'équité;
 - la diversité;
 - l'inclusion.
- Quels changements pourraient être apportés à la LEME pour améliorer la communication publique des résultats de l'équité en matière d'emploi? Plus précisément :
 - Quelles sont les mesures, sources de données, fréquence des rapports et formatage qui pourraient mener à des améliorations?
- Quelles sont les principales lacunes en ce qui concerne les données?
- Comment les changements pourraient-ils aider à combler ces principales lacunes?

Structure opérationnelle

Le groupe de travail fonctionne :

- sans lien de dépendance avec le gouvernement du Canada afin de fournir des conseils indépendants;
- de manière transparente, conformément à la politique du gouvernement du Canada sur le Gouvernement ouvert.

Un Secrétariat :

- appuie les activités du groupe de travail, comme la recherche, la rédaction et les consultations;
- fait partie du Programme du travail d'Emploi et Développement social Canada (EDSC).

Le groupe de travail est composé de 12 membres, dont un assure la présidence et un autre, la vice-présidence. Les membres possèdent un vaste éventail de connaissances spécialisées et d'expérience en matière d'équité (y compris l'équité dans les milieux de travail), notamment en ce qui concerne

- l'accessibilité;
- l'égalité des sexes;
- l'emploi autochtone;
- la lutte contre le racisme.

Le président ou la présidente :

- dirige le groupe de travail;
- préside les réunions et aide les membres à arriver à un consensus dans leur processus décisionnel;
- prépare et présente le rapport du groupe de travail, au nom des membres du groupe de travail et avec le soutien du Secrétariat;
- est le ou la porte-parole public du groupe de travail;
- fournit des mises à jour à la ministre du Travail, comme demandé, tout en respectant l'indépendance du groupe de travail.

Le vice-président ou la vice-présidente :

- appuie le président ou la présidente et les membres dans la réalisation du mandat du groupe de travail
- avec le ou la présidente :
 - exerce un leadership sur les travaux du groupe de travail;
 - guide les membres vers le consensus lors de la prise de décision.

Les membres :

- fournissent leur expertise et leurs connaissances dans un esprit d'ouverture;
- participent à titre personnel et non à titre de représentants d'organismes auxquels ils sont associés;
- favorisent un environnement exempt d'obstacles et respectueux des principes des droits de la personne;
- travaillent en collaboration pour parvenir à un consensus dans la mesure du possible.

Si un membre ne peut poursuivre ses activités, les autres membres constitueront le groupe de travail, à moins que la ministre du Travail n'en décide autrement.

Rapport

Le groupe de travail présentera un rapport à la ministre du Travail par l'entremise de la sous-ministre du Travail. Le rapport éclairera l'approche du gouvernement du Canada quant aux prochaines étapes de la modernisation et du renforcement du cadre fédéral d'équité en matière d'emploi. Il énoncera :

- un aperçu des travaux du groupe de travail (y compris l'ACS+/analyse intersectionnelle);
- les principales constatations;
- des conseils et des recommandations fondés sur des données probantes, accompagnés de justifications et de résultats escomptés, pour donner suite à toute réponse législative ou autre appropriée;
- les principales considérations et la proposition d'une approche pour la mise en œuvre de chaque recommandation.

Le rapport du groupe de travail pourrait également contenir d'autres recommandations concernant des domaines où le gouvernement du Canada pourrait :

- effectuer d'autres recherches, analyses et/ou élaboration de politiques;
- combler d'autres lacunes en ce qui concerne les données;
- mesurer les résultats;
- traiter d'autres questions liées aux principaux enjeux de l'examen.

Si le groupe de travail n'est pas en mesure d'en arriver à un consensus sur ses conseils et recommandations, le rapport doit en prendre note et inclure le raisonnement.

Annexe B : Les membres du groupe de travail⁷⁸²

Adelle Blackett – Présidente

Adelle Blackett est professeure de droit et titulaire de la chaire de recherche du Canada en droit transnational du travail et développement à la faculté de droit de l'Université McGill. Elle détient également des grades en droit civil et en common law de l'Université McGill, ainsi qu'un doctorat en droit de l'Université Columbia. Elle a publié de nombreux ouvrages et a obtenu le Prix du livre savant de 2020 du Conseil canadien du droit international et le prix 2020 du Principal pour l'excellence en enseignement (catégorie professeur titulaire).

Elle a assumé plusieurs rôles importants de leadership, en matière d'équité dans le secteur de l'enseignement postsecondaire, et a également été :

- experte de l'Organisation internationale du Travail (OIT);
- commissaire à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec;
- présidente du Comité d'experts en droits de la personne du Programme de contestation judiciaire du gouvernement du Canada.

Membre élue de la Société royale du Canada, elle s'est vu décerner le :

- Mérite Christine Tourigny et le statut d'avocate émérite du Barreau du Québec;
- Prix Pathfinder de l'Association Avocats et Avocates Noirs du Canada en raison de ses contributions significatives à la communauté juridique et à la communauté en général.

Elle est également titulaire de doctorats *honoris causa* en droit de l'Université Queen's et de l'Université catholique de Louvain.

Dionne Pohler – Vice-présidente

Dionne Pohler est professeure agrégée à la Edwards School of Business de l'Université de la Saskatchewan et au Centre for Industrial Relations and Human Resources de l'Université de Toronto. Elle est également chargée de recherche au Rotman Institute for Gender and the Economy et au Centre for the Study of Co-operatives de l'Université de la Saskatchewan. Dionne est titulaire de quatre prix de recherche internationaux et a reçu plusieurs subventions du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada en reconnaissance de ses contributions aux sujets suivants :

- le travail et l'emploi;
- les relations de travail;
- les politiques publiques;
- le développement coopératif.

Tao (Tony) Fang – Membre

Annexe B : Les membres du groupe de travail

Tony Fang est professeur d'économie et titulaire de la chaire Stephen Jarislowky en transformation culturelle et économique à l'Université Memorial de Terre-Neuve. Il est également boursier de la faculté J. Robert Beyster à l'Université Rutgers et membre de la Société royale des arts.

Il a été professeur adjoint à l'Université de Toronto et a siégé au Comité consultatif d'experts sur la migration et le développement de la Banque mondiale (2014 à 2019). Parmi les domaines de recherche qui l'intéressent, mentionnons :

- l'équité salariale et l'équité en matière d'emploi;
- la pension;
- les politiques en matière de retraite et le vieillissement de la main-d'œuvre;
- l'éducation;
- l'immigration;
- le salaire minimum.

Tony a publié de nombreux ouvrages dans les domaines des relations industrielles, de l'économie du travail et de la gestion des ressources humaines. Il s'est vu décerner plusieurs prix du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada en reconnaissance de ses travaux de recherche.

Kari Giddings – Membre

Kari Giddings est actuellement membre du Calgary Anti-Racism Action Committee. Au cours de sa longue carrière à Chemin de fer Canadien Pacifique, elle a contribué à l'élaboration de stratégies de diversité et d'équité en matière d'emploi ainsi que de programmes d'adaptation et de formation. Grâce à sa contribution, Chemin de fer Canadien Pacifique a été reconnu comme l'un des meilleurs employeurs pour la diversité au Canada pendant plusieurs années. Tout au long de sa carrière de 35 ans, Kari a établi des relations durables avec de nombreux organismes communautaires qui soutiennent divers chercheurs d'emploi à Calgary et partout au Canada.

Kari est titulaire d'une maîtrise en communication et d'un baccalauréat en sciences sociales appliquées.

Helen Kennedy – Membre

Helen Kennedy se spécialise dans les droits des personnes LGBTQ2I tant au Canada qu'à l'étranger. Grâce au rôle de chef de file joué par Helen, la première et seule maison de transition pour les jeunes sans-abris 2SLGBTQI du Canada a été construite, ce qui a comblé une importante lacune au pays. Helen a œuvré comme conseillère auprès du Pentagone, à Washington, au sujet de la politique « Don't Ask, Don't Tell » (ne rien demander, ne rien dire) de l'armée américaine. Elle a aussi aidé à obtenir le mandat de l'expert indépendant des Nations Unies en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre ou de caractéristiques sexuelles, et a fourni des opinions de spécialiste aux gouvernements et aux organismes de suivi des traités internationaux. En 2019, on l'a conviée à conseiller le pape et les hauts responsables du Vatican au sujet de la décriminalisation des personnes LGBTQI à l'échelle mondiale. Elle est membre fondatrice de l'organisme Canadians for Equal Marriage, ancienne cosecraire générale d'ILGA

World et récipiendaire du Prix d'excellence pour l'ensemble des réalisations décerné par Start Proud's 2018 Leaders to be Proud of Awards.

Raji Mangat – Membre

Raji Mangat, avocate, est directrice générale du West Coast Legal Education and Action Fund. En tant qu'ancienne greffière de la Cour suprême du Canada, elle a consacré sa carrière à l'amélioration de l'accès à la justice et à la promotion de l'équité intersectionnelle fondée sur le genre, par le biais de la défense des droits et d'outils éducatifs. Raji est également membre des conseils d'administration de la Vancouver Public Library et de Health Justice.

Fo Niemi – Membre

En tant que directeur général du Centre de recherche-action sur les relations raciales, Fo Niemi travaille à faire progresser l'éducation publique, la formation et l'aide aux victimes de toutes formes de discrimination, dont la discrimination raciale. Tout au long de sa carrière, il a contribué à de nombreux projets, tels que :

- des missions gouvernementales sur les relations raciales et les droits de la personne;
- la Commission québécoise des droits de la personne sur la discrimination et la violence envers les gais et lesbiennes;
- le Groupe de travail sur le profilage racial du gouvernement du Québec.

Sa vaste expérience l'a mené à être reconnu pour son travail en matière de droits de la personne par plusieurs organisations.

Kami Ramcharan – Membre

Kami Ramcharan est actuellement présidente de KVR Management Support Services Inc. Tout au long de sa carrière de 35 ans au sein de la fonction publique fédérale, elle a été une chef de file pour la diversité, l'inclusion et l'équité en matière d'emploi. Kami a occupé un certain nombre de postes complexes et difficiles, notamment :

- Directrice générale de la Division de la diversité à l'Agence de la fonction publique du Canada (maintenant le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines). Dans ce rôle, elle a élaboré une stratégie novatrice à long terme et durable pour intégrer l'équité en matière d'emploi et l'obligation de prendre des mesures d'adaptation au cœur du programme de gestion dans l'ensemble du gouvernement du Canada. À partir de ce moment-là, elle a été championne de la diversité et de l'inclusion dans les nombreux autres postes qu'elle a occupés.
- À titre de conseillère principale de KVR Management Support Services Inc., elle a appuyé le Bureau du contrôleur général dans l'élaboration d'une stratégie sur la diversité visant à améliorer la représentation au sein de la communauté de la gestion financière de la fonction publique fédérale.

Annexe B : Les membres du groupe de travail

Kami est titulaire d'une maîtrise en administration des affaires pour cadres et est experte-comptable diplômée (CPA).

Sandra Sutter – Membre

Sandra Sutter, une Métisse crie, siège actuellement au Conseil national de développement économique autochtone de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Guidée par sa profonde passion pour la communauté autochtone, elle s'implique dans de nombreux organismes, notamment :

- Carrières – la prochaine génération;
- Société Circle for Aboriginal Relations;
- Métis Women's Economic Security Council (province de l'Alberta).

Elle a reçu le prix Métis Entrepreneurial Business Award de la Métis Nation Region 3 et a reçu une mention en engagement communautaire autochtone (Citation in Indigenous Community Engagement) de l'Université de l'Alberta (Faculty of Extension). Sandra gère les partenariats autochtones pour le PTW Group of Companies et a reçu le prix WXN Top 100 Most Powerful Women in Canada.

Artiste accomplie, elle a publié un album axé sur la réconciliation, Cluster Stars, qui a reçu 12 nominations et ainsi que le prix du meilleur enregistrement américain des Native American Music Awards, ainsi que celui de meilleur producteur/ingénieur aux Indigenous Music Awards. Elle a reçu un prix Esquao et un prix Aboriginal Role Model of Alberta. En juin, Sandra a reçu un prix Summer Solstice Indigenous Music Award pour l'artiste ou groupe métis de l'année.

Josh Vander Vies – Membre

Josh Vander Vies est avocat et fondateur de Versus Law Corporation, qui travaille à :

- défendre les organismes canadiens sans but lucratif;
- protéger l'intégrité du sport et les droits des athlètes.

En tant que conférencier professionnel et paralympien à la retraite, il a travaillé avec la Charitable Impact Foundation (Canada) et le Comité international paralympique.

Josh est également :

- fondateur de la Canadian Disability Foundation;
- membre du Groupe consultatif en matière de personnes en situation de handicap de la ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées.

Marie Clarke Walker – Membre

Marie Clarke Walker est une mentore dévouée. Elle croit fermement que la justice sociale est essentielle pour assurer une paix universelle et durable. Elle a été la première femme racialisée à occuper le poste de secrétaire-trésorière et de vice-présidente du Congrès du travail du Canada (CTC). Marie a également représenté le CTC au Groupe de travail sur l'équité salariale.

Elle est actuellement membre titulaire de l'organe directeur de l'Organisation internationale du travail (OIT). En 2017, à titre de vice-présidente des travailleurs, elle a participé aux négociations qui ont mené à l'adoption de documents historiques, soit une convention et une recommandation sur la lutte à la violence et au harcèlement dans le monde du travail.

Marie a joué un rôle prépondérant dans la lutte pour les droits de la personne et l'égalité grâce à sa contribution aux organismes suivants :

- Alliance canadienne pour la paix (membre du conseil);
- Centre canadien de politiques alternatives (membre du conseil);
- Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail (membre du conseil);
- Malvern Community Coalition (coprésidente);
- Coalition of Black Trade Unionists (membre de la direction).

Ruth Williams – Membre

Ruth Williams est une Indienne originaire de la bande indienne High Bar actuellement inscrite auprès du gouvernement Tl'etinqox. Fière membre fondatrice et ex-chef de la direction de All Nations Trust Company, elle joue actuellement le rôle de gestionnaire de projet et de conseillère organisationnelle pour le projet Pathways to Technology et le Housing Resource Service menés par cette entreprise.

Chef de file en développement social et économique pour les peuples des Premières Nations en Colombie-Britannique depuis 35 ans, elle s'occupe de questions relatives au logement auprès des organismes suivants :

- Aboriginal Housing Committee of British Columbia;
- Kamloops Native Housing Society (présidente);
- Fonds pour le logement du marché des Premières Nations (vice-présidente);
- Comité de la province de la Colombie-Britannique pour l'élaboration d'un plan d'action de 10 ans en matière de logement pour les Autochtones.

En 2010, Ruth a reçu un doctorat honorifique en droit de l'Université Thompson River et a été membre de l'Ordre de la Colombie-Britannique en 2020.

⁷⁸² La professeure Marie-Thérèse Chicha a été l'une des premières membres du groupe de travail et sur recommandation de la présidente, elle a occupé un des deux premiers postes à la vice-présidence. Bien qu'elle ait démissionné pour des raisons personnelles peu après le début des consultations en février 2022, nous lui sommes reconnaissants pour ses travaux de recherche publiés qui ont contribué à éclairer le présent rapport.

Annexe C : Liste du personnel du Secrétariat d'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

La présente liste énumère les membres du Secrétariat d'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* qui travaillaient à temps plein et à temps partiel de juillet 2021 à décembre 2022. De janvier à avril 2023, le secrétariat était à effectif réduit.

*** Remarque : Du 15 août 2021 au 14 janvier 2022, le groupe de travail a fait l'objet d'un ordre de suspension complète des travaux en raison du déclenchement de l'élection fédérale.**

- Abdillahi, Fadumo – Analyste subalterne des politiques (logistique des séances de mobilisation, rédaction des comptes rendus de discussions, questions de politique)
- Arnaoudova, Olga – Agente chargée des politiques (logistique des séances de mobilisation, rédaction des comptes rendus de discussions, questions de politique)
- Burrs, Christian – Gestionnaire responsable des politiques/directeur exécutif par intérim (membre jusqu'en janvier 2022)
- Ducharme, Martin – Gestionnaire (gestion du budget, demandes ministérielles)
- Hansbury, Elise – Analyste des politiques/gestionnaire responsable des politiques (membre jusqu'en juin 2022)
- Holder, Eldon – Directeur exécutif (de janvier à décembre 2022)
- Kara, Riaz – Directeur exécutif (membre jusqu'en juillet 2021)
- El Khatib, Leila – Gestionnaire responsable des politiques stratégiques (membre jusqu'en juin 2021)
- Leung, Arnon Ho Yiu – Agent chargé des politiques (logistique des séances de mobilisation, rédaction des comptes rendus de discussions, questions de politique, présentation au CT)
- Lokman, Rima – Conseillère, Services de projet (coordination des mémoires, GCcollab, rédaction des comptes rendus de discussions, communications)
- Munyana, Christella – Adjointe administrative au Directeur exécutif
- Muzondo, Chenaimwoyo Tukiso – Analyste des politiques
- Naseem, Syed – Conseiller spécial (depuis septembre 2022)
- Plattner, Sylvie – Gestionnaire principale (gestion des contrats et des finances, demandes ministérielles)
- Saouab, Abdou – Directeur, Politiques (depuis juillet 2022)
- Uddin, Salah (Mohammed) – Analyste des politiques (ancien membre)
- Watt, Vanessa – Conseillère principale en matière de programmes (subventions et contributions, élaboration d'un plan de mobilisation, logistique des séances de mobilisation pour Zoom)

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Personnes ayant participé aux séances de mobilisation et aux réunions

Entre février 2022 et octobre 2022, le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a rencontré et a consulté les personnes, les partenaires et les organisations intervenantes ci-dessous. Les séances se sont déroulées au cours de 51 jours. En tout, 109 réunions et séances de mobilisation ont eu lieu, et 337 personnes représentant 176 organisations intervenantes, partenaires et ministères y ont participé.

Abdallah, Ahmed, Centre canadien de la diversité des genres et de la sexualité

Abou-Dib, Mariam, Teamsters

Abu-Naqoos, Qussai, Réseau des employés fédéraux musulmans

Achampong, Kofi, Secrétariat du recours collectif noir

Achume, Tendayi, School of Law de l'UCLA/rapporteur spécial des Nations Unies

Agócs, Carol, Université Western

Ahmed-Omer, Dahabo, Initiative BlackNorth

Ali Khan, Muhammed, Services aux Autochtones Canada

Amazan, Guerda, Maison d'Haïti

Ambrose, Jenelle, Black Female Lawyers Network

Anderson, Lorraine, Commission canadienne des droits de la personne

Arndt, Greg, Jade Transport Ltd.

