



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Human Rights

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Monday, May 11, 2009

Issue No. 6

Fourth meeting on:

Issues relating to human rights and, inter alia,
to review the machinery of government dealing
with Canada's international and
national human rights obligations

and

First meeting on:

The elements contained in Bill C-10,
the Budget Implementation Act, 2009, dealing
with equitable compensation (Part 11)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Droits de la personne

Présidente :

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le lundi 11 mai 2009

Fascicule n° 6

Quatrième réunion concernant :

L'évolution de diverses questions ayant trait aux
droits de la personne et à examiner, entre autres choses,
les mécanismes du gouvernement pour que le Canada
respecte ses obligations nationales et internationales
en matière de droits de la personne

et

Première réunion concernant :

Les éléments du projet de loi C-10,
Loi d'exécution du budget de 2009, les éléments
concernant la rémunération équitable (partie 11)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
HUMAN RIGHTS

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Mobina S. B. Jaffer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Lovell Nicholas
Brazeau	Martin
* Cowan	Nancy Ruth
(or Tardif)	Poy
Goldstein	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	
*Ex officio members	

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Adams replaced the Honourable Senator Pépin (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Pépin replaced the Honourable Senator Munson (*April 28, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
DROITS DE LA PERSONNE

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente : L'honorable Mobina S. B. Jaffer

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Lovell Nicholas
Brazeau	Martin
* Cowan	Nancy Ruth
(ou Tardif)	Poy
Goldstein	
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	
* Membres d'office	

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Adams a remplacé l'honorable sénateur Pépin (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Pépin a remplacé l'honorable sénateur Munson (*le 28 avril 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, Thursday, March 12, 2009:

The Honourable Senator Cowan moved, seconded by the Honourable Senator Hubley:

That, notwithstanding any rules or usual practices, and without affecting any consideration or progress made by the Senate with respect to Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, the following committees be separately authorized to examine and report on the following elements contained in that bill:

- (a) The Standing Senate Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources: those elements dealing with the Navigable Waters Protection Act (Part 7);
- (b) The Standing Senate Committee on Banking, Trade, and Commerce: those elements dealing with the Competition Act (Part 12);
- (c) The Standing Senate Committee on Human Rights: those elements dealing with equitable compensation (Part 11); and
- (d) The Standing Senate Committee on National Finance: all other elements of the bill, in particular those dealing with employment insurance; and

That each committee present its final report no later than June 11, 2009.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 12 mars 2009 :

L'honorable sénateur Cowan propose, appuyée par l'honorable sénateur Hubley,

Que, nonobstant tout article du Règlement ou toute pratique habituelle, et sans que cela touche tout examen ou progrès fait par le Sénat relativement au projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, les comités nommés ci-après soient autorisés séparément à examiner, pour en faire rapport, les éléments suivants de ce projet de loi :

- a) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments concernant la Loi sur la protection des eaux navigables (Partie 7);
- b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments concernant la Loi sur la concurrence (Partie 12);
- c) le Comité sénatorial permanent des droits de la personne : les éléments concernant la rémunération équitable (Partie 11);
- d) le Comité sénatorial permanent des finances nationales : tous les autres éléments du projet de loi, particulièrement ceux qui ont trait à l'assurance-emploi;

Que chaque comité présente son rapport final au plus tard le 11 juin 2009.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 11, 2009
(7)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 6:35 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Brazeau, Jaffer, Nancy Ruth and Poy (5).

In attendance: Julian Walker and Jennifer Bird, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 4, 2009, the committee continued its examination on issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue no. 3.*)

WITNESSES:*Assembly of First Nations:*

Wilton Littlechild, AFN Regional Chief (Treaties 6, 7, 8);

Gina Cosentino, Senior Advisor, Government Relations and International Affairs, National Chief's Office.

Mr. Littlechild made a statement and, with Ms. Cosentino answered questions.

At 7:42 p.m., the committee suspended.

At 7:47 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee began its examination of the elements contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, dealing with equitable compensation (Part 11).

WITNESSES:*Canadian Human Rights Commission:*

Ian Fine, Director General and Senior General Counsel, Dispute Resolution Branch;

Fiona Keith, Counsel, Dispute Resolution Branch.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 11 mai 2009
(7)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 18 h 35, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Brazeau, Jaffer, Nancy Ruth et Poy (5).

Également présents : Julian Walker et Jennifer Bird, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 4 mars 2009, le comité poursuit son examen de l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et, entre autres choses, des mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Assemblée des Premières Nations :*

Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8);

Gina Cosentino, conseillère principale, Relations gouvernementales et affaires internationales, Bureau du chef national.

M. Littlechild fait une déclaration, puis avec l'aide de Mme Cosentino, répond aux questions.

À 19 h 42, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 47, le comité reprend ses travaux.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité entreprend l'examen des éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, concernant la rémunération équitable (partie 11).

TÉMOINS :*Commission canadienne des droits de la personne :*

Ian Fine, directeur général et avocat général principal, Direction générale du règlement des différends;

Fiona Keith, avocate, Direction générale du règlement des différends.

Federally Regulated Employers — Transportation and Communication (FETCO):

John Farrell, Executive Director;

David Olsen, Assistant General Counsel, Legal Affairs, Canada Post Corporation.

Mr. Fine made a statement and, with Ms. Keith, answered questions.

At 8:32 p.m., the committee suspended.

At 8:35 p.m., the committee resumed.

Messrs. Farrell and Olsen made a statement and answered questions.

At 9:26 p.m., the committee proceeded in camera to consider a draft agenda.

At 9:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) :

John Farrell, directeur administratif;

David Olsen, directeur adjoint des services juridiques, Société canadienne des postes.

M. Fine fait une déclaration, puis avec l'aide de Mme Keith, répond aux questions.

À 20 h 32, le comité suspend ses travaux.

À 20 h 35, le comité reprend ses travaux.

MM. Farrell et Olsen font une déclaration, puis répondent aux questions.

À 21 h 26, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet de rapport.

À 21 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 11, 2009

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 6:35 p.m. to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations (topic: United Nations Human Rights Council — Universal Periodic Review).

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, before we go to our first panel, this is the day that one of our members celebrated his birthday and is no longer a member of our committee, namely, Senator Goldstein. I want to put on the record our appreciation for his commitment to this committee and particularly his support for the first item that we will be working on here, the Human Rights Council. We do have this age discrimination in the Senate, and it has caught Senator Goldstein. I trust that I can, on behalf of all members, convey to him our appreciation for his commitment to human rights and to this committee. We look forward to continuing some activity with him on issues. I know that he is very interested and will continue to supply us with information and support. I, in turn, wanted to wish him well in whatever ventures, as he said last week. I would like that to form part of the record.

We can now turn to our first panel. We are here to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. The particular topic that we have been zeroing in on is the change from the Human Rights Commission to the Human Rights Council and the new activity that is the centre of the Human Rights Council, that being the Universal Periodic Review. We have had a series of witnesses, and we intend to hear from others before we do a more complete report.

This evening we have, representing the Assembly of First Nations, AFN, Mr. Wilton Littlechild, AFN Regional Chief, Treaties 6, 7 and 8, near my area. It is good to have representation from across Canada in the AFN before this table. Mr. Littlechild and I go back many years in the Human Rights

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 11 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne s'est réuni aujourd'hui à 18 h 35, pour surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne (sujet : Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme).

Le sénateur A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, avant de passer à notre premier groupe de témoins, je tiens à annoncer que c'est aujourd'hui l'anniversaire d'un de nos collègues, le sénateur Goldstein, jusqu'à récemment membre du comité. Je souhaite dire ici toute l'estime que nous éprouvons pour son consciencieux attachement au travail de ce comité et notamment pour l'appui qu'il a toujours voué à l'institution qui va retenir aujourd'hui notre attention, le Conseil des droits de l'homme. La discrimination en fonction de l'âge opère aussi au Sénat, et elle a fini par rattraper le sénateur Goldstein. Qu'il me soit permis, au nom de tous les membres du comité, de rendre hommage à son action en faveur des droits de la personne, et à la constance de ses efforts au sein de notre comité. Nous espérons continuer à collaborer avec lui sur un certain nombre de questions. Je sais que ce domaine n'a pas, pour lui, perdu la moindre parcelle d'intérêt et je crois savoir qu'il entend continuer à nous transmettre de temps à autre des renseignements et à soutenir nos travaux. Il sait que nos vœux l'accompagnent et je tenais à ce que tout cela soit consigné au procès-verbal.

Nous passons maintenant à notre premier groupe de témoins. Notre séance d'aujourd'hui portera sur l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et sur l'examen, entre autres choses, des mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. La question qui va retenir particulièrement notre attention aujourd'hui est ce changement qui a transformé la Commission des droits de l'homme en Conseil des droits de l'homme, et la nouvelle activité qui se situe au cœur de la mission confiée à ce Conseil des droits de l'homme, j'entends par cela l'Examen périodique universel. Nous avons prévu d'entendre aujourd'hui plusieurs témoins, et avant de procéder à la rédaction de notre rapport, nous entendons recueillir le témoignage de plusieurs personnes encore.