Arya, Sara, Association des banquiers canadiens

Ashton, Rob, International Longshore and Warehouse Union

Atif, Katia, Action Travail des Femmes

Austin, Stephanie, Secrétariat du Conseil du Trésor

Babiuk-Ilkiw, Colleen, Fédération canadienne des Clubs des femmes de carrières commerciales et professionnelles

Balima-Vittin, Cecile, Organisation internationale du Travail

Barnett, Rachel, Association des femmes autochtones du Canada

Beaudry, Jeff, Assemblée des Premières Nations

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Bégin, colonelle Marie-Ève, Forces armées canadiennes

Belanger, Neil, British Columbia Aboriginal Network on Disability Society

Belisle, Terri, Commission des étudiants du Canada

Bengio, Luna, Secrétariat du Conseil du Trésor

Bernard, Claire, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Bérubé, Dominique, Conseil de recherches en sciences humaines

Bett, Jason, Réseau de la Fierté à la fonction publique

Betts, Renate, Association de la communauté noire de Côte-des-Neiges

Betty, Courtney, Secrétariat du recours collectif noir

Bickerton, Geoff, Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes

Birch, Gary, Société Neil Squire

Blackburn, Karl, Conseil du patronat du Québec

Blackham, Jonathan, Alliance canadienne du camionnage

Blair, Fraser, BC Maritime Employers Association

Blaise, Farah, Commission canadienne des droits de la personne

Borbey, Patrick, Commission de la fonction publique

Boucher, Daniel, Réseau des cadres autochtones/Affaires autochtones et du Nord Canada

Boucher, Martin, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Boucher, Patrick, Services aux Autochtones Canada

Boudreau, Louise, Postes Canada

Boudreau, Marie-Lynne, Secrétariat des programmes interorganismes à l'intention des établissements

Bowman, Bridget, Association nationale des centres d'amitié

Boyce, Tyler, Réseau Enchanté

Brayton, Bonnie, Réseau d'action des femmes handicapées

Breault, Laurent, Conseil québécois LGBT

Brook, Jennifer, Association canadienne des employés professionnels

Brook, Karen, Association canadienne des employés professionnels

Brown, Andrew, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Brown, Lachlan, Commission des étudiants du Canada

Burnett, Gillian, Tribunal canadien des droits de la personne

Burns, Mike, dirigeant principal, Statistique Canada

Cadotte, Gaveen, Commission de la fonction publique

Cairns, Sheelah, Postes Canada

Carr, Jennifer, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Carr, Krista, Inclusion Canada

Cassivi, contre-amiral Luc, Forces armées canadiennes

Chazou-Essindi, Germaine, Société du Centre national des Arts

Chevrier, Christopher, Emploi et Développement social Canada

Chui, Tina WL, Statistique Canada

Church, Kevin, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Cobb, Amanda, Chemin de fer Canadien Pacifique

Coiquaud, Urwana, HEC Montréal

Colagiovanni, Joseph, Hines

Colman, Geoff, Centre de recherches sur les communications Canada

Cooke-Sumbu, Elizabeth, Cumberland African Nova Scotian Association

Côté, Diane, Instituts de recherche en santé du Canada

Crichlow, Wesley, Ph. D., Institut universitaire de technologie de l'Ontario

Cukier, Wendy, Université Ryerson

Cummings, Kasey, TELUS

Dale, Vincent, Statistique Canada

Dandy, Elizabeth, Syndicat canadien de la fonction publique

Daoust, Gail, Forces armées canadiennes

David, William, Assemblée des Premières Nations

Dawodharry, Ryan, Réseau des fonctionnaires juifs et juives

Day, Heather, C.S. Day Transport Ltd.

De Jaegher, Justine, Association canadienne des professeures et professeurs d'université

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

de Sousa, José, Science politique, Université Paris-Saclay

Decter, Ann, Fondation canadienne des femmes

Delaney, Sara, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

DeSousa, Sharon, Alliance de la Fonction publique du Canada

Dong, Taylor, BC Maritime Employers Association

Donoghue, Christine, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Douglas, Justin, Commission de la fonction publique

Douglas, Michelle, Fonds Purge LGBT

Drissi Kaitouni, Yasmina, Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail

Drouin, Jovane, Société Radio-Canada

Druhan, Colin, Fierté au travail

Dugas, Chantal, Air Canada

DuPerron, Sarah, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Earle, Kory, Personnes d'abord du Canada

Edbom, Evan, Sutco Transportation Specialists

El Bilali, Larbi, Santé Canada

Elcock, Hartland, Association des banquiers canadiens

El-Khatib, Leila, Réseau des employés fédéraux musulmans

Enayeh, Nour, Alliance des femmes de la francophonie canadienne

Epale, Dina, Association canadienne des employés professionnels

Esmonde, Jackie, Association canadienne des libertés civiles

Fam, Abdou Lat, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Fells, Vanessa, African Nova Scotian Decade for People of African Descent Coalition

Fitzgerald, Tamsin, Les Femmes Michif Otipemisiwak

Flegel, Peter, Patrimoine canadien

Fletcher, Shelley, Personnes d'abord du Canada

Folino, Frank, Services publics et Approvisionnement Canada – Bureau de la traduction

Fonseca, Sara, Secrétariat du recours collectif noir

Fontaine, Guillaume, Commission de la fonction publique

Foyn, Sean, Caucus des employés fédéraux noirs

Frate, Nicolino, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

French, Robert, African Nova Scotian Decade for People of African Descent Coalition/Valley African Nova Scotian Development Association

Fuhr, Erica, Jazz Aviation/Chorus Aviation

Gaboton, Richard, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Gagné, Diane, Université du Québec à Trois-Rivières

Gagnon, Annie, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Gagnon, Suzanne, Ph. D., Université du Manitoba

Galabuzi, Grace-Edward, Université Ryerson

Gardaad, Fatima, Congrès du travail du Canada

Gillespie, Ian, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Go, Amy, Chinese Canadian National Council for Social Justice

Gobel, Ursula, Société, Conseil de recherches en sciences humaines

Gooden, Junique, Association nationale des étudiants(es) handicapés(es) au niveau post-secondaire

Grant, Michele, Teslin Tlingit Council

Grasse, Bev, Société Neil Squire

Guiste, Raymund, Tropicana Community Services

Haan, Maureen, Conseil Canadien de la réadaptation et du travail

Haji, Sharif, Africa Centre – Council for the Advancement of African Canadians in Alberta

Hamilton, Kaiya/Kirk, Réseau de la Fierté à la fonction publique

Harwood, Brenda, Jazz Aviation

Hashim, Mohammed, Fondation canadienne des relations raciales

Hassan, Fatma, Fondation canadienne des relations raciales

Hassan, Sandra, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Hauta, Tija, Échanges Racines canadiennes
Hawkins, Stacy, Rutgers Law School (États-Unis)
Hedges-Chou, Sarah, Congrès du travail du Canada
Hensen, Richard, Réseau de la Fierté à la fonction publique
Hickey, Brian, Emploi et Développement social Canada
Hudon, François, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail
Huggins, Nadine, Gendarmerie royale du Canada
Hunter, Karen, Assemblée des Premières Nations
Hynes, Derrick, Association des Employeurs des transports et communications de régie fédérale
Irish, Debbie, Conseil canadien de la réadaptation et du travail
Irving, Dan, Ph. D., Institute Interdisciplinary Studies/Pauline Jewett Institute of Women's and Gender Studies (sexologie), Université Carleton
Jacobs, Rufus, Congrès des peuples autochtones
Jafri, Nuzhat, Conseil canadien des femmes musulmanes
Jakubiec, Brittany, Ph. D., Egale Canada
Jean François, Louis Edgar, Groupe 3737
Joe, Francyne, Association nationale des centres d'amitié
John-Baptiste, Sandra, Tropicana Community Services
Jones, Chiedza, Black Business Initiative
Jones, Migdalia, Tropicana Community Services
Joomun, Wasiimah, Alliance canadienne des associations étudiantes
Joseph, Kessie, Commission canadienne des droits de la personne
Kabis, Marie-Josée, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines
Kanyamunyu, Julius, Black Business Initiative
Karim, Farouk, Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes
Kaur-Grover, Deepika, Réseau des fonctionnaires sikhs
Kelly, Tammy, Syndicat canadien de la fonction publique
Khan, Tabassum, Réseau des employés fédéraux musulmans

Khan, Waheed, Communauté des minorités visibles fédérales
King, Chidi, Organisation internationale du Travail
Kobayashi, Audrey, Université Queen's
Kokozaki, Kalim, Communauté des minorités visibles fédérales
Kootoo-Chiarello, Tooneejoulee, Réseaux fédéraux autochtones
Krane, Jaclyn, Conseil canadien de la réadaptation et du travail
Kula, Jocelyn, Emploi et Développement social Canada
Kumar, Mohan, Statistique Canada
Kwan, Elizabeth, Congrès du travail du Canada
LaBillois, Tony, Statistique Canada
Lafortune, Mathilde, Fédération des femmes du Québec
Lamache, Emmett, BGC Canada
Lamba, Seema, Alliance de la Fonction publique du Canada
Langille, Ellen, Association des femmes autochtones du Canada
Lapolice, Jean-Sibert, Caucus des employés fédéraux noirs
Laroche, Yazmine, Accessibilité au sein de la fonction publique/championne des employés fédéraux handicapés
LeClair, Dale Robert, Postes Canada
Leclerc, Karine, Statistique Canada
Leclerc, Nicole, Centre de recherches pour le développement international
Lee, Stan, Commission de la fonction publique
Leonard, Tim, Statistique Canada
Lepofsky, David, Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance
Lequain, Anne-Cécile, Postes Canada
Leung, Angela, Santé Canada
Levandier, Tara, Inclusion Canada
Levesque, Bruno, Commission de la fonction publique
Lewis, Leslie-Anne, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada
Lifshen, Marni, Conseil canadien de la réadaptation et du travail

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Lipic, Lydia, Réseau de la Fierté à la fonction publique

Loiselle, Solange, Administration régionale Kativik

Lyons-MacFarlane, Maggie, Association nationale des étudiants(es) handicapés(es) au niveau post-secondaire

Lysyk, Stephanie, gouvernement Nisga'a Lisims

MacFarlane, Julie, Can't Buy My Silence

Macklin, Christine, Unifor

MacLaine, Cameron, Association des femmes autochtones du Canada

MacLaughlin, John, Secrétariat du recours collectif noir

MacLeod, Alfred, Secrétariat du Conseil du Trésor

Maheux, Hélène, Statistique Canada

Marchand, Isabelle, Statistique Canada

Martel, Laurent, Statistique Canada

Martins, Dwayne, Instituts de recherche en santé du Canada

Mason, Stephanie, Postes Canada

Masoud, Huda, Statistique Canada

Mazan, Ryan, Société régionale inuvialuite

Mbenoun, Jeannette, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

McKenna, John, Association du transport aérien du Canada

McSheffrey, Robert, Commission de la fonction publique

Membres du Réseau des employés fédéraux autochtones

Mielnik, Monika, Bell

Mikaelian, Virginie, Fédération des femmes du Québec

Millar, Harvi, Management Technologies

Miller, Greg, Tribunal canadien des droits de la personne

Mills, Rachel, Inclusion Canada

Mitchell, Gail, Femmes et Égalité des genres Canada

Mitchell, Nancy, Institut de la diversité – Université Ryerson

Mohammed, Natasha, Patrimoine canadien

Mohler, Elizabeth, Citizens with Disabilities – Ontario

Morin, Karine, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

Morin, Louis-Philippe, Université d'Ottawa

Morin, Michael, Commission de la fonction publique

Morrison, Heather, Inuit Tapiriit Kanatami

Mpala, Shelton, Initiative BlackNorth

Murray, Gregor, Université de Montréal

Narain, Vrinda, Université McGill

Narducci, Piero, Commission canadienne des droits de la personne

Ngan, Vincent, Réseau de la Fierté à la fonction publique

O'Loan, Tim, gardien du savoir autochtone

Odell, Tracy, Canadiens en situation de handicap/Citizens with Disabilities – Ontario

Olivier-Nault, Jessica, Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Olowolafe Jr., Isaac, Dream Maker Inc.

Onah, Emmanuel, Africa Centre – Council for the Advancement of African Canadians in Alberta

Onwuachi-Willig, Angela, Faculté de droit de l'Université de Boston

Ouellet, major Eric, ministère de la Défense nationale, Forces armées canadiennes

Outerbridge, Sage, Black Business Initiative

Pageau, Steve, Emploi et Développement social Canada

Pang, Winnie Man Yin, Patrimoine canadien

Peera, Rishma, Emploi et Développement social Canada

Perkins, Zelda, Can't Buy My Silence

Perreault, Marie-Claude, Conseil du patronat du Québec

Petit-Frère, Christian, Association des banquiers canadiens

Phillips, Greg, Association canadienne des employés professionnels

Pierre, Myrlande, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Pigeau, Lisa, Les Femmes Michif Otipemisiwak

Polgar, Andrea, Réseau de la Fierté à la fonction publique

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Potskin, Jonathon, 2-Spirit in Motion Society

Proulx, Zia, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Prud'homme, Jean-François, Emploi et Développement social Canada

Quan-Watson, Daniel, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada/champion des minorités visibles dans la fonction publique fédérale

Racine, Éliane, Force Jeunesse

Rakhra, Ravinder, Commission de la fonction publique

Ramsaroop, Chris, Justicia for Migrant Workers

Ramsey, Tracy, Unifor

Rasekhi-Nejad, Arash, Ralliement national des Métis

Robertson, Gary, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Rousseau, Larry, Congrès du travail du Canada

Roussel, Renée, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Roy, Allison, représentante de BGC Canada

Roy, Jean-François, Statistique Canada

Russell, Jyssika, Réseau Enchanté

Ryan, Brandy, Postes Canada

Saba, Tania, Université de Montréal

Salvati, Maria, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada

Sandhu, Bhagwant, Communauté des minorités visibles fédérales

Sarr, Moussa, Ph. D., Groupe 3737

Saunders, Adam, Commission canadienne des droits de la personne

Scher, Hugh, Secrétariat du recours collectif noir

Schroeder, Monica, Personnes d'abord du Canada

Sealy-Harrington, Joshua, Université Ryerson

Seck, Hawa, Black Business Initiative

Sellar, Randall, Shaw

Senft, Emma, Chemin de fer Canadien Pacifique

Seremba, Brian, Fédération des Canadiens Noirs

Shanks, Dave, Commission des étudiants du Canada

Sharma, Harsh, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Sharma, Shalini, Conseil canadien pour la Réussite des jeunes

Sheppard, Colleen, Université McGill

Sidhu, Navjeet, Unifor

Simard, Louise, Ralliement national des Métis

Simpson, Jan, Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes

Singh, Balpreet, World Sikh Organization of Canada

Singh, Navdip-Kaur, Réseau des fonctionnaires sikhs

Skowronski, Grace, Postes Canada

Smallman, Vicky, Congrès du travail du Canada

Smith, Frank, Association nationale des étudiants(es) handicapés(es) au niveau post-secondaire

Smith, Malinda, Université de Calgary

Smylie, Lisa, Femmes et Égalité des genres Canada

Snider, Ceilidh, Commission canadienne des droits de la personne

Southwell, Rustum, Black Business Initiative

Sowinski, Mercedes, Emploi et Développement social Canada

Sparkes, Melanie, The Rosedale Group

Spence, Kathryn, Statistique Canada

Spencer, Nadine, Black Business and Professional Association

Squitti, Sidney, Association des femmes autochtones du Canada

Stein, Michael, Faculté de droit de Harvard

Strachan, Glenda, Université Griffith

Stüber, Eberhard, Swedish Gender Equality Agency

Suk, Julie, Faculté de droit de l'Université de Fordham

Sylla, Amy, CBC/Radio-Canada

Tao, Erica, Patrimoine canadien

Taylor, Julian, Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Theede, Stephanie, Westcan Bulk Transport

Thermitus, Tamara, Université McGill

Thie, Claire, Services aux Autochtones Canada

Thompson, Nicholas Marcus, Secrétariat du recours collectif noir

Tierney, Jenny, Inuit Tapiriit Kanatami

Tiessen, Kaylie, Unifor

Tippins, Philippe, Réseau de la Fierté à la fonction publique

Topping, Geoff, Challenger Motor Freight Inc.

Trespalacios Rubio, Magda, FedEx Canada

Triki-Yamani, Amina, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

Tsevi-Fanson, Isabel, NAV CANADA

Tuitoek, Pauline, Statistique Canada

Van Every, John, Van Every Inc.

Venkatesh, Vasanthi, Justicia for Migrant Workers

Vertus, Ed, directeur, Groupe 3737

Vézina, Samuel, Statistique Canada

Villefrance, Marjorie, Maison d'Haïti

Vipond, Siobhán, Congrès du travail du Canada

Vogt, Jack, BC Maritime Employers Association

Wadher, Leena, Chemin de fer Canadien Pacifique

Walsh, Kordell, Alliance canadienne des associations étudiantes/University of New Brunswick Student Union

Warburton, Pamela, Agriculture et Agroalimentaire Canada

Webb, Melissa, gouvernement du Nunatsiavut

Wells, Letitia, Recours collectif autochtone

Westland, Robin, gouvernement Tr'ondëk Hwëch'in

Whitaker, Robin, Association canadienne des professeures et professeurs d'université/Université Memorial

White, Danielle, Services aux Autochtones Canada/Réseau des cadres autochtones

Whiteduck, Judy, Association des femmes autochtones du Canada
Williams, Shanay, Société régionale inuvialuite
Willis, David, Centre de recherches sur les communications Canada
Willis, Heather, Citizens with Disabilities – Ontario
Wilson, Christopher, Coalition of Black Trade Unionists, Ontario
Wilson, Gina, championne des employés fédéraux autochtones à Femmes et Égalité des genres
Wise, Amichai, Réseau des fonctionnaires juifs et juives
Woo-Paw, Teresa, Act2End Racism
Wright, Heather, BC Maritime Employers Association
Wu, May Ming, Santé Canada/Comité directeur des minorités visibles
Young, Tuma, Université du Cap-Breton/Wabanaki Two Spirit Alliance
Zagler, Gertrude, Emploi et Développement social Canada – Programme du travail
Zentner, Yvette, Recours collectif autochtone
Zhu, Jing, Emploi et Développement social Canada

Organisations intervenantes et partenaires

2 Spirits in Motion Society
Accès des femmes au travail (CIAFT)
Accessibilité au sein de la fonction publique
Accessibility for Ontarians with Disabilities Act Alliance
Act2End Racism
Action Travail des Femmes
Administration régionale Kativik
Affaires autochtones et du Nord Canada
Africa Centre – Council for the Advancement of African Canadians in Alberta
African Nova Scotian Decade for People of African Descent Coalition
Air Canada
Alliance canadienne des associations étudiantes
Alliance canadienne du camionnage

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Alliance de la Fonction publique du Canada
Alliance des femmes de la francophonie canadienne
Assemblée des Premières Nations
Association canadienne des employés professionnels
Association canadienne des libertés civiles
Association canadienne des professeures et professeurs d'université
Association de la communauté noire de Côte-des-Neiges
Association des banquiers canadiens
Association des Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF)
Association des femmes autochtones du Canada
Association du transport aérien du Canada
Association nationale des centres d'amitié
Association nationale des étudiants(es) handicapés(es) au niveau post-secondaire
BC Maritime Employers Association
Bell
BGC Canada
Black Business and Professional Association
Black Business Initiative
Black Female Lawyers Network
British Columbia Aboriginal Network on Disability Society
C.S. Day Transport Ltd.
Can't Buy My Silence
Caucus des employés fédéraux noirs
Centre canadien pour la diversité des genres et de la sexualité
Centre de recherches pour le développement international
Centre de recherches sur les communications Canada
Challenger Motor Freight Inc.
Champion des minorités visibles dans la fonction publique fédérale

Championne des employés fédéraux autochtones
Chemin de fer Canadien Pacifique
Chinese Canadian National Council for Social Justice
Chorus Aviation
Citizens with Disabilities – Ontario
Coalition of Black Trade Unionists, Ontario
Commission canadienne des droits de la personne
Commission de la fonction publique
Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec
Commission des étudiants du Canada
Communauté des minorités visibles fédérales
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada
Congrès des peuples autochtones
Congrès du travail du Canada
Conseil canadien de la réadaptation et du travail
Conseil canadien des femmes musulmanes
Conseil canadien pour la Réussite des jeunes
Conseil de recherches en sciences humaines
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Conseil des Canadiens avec déficiences
Conseil du patronat du Québec
Conseil Québécois LGBT
Cumberland African Nova Scotian Association
Dream Maker Inc.
Échanges Racines canadiennes
Économie, Science politique, Université Paris-Saclay (France)
Egale Canada
Emploi et Développement social Canada

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Emploi et Développement social Canada – Programme du travail

Emploi et Développement social du Canada

Faculté de droit de Harvard

Faculté de droit de l'Université de Boston

Faculté de droit de l'Université de Fordham

Fédération canadienne des Clubs des femmes de carrières commerciales et professionnelles

Fédération des Canadiens Noirs

Fédération des femmes du Québec

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

FedEx Canada

Femmes et Égalité des genres Canada

Fierté au travail

Fondation canadienne des femmes

Fondation canadienne des relations raciales

Fonds Purge LGBT

Force Jeunesse

Forces armées canadiennes

Gardien du savoir autochtone

Gendarmerie royale du Canada

Gouvernement du Nunatsiavut

Gouvernement Nisga'a Lisims

Gouvernement Tr'ondëk Hwëch'in

Groupe 3737

HEC Montréal

Hines, Houston Texas (États-Unis)

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada

Inclusion Canada

Initiative BlackNorth

Institut de la diversité, Université Ryerson
Institut professionnel de la fonction publique du Canada
Institut universitaire de technologie de l'Ontario
Instituts de recherche en santé du Canada
International Longshore and Warehouse Union
Inuit Tapiriit Kanatami
Jade Transport Ltd.
Jazz Aviation
Justicia for Migrant Workers
Les Femmes Michif Otipemisiwak
Maison d'Haïti
Management Technologies
Ministère de la Défense nationale
NAV CANADA
Organisation internationale du Travail
Patrimoine canadien
Personnes d'abord du Canada
Postes Canada
Ralliement national des Métis
Recours collectif autochtone
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada
Réseau d'action des femmes handicapées
Réseau de la Fierté à la fonction publique
Réseau des cadres autochtones
Réseau des employés fédéraux autochtones
Réseau des employés fédéraux musulmans
Réseau des fonctionnaires juifs et juives
Réseau des fonctionnaires sikhs

Annexe D : Index des personnes participantes aux séances de mobilisation et aux réunions

Réseau des personnes handicapées à AAC

Réseau Enchanté

Réseaux fédéraux autochtones

Rutgers Law School (États-Unis)

Santé Canada

Santé Canada/Comité directeur des minorités visibles

School of law de l'UCLA/rapporteur spécial des Nations Unies

Secrétariat des programmes interorganismes à l'intention des établissements

Secrétariat du Conseil du Trésor

Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Secrétariat du recours collectif noir

Services aux Autochtones Canada

Services publics et Approvisionnement Canada – Bureau de la traduction

Shaw

SM championne des employés fédéraux handicapés

Société du Centre national des Arts

Société Neil Squire

Société Radio-Canada

Société régionale inuvialuite

Statistique Canada

Sutco Transportation Specialists

Swedish Gender Equality Agency

Syndicat canadien de la fonction publique

Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes

Teamsters

TELUS

Teslin Tlingit Council

The Rosedale Group

Tribunal canadien des droits de la personne
Tropicana Community Services
Unifor
Université Carleton
Université d'Ottawa
Université de Calgary
Université de Montréal
Université du Cap-Breton
Université du Manitoba
Université du Québec à Trois-Rivières
Université Griffith
Université McGill
Université Memorial
Université Queen's
Université Ryerson
Université Western
University of New Brunswick Student Union
Valley African Nova Scotian Development Association
Van Every Inc.
Wabanaki Two Spirit Alliance
Westcan Bulk Transport
World Sikh Organization of Canada

Annexe E : Liste des consultations approfondies

Tableau AE.1 : Partenaires autochtones nationaux

Partenaires	État et date
Assemblée des Premières Nations	Non soumis
Congrès des peuples autochtones	Non soumis
Les Femmes Michif Otipemisiwak	Séance de mobilisation en octobre 2022
Association nationale des centres d'amitié	Soumis le 27 octobre 2022
Association des femmes autochtones du Canada	Soumis le 1 ^{er} novembre 2022

Tableau AE.2 : Organisations œuvrant pour l'accessibilité ou les personnes en situation de handicap

Organisations	État et date
British Columbia Aboriginal Network on Disability Society	Non soumis
Conseil canadien de la réadaptation et du travail	Soumis le 27 juin 2022
Inclusion Canada	Soumis le 6 juin 2022
Association nationale des étudiants(es) handicapés(es) au niveau post-secondaire	Soumis le 15 août 2022
Personnes d'abord du Canada	Soumis le 15 juin 2022

Tableau AE.3 : Communauté 2ELGBTQI

Organisations	État et date
Réseau Enchanté	Soumis le 31 août 2022

Tableau AE.4 : Communautés noires du Canada

Organisations	État et date
Communautés noires du Canada <ul style="list-style-type: none">• Africa Centre – Council for the Advancement of African Canadians in Alberta• Black Business Initiative• Groupe 3737• Tropicana Community Services Rapport soumis par : Harvi Millar, Ph. D., Management Technologies	Soumis le 21 juillet 2022

Annexe F : Index des mémoires

Le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a reçu 126 mémoires complets de la part de fonctionnaires et de ministères, ou encore de partenaires et d'organisations intervenantes, y compris des employeurs, des syndicats et des associations professionnelles. Le groupe de travail en a également reçu de la part de personnes appartenant à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et à d'autres communautés, notamment les femmes, les membres de la communauté 2ELGBTQI+, les Autochtones, les Canadiennes et les Canadiens noirs et racisés, les personnes en situation de handicap et les personnes appartenant à d'autres groupes sous-représentés.

De plus, le groupe de travail a reçu plus de 300 mémoires couvrant toute la portée de l'examen, et a reçu plus de 350 avis par correspondance électronique.

Les organisations suivantes ont envoyé des mémoires complets afin d'appuyer le travail du comité :

- Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada
- Agence des services frontaliers du Canada – Comité consultatif sur les minorités visibles
- Agence des services frontaliers du Canada – Région des Prairies
- Agence du revenu du Canada – Réseau LGBTQ2
- Alliance de la Fonction publique du Canada
- Association canadienne des avocats d'employeurs
- Association canadienne des employés professionnels
- Association canadienne des professeures et professeurs d'université
- Association des banquiers canadiens
- Association des Employeurs des transports et communications de régie fédérale
- Association du Barreau canadien
- Association nationale des centres d'amitié
- Bureau du secrétaire du gouverneur général
- Canadian Disability Alliance
- Canadian Women's Sex-Based Rights
- Caucus des employés fédéraux noirs
- Chinese Professionals Association of Canada
- Commission canadienne de sûreté nucléaire
- Commission canadienne des droits de la personne
- Commission de la fonction publique du Canada
- Communauté des minorités visibles fédérales
- Congrès du travail du Canada
- Conseil canadien de la réadaptation et du travail
- Conseil canadien des femmes musulmanes

- Conseil du patronat du Québec
- Conseil national de développement économique des Autochtones
- Conseil national mixte – Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi
- Conseillers en ressources humaines agréés Canada
- Crichlow, Wesley, Ph. D., professeur, théorie critique de la race, Faculté des sciences sociales et humaines, Institut universitaire de technologie de l'Ontario
- Egale Canada
- Emploi et Développement social Canada – Équipe de promotion et d'engagement des Noirs et Black United
- Emploi et Développement social Canada – Réseau des minorités visibles
- Environnement et Changement climatique Canada – Réseau des employés noirs
- Fédération canadienne des femmes diplômées des universités
- Fondation canadienne des femmes
- Fondation canadienne des relations raciales
- Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes
- Infrastructure Canada
- Institut professionnel de la fonction publique du Canada
- Instituts de recherche en santé du Canada
- International Longshore and Warehouse Union Canada
- JusticeTrans
- Kootenay Women in Trades
- LGB Alliance Canada
- Nòkwewashk, Ressources naturelles Canada
- Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement
- Patrimoine canadien – Comité consultatif sur les (in)capacités
- Postes Canada
- Réseau des employés fédéraux musulmans
- Réseau des fonctionnaires juifs et juives
- Réseau des fonctionnaires sikhs
- Santé Canada – Comité du mieux-être en milieu de travail
- Santé Canada – Réseau des minorités visibles
- Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources Humaines
- Secrétariat du Conseil du Trésor – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines y compris les organisations suivantes :
 - Agence des services frontaliers du Canada
 - Agence du revenu du Canada :
 - Agence spatiale canadienne
 - Agriculture et Agroalimentaire Canada
 - Régie de l'énergie du Canada

- Réseau des ambassadeurs anti-racisme
- Réseau des cadres noirs
- Société canadienne d'hypothèques et de logement
 - Agence du revenu du Canada (ministère)
 - Réseau des personnes handicapées
- Agence canadienne d'inspection des aliments
- Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
- Forces armées canadiennes
- Service canadien du renseignement de sécurité :
 - Mémoire d'employé no 1
 - Mémoire d'employé no 2
 - Programme de diversité et d'inclusion, Analyse comparative entre les sexes plus
 - Réseau de l'Analyse comparative entre les sexes plus
 - Réseau de la Fierté
 - Réseau des personnes autochtones, noires et de couleur
- Centre de la sécurité des télécommunications
- Élections Canada
- Emploi et Développement social Canada :
- Ministère de la Défense nationale – Groupe consultatif de la Défense pour les personnes handicapées
- Office des transports du Canada – Comité de diversité et d'inclusion
- Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada
- Sous-ministre championne des employés fédéraux autochtones, Gina Wilson, sous-ministre des Femmes et de l'Égalité des genres et de la Jeunesse
 - Direction générale des services de ressources humaines – Équipe de la diversité et de l'inclusion
 - Réseau des employés handicapés
- Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada :
- Santé Canada – Réseau des personnes handicapées
- Santé Canada et Agence de la santé publique du Canada – Bureau de l'équité, de la diversité et de l'inclusion
 - Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (ministère)
 - Programme fédéral de stage pour les nouveaux arrivants
- Agence d'évaluation d'impact du Canada
- Innovation, Sciences et Développement économique Canada
- Justice Canada :
- Réseau des fonctionnaires juifs et juives
 - Comité consultatif à l'intention des femmes
 - Comité consultatif sur l'orientation sexuelle et l'identité et l'expression de genre

- Employés de Justice Canada
- Justice Canada (ministère)
- Communauté nationale des gestionnaires
- Réseau des employés fédéraux musulmans
- Ressources naturelles Canada :
 - Comité consultatif sur les minorités visibles et Conseil consultatif des employés noirs
 - Ressources naturelles Canada (ministère)
- Bureau de l'accessibilité au sein de la fonction publique
- Bureau du vérificateur général du Canada :
 - Mémoire d'employé no 1
 - Mémoire d'employé no 2
 - Mémoire d'employé no 3
- Agence de la santé publique du Canada – Réseau des personnes handicapées
- Bureau du Conseil privé
- Commission de la fonction publique du Canada
- Communauté de pratique du Réseau interministériel de la fonction publique sur l'équité en matière d'emploi et la diversité
- Gendarmerie royale du Canada :
 - Service des poursuites pénales du Canada
 - Services publics et Approvisionnement Canada
 - Gendarmerie royale du Canada (ministère)
 - Réseau d'employés pour la diversité raciale
- Femmes et Égalité des genres Canada
- Réseau des fonctionnaires sikhs
- Sous-ministre championne des employés fédéraux autochtones, Gina Wilson, sous-ministre des Femmes et de l'Égalité des genres et de la Jeunesse
- Statistique Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor – Réseau des employés autochtones
- Secrétariat du recours collectif noir
- Sous-ministre champion des minorités visibles dans la fonction publique fédérale, Daniel Quan-Watson, sous-ministre de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada
- South Asian Legal Clinic of Ontario, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants et Colour of Poverty-Colour of Change
- Syndicat canadien de la fonction publique
- Syndicat des Métallos
- Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes
- Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada

- Unifor
- Université Dalhousie – Conseil sur l'équité en matière d'emploi
- Université Queen's – Human Rights and Equity Office
- Vancouver Lesbian Collective
- Via Rail
- VivreTravaillerJouer
- Williams Sale Partnership
- Women's Declaration International
- Women's Space Vancouver
- World Education Services
- World Sikh Organization of Canada

Annexe G : Personnes ayant participé aux séances de consultation – Réunions individuelles avec la présidente et la vice-présidente du groupe de travail ou avec la présidente seulement

Tableau AG.1 : Personnes ayant participé aux séances de consultation – Réunions individuelles avec la présidente et la vice-présidente du groupe de travail ou avec la présidente seulement

Organisation	Personnes ayant participé aux séances	Secteur
Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) : commissaire à l'accessibilité	<ul style="list-style-type: none"> Michael Gottheil, commissaire à l'accessibilité 	Fonction publique fédérale
CCDP : présidente	<ul style="list-style-type: none"> Marie-Claude Landry, présidente 	Fonction publique fédérale
Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH)	<ul style="list-style-type: none"> Marie-Lynne Boudreau, directrice du Secrétariat des programmes interorganismes à l'intention des établissements (SPIIE) Valérie Laflamme, vice-présidente adjointe, SPIIE, CRSH 	Fonction publique fédérale
CRSH – Bureau du président	<ul style="list-style-type: none"> Ted Hewitt, président 	Fonction publique fédérale
Université de Sherbrooke	<ul style="list-style-type: none"> Professeure Isabelle Létourneau, professeure agrégée, École de gestion, Département de management et de gestion des ressources humaines 	Université
Université York	<ul style="list-style-type: none"> Professeur Carl James, titulaire de la chaire Jean Augustine en matière d'éducation, de communauté et de diaspora 	Université

Annexe G : Personnes ayant participé aux séances de consultation – Réunions individuelles avec la présidente et la vice-présidente du groupe de travail ou avec la présidente seulement

Bureau du vérificateur général	<ul style="list-style-type: none"> • Karen Hogan, vérificatrice générale du Canada • Andrew Hayes, sous-vérificateur général • Jerry V. DeMarco, commissaire à l'environnement et au développement durable • Paule-Anny Pierre, vérificatrice générale adjointe 	Fonction publique fédérale
CCDP : commissaire à l'équité salariale	<ul style="list-style-type: none"> • Lori Straznicky, commissaire fédérale à l'équité salariale 	Fonction publique fédérale
Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • Edith Bramwell, présidente • Asha Kurian, avocate générale 	Fonction publique fédérale
Spécialiste en droit relatif au respect de la vie privée	<ul style="list-style-type: none"> • Aida Abraha, LL. M. 	Droit
Université fédérale d'Ouro Preto, Brésil	<ul style="list-style-type: none"> • Professeure Flávia Souza Máximo Pereira 	Université

Annexe H : Rapports d'expertise-conseil demandés par le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Tableau AH.1 : Rapports d'expertise-conseil demandés par le Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Titre et date du rapport	Chercheurs/experts
Rethinking the relationship between Indigenous Rights and Employment Equity [en anglais seulement], août 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Joshua Nichols, professeur adjoint, Université McGill • Aaron Mills, professeur adjoint, titulaire de la chaire de recherche du Canada en constitutionnalisme et philosophie autochtone, Université McGill
Working Paper on Employment Equity and Inclusion: Through the Lens of Substantive Equality [en anglais seulement], septembre 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Colleen Sheppard, professeure de droit, Université McGill • Vrinda Narain, professeure agrégée de droit, Université McGill • Tamara Thermitus, Ad. E., professeure invitée, Faculté de droit, Université McGill
Investigating Potential New Datasets to Foster Our Understanding of the Labour Market [en anglais seulement], août 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Louis-Philippe Morin, professeur agrégé, Département d'économie, Université d'Ottawa
Ensuring Compliance and Progress with The Employment Equity Act: A Review of Worker Voice Mechanisms in the Federally Regulated Private Sector [en anglais seulement], octobre 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Rafael Gomez, professeur, directeur du Centre for Industrial Relations and Human Resources, Université de Toronto
Affirmative Action Law & Policy in the United States: Past, Present, and Future [en anglais seulement], septembre 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Stacy Hawkins, vice-doyenne et professeure de droit à la Rutgers Law School
Think Piece on Three Topics: Adding Equity-seeking Groups to Those Covered under the Employment Equity Act, Improving Employee Self-identification and Monitoring of Equity Results, and Workplace Employment Equity Committees [en anglais seulement], août 2022	<ul style="list-style-type: none"> • Carol Agócs, professeure émérite en sciences politiques, Université Western

Annexe I : Conventions de l'Organisation internationale du travail ratifiées par le Canada et en vigueur au Canada

Fondements

C029 – Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, ratifiée le 13 juin 2011

C087 – Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, ratifiée le 23 mars 1972

C098 – Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, ratifiée le 17 juin 2017

C100 – Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, ratifiée le 16 novembre 1972

C105 – Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, ratifiée le 14 juillet 1959

C111 – Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, ratifiée le 26 novembre 1964

C138 – Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, ratifiée le 8 juin 2016

C182 – Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ratifiée le 6 juin 2000

C187 – Convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006, ratifiée le 13 juin 2011