Ce soir, nous accueillons, en tant que représentant de l'Assemblée des Premières Nations, l'APN, M. Wilton Littlechild, chef régional de l'APN, Traités 6, 7, 8, région proche de celle que je représente. Nous sommes heureux d'accueillir des représentants de l'Assemblée des Premières

Commission. He gained that expertise when he was a member of Parliament. We welcome you in that capacity, as a former parliamentarian, here this evening.

With Mr. Littlechild is Ms. Gina Cosentino, Senior Advisor, Government Relations and International Affairs, National Chief's Office. You are also welcome here.

I do not know if there are separate presentations or one presentation. If so, I ask you to keep it crisp that so we can get to questions and be on time. Welcome to the Human Rights Committee of the Senate. Mr. Littlechild, please proceed.

Wilton Littlechild, AFN Regional Chief (Treaties 6, 7, 8), Assembly of First Nations: Thank you very much. Honourable senators, I, too, want to join your thanks to your previous colleague for his important work in this area. I also bring you greetings from the Muskwachees Cree in Treaty 6 territory.

It is a great honour to be here on behalf of the International Organization of Indigenous Resource Development, IOIRD, a non-governmental organization with Economic and Social Council, ECOSOC, status since 1989. As the chair has indicated, I am the AFN regional chief for Treaties 6, 7 and 8, in Alberta. I am accompanied by our in-house AFN expert in international affairs who has already been introduced as well. I wanted to acknowledge her. She will be assisting me in answering technical questions as they come up.

Let me begin with a quick introduction of the International Organization of Indigenous Resource Development. In the mid-1970s, our elders, after much deliberation and some spiritual ceremonies, decided to counsel our leadership to return to the international arena to seek justice and respect. They were very concerned about ongoing violations to our Treaty 6 and also treaty rights in general. Our delegations have been actively involved at numerous fora. It is unfortunate that we have had to go to outside international mechanisms to have our treaty relationship honoured. It is even more regrettable for me to be here today to call on your assistance to focus on our treaty partnership.

Over more than 30 years of our activities, we have followed the wise counsel of our elders on four fundamental principles. We have respectfully presented our case, we have expressed our

Nations provenant des diverses régions du Canada. Nous nous connaissons, M. Littlechild et moi, depuis de nombreuses années, ayant eu l'occasion de collaborer à la Commission des droits de l'homme. Son expérience en ce domaine est grande. Outre ses activités très diverses, il a été député fédéral. Parmi vos autres titres, nous saluons en vous l'ancien parlementaire et c'est un plaisir de vous accueillir parmi nous.

M. Littlechild est accompagné de Mme Gina Cosentino, conseillère principale, Relations gouvernementales et affaires internationales, Bureau du chef national. Soyez, madame, la bienvenue devant le comité.

Je ne sais pas si vous avez prévu de présenter chacun un exposé, ou si un seul exposé doit être prononcé mais, quoi qu'il en soit, je vous demanderais de ne pas perdre de vue que nous devons à la fois respecter notre emploi du temps et prévoir suffisamment de temps pour les questions. Soyez tous deux les bienvenus devant le Comité sénatorial des droits de la personne. M. Littlechild, vous avez la parole.

Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8), Assemblée des Premières Nations : Merci, madame la présidente. Honorables sénateurs, je souhaite me joindre à l'hommage que vous venez de rendre à votre ancien collègue pour son action en ce domaine. Je suis en outre chargé de vous transmettre les salutations des Cris Muskwachees du territoire délimité par le Traité n° 6.

J'ai l'honneur de comparaître devant vous au nom de l'Organisation internationale de développement des ressources indigènes, l'OIDRI, une organisation non gouvernementale accréditée depuis 1989 auprès du Conseil économique et social, l'ÉCOSOC. Comme vient de le dire votre présidente, je suis le chef régional de l'APN pour les territoires délimités en Alberta par les Traités 6, 7, 8. Je suis accompagné de la spécialiste de l'APN en matière d'affaires internationales. Elle vous a été présentée, mais je tiens à souligner sa présence. Je compterai sur elle pour m'aider à répondre sur les aspects techniques de certaines questions.

Permettez-moi, pour commencer, d'exposer en quelques mots en quoi consiste l'Organisation internationale de développement des ressources indigènes. Vers le milieu des années 1970, nos aînés, après de longues délibérations et l'accomplissement de cérémonies s'inscrivant dans notre tradition spirituelle, ont conseillé nos dirigeants de s'adresser à nouveau à la communauté internationale afin d'obtenir justice et respect. Ils étaient inquiets de constater les violations répétées des dispositions de notre Traité n° 6 et des droits que nous avaient reconnus les traités en général. Nos délégations sont intervenues très activement auprès de nombreuses instances. Il est regrettable que nous ayons eu à faire appel à des mécanismes internationaux pour faire respecter les rapports qui nous avaient été garantis dans le cadre de traités. Il est encore plus regrettable que j'aie à comparaître aujourd'hui devant ce comité pour solliciter votre aide au sujet du partenariat prévu dans les traités.

Depuis plus de 30 ans, nous sollicitons dans le cadre de nos activités, les sages conseils de nos aînés au sujet des quatre principes fondamentaux. Nous avons respectueusement fait valoir

concerns, but honourable senators, we have always proposed positive alternatives. You see, for us, these sacred agreements called “treaty” are a solution.

Madam Chair, as you have indicated, your review of issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealings with Canada’s international and national human rights obligations is indeed a unique and very important opportunity. I understand the order of reference to this Standing Senate Committee on Human Rights authorizes you to examine and monitor issues relating to human rights. As you all know, treaty rights are human rights, and they are also both international and national obligations. We view these as mutual rights and obligations.

Our delegation was present and participating throughout the UN reform process, including the establishment of the new Human Rights Council. It is on this background that we participate this evening, recalling also two objectives of the Universal Periodic Review, UPR: first, the improvement of the human rights situation on the ground and, second, support for cooperation in the promotion and protection of human rights.

You have already heard from previous witnesses about the UPR process, Canada’s review, the resulting report and recommendations. We added our voice to the critical analysis and expressed concerns about the process and content. Our view at the time was the first real test for the UPR, as a new mechanism for indigenous peoples. I say that because up until then there were only four references to indigenous peoples in all the previous state reviews. We saw this as an important time to step forward, to champion and lead the way in the improvement, promotion and protection of human rights.

Our focus is, of course, from the indigenous peoples’ human rights perspective. As we had submitted a brief to the Human Rights Council working group on the UPR in Canada, you will note it was from the treaty perspective, and we are submitting that for your review tonight. The collective challenge we now have is to have Canada respond to the Human Rights Council plenary at the upcoming June session in a way that gives us a new impetus to work together in trust and good faith as treaty partners.

Prior to the UPR on Canada, while addressing a session at the UN in Geneva, I used the hockey analogy, which I will now repeat. In ice hockey, what you do on the ice when you have the puck is important, but what you do when you do not have the puck is more important. In the UPR, what you say during the review is important, but what you do during the four years when

nos arguments, nous avons exprimé nos préoccupations, mais, honorables sénateurs, nous avons aussi toujours proposé des solutions de rechange. C’est que, voyez-vous, les solutions peuvent être trouvées dans ces ententes sacrées dénommées « traités ».

Madame la présidente, comme vous l’avez dit il y a peu de temps, votre examen des mécanismes du gouvernement pour que Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, vous offre une excellente occasion. En effet, l’ordre de renvoi à ce comité sénatorial permanent des droits de la personne vous autorise à examiner et à surveiller l’évolution de diverses questions ayant trait aux obligations découlant des droits de la personne. Or, chacun sait que les droits issus de traités sont des droits de la personne, et constituent donc des obligations tant nationales qu’internationales. Selon nous, il s’agit en l’occurrence de droits et d’obligations réciproques.

Notre délégation a assisté et participé au processus de réforme engagé à l’ONU, notamment pour la création du nouveau Conseil des droits de l’homme. C’est dans le contexte de cette évolution que nous prenons la parole devant vous ce soir, en rappelant deux des objectifs de l’Examen périodique universel, l’EPU. D’abord, l’amélioration de la situation des droits de la personne sur le terrain et, deuxièmement, le soutien à la coopération en matière de protection et de promotion des droits de la personne.

Certains des témoins précédents ont évoqué devant vous le processus d’EPU, l’examen auquel le Canada est tenu de procéder, ainsi que les rapports et les recommandations qui en découlent. Nous avons ajouté notre voix aux analyses critiques auxquelles ces résultats ont donné lieu, et exprimé un certain nombre de préoccupations concernant tant le processus que la teneur des résultats. Nous avons, à l’époque, considéré qu’il s’agissait d’un véritable test pour l’EPU en tant que nouveau mécanisme de protection des droits des peuples autochtones. J’insiste sur ce point, car, jusque-là, dans les examens auxquels l’État est tenu de procéder, nous n’avions relevé que quatre mentions faites des peuples autochtones. Nous avons donc estimé que le temps était venu de faire un pas en vue d’améliorer, de promouvoir et de protéger les droits de la personne.

Notre action en faveur des droits de la personne se situe, bien sûr, dans l’optique des peuples indigènes. Nous avons remis au groupe de travail du Conseil des droits de l’homme, chargé de l’EPU du Canada, un mémoire dans lequel la question était analysée sous l’angle des traités et c’est ce texte-là que nous souhaitons soumettre ce soir à votre attention. Ce qu’il nous appartient d’assurer c’est que la réponse que le Canada apportera à la réunion plénière du Conseil des droits de l’homme prévue en juin, nous encourage tous à aller de l’avant et à travailler, dans la confiance et la bonne foi, en tant que partenaires dans le cadre des traités en question.

Avant qu’ait lieu l’EPU du Canada, prenant la parole à Genève, au cours d’une séance au siège de l’ONU, j’ai employé une analogie tirée du hockey. Permettez-moi de la reprendre aussi. Au hockey, ce que vous faites sur la glace lorsque vous êtes en possession de la rondelle est, bien sûr, très important, mais ce que vous faites lorsque quelqu’un d’autre a la rondelle est encore plus

you are not under review is more important. That is why I believe your Senate mandate to monitor issues relating to human rights is so critical to our success.

In conclusion, we respectfully make the following submissions.

First, call on Canada to begin a domestic process to review its position on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples with full and effective participation of our leaders and experts. For us, the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is also a UN declaration on treaties and treaty rights, as it is all about the original spirit and intent of our numbered treaties. Unfortunately, honourable senators, it has been badly mischaracterized. It is actually a framework for better relations and partnerships. Note also there is a substantial amount of agreement on the UN declaration; indeed at the UPR Canada stated only three elements they have difficulties with, on which we could work together to develop a common understanding so Canada could indeed support the UN declaration.

In my view, too much focus is on the disagreement on the declaration. When that happens, probably 98 per cent of agreement on the declaration is being left out. If we were to look at it from that way, a joint working relationship on the difficult areas that have been identified at the UPR, we could come up with a solution, I believe. Both the UN declaration and the treaty are solutions.

Second, call on Canada to establish a permanent domestic mechanism of consultation, participation and consent on international matters that affect indigenous peoples. There is precedence for that. We had an indigenous working group during the amendment process for the United Nations International Labour Organisation Convention 169. Also, Canada should include international norms and standards in the current development of a federal policy on the Crown's duty to consult and accommodate. A good practice we indicated during the UPR was the Joint Task Force on the Specific Claims Tribunal Act.

It is my view that if we are to develop a federal policy on consultation, we cannot ignore international norms and standards; otherwise, we will be again starting on a difficult path.

We were also positive in the UPR because we highlighted where we thought Canada utilizes a good practice. One of those good practices was, indeed, the Joint Task Force where we, as indigenous representatives, the Prime Minister's Office, the Department of Justice Canada and Indian and Northern Affairs

important. Ainsi, dans l'EPU, ce qui est dit dans le cadre de cet examen est important, mais ce qui est encore plus important, c'est ce que vous faites dans les quatre ans d'intervalle. J'estime pour cela, que la tâche que le Sénat vous a confiée, et qui consiste à surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne est un élément essentiel de notre éventuelle réussite.

En conclusion, je souhaite formuler les observations suivantes.

J'appelle en premier lieu le Canada, dans le cadre de son action intérieure, à revoir sa position à l'égard de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et prévoir notamment une pleine participation de nos dirigeants et de nos experts en ce domaine. Selon nous, cette Déclaration universelle des droits des peuples autochtones constitue en même temps une déclaration au sujet des traités et des droits issus de traités, car elle concerne l'esprit même de nos traités ainsi que la volonté qu'ils incarnent. Malheureusement, honorables sénateurs, cette déclaration a été présentée sous un faux jour, car en fait, elle pose les bases d'une meilleure relation et de partenariats beaucoup plus féconds. Relevons par ailleurs l'accord qui existe déjà sur bon nombre des dispositions de cette déclaration. En effet, lors de l'EPU, le Canada n'a signalé que trois parties de cette déclaration sur lesquelles il n'était pas d'accord et sur lesquelles nous pourrions œuvrer de concert en vue d'arriver à nous entendre pour que le Canada puisse donner son adhésion à ce projet de déclaration.

J'estime, pour ma part, qu'on a trop insisté jusqu'ici sur les points de désaccord. Lorsqu'on procède ainsi, on fait l'impasse sur 98 p. 100 du texte. Si nous procédions autrement, nous pourrions travailler ensemble sur les points qui soulèvent des difficultés et parvenir à une solution. La Déclaration des Nations Unies et la voie du traité se présentent comme deux solutions.

Deuxièmement, il conviendrait que le Canada mette en place un mécanisme interne permanent de concertation, de participation et d'acceptation pour les questions internationales touchant les peuples autochtones. Il existe, d'ailleurs, à cet égard, un précédent. Un groupe de travail autochtone a effectivement pris part aux processus d'amendement de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail. Le Canada devrait en outre intégrer les normes internationales à la politique fédérale que le gouvernement est en train d'élaborer concernant l'obligation pour l'État de consulter et de prendre en compte. Une bonne pratique que nous avons signalée dans le cadre de l'EPU est le Groupe de travail mixte sur la Loi sur le tribunal des revendications particulières.

Je considère pour ma part que si nous souhaitons effectivement élaborer une politique fédérale en matière de concertation, on ne peut pas ignorer les normes internationales, car sans cela nous allons nous engager encore une fois dans une voie difficile.

Nous nous sommes montrés constructifs dans le cadre de l'EPU puisque nous avons souligné en même temps les bonnes pratiques du Canada. Une de celles-ci est, justement, le Groupe de travail mixte, où les représentants des groupes autochtones, le Bureau du Premier ministre, le ministère de la Justice et le

Canada — INAC— were all working together on legislation, so that model ought to be looked at in the future when we do not have the puck.

A permanent domestic mechanism would allow us to continue to work together between periodic reviews, and, indeed, that was recommended by Portugal, I believe, in the recommendations at the UPR.

Third, we would respectfully restate our first UPR recommendations on Canada for your consideration for follow-up. It is interesting, and I am happy to be here tonight, because the first recommendation we made to the UPR was to establish a House of Commons or Senate committee in the Parliament of Canada on the international affairs of indigenous peoples. Indeed, we suggested a joint Senate and house committee because, as you know, over the 30 years that we have worked in the international arena, many advances have been made. However, at a meeting with parliamentarians in Geneva recently, they mentioned that there was no permanent place in parliaments — not just Canada but in other parliaments — where members of Parliament or senators or both can be informed about what is happening internationally as it happens. Therefore, we felt, at the time we submitted it as a recommendation, that it would be a good process to look into for our future work, and we still feel that way. The second recommendation was to utilize the UN declaration as principles and minimum standards in the interpretation of treaties to ensure better relations and peaceful coexistence. The third recommendation was to introduce a curriculum of studies on indigenous treaties and agreements based on indigenous oral traditions and perspectives for all schools across Canada to promote human rights education.

I know, Madam Chair, that, through your participation, such an initiative exists in Saskatchewan that is very successful. We have seen concrete results where students, both indigenous and non-indigenous, can be informed about treaties. Better relations within the schools are apparent, and, of course, that translates into the larger community.

Last, call on Canada to make commitments to the Human Rights Council that take into account the input by indigenous peoples during this review and also in the preparatory process. For example, we would suggest that Canada look into the Committee on the Rights of the Child's general comment on indigenous children just recently released.

ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada — AINC — ont travaillé ensemble à l'élaboration d'un texte. Nous devrions, j'estime, nous inspirer de cette collaboration fructueuse dans ce que nous allons faire à l'avenir.

Un tel mécanisme interne permanent nous permettrait d'entretenir cette collaboration dans l'intervalle des examens périodiques et je crois, d'ailleurs, que c'est une des recommandations formulées par le Portugal dans le cadre de l'EPU.

Troisièmement, nous souhaiterions respectueusement rappeler les premières recommandations que nous avons formulées dans le cadre de l'EPU. Je relève, avec un plaisir particulier en raison de ma présence ici, que cette première recommandation portait justement sur la création, au Parlement du Canada, d'un comité, soit de la Chambre des communes soit du Sénat, qui serait chargé des questions internationales concernant les peuples autochtones. Nous avons même proposé la constitution d'un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, car, comme vous le savez, depuis 30 ans que nous oeuvrons dans le domaine international, de nombreux progrès ont été accomplis. Lors d'une réunion de parlementaires qui s'est récemment tenue à Genève, les participants ont remarqué qu'il n'y avait, au sein des parlements, et pas seulement du Parlement du Canada, aucun mécanisme permettant aux sénateurs ou aux députés d'être informés au fur et à mesure de ce qui se faisait dans les institutions internationales. C'est pourquoi nous avons estimé, lorsque nous avons formulé une recommandation en ce sens, qu'il conviendrait de retenir cette idée qui, selon nous, conserve toute sa valeur. Notre seconde recommandation a été de prendre la Déclaration des Nations Unies comme point de départ et de considérer que les principes qu'elle définit et affirme constituent, en matière d'interprétation des traités, une norme minimum permettant d'améliorer les relations et d'assurer une coexistence plus pacifique. La troisième recommandation concerne la mise en place d'un enseignement sur les traités conclus avec les peuples autochtones. Cet enseignement serait fondé sur les traditions orales des peuples autochtones, les divers sujets étant présentés dans l'optique qui leur est propre. Cet enseignement serait dispensé dans les établissements canadiens afin de parfaire les connaissances des étudiants en matière de droits de la personne.