Gouvernance (priorité)

C081 – Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, ratifiée le 17 juin 2019

C122 – Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, ratifiée le 16 septembre 1966

C144 – Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ratifiée le 13 juin 2011

Domaines techniques

C001 – Convention (n° 1) sur la durée du travail (industrie), 1919, ratifiée le 21 mars 1935

C014 – Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921, ratifiée le 21 mars 1935

C026 – Convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, ratifiée le 25 avril 1935

C027 – Convention (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau, 1929, ratifiée le 30 juin 1938

C032 – Convention (n° 32) sur la protection des dockers contre les accidents (révisée), 1932, ratifiée le 6 avril 1946

C080 – Convention (n° 80) portant révision des articles finals, 1946, ratifiée le 31 juillet 1947

C088 – Convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, ratifiée le 24 août 1950

C108 – Convention (n° 108) sur les pièces d'identité des gens de mer, 1958, ratifiée le 31 mai 1967

C116 – Convention (n° 116) portant révision des articles finals, 1961, ratifiée le 25 avril 1962

C160 – Convention (n° 160) sur les statistiques du travail, 1985, ratifiée le 22 novembre 1995

C162 – Convention (n° 162) sur l'amiante, 1986, ratifiée le 16 juin 1988

MLC, 2006 – Convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), ratifiée le 15 juin 2010

Amendements de 2014 à la MLC, 2006 ratifiés le 16 janvier 2017

Amendements de 2016 à la MLC, 2006 ratifiés le 8 janvier 2019

Amendements de 2018 à la MLC, 2006 ratifiés le 26 décembre 2020

Annexe J : Liste de traités internationaux relatifs aux droits de la personne auxquels le Canada est partie (et année de ratification ou d'accession)

- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1952)
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1970)
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1976)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1976)
 - Protocole facultatif se rapportant au PIDCP (mécanisme de présentation de plaintes) (1976)
 - Deuxième protocole facultatif se rapportant au PIDCP, visant à abolir la peine de mort (2005)
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (1981)
- Protocole facultatif à la CEDAW (mécanisme de présentation de plaintes) (2002)
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1987)
- Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) (1991)
 - Protocole facultatif à la CDE concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000)
 - Protocole facultatif à la CDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2005)
- Convention relative aux droits des personnes handicapées (2010)
 - Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2018)

Annexe K : Tableau comparatif de la législation sur l'équité en matière d'emploi

Tableau AK.1 : Portée de la législation sur l'équité en matière d'emploi dans les secteurs public et privé par pays

PAYS	Canada (féd.)	Australie	Brésil	France	Inde	Irlande du Nord	Afrique du Sud	Suède	États-Unis (féd.)
Secteur public	Oui	Oui	Oui	Oui, mais limité	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Secteur privé	Oui	Oui (pour les AP)	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui

Tableau AK.2 : Législation sur l'équité en matière d'emploi – Type de couverture par pays

PAYS	Canada (féd.)	Australie	Brésil	France	Inde	Irlande du Nord	Afrique du Sud	Suède	États-Unis (féd.)
Protection constitutionnelle	Paragraphe 15(2) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>	Non	Oui, la Constitution décrit le gouvernement comme un agent de la transformation sociale pour, entre autres, l'égalité réelle et la justice sociale	Non	Oui, AP obligatoires pour les « castes et tribus énumérées » dans la partie IV de la Constitution, articles et par. 14 à 16, 46, 366(25) et 342	Non	Oui, les paragraphes 9(1) à (5) de la Constitution de 1996	Oui, l'article 3 du chapitre 1 de l' <i>Instrument of Government</i> promeut la non-discrimination, les droits des minorités et le multiculturalisme	Oui, la « Equal Protection Clause » (clause de protection égale) du 14 ^e amendement de la Constitution des États-Unis.

Annexe K : Tableau comparatif de la législation sur l'équité en matière d'emploi

Lois et règlements	LEME	<p>Fair Work Act; Equal Employment Opportunity (Commonwealth Authorities) Act 1987; Affirmative Action (Equal Employment Opportunity for Women) Act 1986; Human Rights and Equal Opportunity Commission Act 1986 [en anglais seulement]</p>	<p>Decreto n° 7.824, de 11 de outubro 2012; Lei n° 10.639/03; Lei n° 11.645/08, Estatuto da Igualdade Racial: Lei n° 14.457, de 21 de setembro de 2022 (travail des femmes); article 93, Lei n° 8.213 (1991) (handicap); Lei n° 12.990 (2014) (fonction publique) [en portugais seulement]</p>	<p>La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, article 26</p>	<p>Protection of Civil Rights Act, 1955; Scheduled Caste and Scheduled Tribe (Prevention of Atrocities) Act, 1989 [non disponibles en français]</p>	<p>Fair Employment and Treatment (Northern Ireland) Order 1998; Fair Employment and Treatment Order (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 2003; Northern Ireland Act 1998, article 75 [en anglais seulement]</p>	<p>Employment Equity Act, N° 55 of 1998; Broad-Based Black Economic Empowerment Amendment Act; Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act 4 of 2000 [en anglais seulement]</p>	<p>Equal Opportunities Act (N° 433 of 1991); The Swedish Discrimination Act, 2008 [non disponibles en français]</p>	<p>Title VII of the Civil Rights Act of 1964; Pregnancy Discrimination Act of 1978; Age Discrimination in Employment Act; Americans with Disabilities Act of 1990; Executive Order 11246; Rehabilitation Act of 1973; Vietnam Era Veterans' Readjustment Assistance Act of 1974</p> <p>Règlements :</p> <p>41 CFR, partie 60-1 – Obligations of Contractors and Subcontractors</p> <p>41 CFR, partie 60-2 – Affirmative Action Programs</p> <p>41 CFR, partie 60-741 – Affirmative Action and Nondiscrimination Obligations of Contractors and Subcontractors</p>
--------------------	------	---	--	---	---	---	---	---	--

									Regarding Individuals with Disabilities [non disponibles en français]
Marchés publics	Oui	Oui	Oui, voir le nouveau décret Decreto n° 11.430, de 8 de março de 2023 [en portugais seulement]	Non	Oui	Non	Oui, voir les politiques d'application de la <i>Black Economic Empowerment Act</i> [en anglais seulement]	Non	Oui, voir l'ordre exécutif n°11246
Imposition d'un tribunal	Au départ	Non	Confirmé par la cour	Non	Oui, pour les droits des transgenres	Non	Non	Non	Non

Tableau AK.3 : Mesures législatives sur l'équité en matière d'emploi par pays

PAYS	Canada (féd.)	Australie	Brésil	France	Inde	Irlande du Nord	Afrique du Sud	Suède	États-Unis (féd.)
Cible quantitative	Non	Oui	Oui, 50 % dans les universités désignées	Oui, quota de 6 % pour les personnes en situation de handicap	Oui, jusqu'à 50 %	Oui	Oui, alinéa 15(2)3 de la <i>Employment Equity Act</i>	Non	Oui, « placement goals » (cibles de placement), conformément à l'ordre exécutif n° 11246, 41 CFR, partie 60-2, alinéa 16(a)

Annexe K : Tableau comparatif de la législation sur l'équité en matière d'emploi

Echéances	Non	Non	Non	Non	S. O.	Non	Oui, par. 20(2) de la <i>Employment Equity Act</i>	Non	Non
Examen des systèmes d'emploi en vue de l'élimination d'obstacle	Oui	Oui, article 6 de la <i>Equal Employment Opportunity Act</i>	Non	Non	Non	Oui, art. 55 de la <i>Fair Employment and Treatment Act</i> , et art. 75 de la <i>Northern Ireland Act</i> [en anglais seulement]	Oui, alinéa 15(2)1 de la <i>Employment Equity Act</i>	Non	Oui, 41 CFR, partie 60-2, sous-alinéa 2.10(a)(1)
Plans d'action	Oui	Oui, article 9 de la <i>Equal Employment Opportunity Act</i>	Oui	Oui	Oui	Oui [en anglais seulement]	Oui, par. 20(2) de la <i>Employment Equity Act</i>	Oui, pour l'équité salariale, article 11 de la <i>Equal Opportunities Act</i>	Oui, ordre exécutif n° 11246, 41 CFR, partie 60-2, alinéa 2.1(b)
Comités mixtes	Oui	Oui	Non	Aucune référence	Aucune référence	Non	Oui, les articles 16 et 17 de la <i>Employment Equity Act</i>	Non	Oui, article 709, <i>Title VII of the Civil Rights Act of 1964</i> .
Organismes de surveillance	Commission de la fonction publique	Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission; Workplace Gender Equality Agency	Ministério da Educação (ministère de l'Éducation)	Comité interministériel du handicap; ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse	National Human Rights Commission National Commission for Scheduled Castes; National Commission for Scheduled Tribes	Northern Ireland Civil Service Commission; The Equality Commission	Department of Labour Commission for Employment Equity; Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration	Swedish Gender Equality Agency	Department of Labor; Employment Equity Opportunity Commission; Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP)
Exécution de la loi	Commission canadienne des droits de la personne et	Australian Human Rights Commission	Ministère de l'Éducation, commissions et conseils ad hoc	Conseil départemental de la	Department of Social Justice & Empowerment	Northern Ireland Civil Service Commissioners;	Chapitre V, articles 35 à 45	Equal Opportunities Ombudsman; Equal	Obligations des entrepreneurs, ordre exécutif n° 11246, 41

	ministre du Travail, par l'entremise du Programme du travail d'Emploi et Développement social Canada		créés pour confirmer l'admissibilité des étudiants	citoyenneté et de l'autonomie		Fair Employment Agency et Fair Employment Tribunal		Opportunities Board et Equal Opportunities Commission	CFR, partie 60-1, alinéa 1.20(a)
Tableaux de bord	Non	Oui, pour l'égalité des sexes	Non	Non	Non	Non	Oui, <i>Broad-Based Black Economic Empowerment Amendment Act</i>	Non	Non

Tableau AK.4: Couverture des groupes visés par l'équité en matière d'emploi par pays

PAYS	Canada (féd.)	Australie	Brésil	France	Inde	Irlande du Nord	Afrique du Sud	Suède	États-Unis (féd.)
Personnel autochtone	Oui	Oui, les Aborigènes des îles du détroit de Torres	Oui	S. O.	Non	S. O.	Chevauchement avec le personnel noir (passé colonial)	Non	Oui
Travailleuses	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Volontaire	Oui	Oui	Oui
Personnel en situation de handicap	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Volontaire	Oui	Oui	Oui
Personnel noir	Minorités visibles	Indirectement (voir ci-dessous)	Oui	Non	Non	Non	Oui, mais les deux lois définissent « Noirs » comme des « Africains, des personnes de couleur et des	Non	Minorités

Annexe K : Tableau comparatif de la législation sur l'équité en matière d'emploi

							Indiens ». La Pretoria High Court y a ajouté les personnes chinoises.		
Personnel racisé	Minorités visibles	Indirectement (migrants dont la langue maternelle n'est pas l'anglais)	Oui	Non	S. O.	Volontaire	Oui	Non	Minorités
Personnel 2ELGBTQI+	Non	Non	Non	Non	Oui, les personnes transgenres qui travaillent dans l'État du Karnataka	Volontaire	Non	Non	Orientation sexuelle et identité de genre
Autres groupes visés par l'équité	Non	Les personnes qui ont immigré en Australie et dont la langue maternelle n'est pas l'anglais (et leurs enfants), <i>Equal Employment Opportunity Act</i> , alinéa 3(b)	Non	Quartiers à faible revenu, régions à forte proportion d'immigrants, personnes dont la langue maternelle n'est pas le français	Castes et tribus énumérées; « backwards classes » ou classes économiquement défavorisées	Opinion religieuse et politique	Non	Non	Non

Annexe L : Les 10 emplois les mieux payés et les 10 emplois les moins bien payés au Canada (selon le revenu d'emploi moyen d'une personne employée à temps plein à l'année)

Tableau AL.1 : Revenu d'emploi moyen des employés à temps plein toute l'année dans les 10 emplois les mieux rémunérés au Canada, selon le type de population, 2021⁷⁸³

Profession - Classification nationale des professions (CNP) 2021	Total de l'effectif à temps plein à l'année	Identité autochtone	Identité non autochtone	Total de l'effectif de minorités visibles	Noir	Non-membre d'une minorité visible	Homme+	Femme+
Total – Profession – Classification nationale des professions (CNP) 2021	77 200 \$	64 700 \$	77 700 \$	69 700 \$	62 050 \$	79 600 \$	85 400 \$	67 000 \$
Juges	274 000 \$	260 000 \$	274 400 \$	272 000 \$	220 000 \$	274 000 \$	284 800 \$	261 500 \$
Cadres supérieurs/cadres supérieures – Secteur public et privé	188 800 \$	129 200 \$	190 400 \$	159 600 \$	132 800 \$	193 200 \$	208 800 \$	141 400 \$
Ingénieurs/ingénieures de l'extraction et du raffinage du pétrole	185 000 \$	210 000 \$	184 600 \$	168 000 \$	139 000 \$	194 000 \$	190 000 \$	161 000 \$
Spécialistes en chirurgie	184 000 \$	152 000 \$	184 400 \$	161 400 \$	176 000 \$	194 400 \$	200 000 \$	153 200 \$
Directeurs/	183 200 \$	168 000 \$	184 000 \$	179 000 \$	152 000 \$	183 400 \$	186 000 \$	158 800 \$

Annexe L : Les 10 emplois les mieux payés et les 10 emplois les moins bien payés au Canada

directrices de l'exploitation des ressources naturelles et de la pêche								
Spécialistes en médecine clinique et de laboratoire	182 200 \$	160 000 \$	182 400 \$	158 600 \$	144 000 \$	194 600 \$	192 600 \$	168 400 \$
Avocats/avocates (partout au Canada) et notaires (au Québec)	176 800 \$	146 600 \$	177 400 \$	129 200 \$	113 800 \$	186 400 \$	198 600 \$	151 000 \$
Ingénieurs miniers/ ingénieures minières	174 000 \$	120 000 \$	175 000 \$	135 500 \$	122 000 \$	188 000 \$	183 200 \$	122 400 \$
Agents/agentes en valeurs, agents/agentes en placements et négociateurs/ négociatrices en valeurs	167 000 \$	104 000 \$	168 000 \$	116 200 \$	104 400 \$	194 200 \$	198 800 \$	98 000 \$
Analystes financiers/ analystes financières et analystes en placements	156 000 \$	101 200 \$	156 800 \$	133 400 \$	81 900 \$	172 400 \$	203 800 \$	96 200 \$

Tableau AL.2 : Nombre d'employés à temps plein toute l'année dans les 10 emplois les mieux rémunérés au Canada, selon le type de population, 2021⁷⁸⁴

Profession - Classification nationale des professions (CNP) 2021	Total de l'effectif à temps plein à l'année	Identité autochtone	Identité non autochtone	Total de l'effectif de minorités visibles	Noir	Non- membre d'une minorité visible	Homme+	Femme+
Total – Profession – Classification nationale des professions (CNP) 2021	9 912 810	367 245	9 545 565	2 389 535	351 595	7 523 275	5 493 725	4 419 090
Juges	2 580	80	2 495	155	30	2 425	1 370	1 205
Cadres supérieurs/cadres supérieures – Secteur public et privé	187 475	4 710	182 765	23 905	2 485	163 570	131 780	55 690
Ingénieurs/ ingénieures de l'extraction et du raffinage du pétrole	3 670	70	3 600	1 275	195	2 395	3 035	630
Spécialistes en chirurgie	5 865	65	5 800	1 845	110	4 020	3 860	2 005
Directeurs/ directrices de l'exploitation des ressources naturelles et de la pêche	7 670	420	7 245	480	70	7 190	6 870	795
Spécialistes en médecine clinique et de laboratoire	18 455	140	18 315	6 290	390	12 160	10 585	7 860

Annexe L : Les 10 emplois les mieux payés et les 10 emplois les moins bien payés au Canada

Avocats/avocates (partout au Canada) et notaires (au Québec)	70 990	1 435	69 560	11 925	1 635	59 065	38 355	32 640
Ingénieurs miniers/ ingénieures minières	2 355	50	2 310	630	120	1 725	1 995	355
Agents/agentes en valeurs, agents/agentes en placements et négociateurs/ négociatrices en valeurs	9 235	125	9 110	3 210	400	6 020	6 330	2 900
Analystes financiers/ analystes financières et analystes en placements	45 185	515	44 665	18 915	2 160	26 265	25 165	20 015

Tableau AL.3 : Revenu d'emploi moyen des employés à temps plein toute l'année dans les 10 emplois les moins bien rémunérés au Canada, selon le type de population, 2021⁷⁸⁵

Profession - Classification nationale des professions (CNP) 2021	Total de l'effectif à temps plein à l'année	Identité autochtone	Identité non autochtone	Total de l'effectif de minorités visibles	Noir	Non- membre d'une minorité visible	Homme+	Femme+
Total – Profession – Classification nationale des professions (CNP) 2021	77 200 \$	64 700 \$	77 700 \$	69 700 \$	62 050 \$	79 600 \$	85 400 \$	67 000 \$
Maîtres d'hôtel et hôtes/hôtesse	28 900 \$	31 000 \$	28 750 \$	23 200 \$	15 000 \$	30 200 \$	40 400 \$	25 600 \$
Artisans/artisanes	28 720 \$	25 800 \$	28 840 \$	33 600 \$	29 000 \$	27 840 \$	33 640 \$	24 780 \$
Tailleurs / tailleuses, couturiers / couturières, fourreurs / fourreuses et modistes	28 320 \$	34 000 \$	28 200 \$	28 760 \$	22 400 \$	28 000 \$	33 200 \$	27 680 \$
Serveurs/ serveuses d'aliments et de boissons	27 000 \$	20 300 \$	27 360 \$	29 400 \$	29 900 \$	25 840 \$	31 400 \$	25 720 \$
Esthéticiens / esthéticiennes, électrolystes et personnel assimilé	26 120 \$	23 200 \$	26 200 \$	24 400 \$	25 600 \$	26 960 \$	28 950 \$	25 800 \$

Annexe L : Les 10 emplois les mieux payés et les 10 emplois les moins bien payés au Canada

Peintres, sculpteurs / sculpteuses et autres artistes des arts visuels	25 720 \$	23 000 \$	25 840 \$	27 300 \$	31 000 \$	25 460 \$	29 560 \$	22 580 \$
Gardiens / gardiennes d'enfants en milieu familial	25 260 \$	23 500 \$	25 320 \$	28 640 \$	27 400 \$	22 080 \$	30 000 \$	25 100 \$
Chauffeurs / chauffeuses de taxi, chauffeurs / chauffeuses de limousine et chauffeurs / chauffeuses	23 680 \$	33 500 \$	23 100 \$	18 700 \$	15 820 \$	30 400 \$	23 300 \$	29 350 \$
Barmans / barmaids	23 240 \$	21 800 \$	23 360 \$	24 400 \$	25 600 \$	23 040 \$	24 560 \$	22 380 \$
Coiffeurs / coiffeuses et barbiers	22 620 \$	23 000 \$	22 620 \$	22 720 \$	21 600 \$	22 600 \$	25 800 \$	21 960 \$