Je sais, madame la présidente, qu'avec votre soutien, une telle initiative a été lancée en Saskatchewan où elle donne de très bons résultats. Nous pouvons témoigner des résultats concrets qui ont été obtenus et où les étudiants, tant les étudiants, autochtones et autres, ont pu s'initier à la problématique des traités. Cela a contribué à une amélioration des relations au sein même des établissements d'enseignement, avec toutes les incidences que cela peut avoir au niveau de la communauté dans son ensemble.

Je ne saurais terminer sans appeler le Canada à s'engager, auprès du Conseil des droits de l'homme, à prendre en compte, non seulement dans le cadre de l'examen, mais également lors de sa phase préparatoire, le point de vue et la contribution des peuples autochtones. Le Canada pourrait, d'après nous, très utilement consulter les observations générales que le Comité des droits de l'enfant vient récemment de publier au sujet des enfants autochtones.

All of the above would put, in my view, real meaning behind Prime Minister Harper's apology on June 11 last year and put us all on a path of reconciliation together.

The Chair: Thank you, Mr. Littlechild. You have given us your perspectives and recommendations, which is very helpful.

We may issue a short interim report on a particular issue, but the committee still needs to discuss it. We will continue studying. This is an alert in case there is any further information or reflections you want to add. We want to issue a more complete report on the Human Rights Council and our recommendations in the coming months.

I want to ask you a question that has been put to me since we started to study this. We had worked, perhaps not well in Canada, on resolving treaty issues for Aboriginal and non-Aboriginal Canadians' benefit. We then put in section 35 of the Charter, and that led to a whole case analysis and judgments that are still ongoing about the issue of existing treaty rights and what we mean by existing treaty rights. Then the indigenous declaration came along, and so the question to me was the following: Would the UN declaration, in your opinion, from the Aboriginal point of view and the constituency that you are representing, expand the term "treaty rights and existing treaty rights" into different rights than those that are already the subject of section 35?

I say section 35 of the Charter because it does not enumerate those. They may be ones we have yet to deal with and to identify, but they are somehow in the ambit of section 35, and we are beginning to understand what we mean by existing treaty rights there. Would the declaration broaden that, or would it be in the same area or same perspective as section 35? I am asking that perhaps a little unfairly, but I know your legal background might serve you well at this time.

Mr. Littlechild: I will answer it from two perspectives. First, we have the pre-confederation treaties, the numbered treaties, the so-called modern treaties, and some that are currently being negotiated. I believe that section 35, when it affirms existing treaty rights, captures all of those until today. By that, I mean treaties are still under negotiation. As those are concluded, those might expand the view a bit because of current circumstances.

Second, there is a view that the so-called historic treaties or the numbered treaties can and should be interpreted in a contemporary context, and I believe that is from the Supreme Court of Canada's advice. If you interpret historic agreements in contemporary circumstances, it might mean that you are actually modernizing the agreement in a way that takes into account current circumstances. From that perspective, it may expand what we mean by existing treaties.

Je considère que la prise de mesures conformes aux recommandations dont je viens de faire état donnerait une force singulière aux excuses présentées par le Premier ministre Harper le 11 juin dernier, et nous engagerait tous dans la voie de la réconciliation.

La présidente : Nous vous remercions, monsieur Littlechild de nous avoir livré votre point de vue et exposé vos recommandations.

Le comité remettra peut-être sur ces questions précises, un court rapport provisoire, mais la question va devoir être approfondie. Je dis cela au cas où vous auriez d'autres éléments à nous fournir. Nous entendons, en effet, dans les mois qui viennent, remettre au Conseil des droits de l'homme un rapport plus complet contenant un exposé de nos recommandations.

Permettez-moi maintenant de vous poser une question que l'on me pose depuis le début de cet examen. Nous avions, au Canada, tenté, sans grand succès peut-être, de résoudre les questions auxquelles donnait lieu l'application des traités, et cela tant dans l'intérêt des peuples autochtones que dans celui des citoyens non autochtones. Le Canada a inscrit dans la Charte cet article 35 qui a donné lieu à toute une série d'analyses et de jugements sur la question des droits existants issus de traités et sur ce qu'il convient d'entendre par cela. La question n'est toujours pas réglée. Puis, il y a eu l'adoption de cette déclaration sur les peuples autochtones qui a porté certains à me demander si, d'après moi, la Déclaration des Nations Unies n'a pas pour effet, du point de vue des nations autochtones et des communautés que vous représentez, de donner, au terme « droits issus de traités et droits existants issus de traités » un sens qui élargit le champ des droits reconnus et confirmés par l'article 35?

Je cite l'article 35 de la charte parce qu'il n'énumère pas en fait les droits en question. Il peut donc y avoir des droits qui restent à identifier, mais qui relèvent néanmoins de l'article 35, et nous commençons à comprendre ce qu'il convient d'entendre par droits existants issus de traités. Pensez-vous que la déclaration élargit la portée de ces droits, ou se situe-t-elle dans la même optique que l'article 35? Ma question est peut-être un petit peu obscure, mais je veux faire en cela appel à votre connaissance du droit.

M. Littlechild : Votre question doit, me semble-t-il, être abordée d'un double point de vue. D'abord, il y a les traités conclus avant la Confédération, c'est-à-dire les traités numérotés, et puis il y a les traités contemporains ainsi que certains autres traités qui sont encore en cours de négociation. D'après moi, l'article 35, qui confirme les droits existants issus de traités, s'applique à tous les traités conclus jusqu'ici. Les traités en cours de négociation vont peut-être élargir un peu le champ des droits en question, compte tenu de l'évolution de la situation.

Deuxièmement, il y a ceux qui estiment que les traités historiques, c'est-à-dire les traités numérotés, peuvent et doivent être interprétés dans le contexte de la situation actuelle et je crois cette hypothèse s'inscrit dans la ligne découlant des arrêts de la Cour suprême du Canada. Il se peut qu'en interprétant les traités historiques, au vu des circonstances actuelles, on assure aux accords une sorte de mise à jour qui tient compte de l'évolution de la situation. Il est possible que de ce point de vue on élargisse le champ des traités en vigueur.

Having said that, when we study the UN declaration from the treaty perspective, except one, every single article of the UN declarations is about treaty rights. It is actually, from that perspective, a very helpful clarification or explanation of what treaty rights mean from 14 or 15 years of work at an international level to try to clarify what those rights are through the UN declaration. Yes, it may be expansive in a way, but in the current context it helps us clarify what those existing treaty rights are. For example, when you look at the articles of the declaration on health or education, they help us understand what that current treaty right is on health or education, so it is a helpful interpretive document as well.

The Chair: A long time ago, I was involved somewhat in the international arena leading up to this declaration. It was difficult to engage many countries, other than those who had acknowledged Aboriginals in their population. That led us naturally to Canada, Australia, somewhat New Zealand, and some of the South African countries. However, many of the countries indicated they had no Aboriginal peoples and, therefore, the declaration did not affect them. I understand that even up to the last vote that confirmed the declaration through the UN process, countries were still saying, "The treaty does not apply to us. It may apply to Canada. It may apply to someone else."

I am seeking the benefit of your expertise and thoughtfulness in your area. Do you believe that that declaration has resonance throughout all of the nations of the United Nations?

Mr. Littlechild: Yes, I do. We know, for example, that 70 countries have indigenous peoples within the territories or indigenous peoples identified as citizens in the various countries, so that would leave out another substantial number of countries. However, when a declaration is adopted at the United Nations General Assembly, then it applies globally. That is one point.

The second point is that those who do not have indigenous peoples or identified indigenous peoples in their territories but still supported the declaration went with a view that they had a basic understanding of what the declaration was about. Taking that into account, the declaration indeed applies globally because you cannot take a declaration that is adopted by the UN General Assembly and say that it only applies in certain areas. As I understand it, it applies globally.

The Chair: Thank you. That is one of the other challenges to ponder. Some countries have identified Aboriginal groups and have taken steps to at least acknowledge Aboriginal groups, whether they are, in fact, dealing with the issues or not. Others still have not said, "We do not have Aboriginal peoples," and they may have, and the declaration may be a useful instrument to get those people their rights and acknowledgments.

Cela dit, lorsqu'on étudie la Déclaration des Nations Unies dans le contexte des traités, on constate qu'à l'exception d'une seule de ses dispositions, la Déclaration des Nations Unies concerne en fait les droits issus de traités. On y trouve donc un très utile éclaircissement de ce qu'il convient d'entendre par droits issus de traités, cet éclaircissement provenant de 14 ou 15 années d'efforts internationaux afin, justement, de clarifier les droits en question. D'une certaine manière, le texte de la Déclaration tend, peut-être, à élargir ces droits, mais la déclaration a surtout pour effet de nous aider à préciser quels sont, justement, les droits existants issus de traités. Les divers articles de la déclaration concernant la santé ou l'éducation nous permettent de mieux comprendre l'étendue des droits issus de traités dans ces deux domaines et on peut donc dire que la déclaration est un très utile document interprétatif.

La présidente : J'ai, jadis, participé quelque peu à l'action internationale qui a abouti à cette déclaration. Je me souviens combien il était difficile d'amener des pays autres que ceux qui avaient fini par reconnaître leurs populations autochtones, à s'intéresser à la question. Nous étions donc intervenus plus particulièrement auprès du Canada, de l'Australie, un peu de la Nouvelle-Zélande, et de certains pays d'Afrique australe. De nombreux pays affirmaient, cependant, que n'ayant pas eux-mêmes de peuples autochtones, la déclaration ne saurait les concerner. Je crois savoir que, jusqu'au dernier vote portant adoption de la déclaration à l'issue d'une longue procédure dont l'ONU a le secret, des pays continuaient à dire « Ce traité ne s'applique pas à nous-mêmes s'il s'applique au Canada, et peut-être à d'autres pays encore ».

Pourriez-vous, sur ce point, nous livrer le fruit de vos réflexions. Estimez-vous que la déclaration regarde tous les pays membres des Nations Unies?

M. Littlechild : Oui, je le pense. Nous savons, en effet, que le territoire national de 70 pays membres abrite des peuples autochtones, ce qui veut dire que ce n'est pas le cas de nombreux autres pays. Cela dit, à partir du moment où une déclaration est adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, elle s'applique à tous les pays. Ça, c'est une première chose.

Deuxièmement, il y a les pays qui, tout en n'ayant pas eux-mêmes de population autochtone, ont néanmoins soutenu l'adoption de la déclaration, comprenant fort bien de quoi il s'agissait. Cela étant, la déclaration s'applique effectivement à tous les pays du monde, car il est impossible qu'une déclaration adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies ne s'applique qu'à certaines régions. D'après moi, la déclaration s'applique donc universellement.

La présidente : Je vous remercie. C'est une autre des questions sur lesquelles nous allons devoir nous pencher. En effet, certains pays ont reconnu leurs populations autochtones, où ont à tout le moins commencé de les reconnaître, même s'ils n'ont pas encore entrepris de se pencher sur les problèmes qui restent à résoudre. D'autres pays n'ont pas encore affirmé ne pas abriter d'Autochtones alors que ce n'est peut-être pas le cas, et la déclaration peut donc utilement servir à obtenir, pour les peuples en question, la reconnaissance de leurs droits et de leur culture.

Mr. Littlechild: Very much so. We know that some states deny the existence of indigenous peoples within their borders. The way the declaration states who indigenous peoples are would be very helpful for them, indeed. With the others that still do not have the membership or the citizenship, their support is still very important.

Gina Cosentino, Senior Advisor, Government Relations and International Affairs, National Chief's Office, Assembly of First Nations: I wanted to clarify something. You mentioned that the declaration was a treaty. It is a not. It is a declaration. It is not a convention. In that respect, it is a different instrument.

The Chair: Yes.

Ms. Cosentino: If I may add, I would agree with Regional Chief Littlechild in this respect that the declaration allows for a framework of international global governance on ways of dealing with other groups in society. It really does add or uplift human rights standards globally. Generally speaking, when you look at some of the provisions in the declaration, it comes from internationally accepted principles and rights and standards from other conventions and covenants as well, so it is part of the international human rights framework that it is drawing from. It is not separate but part of that broader compendium of international human rights documents and mechanisms.

Senator Poy: Thank you very much, Chief Littlechild. You said that you would like to see a committee established between the House of Commons and the Senate on international affairs of indigenous people. Has it been tried before in any country, to your knowledge?

Mr. Littlechild: We recently had a meeting in Geneva with the Inter-Parliamentary Union where members of Parliament came together from around the world to discuss experiences relating to your question. Based on those discussions and the recommendations that came from that meeting, I would say, no. I do not believe it has been tried; otherwise, we would have heard about it at the meeting of parliamentarians.

It may have been discussed more in a different arena. There is an organization of indigenous parliamentarians for the Americas. That particular assembly of the Indigenous Parliament of the Americas is involved in an ongoing discussion about the UN declaration and how to best use it in the different parliaments. As you know, members of Parliament such as yourself, as senators, can introduce bills in the house that would assist the implementation, for example, of either various articles of the declaration or of the declaration as a whole.

For example, in Bolivia — and I am sure you are aware of this — it has become a national law. In the United States, notwithstanding that the United States of America has also

M. Littlechild : Oui, tout à fait. Nous savons, en effet, que certains États nient l'existence de peuples autochtones à l'intérieur de leurs frontières. La définition que la déclaration donne de peuple autochtone devrait donc être très utile dans ces cas-là. La déclaration renforce en outre la position des peuples qui ne se sont toujours pas vu reconnaître l'appartenance à la communauté nationale où la citoyenneté.

Gina Cosentino, conseillère principale, Relations gouvernementales et affaires internationales, Bureau du chef national, Assemblée des Premières Nations : Permettez-moi une petite précision. Vous avez raison de dire que la déclaration ne constitue pas un traité. Il ne s'agit pas, en effet, d'une convention, mais d'une simple déclaration. Ce sont deux types d'instruments différents.

La présidente : En effet.

Mme Cosentino : Comme l'a dit le chef régional Littlechild, la déclaration pose, en matière de gouvernance internationale, un certain nombre de principes quant à la manière de traiter, au sein d'une société donnée, certains groupes dont l'appartenance n'a pas toujours été reconnue à part entière. En ce sens, je dois dire que la déclaration consolide les normes internationales en matière de droits de la personne. J'ajoute que les dispositions de cette déclaration sont parfaitement conformes à des principes internationaux généralement acceptés et s'alignent sur les droits et normes affirmés dans les divers pactes et conventions internationales. Ce texte s'inscrit donc dans un ensemble d'instruments internationaux concernant les droits de la personne. Il ne s'agit aucunement d'un texte isolé, mais d'un texte qui fait partie de tout un ensemble de documents et mécanismes internationaux tendant à l'affirmation et à la défense des droits de la personne.

Le sénateur Poy : Je vous remercie, chef Littlechild. Vous disiez tout à l'heure que vous souhaiteriez voir établir un comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat chargé des affaires internationales concernant les peuples autochtones. Savez-vous si une telle solution a été adoptée par certains autres pays?

M. Littlechild : Lors d'une récente réunion de l'Union interparlementaire, à Genève, des parlementaires venus de toutes les régions du monde ont justement abordé l'objet de votre question. Au vu des discussions qui ont eu lieu, et des recommandations qui ont été formulées, je dirais que non. Je ne pense pas qu'une telle solution ait été adoptée. Autrement, on en aurait entendu parler au cours de cette réunion.

Il est possible, toutefois, que la question ait été examinée devant une autre instance. Il existe, en effet, une organisation qui regroupe les parlementaires autochtones des Amériques. Cette assemblée du Parlement autochtone des Amériques se penche actuellement sur la Déclaration des Nations Unies et sur le meilleur moyen d'en invoquer les dispositions au sein des divers parlements. Vous n'ignorez pas, bien sûr, la faculté que vous, sénateurs, avez en tant que parlementaires de présenter devant la Chambre des projets de loi tendant, par exemple, à faciliter la mise en œuvre des diverses dispositions de la déclaration.

Vous savez sans doute également qu'en Bolivie, le texte de la déclaration est devenu loi. Les États-Unis ont voté à l'encontre de la déclaration, mais l'État de l'Arizona a voté une loi appuyant la

voted against the declaration, the State of Arizona has adopted legislation to endorse the declaration. The State of Maine has also done so. In Canada, the Northwest Territories, as a government, has endorsed it. Those are some examples of where, in a federated state, opportunities exist to go ahead and support it.

To answer your question again directly, I am not aware of where it has been tried. However, we should do it. I encourage us to do so. This is a real opportunity for us to take a champion's role in promoting human rights. One of the ways we can do it is by ensuring that members of Parliament and senators are aware of the declaration and that it is a useful instrument to promote better relations.

If you look back 30 years, for example, the UN declaration is only one development. We have the International Labour Organisation, or ILO, Convention; the Organization of American States, or OAS, proposed declaration; the ongoing work on biodiversity; and ongoing work at the World Intellectual Property Organization, WIPO. The work that is ongoing in different international arenas is a growing body of international law and instruments that legislators ought to be aware of — not only legislators, us as well in the indigenous community. That will force us to work together to develop joint solutions. However, we are not aware of any presently.

Senator Poy: You said that the Northwest Territories has endorsed the declaration, as have certain states in the United States. I think that your proposal is great. Would it be a federal committee that would work against INAC or with it — that is, if it were to be formed?

Mr. Littlechild: If you look at your mandate, it is to monitor human rights issues. From this Senate committee's perspective, a monitoring role on human rights issues will, in some cases, mean working together; in other cases, it might mean that you have to disagree and encourage a different path of future work, in a sense.

It depends on the issue, but monitoring, to me, means that you can do either/or.

Senator Poy: How do you define "indigenous peoples?" How long would a group have to be living on the same land to be indigenous?

Mr. Littlechild: That is both a good question and a difficult one. When it came up at the UN, the UN commissioned a study on the definition of "indigenous peoples." Quite a lengthy research study was conducted by a special rapporteur, Erica Dias. She did a report on who are indigenous peoples, and she established certain criteria that you must meet to be an indigenous person.

déclaration. L'État du Maine en a fait de même. Au Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a donné son aval à la déclaration. Cela montre que, dans un état fédératif, il est possible de prendre des mesures pour affirmer son soutien au texte de la déclaration.