Tableau AL.4 : Nombre d'employés à temps plein toute l'année dans les 10 emplois les moins bien rémunérés au Canada, selon le type de population, 2021⁷⁸⁶

Profession - Classification nationale des professions (CNP) 2021	Total de l'effectif à temps plein à l'année	Identité autochtone	Identité non autochtone	Total de l'effectif de minorités visibles	Noir	Non-membre d'une minorité visible	Homme+	Femme+
Total – Profession – Classification nationale des professions (CNP) 2021	9 912 810	367 245	9 545 565	2 389 535	351 595	7 523 275	5 493 725	4 419 090
Maîtres d'hôtel et hôtes/hôtesse	710	40	665	130	35	575	160	545
Artisans/artisanes	4 290	190	4 095	650	45	3 645	1 905	2 390
Tailleurs / tailleuses, couturiers / couturières, fourreurs / fourreuses et modistes	5 120	90	5 035	2 085	150	3 035	590	4 530
Serveurs/ serveuses d'aliments et de boissons	10 890	515	10 375	3 640	335	7 250	2 495	8 400
Esthéticiens / esthéticiennes, électrolystes et personnel assimilé	9 695	260	9 435	3 150	170	6 550	1 005	8 690
Peintres, sculpteurs / sculpteuses et autres artistes des arts visuels	4 380	165	4 215	620	80	3 765	1 985	2 395

Annexe L : Les 10 emplois les mieux payés et les 10 emplois les moins bien payés au Canada

Gardiens / gardiennes d'enfants en milieu familial	16 615	635	15 980	8 035	555	8 580	485	16 130
Chauffeurs / chauffeuses de taxi, chauffeurs / chauffeuses de limousine et chauffeurs / chauffeuses	13 450	770	12 675	7 710	1 725	5 740	12 575	875
Barmans / barmaids	2 340	205	2 135	340	80	2 000	910	1 430
Coiffeurs / coiffeuses et barbiers	14 355	605	13 745	2 955	415	11 400	2 500	11 855

⁷⁸³ Recensement de 2021, LAB 22 préparé pour le Groupe de travail

⁷⁸⁴ Recensement de 2021, LAB 22 préparé pour le Groupe de travail

⁷⁸⁵ Recensement de 2021, LAB 22 préparé pour le Groupe de travail

⁷⁸⁶ Recensement de 2021, LAB 22 préparé pour le Groupe de travail

Annexe M : Professions selon les codes de la Classification nationale des professions qui emploient 90 % ou plus d'hommes ou de femmes, Recensement de 2021

Tableau AM.1: Professions selon les codes de la Classification nationale des professions qui emploient 90 % ou plus d'hommes ou de femmes, Recensement de 2021⁷⁸⁷

Professions	% total d'hommes	% total de femmes
Foreurs/foreuses et dynamiteurs/dynamiteuses de mines à ciel ouvert, de carrières et de chantiers de construction	99,25	0,64
Constructeurs/constructrices et mécaniciens/mécaniciennes d'ascenseurs	98,94	1,06
Mécaniciens/mécaniciennes d'équipement lourd	98,88	1,11
Briqueurs-maçons/briqueuses-maçonnnes	98,86	1,17
Autres réparateurs/réparatrices de petits moteurs et de petits équipements	98,47	1,53
Installateurs/installatrices de brûleurs à l'huile et à combustibles solides	98,30	1,70
Plombiers/plombières	98,29	1,72
Capitaines et officiers/officières de bâtiments de pêche	98,27	1,73
Mécaniciens/mécaniciennes de chantier et mécaniciens industriels/mécaniciennes industrielles	98,26	1,74
Mécaniciens/mécaniciennes en chauffage, réfrigération et climatisation	98,22	1,77
Monteurs/monteuses de lignes électriques et de câbles	98,19	1,78

Annexe M : Professions selon les codes de la Classification nationale des professions qui emploient 90 % ou plus d'hommes ou de femmes, Recensement de 2021

Mécaniciens/mécaniciennes et réparateurs/réparatrices de véhicules automobiles, de camions et d'autobus	98,12	1,87
Conducteurs/conductrices de machines d'abattage d'arbres	98,08	1,92
Électriciens industriels/électriciennes industrielles	98,06	1,92
Tuyauteurs/tuyauteuses, monteurs/monteuses d'appareils de chauffage et poseurs/poseuses de gicleurs	97,99	2,04
Couvreurs/couvreuses et poseurs/poseuses de bardeaux	97,94	2,06
Monteurs/monteuses de charpentes métalliques	97,79	2,21
Finisseurs/finisseuses de béton	97,76	2,24
Charpentiers-menuisiers/charpentières-menuisières	97,58	2,42
Grutiers/grutières	97,56	2,41
Vitriers/vitrières	97,52	2,54
Mécaniciens/mécaniciennes de motocyclettes, de véhicules tout-terrain et personnel mécanicien assimilé connexes	97,50	2,50
Tôliers/tôlières	97,49	2,49
Électriciens/électriciennes (sauf électriciens industriels/électriciennes industrielles et de réseaux électriques)	97,42	2,58
Chaudronniers/chaudronnières	97,29	2,71
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en charpenterie	97,12	2,88
Assembleurs/assembleuses et ajusteurs/ajusteuses de plaques et de charpentes métalliques	97,08	2,99
Réparateurs/réparatrices de wagons	97,07	3,13

Réparateurs/réparatrices et préposés/préposées à l'entretien d'appareils	96,93	3,15
Opérateurs/opératrices de scies à chaîne et d'engins de débardage	96,79	3,21
Monteurs/monteuses d'installations au gaz	96,59	3,47
Électriciens/électriciennes de réseaux électriques	96,45	3,55
Foreurs/foreuses de puits d'eau	96,30	3,70
Poseurs/poseuses de revêtements d'intérieur	96,26	3,77
Ouvriers/ouvrières de gares de triage et à l'entretien de la voie ferrée	96,24	3,76
Électromécaniciens/électromécaniciennes	96,20	3,85
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses des équipes d'opérateurs d'équipement lourd	96,13	3,87
Travailleurs/travailleuses du forage et de l'entretien des puits de pétrole et de gaz et personnel assimilé	96,08	3,92
Mineurs/mineuses d'extraction et de préparation, mines souterraines	96,07	3,93
Installateurs/installatrices et réparateurs/réparatrices de lignes et de câbles de télécommunications	96,03	3,97
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en tuyauterie	95,64	4,30
Carreleurs/carreuses	95,52	4,48
Conducteurs/conductrices d'équipement lourd	95,51	4,48
Conducteurs/conductrices de camions de transport	95,50	4,50
Plâtriers/plâtrières, poseurs/poseuses et finisseurs/finisseuses de systèmes intérieurs et latteurs/latteuses	95,49	4,51
Outils-ajusteurs/outilleuses-ajusteuses	95,47	4,58

Annexe M : Professions selon les codes de la Classification nationale des professions qui emploient 90 % ou plus d'hommes ou de femmes, Recensement de 2021

Machinistes et vérificateurs/vérificatrices d'usinage et d'outillage	95,43	4,57
Opérateurs/opératrices de machines dans le façonnage et la finition des produits en béton, en argile ou en pierre	95,39	4,61
Techniciens/techniciennes et mécaniciens/mécaniciennes d'instruments industriels	95,32	4,73
Soudeurs/soudeuses et opérateurs/opératrices de machines à souder et à braser	95,26	4,74
Personnel d'installation, d'entretien et de réparation d'équipement résidentiel et commercial	95,23	4,77
Techniciens/techniciennes en collision, en carrosserie, en peinture et en glace de véhicule automobile et les estimateurs/estimatrices de dommages	95,16	4,82
Surveillants/surveillantes de l'exploitation des mines et des carrières	95,16	4,78
Officiers mécaniciens/officières mécaniciennes du transport par voies navigables	95,10	5,23
Préposés/préposées à la pose et à l'entretien des pièces mécaniques d'automobiles et de camions et équipements lourds	95,07	4,96
Entrepreneurs/entrepreneuses et surveillants/surveillantes du forage et des services reliés à l'extraction de pétrole et de gaz	94,93	5,03
Conducteurs/conductrices de machinerie d'entretien public et personnel assimilé	94,88	5,12
Chefs de train et serre-freins	94,52	5,48
Surveillants/surveillantes de l'exploitation forestière	94,38	5,55
Pompiers/pompières	94,30	5,70
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses des machinistes et du personnel des métiers du formage, du profilage et du montage des métaux et personnel assimilé	94,24	5,80

Surveillants/surveillantes dans la transformation des métaux et des minerais	94,23	5,86
Mécaniciens/mécaniciennes de locomotive et de cour de triage	93,87	6,13
Ajusteurs/ajusteuses de machines	93,85	6,38
Électroniciens/électroniciennes d'entretien (biens domestiques et commerciaux)	93,79	6,21
Mécaniciens/mécaniciennes et contrôleurs/contrôleuses d'aéronefs	93,75	6,23
Mécaniciens/mécaniciennes de centrales et opérateurs/opératrices de réseaux électriques	93,75	6,25
Ouvriers/ouvrières de fonderies	93,66	6,14
Autres réparateurs/réparatrices et préposés/préposées à l'entretien	93,64	6,36
Gestionnaires en construction et rénovation domiciliaire	93,42	6,58
Manoeuvres de forage et d'entretien des puits de pétrole et de gaz, et personnel assimilé	93,32	6,68
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en électricité et en télécommunications	93,27	6,73
Opérateurs/opératrices de machines à scier dans les scieries	93,20	6,80
Opérateurs/opératrices de machines dans le traitement des métaux et des minerais	93,20	6,80
Travailleurs/travailleuses d'entretien et de soutien des mines souterraines	93,16	6,73
Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses en mécanique	93,16	6,84
Technologues et techniciens/techniciennes en génie mécanique	93,12	6,88
Chauffeurs/chauffeuses de taxi, chauffeurs/chauffeuses de limousine et chauffeurs/chauffeuses	93,11	6,90

Annexe M : Professions selon les codes de la Classification nationale des professions qui emploient 90 % ou plus d'hommes ou de femmes, Recensement de 2021

Entrepreneurs/entrepreneuses et contremaîtres/contremaîtresses des autres métiers de la construction et des services de réparation et d'installation	92,77	7,24
Pilotes, navigateurs/navigatrices et instructeurs/instructrices de pilotage du transport aérien	92,53	7,47
Opérateurs/opératrices de poste central de contrôle et de conduite de procédés industriels dans le traitement des métaux et des minerais	92,31	7,49
Mécaniciens/mécaniciennes, techniciens/techniciennes et contrôleurs/contrôleuses d'avionique et d'instruments et d'appareillages électriques d'aéronefs	92,29	7,62
Chefs et officiers supérieurs/officières supérieures des services d'incendie	92,29	7,71
Calorifugeurs/calorifugeuses	92,27	7,73
Aides de soutien des métiers et manœuvres en construction	92,15	7,85
Opérateurs/opératrices de machines à forger et à travailler les métaux	92,02	8,02
Surveillants/surveillantes dans la transformation des produits forestiers	91,86	8,14
Manœuvres dans le traitement des métaux et des minerais	91,79	8,21
Autres manœuvres et aides de soutien de métiers	91,68	8,28
Techniciens/techniciennes en installation de matériel de télécommunication et en services de câblodistribution	91,57	8,45
Vérificateurs/vérificatrices et inspecteurs/inspectrices des essais non destructifs	91,42	8,58
Préposés/préposées à l'entretien général et surintendants/surintendantes	91,12	8,89
Opérateurs/opératrices de machines dans la fabrication et la finition du papier dans les usines de pâte à papier	91,09	8,91
Ébénistes	91,05	8,95

Opérateurs/opératrices de machines d'usinage	91,03	8,92
Personnel d'entretien des services publics	90,94	9,14
Arpenteurs-géomètres/arpenteuses-géomètres	90,72	9,28
Opérateurs/opératrices au contrôle de la réduction en pâte des pâtes et papiers, de la fabrication du papier et du couchage	90,38	8,97

⁷⁸⁷ Recensement 2021

Annexe N : Document de consultation de Février 2022 : Réaliser l'égalité au travail

Révision de la loi sur
l'équité
en matière d'emploi



Employment
equity
Act Review

Réaliser l'égalité au travail

Révision du
cadre de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Document de consultation

Février 2022

Groupe de travail sur la révision de la Loi sur
l'équité en matière d'emploi

Table des matières

PRÉFACE : NOMINATION ET MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

ÉNONCÉ DE CONFIDENTIALITÉ D'ACTIVITÉS DE CONSULTATION ET DE MOBILISATION D'EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA

INTRODUCTION

NOUS VOULONS COMPRENDRE CE QUI COMPTE LE PLUS POUR VOUS.

OBJET DE LA *LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI* ET DE SES PROGRAMMES DE SOUTIEN

PORTÉE DE LA *LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI* ET DE SES PROGRAMMES DE SOUTIEN

CADRE DE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

LA NATURE CHANGEANTE DU TRAVAIL, DES TRAVAILLEURS ET DES LIEUX DE TRAVAIL

SUJETS ET QUESTIONS POUR LA CONSULTATION

SECTEUR I : REDÉFINIR ET ÉLARGIR LES GROUPES VISE PAR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

SECTEUR II : SOUTENIR LES GROUPES D'ÉQUITÉ

SECTEUR III : AMÉLIORER LA RESPONSABILISATION, LA SURVEILLANCE ET L'APPLICATION DE LA LOI

OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE RAPPORTS ET CONFORMITÉ DANS LE CADRE DES PROGRAMMES PLEME ET PCF

LE SYSTÈME DE CONFORMITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

SECTEUR IV : AMÉLIORER LES RAPPORTS PUBLICS

INDICATEURS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

LIMITES DE L'ÉTAT ACTUEL DE LA COLLECTE DE DONNÉES

ANNEXE : RÉPARTITION ACTUELLE DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES PRINCIPAUX ACTEURS SOUS LE CADRE DE LA *LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI*

Préface : Nomination et mandat du Groupe de travail

Le 14 juillet 2021, l'honorable Filomena Tassi, ministre du Travail, a lancé le Groupe de travail sur la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Elle a nommé la professeure Adelle Blackett à la présidence pour diriger la révision, en collaboration avec les vice-présidentes, les professeures Marie-Thérèse Chicha et Dionne Pohler, ainsi que 10 autres membres (Professeur Tao (Tony) Fang; Kari Giddings, Helen Kennedy, Raji Mangat, Fo Niemi, Kami Ramcharan, Sandra Sutter, Josh Vander Vies, Marie Clarke Walker et Ruth Williams) offrant une expertise, une expérience vécue et professionnelle et des perspectives liées à l'équité. Elle a confié au Groupe de travail le mandat d'entreprendre une révision complète du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (LEME) et des programmes qui y sont rattachés, notamment le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME), le Programme de contrats fédéraux (PCF) et l'initiative

Possibilités en milieu de travail - Élimination des obstacles à l'équité (PMTEOE), et de conseiller le ministre du Travail sur la façon de moderniser et de renforcer le cadre fédéral d'équité en matière d'emploi. Plus précisément, le Groupe de travail devra :

- Étudier les questions liées à l'équité, la diversité et l'inclusion sur le lieu de travail;
- Mobiliser les parties intéressées, les divers partenaires et les Canadiens et Canadiennes pour connaître leur point de vue sur l'équité;
- Effectuer des recherches et des analyses en utilisant un large éventail de sources ;
- Examiner les autres pratiques existantes au Canada et dans les juridictions étrangères;
- Appliquer l'analyse comparative entre les sexes (ACS+) et tenir compte de l'intersectionnalité tout au long de ses travaux; et
- Présenter un rapport au ministre du Travail, par l'intermédiaire du sous-ministre du Travail.

Tout en gardant présentes à l'esprit les assises de la Loi et avec la volonté d'y apporter des améliorations, le Groupe de travail étudiera les domaines clés suivants de son [mandat](#) :

- Secteur 1 - La définition et l'élargissement éventuel des groupes désignés dans le cadre de la LEME;
- Secteur 2 - Les meilleures pratiques pour mieux soutenir les groupes d'équité;
- Secteur 3 – Les moyens d'améliorer la responsabilisation, la surveillance et l'application; et
- Secteur 4 – Les moyens d'améliorer les rapports publics afin de renforcer le débat public sur l'équité, la diversité et l'inclusion dans les milieux de travail.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été modifiée en 1995. Les modifications introduisant la production de rapports portant sur la transparence salariale en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et son règlement d'application sont entrés en vigueur le 1er janvier 2021. Toutefois, il s'agit du premier examen complet à avoir été lancé depuis l'entrée en vigueur initiale de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986.

Le Groupe de travail a fait l'objet d'un ordre d'arrêt des travaux depuis le déclenchement des élections le 15 août 2021. Le 16 décembre 2021, le Premier ministre du Canada a émis une lettre de mandat demandant à l'honorable Seamus O'Regan, ministre du Travail, « [d']accélérer l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et [d']assurer la mise en œuvre rapide des améliorations » en collaboration avec la présidente du Conseil du Trésor, le ministre du Logement et de la Diversité et de l'Inclusion et la ministre des Femmes et de l'Égalité des genres et de la Jeunesse. Les travaux du Groupe de travail ont repris le 14 janvier 2022 avec une volonté renouvelée d'étudier et de consulter un nombre important de personnes concernées, et de préparer des recommandations concrètes, indépendantes et fondées sur des données probantes, sous la forme d'un rapport public, portant sur la façon de moderniser la Loi.

Le présent document et les questions qu'il pose ont pour but de guider ces consultations et de nourrir le rapport final du Groupe de travail. N'hésitez pas à formuler des commentaires sur tout ou partie des questions, ou sur tout autre sujet que vous jugez pertinent.

Vous êtes invités à soumettre vos soumissions écrites dès qu'elles seront disponibles. Cet appel à soumissions écrites restera ouvert jusqu'au **28 avril 2022**. La participation est acceptée par courriel ou par la poste.

- Pour participer par courriel, veuillez envoyer votre contribution à EDSC.LEE-EEA.ESDC@labour-travail.gc.ca.
- Pour participer par courrier, veuillez envoyer votre contribution à l'adresse indiquée ci-dessous :

**Groupe de travail sur la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*
C/O Secrétariat de la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*
(Code mailstop # 911)
EDSC, 140 Promenade du Portage, phase IV
Gatineau, QC, K1A 0J9**

Veillez noter que toute analyse présentée dans ce document de travail a été élaborée à des fins de consultation seulement par le Groupe de travail sur la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, et ne doit pas être interprétée comme représentant les opinions et/ou les recommandations du gouvernement du Canada ou du Groupe de travail. Le rapport final du Groupe de travail sera publié sur Canada.ca.