Mais, pour répondre de manière plus directe à votre question, je ne sais pas au juste si une telle solution a été mise en œuvre ailleurs. Je sais simplement que nous devrions le faire au Canada et je souhaiterais effectivement que cela se fasse. Cela nous offre l'occasion de nous affirmer en tant que défenseurs des droits de la personne. Un premier pas serait de faire en sorte que tous les députés et sénateurs soient mis au courant de cette déclaration, et persuadés qu'il s'agit d'un instrument qui contribuera utilement à une amélioration des relations.

Si vous songez aux 30 dernières années, vous constatez que cette Déclaration des Nations Unies s'inscrit dans une longue série de progrès. Il y a, en effet, la Convention de l'Organisation internationale du travail, l'OIT, le projet de déclaration de l'Organisation des États américains, l'OEAA, tous les efforts qui continuent à être consacrés à la question de la biodiversité; ainsi que tout le travail qui se fait au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, l'OMPI. Tout cela contribue au développement du droit international et à l'adoption de textes qui devraient être connus non seulement des législateurs, mais également des membres des communautés autochtones. Nous allons devoir travailler de concert afin d'élaborer des solutions communes. Ce n'est pas encore le cas.

Le sénateur Poy : Vous venez de dire que les Territoires du Nord-Ouest ainsi que certains États des États-Unis ont donné leur aval à la déclaration. Votre suggestion me paraît excellente. S'agirait-il de constituer un comité fédéral chargé de travailler en collaboration avec l'AINC?

M. Littlechild : Votre comité a pour mission de surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne. Cela veut sans doute dire que, dans certains cas, vous êtes appelés à œuvrer de concert avec d'autres, mais que, parfois, il vous faudra manifester votre désaccord et proposer une autre piste.

Cela va sans doute dépendre de la question en cause, mais d'après moi, le terme « surveiller » veut dire que vous avez le choix de la manière dont vous entendez procéder.

Le sénateur Poy : Comment définissez-vous « peuples autochtones? » Depuis combien de temps un groupe doit-il être installé sur un territoire donné pour être considéré comme un peuple autochtone?

M. Littlechild : Votre question est à la fois pertinente et difficile. Lorsqu'elle s'est posée dans le cadre de l'ONU, celle-ci a commandé une étude sur la question. La Rapporteuse spéciale, Erica Dias, a remis un long rapport de recherche. Elle dégageait, dans ce rapport, certains critères permettant de dire si une personne donnée peut effectivement être considérée comme autochtone.

In our view, the body of work at the UN answers the question of who are indigenous peoples. If you do not meet those criteria, then you are not. In fact, I have been at meetings at the UN where delegations have been ruled out of order because, according to the chairperson, they were not indigenous persons, but they were trying to self-identify for their own purpose as indigenous people. They did not meet the criteria established at the UN.

In terms of numbers of years, it does not have that, but a linkage to the land is a critical criterion. For example, in our own languages, Inuit are people of the land, and that has been taken into account in the definition at the UN.

Senator Nancy Ruth: Chief Littlechild, you obviously have tremendous experience. I am curious, in particular, about what value you see in the Universal Periodic Review process for Canada and those who live here?

Mr. Littlechild: What value?

Senator Nancy Ruth: Yes.

Mr. Littlechild: It is an important opportunity not only for indigenous peoples in Canada but also for indigenous peoples globally that this mechanism has been established. The chair is familiar with the criticism before that, with the Human Rights Commission and the subcommission, it became a political instrument in a way. It became concerned more about politics than about actual human rights. This new mechanism is supposed to avoid that previous scenario and focus on human rights. The UPR has about six objectives.

When a state volunteers to be reviewed or is put into the calendar of the review mechanism, it gives, for example in this case, Canada, a new opportunity to look at ourselves and to evaluate ourselves as to how we are doing from the state colleagues in terms of respecting human rights. If we are not meeting the standard in that regard, then it gives us a reason to self-analyze and to decide to improve our behaviour or to improve our compliance with human rights standards.

Senator Nancy Ruth: When you say that it is a new opportunity for us to evaluate ourselves, are you talking about “ourselves” as Canada or as the AFN? Who is “ourselves”?

Mr. Littlechild: I was talking about “ourselves” as Canada.

Senator Nancy Ruth: Therefore, the states would be the global states rather than Canada as a state?

Mr. Littlechild: That is right. Right now, the mechanism is a state mechanism; the UPR is a state-only mechanism. That is one of the difficulties and challenges we have as indigenous peoples and, indeed, a challenge for civil society, as well.

D’après nous, les travaux accomplis à l’ONU permettent de répondre à votre question. Les personnes qui ne répondent pas aux critères ainsi définis ne seraient donc pas considérées comme des Autochtones. Je dois dire qu’à diverses réunions de l’ONU, l’intervention de certaines délégations a été jugée irrecevable, car, de l’avis de la présidence, il ne s’agissait pas en fait de personnes autochtones, mais simplement de personnes qui tentaient de se voir reconnaître comme telles pour des raisons qui leur étaient propres. Elles ne répondaient pas aux critères dégagés par les Nations Unies.

La durée de l’installation n’a pas été retenue en tant que critère, mais les liens avec un territoire donné constituent un critère essentiel. Le mot « Inuit », par exemple, veut dire habitant de la terre, et cela a été pris en compte pour formuler la définition adoptée par les Nations Unies.

Le sénateur Nancy Ruth : Chef Littlechild, vous avez manifestement une grande expérience en ce domaine. Pourriez-vous me dire quelle est, pour le Canada, et pour ses habitants, la valeur de cette procédure d’examen périodique universel?

M. Littlechild : Sa valeur?

Le sénateur Nancy Ruth : Oui.

M. Littlechild : La mise en place de ce mécanisme est une très bonne chose non seulement pour les peuples autochtones du Canada, mais pour tous les peuples autochtones de la Terre. La présidence n’ignore pas que l’on reprochait à la Commission des droits de l’homme et à sa sous-commission, d’avoir été instrumentalisée à des fins politiques. Cet organisme semblait en effet davantage se préoccuper de politique que de droits de la personne. Or, le nouveau mécanisme instauré est censé éviter que cela ne se répète et que le Conseil s’attachera, effectivement, à défendre les droits de la personne. Une demi-douzaine d’objectifs ont été fixés à l’EPU.

Lorsqu’un État se propose à l’examen ou se voit inscrire au calendrier, cela donne à l’État en question, en l’occurrence le Canada, l’occasion de jeter un regard nouveau sur son action et de se comparer aux autres États en matière de défense des droits de la personne. Si l’on n’est pas à la hauteur, on est d’autant plus motivé à se pencher sérieusement sur son comportement, et à décider de mieux se comporter et de mieux observer les normes internationales en matière de droits de la personne.

Le sénateur Nancy Ruth : Lorsque vous dites « nous », entendez-vous par cela le Canada ou l’APN?

M. Littlechild : Quand je dis « nous », j’entends le Canada.

Le sénateur Nancy Ruth : On parle donc des divers pays?

M. Littlechild : C’est exact. Le mécanisme mis en place est un mécanisme étatique et l’EPU ne s’applique qu’aux États. C’est d’ailleurs un des problèmes auxquels nous faisons actuellement face, nous en tant que peuples autochtones, mais cela représente également un problème pour la société civile.

We cannot participate at the UPR by way of taking the floor when a state is being reviewed. We have to do that through our submission before the review, and then we wait. We will wait now until after Canada responds in June. I believe, as NGOs, we get five minutes to make a statement. Collectively, it might mean 20 minutes for NGOs to make a statement, but it is all after the response by Canada.

That is why we felt it was important to work together on the response Canada will present in June.

Senator Nancy Ruth: I can only assume it is frustrating for you and every other group we have had before us. By that I mean the waiting and having maybe five minutes of input before Canada goes back.

In what ways would you change the process here in Canada? Can I assume that, if you cannot change it here, you will try to change it there? If so, what will you do?

Mr. Littlechild: We have to use the existing mechanism the way it is right now. I know it is evolving. As has been pointed out, I believe, by yourselves in your own review, it is not a perfect mechanism, and it is an evolving mechanism. Given that scenario, there are opportunities for change and improvement. As a result of Canada stepping down from the Human Rights Council — I understand they are not running again for a seat on the council — it gives us an opportunity on the way out to suggest to the council how to improve it, to make it better for everyone.

I know Canada was very instrumental in its establishment. In fact, I asked them to be the first volunteer to be reviewed because of its importance to us as a country and also to the world.

I think it could stand a lot of improvement process-wise. Yes, it is frustrating because we cannot take the floor: We have to wait and listen to our rights being talked about by someone else. We have an opportunity, of course, to dialogue with states and to lobby states before the UPR itself happens; that is one way of doing it to influence it. If we do not feel happy about the response that comes back, we will return to the international arena because that is the only mechanism we have.

Senator Nancy Ruth: Can you tell me a bit more about lobbying other states? How do you pick them? Which ones do you go to? How do groups such as yours use that capacity to get them to ask the questions of Canada that, perhaps, you want asked or to write in the report what you would like to see?