Énoncé de confidentialité d'activités de consultation et de mobilisation d'Emploi et Développement social Canada

Objet de la collecte

La consultation et la mobilisation sont un processus dans le cadre duquel Emploi et Développement social Canada (EDSC) invite les organisations ou les particuliers à donner leurs points de vue sur divers sujets afin d'élaborer et mettre en place des politiques, des programmes et des services améliorés qui sont plus éclairés et plus efficaces.

Les activités comprennent, sans toutefois s'y limiter :

- des rencontres ou des événements en personne (tables rondes ou réunions avec des intervenants, séances de discussion ouverte, réunions publiques, forums, ateliers, comités consultatifs);
- des consultations en ligne (sondages, forums de discussion, médias sociaux, concours); et
- des soumissions orales ou écrites (par téléphone, par courriel, par télécopieur ou par la poste).

La participation est volontaire

La participation à toutes les activités de consultation et de mobilisation organisées par EDSC est volontaire. L'acceptation ou le refus de participer n'aura aucune incidence sur vos relations avec EDSC ou le gouvernement du Canada.

Autorisation d'EDSC de recueillir l'information

Vos renseignements personnels sont recueillis en vertu de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (LMEDS).

Vos renseignements personnels seront gérés et administrés conformément à la LMEDS, à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et aux autres lois applicables.

Utilisation et divulgation des renseignements personnels

L'utilisation ou la divulgation de vos renseignements personnels ne servira jamais à prendre une décision administrative à votre sujet. Vos renseignements personnels seront utilisés par EDSC, d'autres ministères du gouvernement du Canada ou d'autres ordres de gouvernement aux fins d'analyse des politiques, de recherche, d'exécution de programme ou de communication.

Traitement des renseignements personnels

Les renseignements fournis dans le cadre des activités de consultation et de mobilisation d'EDSC ne devraient comprendre aucun renseignement personnel permettant de vous identifier ou d'identifier quelqu'un d'autre (autre que votre nom, votre organisation et vos coordonnées).

Dans les cas où vos commentaires comprennent des renseignements personnels non sollicités aux fins d'attribution, EDSC pourrait choisir d'inclure ces renseignements entre autres dans des rapports publics sur la consultation.

Dans les cas où des renseignements personnels sont fournis par un membre du grand public (qui ne participe pas au nom d'une organisation), EDSC les retirera avant d'inclure les réponses de la personne dans l'analyse des données, sauf indication contraire.

Vos droits

Vous avez droit à la protection de vos renseignements personnels et vous avez le droit d'y accéder et de les faire corriger; ce droit est décrit dans le fichier de renseignements personnels POU 914 ou POU 938 d'EDSC.

Les directives pour obtenir ces renseignements sont présentées dans [Info Source \(EDSC\)](#). Vous pouvez également accéder à Info Source en ligne, dans n'importe quel Centre Service Canada.

Vous avez le droit de déposer une plainte auprès du [Commissariat à la protection de la vie privée du Canada](#) au sujet du mode de traitement de vos renseignements personnels par EDSC.

Gouvernement ouvert

Vos commentaires, en tout ou en partie, pourraient être publiés sur [Canada.ca](#) ou inclus dans les rapports publics sur la consultation et compilés avec d'autres réponses reçues dans le cadre de la consultation sous forme de données ouvertes publiées sur le site [Ouvert.canada.ca](#), diffusés au sein du gouvernement du Canada ou transmis à d'autres ordres de gouvernement.

Introduction

[Nous voulons comprendre ce qui compte le plus pour vous.](#)

L'un des plus importants moyens mis à disposition du Groupe de travail pour obtenir de l'information sur les questions qui importent le plus dans la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* consiste à recueillir les points de vue des personnes, des collectivités et des organisations concernées.

Nous souhaitons vous entendre et comprendre ce qui compte le plus pour vous.

Le Groupe de travail participera activement aux consultations, mais le calendrier accéléré que nous sommes tenus de suivre ne nous permettra pas de rencontrer tous les individus et groupes concernés. Nous espérons donc bénéficier d'un éventail de points de vue le plus large possible, grâce à un ensemble de soumissions orales et écrites. Les soumissions écrites n'ont pas besoin d'être produites dans un format particulier; elles peuvent être aussi de la longueur désirée.

Le présent document vise à soutenir les consultations, en posant des questions et en identifiant des problèmes qui sont survenus tout au long de la vie de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au Canada. Les questions sont délibérément ouvertes et conçues pour souligner les sujets clés à considérer. Elles ne sont pas exhaustives. Elles sont plutôt conçues pour attirer l'attention sur un éventail d'opinions et de perspectives sur la façon dont le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut être modernisé et amélioré. Vous devriez vous sentir libre de répondre à celles qui vous concernent le plus ou auxquelles vous pensez pouvoir le mieux contribuer.

Veuillez également visiter le site web de la Révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à l'adresse suivante : [Groupe de travail sur la révision de la Loi sur l'équité en matière d'emploi - Canada.ca](#). Il a été conçu pour rendre l'information portant sur le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et notre processus de consultation accessibles, ainsi que pour faciliter le partage des positions.

Nous sommes également très intéressés à apprendre des expériences d'équité en matière d'emploi et des mesures proactives visant à atteindre l'égalité dans d'autres juridictions, tant au Canada qu'à l'international. N'oubliez pas, bien sûr, que cet examen porte sur la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* du gouvernement fédéral et les programmes qui l'appuient, notamment le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME), le Programme de contrats fédéraux (PCF) et l'initiative Possibilités en milieu de travail - Élimination des obstacles à l'équité (PMTEOE).

Objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de ses programmes de soutien

L'objet de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est de parvenir à l'égalité dans les milieux de travail.⁷⁸⁸

En 1984, Rosalie Abella, alors juge, a estimé dans le rapport « Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une commission royale », que l'égalité en emploi :

« doit servir à déterminer et à éliminer, un par un, les obstacles discriminatoires. Ce que l'égalité en emploi préconise c'est l'accès à une gamme de possibilités pour permettre à chacun et chacune de réaliser pleinement son potentiel ». ⁷⁸⁹

Pour la juge Abella, « les lois concrétisent des engagements ». ⁷⁹⁰ Le rapport Abella expliquait les raisons pour lesquelles une approche réactive, basée sur un système de plaintes individuelles, était insuffisante afin de traiter le caractère complexe de la discrimination systémique. Il concluait également que les mesures volontaires étaient insuffisantes pour produire un changement proactif et substantiel. Le rapport Abella était novateur; il est important de reconnaître le travail essentiel qui a permis de mettre de l'avant la législation sur l'équité en matière d'emploi comme étant une contribution canadienne distincte à la compréhension de la discrimination systémique et à la nécessité de mettre sur pied des mécanismes proactifs afin d'éliminer les obstacles à l'égalité en matière d'emploi au profit de toutes et de tous. Le rapport Abella a ancré l'équité en matière d'emploi dans le cadre de l'égalité réelle de l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés; le cadre systémique pour atteindre l'égalité a été approuvé et renforcé par la jurisprudence des tribunaux canadiens. L'égalité réelle continue d'être le socle de la réflexion contemporaine sur l'équité en matière d'emploi. Le cadre canadien a également eu une influence sur le développement du droit relatif aux mesures proactives visant à remédier aux inégalités à l'échelle internationale.

Portée de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de ses programmes de soutien

Le cadre actuel de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est axé sur l'élimination des obstacles et la promotion de l'équité pour quatre groupes désignés :

- Les femmes;
- Les Autochtones;
- Les personnes handicapées; et
- Les membres des minorités visibles.

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique aux employeurs suivants et les oblige à mettre en œuvre et à maintenir des mesures d'équité en matière d'emploi :

- La fonction publique fédérale (c'est-à-dire, l'administration publique centrale);
- Les organismes distincts (par exemple, l'Agence du revenu du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Parcs Canada) comptant 100 employés ou plus;
- D'autres employeurs de la fonction publique (par exemple, les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada);
- Des organisations comptant 100 employés ou plus dans le secteur privé sous réglementation fédérale, les sociétés d'État fédérales et d'autres entreprises commerciales du gouvernement fédéral (par exemple, les administrations portuaires) visées par le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME). Les employeurs visés par le PLEME comprennent environ 500 employeurs du secteur privé, 30 sociétés d'État et 5 autres organisations fédérales.
- Les entrepreneurs sous réglementation provinciale qui font affaire avec le gouvernement du Canada (soit, le Programme de contrats fédéraux (PCF)). Le PCF exige que les organisations qui font affaire avec le gouvernement du Canada mettent en œuvre l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail. Elles doivent s'assurer que leur effectif est représentatif de la population active du Canada en ce qui concerne les membres des 4 groupes désignés en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le PCF s'applique aux organisations sous réglementation provinciale dont l'effectif combiné au Canada compte au moins 100 employés permanents à temps plein ou à temps partiel et qui ont reçu un premier contrat de biens et de services du gouvernement fédéral d'une valeur de 1 million de dollars ou plus (y compris les taxes applicables).⁷⁹¹

Cadre de l'équité en matière d'emploi

Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* comprend cinq éléments de base. Elle exige des employeurs des lieux de travail couverts de :

- **Analyser le degré de sous-représentation des personnes appartenant aux groupes désignés au sein de leur effectif;**
- **Analyser leurs systèmes, politiques et pratiques d'emploi afin d'identifier tous les obstacles à l'emploi des personnes appartenant aux groupes désignés ;**
- **Élaborer et mettre en œuvre un plan pour supprimer ces obstacles et corriger la sous-représentation;**
- **Améliorer la représentation des quatre groupes désignés au sein de leur effectif ; et**
- **Rendre des comptes sur les efforts déployés et les résultats obtenus.**⁷⁹²

Bien que des progrès aient été accomplis pour les groupes visés par l'équité dans ce cadre proactif, comme l'indiquent les plus récents rapports intitulés [Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel de 2020](#) et [L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2019 à 2020](#), d'importants défis persistent afin d'atteindre l'égalité persistente. Il existe une abondante documentation provenant d'universitaires, d'employeurs, de syndicats et de groupes communautaires qui évalue les forces et les

faiblesses du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au fil du temps et dans différents secteurs sous réglementation fédérale ou chez les entrepreneurs fédéraux. Cette documentation éclairera l'examen du Groupe de travail.

La nature changeante du travail, des travailleurs et des lieux de travail

Beaucoup de choses ont changé depuis l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1986 et sa révision en 1995.

D'importants changements économiques et technologiques ont une incidence sur les caractéristiques et la désignation des effectifs de la main-d'œuvre sous réglementation fédérale visés par la Loi. Pour cette raison, les initiatives visant à moderniser les lois qui s'appliquent aux milieux de travail fédéraux vont au-delà de la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et comprennent des initiatives visant à moderniser les normes du travail fédérales dans la partie III du Code canadien du travail. La révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pourrait également s'inspirer des enseignements tirés de ce processus.

En outre, la compréhension par la société des concepts d'égalité réelle et d'équité, de diversité et d'inclusion, incluant les notions de vérité et de réconciliation, de lutte contre le racisme anti-Noir et les réalités vécues par les membres des communautés 2SLGBTQI, s'est approfondie. En particulier, l'Appel à l'action n° 7 de la Commission Vérité et Réconciliation du Canada préconise une stratégie visant à éliminer les écarts en matière d'éducation et d'emploi. La pandémie de COVID-19 a mis en lumière la persistance des inégalités. Elle a coïncidé avec une prise de conscience accrue, à l'échelle mondiale, de la nécessité de remédier au racisme envers les personnes noires et de mettre fin à la haine envers les personnes asiatiques. Ce moment a amélioré notre compréhension de la marginalisation historique et ravive l'urgence de réévaluer les moyens de parvenir à l'égalité.

Sujets et questions pour la consultation

Nous vous invitons à vous pencher sur les questions générales suivantes :

- Quelles ont été les principales réussites du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*?
- Quelles ont été les principales lacunes du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*?
- Comment l'évolution de la nature du travail affecte-t-elle la capacité à réaliser l'égalité en milieu de travail?
- Quelles sont les principales possibilités et difficultés rencontrées par les employeurs pour parvenir à l'égalité en milieu de travail?
- Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* permet-il aux milieux de travail canadiens en particulier, et à la société canadienne en général, de tirer des avantages de l'équité, de la diversité et de l'inclusion?
- Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* permet-il aux syndicats, aux associations d'employeurs et aux organisations non-gouvernementales de soutenir la réalisation de l'égalité?
- Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* permet-il d'appréhender de manière adéquate l'éventail des obstacles à l'égalité en milieu de travail?

- Comment le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* se compare-t-il à d'autres cadres réglementaires, à l'échelle internationale et au Québec? Que peut-on apprendre des exemples comparatifs et internationaux?
- Comment le gouvernement du Canada en général, et le ministère du Travail en particulier, peuvent-ils améliorer leur soutien à la réalisation de l'égalité dans les milieux de travail canadiens?

Notre Groupe de travail encourage ceux et celles qui présentent des soumissions à tenir compte de l'impact prévu de vos propositions sur les travailleurs et leurs familles, les employeurs, les communautés et l'économie canadienne.

Secteur I : Redéfinir et élargir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi

La compréhension sociétale de l'inégalité et des expériences vécues de discrimination systémique s'est approfondie au fil du temps. Il en découle une nouvelle prise de conscience de l'importance de nommer et de définir avec précision les groupes d'équité pour atteindre l'égalité en milieu de travail. Or, le langage législatif n'a pas suivi. Les associations d'employeurs, les syndicats, les groupes communautaires et les chercheurs et chercheuses, ainsi que les organes de traités internationaux⁷⁹³, ont exhorté le gouvernement à moderniser le langage de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et des programmes qui l'appuient afin de s'assurer qu'il s'aligne avec les compréhensions approfondies, intersectionnelles et contemporaines des peuples autochtones, des personnes en situation de handicap⁷⁹⁴, des personnes noires et racisées, de l'identité de genre et de l'égalité des genres.

Pour lever les obstacles, il faut les voir - ce qui implique de les nommer avec respect et de les définir avec précision.

Le défi va toutefois au-delà de la dénomination et de la définition. Les catégories générales telles que « femmes », « peuples autochtones », « personnes handicapées » et « minorités visibles » peuvent, par inadvertance, perdre de vue le fait que le désavantage est historiquement construit, masquer des différences significatives dans les expériences et les obstacles spécifiques auxquels sont confrontés les membres des sous-groupes, et masquer les obstacles créés par les intersections des motifs de discrimination tels que la race, le sexe et la (dis)capacité. Prenons les deux exemples suivants, tirés des données du recensement de 2016. Premièrement, les femmes des minorités visibles nées hors du Canada gagnent considérablement moins que les femmes non issues des minorités visibles (4 500 \$ de moins en moyenne par année). En d'autres termes, l'intersectionnalité devient centrale afin d'identifier les obstacles à la réalisation de l'égalité. Deuxièmement, alors que les Canadiens japonais ont les revenus annuels moyens les plus élevés (58 700 \$), les Canadiens noirs ont des revenus annuels moyens de 43 400 \$, soit une différence de 15 300 \$. En d'autres termes, l'inclusion de ces sous-groupes dans un même groupe pourrait conduire à la perpétuation de la discrimination systémique, plutôt qu'à l'élimination des obstacles à l'emploi. Le rapport Abella avait anticipé ces défis, en recommandant que le recensement recueille « le plus de détails possibles sur l'appartenance à un groupe, y compris des données sur la race, afin de suivre le progrès des groupes les plus grandement désavantagés⁷⁹⁵ ».

De même, il est de plus en plus reconnu que les membres de groupes, tels que les membres des communautés 2SLGBTQI, rencontrent des obstacles à l'emploi qui peuvent nécessiter un élargissement de la couverture du cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Des appels similaires à l'inclusion ont été lancés à l'égard des personnes âgées, des jeunes, des anciens combattants et des anciennes combattantes,

des immigrants et des immigrantes, des minorités religieuses et des travailleurs et travailleuses ayant des responsabilités familiales (travailleurs-aidants). Dans certains cas, les groupes ainsi définis peuvent être fortement représentés en fonction de leur genre ou de leur race. En outre, les femmes constituent une proportion importante des travailleuses ayant des responsabilités familiales, tel que le prévoyait le rapport Abella.⁷⁹⁶

Dans son mandat, le Groupe de travail a été chargé d'examiner les questions suivantes, sur lesquelles vous êtes invités et invitées à porter une attention particulière lors de la rédaction de vos soumissions :

- Quels changements y a-t-il lieu d'apporter aux noms et définitions actuels des groupes désignés par la LEME, comme « Aboriginal » dans sa version anglaise et « minorités visibles »?
- Quels changements la LEME devrait-elle inclure pour refléter les compréhensions actuelles des Autochtones, du handicap, de la diversité ethnoculturelle et de l'égalité entre les genres?
- La LEME devrait-elle refléter les diverses expériences et circonstances sur le marché du travail des populations faisant partie du groupe des minorités visibles, comme les Canadiens noirs?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte des expériences et des circonstances de chacun des groupes de minorités visibles?
- La LEME devrait-elle refléter la compréhension actuelle des divers types d'incapacité au sein du groupe des personnes handicapées?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte de la compréhension actuelle des divers types d'handicaps au sein du groupe des personnes handicapées?
- La LEME devrait-elle refléter les expériences distinctes et les conditions sur le marché du travail des Premières Nations, des Inuits et des Métis qui font partie du groupe des Autochtones?
 - Dans l'affirmative, quels changements pourraient être apportés à la LEME pour qu'elle tienne pleinement compte des expériences et des circonstances des Premières Nations, des Inuits et des Métis?
- Les groupes désignés de la LEME devraient-ils inclure d'autres populations, comme les communautés 2SLGBTQI?

Dans cette veine, le Groupe de travail encourage les soumissions à réfléchir à la portée sociétale et économique ainsi qu'aux considérations relatives aux relations de travail et à la gestion des ressources humaines associées à tout changement proposé - y compris les mesures transitoires nécessaires - qui redéfinirait et élargirait les groupes d'équité dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Secteur II : Soutenir les groupes d'équité

La discrimination sur le marché du travail nuit à l'égalité réelle et ralentit la croissance économique. L'élimination des obstacles à l'équité en matière d'emploi est un impératif à la fois moral et juridique. En outre, elle offre une occasion économique à tous les Canadiens et Canadiennes de réaliser leur plein potentiel sur le marché du travail tout en améliorant l'économie du Canada.