Ainsi, lorsqu'un État est visé par l'examen prévu, nous ne pouvons pas participer à l'EPU, en prenant la parole, par exemple. Nous ne pouvons intervenir que dans le cadre du mémoire que nous présentons avant que l'examen ne soit entamé, et après cela, nous devons attendre. Ainsi, nous allons maintenant attendre que le Canada réponde au mois de juin. En tant qu'ONG, nous avons, je crois, cinq minutes pour faire une déclaration. Collectivement, les ONG disposent donc d'une vingtaine de minutes pour présenter leurs observations après la réponse du Canada.

C'est pour cela que j'estime important que nous collaborions à la réponse que le Canada doit donner au mois de juin.

Le sénateur Nancy Ruth : J'imagine que le mécanisme ainsi instauré ne doit pas vous paraître très satisfaisant et cela vaut sans doute pour tous les autres groupes qui ont comparu devant nous. Je parle là de l'attente et du fait de ne disposer que de cinq minutes pour faire valoir vos observations avant que le Canada ait à nouveau la possibilité de se faire entendre.

Quels seraient, selon vous, les changements à apporter à la manière dont cet examen se déroule ici au Canada? Dois-je supposer que dans la mesure où vous ne parvenez pas à obtenir des changements ici, vous tenterez d'en obtenir à l'échelle internationale? Dans ce cas-là, qu'entendez-vous faire?

M. Littlechild : Nous entendons employer le mécanisme tel qu'il a été institué. Je sais que la situation évolue et si vous avez vous-même relevé dans le cadre de votre rapport, que le mécanisme n'est pas parfait, c'est tout de même un mécanisme en évolution. Cela étant, il offre des possibilités de changement et d'amélioration. Étant donné que le Canada va se retirer du Conseil des droits de l'homme — je crois savoir en effet qu'il ne va pas à nouveau briguer un siège au sein de cet organisme — nous avons, en tant que pays, l'occasion de proposer un certain nombre d'améliorations dans l'intérêt de tout le monde.

Je sais que le Canada a beaucoup contribué à l'établissement de ce conseil. J'ai d'ailleurs proposé au gouvernement de demander à être le premier pays à être examiné, étant donné l'importance que ce mécanisme revêt pour notre pays et pour le reste du monde.

Il est clair que la procédure prévue pourrait être sensiblement améliorée. Nous jugeons très regrettable, en effet, de ne pas pouvoir prendre la parole, et de devoir attendre pendant que d'autres s'expriment sur nos droits. Nous pouvons, certes, toujours dialoguer avec les divers États et intervenir auprès d'eux avant la tenue de l'EPU. Nous pouvons ainsi tenter d'influencer le vote. Si nous ne sommes pas satisfaits de la réponse apportée au mois de juin, nous nous adresserons à nouveau aux instances internationales, car c'est, effectivement, le seul recours que nous ayons.

Le sénateur Nancy Ruth : Pourriez-vous nous en dire un peu plus au sujet de l'action que vous pouvez mener auprès d'autres États? Comment choisissez-vous vos interlocuteurs? À qui vous adressez-vous? Comment des groupes tels que le vôtre, peuvent-ils obtenir que d'autres États posent au Canada les questions que vous auriez vous-même souhaité poser, et fassent figurer dans le rapport des choses que vous auriez vous-même souhaité y mettre?

This must be a huge piece of what is said to Canada; all the NGOs and groups using these other countries to help them. How does it work for the AFN? How do you make those decisions?

Mr. Littlechild: That is one of the challenges. It depends on our own resources and our capacity. For example, when we were there, there were only two of us lobbying all of the state members. We lobbied because we saw Canada's report; we looked at our own submissions and wanted the Human Rights Council UPR process to receive balanced information. Canada gave one view, and it gave us an opportunity to give our view. However, it is only by way of talking to other states that we can do that.

Therefore, we literally looked at the report of Canada and suggested a draft question that they could use and a draft recommendation that they could pursue. That is part of the lobbying process that we employed.

Senator Nancy Ruth: How did you pick those states with which you wanted to do that?

Mr. Littlechild: In our view, in our delegation, we did not have any favourites. We had to approach as many as we could. We did it two ways: through individual contact, and also by calling for panel presentations where we asked state members to come in. Then we could present something that they could question us on and so on.

Therefore, there are two opportunities: One-on-one, which takes much more time and effort; and group meetings, which is a little bit easier. However, in terms of whether we just go to supporters, no, we did not pick any favourites in that way, which makes our work much more intensive.

Senator Nancy Ruth: Were you able to work with any other Aboriginal groups or any of the other groups that were there? Did you sit down, divide up the sectors and groups and then spread everyone's message at the same time? How can you build a multiplier effect into this lobbying effort?

Mr. Littlechild: We have done that in other instances where we had a meeting as an indigenous caucus. We had a grid of all the state's names showing who was responsible for what region and for which states. At the end of the day, we came together to inform each other of what happened when we discussed it with what state, such as the nature of the questions they had for us and whether they seem supportive or lukewarm, as we said, or were opposed to supporting us. Therefore, we had to gauge from state to state and region to region.

Opportunities such as that are not always there. It really depends on the numbers that come. As I said, by the time Canada responded in the UPR at the end when the report was released, only two of us were there. Therefore, it is not only labour-intensive but resource-intensive.

Cela doit compter pour une grande part de ce qui est dit à notre gouvernement. Je pense à toutes les ONG et autres groupes qui, peuvent en ce domaine, solliciter l'aide d'autres pays. Comment l'APN s'y prend-elle?

M. Littlechild : Tout cela dépend bien sûr des ressources et des moyens dont on dispose. Nous n'étions ainsi que deux à représenter l'APN, deux seulement à intervenir auprès des États membres. Nous avons souhaité agir parce que nous avons eu connaissance du rapport du Canada. Nous avons examiné nos propres mémoires et nous souhaitions que, dans le cadre de l'EPU, le Conseil des droits de l'homme puisse se prononcer au vu d'une information équilibrée. Le Canada avait fait valoir un point de vue et nous avons donc eu la possibilité de faire valoir le nôtre. Ce n'est qu'en dialoguant avec d'autres États que nous pouvons le faire.

Ainsi, nous nous sommes penchés sur le rapport remis par le Canada, et nous avons présenté un projet de questions qui pourraient être posées au Canada, ainsi qu'un projet de recommandations qui pourraient être formulées. C'est comme cela que nous intervenons auprès d'autres États.

Le sénateur Nancy Ruth : Mais comment avez-vous choisi les États à qui vous vous êtes adressés?

M. Littlechild : Notre délégation n'avait, à cet égard, aucune idée préconçue. Nous avons contacté le plus grand nombre d'États possible. Nous avons procédé à la fois par contacts individuels, mais aussi en présentant des exposés auxquels nous demandions aux États membres d'assister. Nous pouvions alors présenter nos idées et solliciter des questions.

Il existe donc deux possibilités : les contacts individuels qui exigent davantage de temps et d'effort et les réunions. Nous ne nous adressons pas systématiquement à ceux qui seraient censés être du même avis que nous, et c'est pour cela que tout cela exige davantage d'efforts et de travail.

Le sénateur Nancy Ruth : Avez-vous pu collaborer avec d'autres groupes autochtones ou avec d'autres groupes souhaitant intervenir auprès du conseil? Vous êtes-vous réunis et avez-vous partagé le travail? Comment, en effet, renforcer l'efficacité de vos interventions auprès des autres États?

M. Littlechild : Dans certains cas, nous avons organisé des réunions de groupes autochtones. Nous avions un tableau où figurait le nom de tous les États, et celui des personnes chargées de telle ou telle région ou de tel ou tel État. À la fin de chaque journée, nous nous réunissions pour parler du travail qui avait été accompli, rendant compte des pourparlers que nous avons eus avec les représentants des divers États, des questions qu'ils nous avaient posées et s'ils semblaient sympathiques à nos objectifs ou si, au contraire, ils y étaient opposés. Il nous fallait donc étudier la situation par rapport aux États et aux diverses régions.

Cela n'est pas toujours possible. Cela dépend vraiment du nombre de personnes que nous pouvons mobiliser. Comme je l'ai dit un peu plus tôt, lorsque, après la publication du rapport, le Canada a répondu à l'EPU, nous n'étions que deux. Ça prend non seulement du travail, mais également des ressources.

Senator Nancy Ruth: Did you have a sense that anyone from Canada was tracking what you were doing or what any of the other groups were doing?

Mr. Littlechild: I do not understand.

Senator Nancy Ruth: Was anyone in government — Foreign Affairs and International Trade Canada or any of our people sitting over there in Geneva — keeping a watchful eye as to what groups were seeing which countries and for what reasons?

Mr. Littlechild: I do not know, but if it happened, both sides likely did it. We actually had meetings with the Canadian delegation. For example, I gave the recommendations that our delegation was proposing. I am trying to remember if it happened that way, but I do not think so.

Senator Nancy Ruth: This is all the underside of how the report happened and who pushes what. The undercurrents of it all are what I am interested in. This would be a great night over a cup of coffee or something.