Les obstacles à la réalisation de l'égalité en milieu de travail se manifestent par des indicateurs communs. Il s'agit notamment de salaires inférieurs, de difficultés d'embauche et de maintien en emploi, d'une sous-représentation dans les postes de gestion et de direction et d'un manque d'avancement professionnel qui en découle, ainsi que de la persistance de la stigmatisation sociale. Ces indicateurs peuvent se révéler selon des critères intersectionnels, par exemple des écarts salariaux plus importants pour les femmes autochtones, les femmes noires ou racisées, ou les femmes en situation de handicap. L'essentiel est qu'ils vont au-delà d'une évaluation étroite du nombre global de personnes embauchées à l'entrée et qu'ils suggèrent l'importance d'une approche fondée sur le cycle de vie de la carrière pour soutenir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

Certaines de ces approches impliquent une sensibilisation accrue à la nature de l'égalité et aux différentes formes que peut revêtir l'inégalité en fonction du motif de discrimination et de ses intersections. La littérature se concentre de plus en plus sur la spécificité des obstacles et des pratiques visant à favoriser l'inclusion des groupes et des sous-groupes, y compris les processus de sélection des candidatures qui tiennent compte de l'expérience vécue ou des écarts de carrière; l'examen des processus de candidature non nominatifs; l'application de solides politiques anti-discrimination/anti-harcèlement et la formation anti-harcèlement des cadres et des employés; et la promotion plus large de toutes les opportunités (y compris les postes de direction) dans l'ensemble de l'organisation. Des mesures, telles que l'adoption de logiciels accessibles, la conception d'une infrastructure sans obstacle sur les lieux de travail, ou même la remise en cause de la semaine normale de travail de 40 heures, tel qu'indiqué dans le rapport Abella, peuvent faciliter les candidatures des personnes en situation de handicap et, plus généralement, améliorer le maintien en emploi.

Dans son mandat, le Groupe de travail a été chargé d'examiner les questions suivantes, sur lesquelles vous êtes invités et invitées à porter une attention particulière lors de la rédaction de vos soumissions :

- Quels changements pourraient être apportés aux lois, règlements, programmes et recherches sur l'équité en matière d'emploi pour mieux soutenir les groupes visés par l'équité en matière d'emploi?
- Quels sont les obstacles auxquels doivent faire face les groupes visés par l'équité en matière d'emploi en milieu de travail?
- Quelles pratiques exemplaires les employeurs ont-ils mises en œuvre pour éliminer ces obstacles?
- Que peut faire le gouvernement du Canada pour promouvoir et faire connaître ces pratiques exemplaires?
- Quelles mesures pourraient améliorer la promotion et le maintien en poste des groupes visés par l'équité en matière d'emploi?

- Quels rôles les autres organisations peuvent-elles jouer pour promouvoir l'équité en matière d'emploi, par exemple :
 - Les syndicats;
 - Les associations d'employeurs; et
 - Les organisation non gouvernementale (ONG).

Le Groupe de travail encourage les soumissions qui réfléchissent à la nature et à la portée que ces mesures pourraient prendre dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et ses programmes de soutien, afin d'aider à éliminer les obstacles à la réalisation de l'égalité au travail. À quoi ressemblerait une approche globale et de soutien pour atteindre l'égalité au travail ?

Secteur III : Améliorer la responsabilisation, la surveillance et l'application de la Loi

Le rapport Abella soulignait que « l'obligation de mettre en œuvre l'équité en matière d'emploi reste sans écho si elle n'a pas force exécutoire ». ⁷⁹⁷ La discussion du Secteur III porte d'abord sur la responsabilisation, la surveillance et l'application de la Loi pour les programmes du PLEME et du PCF, puis sur la responsabilisation, la surveillance et l'application de la Loi au sein de la fonction publique fédérale. De plus, l'annexe du présent document de consultation comprend un tableau détaillé présentant la répartition actuelle des rôles et des responsabilités entre les principales institutions/acteurs ayant un rôle de mise en œuvre dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ce tableau détaille les deux systèmes d'obligation et de conformité, ainsi que des initiatives de promotion.

Après 35 ans de mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi au Canada, une observation clé suggère que le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* met l'accent sur l'achèvement des rapports, plutôt que sur les progrès réels des employeurs dans la mise en œuvre et la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été élaboré en tenant compte du fait qu'« [é]tant donné la particularité de la structure et de l'emplacement de chaque entreprise et des activités des employeurs, ces derniers disposeraient d'une marge de manœuvre dans la réorganisation de leurs pratiques d'emploi » ⁷⁹⁸, avec les conseils de l'organisme chargé de l'application de la Loi. Ils n'auraient pas besoin d'une approbation préalable, et les objectifs internes ne seraient pas exigés par la Loi. L'accent a plutôt été mis sur la méthodologie. Cela soulève des questions importantes sur la manière d'améliorer la responsabilisation, la surveillance et l'application de la Loi.

Obligations en matière de rapports et conformité dans le cadre des programmes PLEME et PCF

Considérez, notamment, la responsabilité, la conformité et l'application des programmes PLEME et PCF, qui comprennent une combinaison d'obligations en matière de production de rapport ainsi que d'audits et d'évaluations de conformité :

- **Obligations en matière de production de rapports** : Les employeurs du PLEME et du PCF sont tenus de déposer des rapports auprès du Programme du travail du ministère du Travail portant sur la composition de leur effectif et de leurs employés issus des quatre groupes désignés.
 - En vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, les employeurs visés par le PLEME qui ne présentent pas les rapports obligatoires sont passibles de sanctions pécuniaires pouvant aller jusqu'à 50 000 \$, imposées par le ministre du Travail. ⁷⁹⁹ Il convient toutefois de noter que, dans le cadre actuel relatif à la production de rapports, les employeurs atteignent un taux de

conformité de 100% - c'est-à-dire que chaque employeur assujéti à la Loi se conforme annuellement à ses obligations en matière de production de rapports.

- En revanche, les employeurs du PCF qui ne respectent pas les exigences du programme peuvent perdre le droit de soumissionner à des contrats du gouvernement fédéral ou voir leurs contrats existants résiliés. Bien que le gouvernement puisse placer le nom de l'entrepreneur sur la liste d'admissibilité limitée aux appels d'offres du PCF, et que cette liste puisse être rendue publique, il n'y a actuellement aucun entrepreneur sur cette liste.⁸⁰⁰

- **Vérifications / évaluations de conformité** : Le Programme du travail effectue des évaluations de la conformité des organisations du PCF. En s'appuyant sur les données du Programme du travail, la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) effectue des vérifications de conformité individuelles et horizontales auprès des employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale afin de s'assurer qu'ils respectent la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Elle évalue si les employeurs ont des lacunes persistantes en matière d'équité en matière d'emploi, et aide à élaborer des plans d'action pour l'équité en matière d'emploi.⁸⁰¹ Le modèle de vérification horizontale de la CCDP a été introduit en 2018 et est axé sur les obstacles systémiques auxquels se heurtent les membres des groupes désignés, dans le but de combler les écarts de représentation persistants d'un groupe désigné dans des secteurs précis de l'économie. Il cherche à s'assurer que les employeurs ont des plans adéquats pour corriger la sous-représentation, à identifier les obstacles spécifiques qui entravent les progrès, à recueillir des informations sur les meilleures pratiques et les mesures spéciales qui augmentent la représentation et aident à retenir les employés, et à les partager avec les employeurs par la publication de rapports sectoriels. Une attention particulière est accordée à la façon dont une optique de diversité et de leadership peut soutenir la promotion d'une plus grande représentation des membres des groupes d'équité dans la gestion.

Le taux d'observation de 100% quant à la production des rapports ne brosse pas un tableau complet, et reflète davantage la production du rapport plutôt que des progrès raisonnables vers la mise en œuvre de la Loi. Mais que doit-il se passer si les résultats sont considérés par l'organisme responsable de la mise en œuvre de la Loi comme étant déraisonnablement bas ? Les parties intéressées ont souligné que l'accent mis sur la production de rapports n'informe pas et ne conduit pas à un véritable changement en faveur de l'équité en milieu de travail, et qu'il en résulte un écart entre les politiques et la pratique.

Le système de conformité dans la fonction publique du Canada

Le mandat de surveillance de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada est partagé, mais des appels ont été lancés pour qu'il soit clarifié.⁸⁰²

Premièrement, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada - Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (SCT-BDPRH) s'est vu déléguer la responsabilité d'administrer les politiques d'équité en matière d'emploi qui s'appliquent à l'administration publique centrale. Le SCT-BDPRH est chargé de tenir les ministères responsables de l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi au moyen du Cadre de responsabilisation de gestion (CRG), qui comprend des indicateurs d'équité en matière d'emploi. Le SCT-BDPRH s'appuie également sur des sondages auprès des employés pour obtenir une image de la perception des employés quant au bien-être en milieu de travail. En outre, les organismes distincts comptant 100 employés ou plus, énumérés à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP), sont tenus de présenter au SCT-BDPRH des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi. Ces rapports sont déposés au Parlement en même temps que le rapport du président du Conseil du Trésor sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada.

Deuxièmement, la Commission de la fonction publique (CFP) surveille les processus de nomination de la fonction publique, y compris l'équité en matière d'emploi et les mesures d'adaptation, au moyen d'un éventail de mécanismes, notamment des vérifications, des études et des sondages à l'échelle du système.

Troisièmement, la CCDP est chargée d'effectuer des vérifications de conformité. Elle peut ordonner aux organismes de la fonction publique fédérale de prendre toute mesure corrective jugée nécessaire pour se conformer à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne précise pas le rôle consultatif que le ministre du Travail et le Programme du travail pourraient jouer vis-à-vis de la fonction publique fédérale. De façon plus générale, le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion s'est dit préoccupé par la tendance à axer la surveillance sur les tendances à l'échelle du système au lieu d'examiner minutieusement le rendement de chaque ministère fédéral dans divers domaines, dont l'équité en matière d'emploi.⁸⁰³ Ce groupe de travail a formulé des recommandations détaillées, parallèlement aux recommandations de la CFP lors de sa [Vérification portant sur la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi lors du recrutement - Canada.ca](#) en 2019-2020. Elles éclaireront les travaux du Groupe de travail sur la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'amélioration de la responsabilisation du gouvernement, la production de rapports et le partage de pratiques prometteuses peuvent jouer un rôle important de leadership.

Dans son mandat, le Groupe de travail a été chargé d'examiner les questions suivantes, sur lesquelles vous êtes invités et invitées à porter une attention particulière lors de la rédaction de vos soumissions :

- Quel soutien les employeurs pourraient-ils recevoir lorsqu'ils s'efforcent de réaliser l'équité sur leur lieu de travail ?
- Qu'est-ce qui pourrait encourager les employeurs à faire davantage pour atteindre l'équité sur leur lieu de travail ? Plus particulièrement,
 - Quels sont les moyens les plus efficaces de communiquer aux employeurs les avantages de l'équité, de la diversité et de l'inclusion et d'accroître leur sensibilisation à cet égard?
 - Quels changements pourraient être apportés aux rôles et aux responsabilités du Programme du travail d'Emploi et Développement social Canada et de la Commission canadienne des droits de la personne pour accroître la surveillance de la LEME et son application?
- En plus de mettre l'accent sur les écarts au chapitre de la représentation au sein de la main-d'œuvre et des salaires, comment le cadre d'équité en emploi peut-il mieux mesurer les efforts et les progrès réalisés par les employeurs en matière d'équité?
- Quels sont les critères de référence les plus efficaces pour mesurer l'équité en milieu de travail?
- Quelles mesures incitatives et sanctions le gouvernement du Canada devrait-il mettre en place pour combler les écarts persistants en matière d'équité et tenir les employeurs responsables?

- Existe-t-il des circonstances uniques au sein de l'administration publique centrale fédérale et d'autres organismes fédéraux qui influent sur la situation en matière d'équité, de diversité et d'inclusion?
- Quels changements pourraient être apportés à la LEME pour appuyer les efforts du gouvernement du Canada visant à améliorer au sein de l'administration publique centrale et d'autres organismes fédéraux l'état de l'équité, de la diversité et de l'inclusion?

Les membres du Groupe de travail encouragent particulièrement les soumissions sur le rôle de leadership que le gouvernement du Canada peut assumer en matière de responsabilité, de conformité et d'application de la Loi. Comment le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pourrait-il devenir un catalyseur du changement durable nécessaire pour atteindre l'égalité en milieu de travail? Des initiatives, telles que Possibilité en milieu de travail : Éliminer les obstacles à l'équité (PMTEOE), un programme de subventions et de contributions conçu pour aider les employeurs assujettis au cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à améliorer la représentation des groupes désignés dans les zones de faible représentation, par le biais de partenariats et de stratégies adaptées à l'industrie, améliorent-elles le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*? Quelles initiatives de formation pourraient être offertes? Comment les employeurs les plus petits parmi ceux qui sont couverts par le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pourraient-ils bénéficier d'un soutien particulier? Comment la CCDP, y compris le Tribunal de l'équité en matière d'emploi établi en cas de non-conformité mais qui, à ce jour, n'a jamais rendu de décision sur le bien-fondé de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ainsi que EDSC, pourraient-ils être davantage mis à contribution pour favoriser la responsabilisation et la conformité, assurer la mise en œuvre et réaliser l'égalité en milieu de travail?

Secteur IV : Améliorer les rapports publics

Indicateurs du marché du travail

Les rapports publics établis dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* reposent sur un certain nombre de mesures du marché du travail. Les institutions et les acteurs fédéraux ont choisi des approches distinctes au fil du temps pour rendre compte de la mesure de l'équité en matière d'emploi.

- [La disponibilité sur le marché du travail](#) (DMT) désigne le pourcentage des membres des groupes désignés dans la population active, par code de la [Classification nationale des professions](#) (CNP),⁸⁰⁴ parmi laquelle les employeurs pourraient embaucher. La DMT est dérivée du recensement (actuellement, de 2016) et de l'Enquête canadienne sur l'incapacité menée par Statistique Canada (actuellement de 2017). La représentation de chacun des quatre groupes désignés est comparée à leur disponibilité sur le marché du travail. Un effectif est considéré comme pleinement représentatif lorsque la représentation des membres des groupes désignés est égale à leur DMT. La DMT est utilisée pour mesurer les taux d'atteinte des employeurs du secteur privé (organismes du PLEME et du PCF).
- [La disponibilité au sein de la population active](#) (DPA) est un sous-ensemble de la DMT qui est utilisé pour évaluer les taux d'atteinte dans la fonction publique fédérale. Pour déterminer la DPA, des critères supplémentaires sont appliqués à la population de la DMT, tels que les niveaux de scolarité propres à la fonction publique, la citoyenneté⁸⁰⁵, l'emplacement, l'âge actif (15 à 64 ans) et la comparaison des codes de la [Classification nationale des professions](#) (CNP). Le SCT-BDPRH et la CFP utilisent cet

indicateur pour arriver à une estimation plus précise que la DMT de la disponibilité des membres des groupes désignés.

- [La représentation](#) est la part des membres d'un groupe désigné dans une main-d'œuvre donnée (tel que (a) l'ensemble de la main-d'œuvre du secteur privé sous réglementation fédérale, (b) le secteur des services bancaires et financiers et/ou (c) une banque individuelle).
- [Le taux d'atteinte](#) fait référence à la mesure dans laquelle la représentation approche, atteint ou dépasse la disponibilité sur le marché du travail. Le taux d'atteinte est calculé en divisant la représentation par la DMT. Le taux d'atteinte permet d'identifier les écarts entre la représentation d'un groupe désigné particulier et sa DMT. Par exemple, si la représentation d'un groupe désigné est inférieure à sa DMT, le taux d'atteinte sera inférieur à 100 % et une analyse plus approfondie pourrait être nécessaire pour déterminer s'il existe des obstacles à l'emploi et si des mesures correctives appropriées doivent être mises en œuvre. On considère que des progrès ont été réalisés lorsque l'écart entre la représentation d'un groupe désigné et la DMT se rétrécit (c'est-à-dire que le taux d'atteinte s'approche de 100 %) ou lorsque la représentation d'un groupe est égale ou supérieure à la DMT (c'est-à-dire que le taux d'atteinte est égal ou supérieur à 100 %). En 2018, le Programme du travail est passé de simples taux de représentation dans l'emploi pour les évaluations du secteur privé sous réglementation fédérale à l'accent mis sur la mesure des taux de réussite globaux des groupes désignés comme mesure de l'équité en matière d'emploi fondée sur la disponibilité sur le marché du travail (DMT). Le passage au taux globaux représentait un changement d'orientation, cherchant à illustrer les progrès au fil du temps plutôt que de simplement identifier les écarts de représentation.

Limites de l'état actuel de la collecte de données

Les taux d'atteinte de la DMT et de la DPA au Canada pour les groupes désignés offrent des preuves quantitatives de certains des progrès réalisés au fil du temps par rapport aux objectifs d'équité en matière d'emploi. Les membres du Groupe de travail souhaitent également acquérir une solide appréciation des forces et des limites de l'état actuel de la collecte de données. La liste suivante des limites est indicative, et non exhaustive.

L'une de ces limites concerne le décalage dans la mesure de la représentation qui découle de l'utilisation des données du recensement, disponibles tous les cinq ans, pour calculer la DMT et la DPA. Les employeurs et d'autres parties intéressées se sont dits préoccupés par le fait qu'ils sont tenus responsables sur la base de données qui ne sont plus à jour. Quelles sont les perspectives pour Statistique Canada et les institutions appropriées chargées de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* d'élaborer une méthodologie pour mettre à jour les estimations de la DMT et de la DPA entre les recensements ?

Le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion a également exprimé des préoccupations dans son rapport de 2017 intitulé [Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion](#) concernant l'utilisation des estimations de la DPA par de nombreux ministères comme objectif. Ils considèrent que la réalisation des estimations de la DPA devrait être considérée comme un plancher et non un **plafond**.

Autre restriction en vertu de la LEME et du PCF, les employeurs doivent mener une enquête auprès de leurs employés pour évaluer la représentation des membres des groupes désignés au sein de leur effectif. Toutefois, les employeurs ne comptent que les employés qui s'auto-identifient ou qui acceptent que l'employeur les identifie comme membres d'un groupe d'équité. L'auto-identification volontaire entraîne-t-elle des déclarations inexactes? Les employeurs devraient-ils pouvoir compléter leurs données de représentation par des données recueillies à d'autres fins, notamment par le biais des systèmes d'information sur les ressources humaines, ou par le devoir d'accommodement raisonnable face aux

demandes de mesures d'adaptation par les personnes en situation de handicap, ou encore par les données d'embauche disponibles auprès des agences de placement dont ils utilisent les services? De même, comment les processus d'auto-identification pourraient-ils être mis à profit pour obtenir des données plus précises sur les sous-groupes ?

Une limitation connexe signalée par certains employeurs est qu'il n'existe pas de codes CNP appropriés pour de nombreux postes dans leurs industries et secteurs. L'attribution de certains emplois à des codes CNP inappropriés peut induire des lacunes, qui se révèlent inexactes et dont ils sont ensuite tenus responsables. Existe-t-il des alternatives - y compris des classifications internationales - qui pourraient répondre à cette préoccupation ?

En outre, les données agrégées à l'échelle nationale pourraient ne pas révéler certains obstacles importants. Par exemple, les femmes employées âgées de 25 à 54 ans, selon les récentes données sur l'écart salarial de Statistique Canada, gagnaient environ 88 cents pour chaque dollar gagné par les hommes (un écart salarial de 12,1 % par rapport aux hommes en ce qui concerne le salaire horaire moyen en 2019). Cette dimension importante est absente des données agrégées sur l'équité en matière d'emploi. Comment pourrait-on développer des données plus soigneusement désagrégées et une analyse nuancée pour soutenir la réalisation de l'égalité?

Enfin, certains employeurs soulignent qu'il est concevable que, pour des raisons allant de l'emplacement géographique de l'employeur à des considérations liées à la pandémie de COVID-19, les employeurs puissent présenter d'importants écarts de représentation malgré des efforts soutenus pour éliminer les obstacles à l'emploi. Quelles considérations générales cette réflexion pourrait-elle susciter, en particulier au moment où notre société se tourne vers une meilleure relance?

Dans son mandat, le Groupe de travail a été chargé d'examiner les questions suivantes, sur lesquelles vous êtes invités et invitées à porter une attention particulière lors de la rédaction de vos soumissions :

- Quels changements faut-il apporter à la LEME pour mieux soutenir la conversation publique sur l'équité, la diversité et l'inclusion ?
- Quels changements pourraient être apportés à la LEME pour améliorer la communication publique des résultats de l'équité en matière d'emploi? Plus précisément:
 - Quelles sont les mesures, sources de données, fréquence des rapports et formatage qui pourraient mener à des améliorations?
- Quelles sont les principales lacunes en ce qui concerne les données?
- Comment les changements pourraient-ils aider à combler ces principales lacunes?

Les membres du Groupe de travail vous encouragent à offrir de vastes réflexions sur ce que les indicateurs d'équité en matière d'emploi devraient saisir de façon optimale, et sur les institutions et cadres de soutien qui peuvent apporter des améliorations significatives aux rapports publics. Un exemple concerne les zones géographiques de comparaison – pouvons-nous les encadrer plus efficacement pour assurer que nous offrons un portrait précis de la représentation des groupes visés par l'équité, par exemple les peuples autochtones? Nos outils de données permettent-ils de saisir la segmentation du marché du travail ou le sous-emploi, y compris la surreprésentation de certains

groupes dans les catégories professionnelles pour lesquelles ils sont surqualifiés? Les mesures captent-elles efficacement tous les travailleurs et travailleuses qui devraient être comptés pour atteindre l'égalité? Nous comptons ce qui compte. Comptons-nous ce qui compte le plus pour atteindre l'égalité au travail dans le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*?

Annexe : Répartition actuelle des rôles et des responsabilités entre les principaux acteurs sous le cadre de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Principaux acteurs	Rôles et responsabilités	Produits
<p><u>Ministre du Travail</u></p>	<p>Est responsable de l'application de la Loi et, par l'entremise du Programme du travail, a le pouvoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'information visant à favoriser la compréhension de la Loi par le public et la reconnaissance de son objet⁸⁰⁶; • d'entreprendre des recherches liées à l'objet de la présente Loi⁸⁰⁷; • de promouvoir l'objet de la présente Loi⁸⁰⁸; • de publier et de distribuer de l'information, des lignes directrices et des conseils aux employeurs et aux représentants des employés du secteur privé concernant la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi⁸⁰⁹; • d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes visant à reconnaître les employeurs et les représentants des employés du secteur privé pour leurs réalisations exceptionnelles dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi⁸¹⁰; • d'imposer des pénalités aux employeurs du secteur privé en cas de non-respect de la Loi⁸¹¹; • de présenter au Parlement un rapport annuel sur la situation de l'équité en matière d'emploi dans le secteur privé sous réglementation fédérale⁸¹²; • de mettre à la disposition des employeurs toute information pertinente sur le marché du travail concernant les groupes désignés 	<p><u>Loi sur l'équité en matière d'emploi : Rapport annuel</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis au Parlement • consolide et met en évidence les résultats obtenus par les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale assujettis à la <i>Loi</i> <p>Le Rapport de données sur l'équité en matière d'emploi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est <u>dressé et affiché en ligne tous les cinq ans pour coïncider avec la diffusion des données du recensement par Statistique Canada</u> • <u>fournit de l'information et des liens vers le portail du gouvernement ouvert, où les employeurs peuvent consulter et télécharger des données sur la population active ou la disponibilité sur le marché du travail (DMT)</u>

Principaux acteurs	Rôles et responsabilités	Produits
	<p>dans la population active canadienne afin d'aider les employeurs à s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Loi;</p> <ul style="list-style-type: none"> d'administrer le Programme de contrats fédéraux (PCF). 	
<p><u>Programme du travail (PT)</u></p>	<p>Est responsable de deux programmes d'équité en matière d'emploi et, à ce titre, administre :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME) et la conformité des employeurs aux obligations de produire un rapport annuel en vertu de la <i>Loi</i>. Le Programme de contrats fédéraux (PCF), et est l'unique responsable de l'évaluation de la conformité des entrepreneurs quant à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail. <p>Est responsable de deux initiatives d'équité en matière d'emploi et, à ce titre, administre :</p> <ul style="list-style-type: none"> Possibilités en milieu de travail : Éliminer les obstacles à l'équité, un programme de subventions et contributions. Le Prix de réalisation pour l'équité en emploi (PREE) qui vise à reconnaître les employeurs et représentants exceptionnels des employés du secteur privé⁸¹³. Fournit des outils et une orientation aux employeurs et aux entrepreneurs pour les aider à respecter leurs obligations en matière d'équité en emploi. 	<p>Les formulaires statistiques annuels individuels des employeurs du PLEME qui sont déclarés au PT sont affichés en ligne et mis à la disposition du public.</p> <p>À compter de 2022, les données sur l'écart salarial des employeurs du PLEME seront affichées en ligne.</p> <p>Le PT fournit un Système de gestion de l'information de l'équité en milieu de travail (SGIEMT) en ligne pour aider les employeurs du PLEME et du PCF à s'acquitter de leurs obligations et le PT à administrer ces programmes.</p> <p>Le PT fournit divers outils et guides en ligne.</p>

Principaux acteurs	Rôles et responsabilités	Produits
<p>La Commission canadienne des droits de la personne (CCDP)</p>	<p>Est responsable de la surveillance et de l'application de la Loi, et notamment de la mise en œuvre des obligations des employeurs, autres que celles liées aux rapports annuels, et, à ce titre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • effectue des vérifications individuelles et horizontales pour évaluer si les employeurs s'acquittent de leurs obligations en vertu de la Loi.⁸¹⁴ • appuie les employeurs qui ont besoin de conseils et d'améliorations. • reçoit et étudie les plaintes concernant la non-respect.⁸¹⁵ • demande au président du Tribunal canadien des droits de la personne de requérir qu'un tribunal de l'équité en matière d'emploi soit nommé, et que ce tribunal possède le pouvoir de rendre des décisions exécutoires comme ordonnances judiciaires⁸¹⁶. Cette demande est présentée lorsqu'un employeur requiert la révision d'une décision rendue par la CCDP⁸¹⁷ ou que la CCDP demande la confirmation de sa décision⁸¹⁸. 	<p>Le Rapport annuel de la CCDP :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis au Parlement • regroupe l'information sur les vérifications de l'équité en matière d'emploi et les activités d'application de la loi de la CCDP.
<p>Employeurs du PLEME</p> <ul style="list-style-type: none"> • Employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale, sociétés d'État et autres organismes fédéraux comptant 100 employés ou plus 	<p>Ont les obligations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sonder leur main-d'œuvre pour recueillir des données sur la représentation, le secteur industriel, l'emplacement géographique, la situation d'emploi, le groupe professionnel, la répartition salariale et les parts des embauches, des promotions et des cessations d'emploi des membres des groupes désignés. • déterminer toute sous-représentation des groupes désignés dans chaque groupe professionnel au sein de leur effectif. • examiner leurs systèmes d'emploi, y compris les politiques et pratiques écrites et non écrites, 	<p>Le rapport annuel des employeurs du PLEME :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis à la ministre du Travail, par l'entremise du SGIEMT, au PT • contient les renseignements suivants : <ul style="list-style-type: none"> • formulaires statistiques prescrits fournis par secteur industriel, emplacement géographique, statut d'employé (p. ex. permanent à temps plein, permanent à temps partiel et temporaire), groupe professionnel, échelle salariale, écart salarial horaire, écart entre les primes et les heures supplémentaires, embauche, promotion et cessation d'emploi

Principaux acteurs	Rôles et responsabilités	Produits
	<p>afin de cerner les obstacles à l'emploi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • préparer et mettre en œuvre un plan pour éliminer les obstacles à l'emploi et obtenir une représentation équitable.⁸¹⁹ • soumettre les rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi au Programme du travail d'ici le 1^{er} juin. 	<ul style="list-style-type: none"> • un récit des activités d'équité en matière d'emploi menées par l'employeur, notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ mesures prises ○ résultats obtenus à la suite de ces activités ○ consultations entre l'employeur et les représentants des employés.
<p><u>Organisations visées par le PCF</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrepreneurs sous réglementation provinciale qui font affaire avec le gouvernement du Canada et qui : <ul style="list-style-type: none"> ○ ont un effectif combiné au Canada de 100 employés permanents ou plus à temps plein et à temps partiel permanents; ○ ont obtenu un marché initial de biens et de services du gouvernement fédéral d'une valeur d'au moins 1 million de dollars 	<p>Ont les obligations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • recueillir des renseignements sur l'effectif • remplir une analyse de l'effectif et un rapport sur les réalisations • établir des objectifs numériques à court et à long terme • déployer des efforts pour assurer des progrès vers une représentation équitable des quatre groupes désignés au sein de son effectif. 	<p>Des copies du questionnaire d'auto-identification de l'effectif ainsi que des taux de réponse et de retour au sondage sur l'effectif sont soumises au PT</p> <p>Le rapport des réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis au PT • comprend les résultats de l'analyse de l'effectif et les objectifs pour atteindre l'équité en matière d'emploi. <p>Le rapport actualisé sur les réalisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis au PT trois ans après le rapport initial et tous les trois ans par la suite • comprend les données antérieures et les nouveaux résultats et objectifs d'analyse des effectifs pour une évaluation subséquente de la conformité, ainsi que des renseignements sur les efforts et les progrès réalisés pour atteindre les objectifs fixés.

<p>Le Conseil du Trésor du Canada (CT)</p> <p>Le CT a délégué ses responsabilités en vertu de la <i>Loi</i> au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada – Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH-SCT)</p>	<p>Le Conseil du Trésor du Canada est chargé de s'acquitter des obligations d'un employeur en vertu de la <i>Loi</i>, conformément à la Loi sur la gestion des finances publiques⁸²⁰ et, à ce titre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • administre les politiques d'équité en matière d'emploi qui s'appliquent à l'administration publique centrale du gouvernement du Canada (ministères figurant aux annexes I et IV de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>)⁸²¹ • recueille les rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi des organismes fédéraux distincts et d'autres organisations du secteur public (en vertu de l'annexe V de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, la GRC et les Forces armées canadiennes) en vue de leur dépôt au Parlement, en même temps que le rapport du président du Conseil du Trésor sur l'équité en matière d'emploi pour l'administration publique centrale du Canada⁸²². 	<p>Le Rapport sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est déposé au Parlement par le président du Conseil du Trésor • regroupe l'information sur l'état de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale.
<p>La Commission de la fonction publique du Canada (CFP)</p>	<p>Est chargée de s'acquitter des obligations d'un employeur en vertu de la <i>Loi</i>, conformément à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique⁸²³ et, à ce titre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • favorise et préserve une fonction publique représentative, non partisane et fondée sur le mérite au service de tous les Canadiens • rend compte indépendamment au Parlement de son mandat 	<p>Le Rapport annuel de la Commission de la fonction publique du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> • est soumis au Parlement par la CFP • regroupe l'information sur l'équité en matière d'emploi en ce qui a trait aux processus de dotation dans la fonction publique.

<p>Organismes distincts</p> <ul style="list-style-type: none"> • figurent à l'annexe V de la Loi sur la gestion des finances publiques et qui emploient cent employés ou plus⁸²⁴ 	<p>Sont responsables de s'acquitter d'obligations semblables de l'employeur et, à ce titre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • administrent les politiques d'équité en matière d'emploi qui s'appliquent à leurs employés • présentent des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi au BDPRH-SCT. 	<p>Soumission des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi au BDPRH du SCT.</p>
<p>Représentants des employés et des syndicats</p>	<p>En vertu de la Loi, ils ont le droit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'être consultés et de collaborer concernant la préparation, l'application et la révision du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur⁸²⁵. <p>En vertu de la Loi, la consultation et la collaboration entre les employeurs et les syndicats ne sont pas considérées comme des formes de cogestion. La responsabilité finale de la mise en œuvre de la Loi incombe à l'employeur.</p>	

⁷⁸⁸ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, c. 44, article 2.

⁷⁸⁹ Juge Rosalie Silberman Abella, Commissaire, *Égalité en matière d'emploi : Rapport d'une commission royale*, octobre 1984, p. 3.

⁷⁹⁰ Rapport Abella, p. 202.

⁷⁹¹ Le PCF ne s'applique pas aux contrats d'achat ou de location de biens immobiliers, ni aux contrats de construction ou de services juridiques. Le PCF a été modifié au fil du temps, afin d'augmenter le seuil initial de 200 000 \$ du montant du contrat qui ferait en sorte qu'un entrepreneur fédéral devienne assujéti aux exigences du programme.

⁷⁹² Après l'adoption de l'EEE, et dans le contexte d'une plainte de discrimination à l'égard des femmes en milieu de travail en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Cour suprême du Canada a confirmé que le Tribunal canadien des droits de la personne avait les pouvoirs de réparation nécessaires pour ordonner à l'employeur de mettre en œuvre un programme proactif d'équité en matière d'emploi afin d'aborder et de corriger les effets de la discrimination systémique. Voir [Action Travail des Femmes c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada](#), [1987] SCR 1114.

⁷⁹³ Par exemple, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a recommandé au Canada de revoir l'utilisation du terme " minorités visibles " (CERD, [Observations finales](#), 2017).

⁷⁹⁴ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, [Personnes en situation de handicap | CDPDJ](#)

⁷⁹⁵ Rapport Abella, p. 52 ; voir aussi 230-232. Le rapport Abella fait spécifiquement référence au Black Employment Program en Nouvelle-Écosse, institué en 1973 et administré par le gouvernement fédéral, dont le mandat était de promouvoir l'emploi des Noirs dans la fonction publique fédérale. Rapport Abella, p. 217.

⁷⁹⁶ Rapport Abella, p. 31-32 et chapitre 5 sur le soin des enfants. Le rapport considère également que l'omission des travailleurs domestiques rémunérés dans la législation en matière d'emploi et de droits de la personne de l'époque est inexplicable, p. 56.

⁷⁹⁷ Rapport Abella, p. 237.

⁷⁹⁸ Rapport Abella, p. 226

⁷⁹⁹ Article 35 de la *loi*. Les dernières amendes perçues pour des employeurs participant au PLEME (quatre cas au total) remontent à 1990 (deux cas) et 1991 (deux cas). L'amende la plus élevée a été de 3 000 dollars et les frais.

⁸⁰⁰ Emploi et développement social Canada. (2020). [Programme de contrats fédéraux](#).

⁸⁰¹ La CCDP ne partage pas les résultats de ces vérifications avec le Programme du travail étant donné la confidentialité des renseignements échangés entre la CCDP et l'employeur. La CCDP rend plutôt compte de ses vérifications de l'équité en matière d'emploi et de ses activités d'application de la loi dans le cadre de son [rapport annuel au Parlement](#). L'[Évaluation des Programmes d'équité en matière d'emploi](#) de EDSC (2019) a recommandé que le Programme du travail ait accès aux rapports de vérification produits par la CCDP.

⁸⁰² Voir Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion (2017). [Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion](#).

⁸⁰³ Groupe de travail conjoint syndicat/patronat sur la diversité et l'inclusion. (2017). [Créer une fonction publique diversifiée et inclusive : Rapport final du Groupe de travail conjoint syndicat-patronat sur la diversité et l'inclusion, section 8 b\) Analyse, observations et recommandations](#).

⁸⁰⁴ La CNP fournit un langage normalisé pour décrire le travail effectué par les Canadiens et Canadiennes. Elle sert de cadre pour définir et recueillir des statistiques, analyser les tendances du marché du travail et extraire des renseignements sur la planification de carrière.

⁸⁰⁵ Le critère de la résidence permanente n'est pas appliqué.

⁸⁰⁶ Alinéa 42(1)a) de la *Loi*.

⁸⁰⁷ Alinéa 42(1)b) de la *Loi*.

⁸⁰⁸ Alinéa 42(1)c) de la *Loi*.

⁸⁰⁹ Alinéa 42(1)d) de la *Loi*.

⁸¹⁰ Alinéa 42(1)e) de la *Loi*.

⁸¹¹ Article 36 de la *Loi*.

⁸¹² Article 20 de la *Loi*.

⁸¹³ Ces initiatives découlent de la responsabilité prévue par la loi de la ministre du Travail de reconnaître les employeurs du secteur privé pour leurs réalisations exceptionnelles dans la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi (paragraphe 42(1)5) de la *Loi*.

⁸¹⁴ Article 22 de la *Loi*.

⁸¹⁵ Paragraphes 25(2), 25(3) et 26(1) de la *Loi*.

⁸¹⁶ Articles 28 à 32 de la *Loi*.

⁸¹⁷ Paragraphe 27(1) de la *Loi*.

⁸¹⁸ Paragraphe 27(2) de la *Loi*.

⁸¹⁹ Voir les articles 5 à 19 de la *Loi*.

⁸²⁰ Paragraphe 4(4) de la *Loi*.

⁸²¹ En 2018-2019, 67 ministères et organismes relevaient du BDPRH-SCT.

⁸²² Article 21 de la *Loi*.

⁸²³ Paragraphe 4(4) de la *Loi*.

⁸²⁴ Alinéa 4(1)c) de la *Loi*.

⁸²⁵ Article 15 de la *Loi*.