Senator Brazeau: Welcome, Chief Littlechild, to our committee. Before I ask my question, I would like to commend you for the work that you have done and that you continue to do on human rights. Having worked with you a little bit in the past, I know you are well respected in the international fora with respect to human rights.

My question is pretty broad in nature. I have asked this of several witnesses in the past. How would you describe or rate Canada in its engagement of the indigenous populations in the UN process — dealing with the UN declaration, for example, the Organization of American States declaration, as well as other issues, including the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues — in terms of the level of participation that indigenous peoples here have? Also, how would you describe the situation of indigenous peoples in Canada with respect to access to human rights as compared to indigenous peoples from other countries? Conversely, how would you rate the lack of access, which happens far too often in my opinion?

Mr. Littlechild: Thank you very much, senator. Thank you for your complimentary words, as well.

In terms of the opportunity with the Canadian government compared to other states, when we look back at certain times there seems to be a very welcome process of working together. However, then there are certain times when it becomes a bit more difficult.

I will give you an example. On the declaration itself, we work together with Canadian government representatives, and we work along in a partnership way in some cases. That is not to say that it is always a friendly discussion because there are tough issues where we debate seriously. However, that opportunity is an important opportunity, as I believe you are alluding to, where it

Le sénateur Nancy Ruth : Aviez-vous l'impression que les représentants du Canada suivaient de près votre action ou celle des autres groupes?

M. Littlechild : Je ne saisis pas très bien le sens de votre question.

Le sénateur Nancy Ruth : Y avait-il, parmi la délégation canadienne, parmi les gens d'Affaires étrangères et Commerce international envoyés à Genève, des gens qui surveillaient ce qui se passait et qui cherchaient à savoir quels étaient les États contactés et pourquoi?

M. Littlechild : Je ne saurais vous dire, mais si cela s'est passé, il est probable que c'était réciproque. Nous avons bien des réunions avec des membres de la délégation canadienne. Je leur ai ainsi communiqué les recommandations formulées par notre délégation. J'essaie de me souvenir si cela se faisait effectivement, mais je ne pense pas.

Le sénateur Nancy Ruth : C'est tout le travail en coulisse qui aboutit à la rédaction d'un rapport. Je cherche toujours à connaître l'envers des cartes. On pourrait passer toute une soirée à en discuter.

Le sénateur Brazeau : Chef Littlechild, soyez le bienvenu ici. Avant d'aborder la question que je souhaite vous poser, je tiens à vous féliciter de votre action, présente et passée, dans le domaine des droits de la personne. Nous avons, à une certaine époque, eu l'occasion de collaborer et je sais toute l'estime dont vous bénéficiez au sein des instances internationales qui oeuvrent pour la défense des droits de la personne.

Ma question est d'ordre assez général. J'ai eu l'occasion de la poser déjà à d'autres témoins. Quelle est, selon vous, la note qu'il convient d'attribuer au Canada pour sa participation aux activités de l'ONU en faveur des populations autochtones. J'entends par cela, le rôle qu'il a joué au niveau de la Déclaration des Nations Unies, de la déclaration de l'Organisation des États américains, ainsi que dans le cadre de divers autres dossiers, y compris de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones. Les nations autochtones du Canada ont-elles notamment eu la possibilité de participer pleinement? Comment la situation des peuples autochtones du Canada se compare-t-elle à celle des peuples autochtones d'autres pays en matière de droits de la personne? Et, pour prendre la question sous un autre angle, que diriez-vous du manque de recours en matière de droits de la personne, car c'est un aspect qu'on a d'après moi à déplorer?

M. Littlechild : Je vous remercie, sénateur, à la fois de votre question et de vos aimables propos.

Si l'on compare le gouvernement canadien au gouvernement d'autres États, je dois dire qu'à certaines occasions l'esprit de collaboration a été à notre égard complet, mais qu'à certaines autres occasions, les choses ne se sont pas passées tout à fait aussi bien.

Laissez-moi vous citer un exemple. En ce qui concerne la déclaration, nous avons œuvré de concert avec les représentants du gouvernement canadien, et cela est vrai d'un certain nombre de dossiers. Cela ne veut pas dire que la discussion a toujours été amicale, car, en effet, certaines questions sont loin de faire l'unanimité. Cela dit, il existe tout de même cette possibilité de

may not be present in other countries. From that perspective, while it is not necessarily a unique opportunity, we may have a better opportunity here than others have.

I will give a specific comparison. I said, in one meeting, that I stopped counting the number of friends, indigenous leaders, who I worked with over the years who have been assassinated because of what they said in the UN in Geneva. When they went back to their homes they were actually killed. I quit counting at eight because I just wanted to stop counting, but that in itself shows the difference. I am able to meet with the Canadian delegation, I am able to argue fully with the Canadian delegation, but that stops at a certain point in some different circumstances.

For example, on the declaration, I had written to the Prime Minister, I had written to the ministers, and I had met with members of Parliament. It took a meeting in Geneva, to call on the body in Geneva, to request the Canadian government to meet with us. It took 18 months to get a meeting with two ministers. What I am saying might appear to be contradictory. Sometimes it is very good, and other times it is not so good to get the working relationship together.

Yes, it is much more difficult in some cases for indigenous peoples. That is why it is so important for Canada to continue to lead and play a strong role in promoting human rights for all indigenous peoples. We have unique opportunities and should not hesitate to lead.

Senator Brazeau: The reason I ask is, as a committee, we are looking for the same solutions you are, and that is to improve the system, improve engagement and participation so that the participation can really be fruitful participation.

Having said that, at the same time, where I take issue — and you mentioned it a while ago with the UN declaration — is that you believe the government should focus on the positive, and jointly you should focus on the positive. We as indigenous peoples in Canada should also focus on the positive. We can all agree that the process is not perfect.

Issues exist with Canada not having adopted the declaration. However, the issue is when I see indigenous peoples from Canada who are funded by the Government of Canada to go to different fora internationally, and unfortunately — and again, this is my opinion — many negative comments are made toward Canada. At the same time, I believe that the situation here in Canada for indigenous peoples is much better than probably every other single country in the universe. That is why, in my first question, I asked about the comparison. As a committee, we are looking for solutions on how to improve upon that system.

faire valoir son point de vue, ce qui n'est pas vrai dans tous les pays. C'est dire que la situation n'est peut-être pas entièrement satisfaisante, mais elle est supérieure à ce qui se passe dans certains autres pays.

Je vais à cet égard, citer un exemple précis. Lors d'une réunion, j'avais dit que je ne comptais plus le nombre d'amis, de dirigeants autochtones avec qui j'avais eu l'occasion de collaborer au fil des ans, qui avaient été assassinés à cause des déclarations qu'ils avaient faites au siège de l'ONU à Genève. Ils avaient effectivement, une fois rentrés chez eux, été assassinés. Après le huitième assassinat, j'ai arrêté de compter, mais c'est vous donner une idée de la différence qui existe. Je peux rencontrer les membres de la délégation canadienne et faire pleinement valoir notre point de vue, mais il est vrai que, dans certaines circonstances, arrive un point où la collaboration cesse.

Pour revenir à la déclaration, j'avais, à l'époque, écrit au premier ministre ainsi qu'à divers ministres, et j'avais également rencontré certains parlementaires. Or, il a fallu que Genève demande au gouvernement canadien de bien vouloir nous rencontrer. Il nous a fallu 18 mois avant d'obtenir une rencontre avec deux ministres. Vous allez peut-être relever dans ce que je vous dis des propos contradictoires, mais ce qui est vrai, c'est que la situation est parfois très satisfaisante, mais d'autres fois, nous n'éprouvons pas la même collaboration.

D'autres peuples autochtones éprouvent, bien sûr, des difficultés beaucoup plus grandes. C'est d'ailleurs pour cela que le Canada doit assumer le rôle qui lui revient dans la défense des droits de tous les peuples autochtones. Le Canada en a à la fois l'occasion et les moyens et il ne doit, par conséquent, pas hésiter à prendre l'initiative en ce domaine.

Le sénateur Brazeau : Si je vous pose la question c'est que notre comité est à la recherche des mêmes solutions que vous, dans le souci d'améliorer le système, d'améliorer le niveau d'engagement de notre pays et de permettre à tous les intéressés de participer pleinement.

Cela dit, et c'est là où je suis moins d'accord — vous avez d'ailleurs soulevé la question au sujet de la Déclaration des Nations Unies — c'est que, d'après vous, le gouvernement devrait mettre l'accent sur ce qui va bien et aborder conjointement avec vous les dossiers sous cet angle. En tant que peuples autochtones du Canada nous tenons effectivement à mettre l'accent sur l'aspect positif des choses, mais nous convenons néanmoins qu'il y aurait des choses à améliorer.

Le fait que le Canada n'a pas souscrit à la déclaration est un des problèmes qui se pose. Mais ce que je trouve en outre problématique est le fait que, parfois, des représentants des peuples autochtones du Canada se présentent avec le soutien financier du gouvernement du Canada, devant des instances internationales et formulent des critiques à l'égard du Canada. J'estime que la situation des peuples autochtones au Canada est probablement bien meilleure que dans n'importe quel autre pays. C'est pour cela que, dans le cadre de ma première question, je vous avais demandé d'effectuer une comparaison. Notre comité s'attache en effet à chercher les moyens d'améliorer le système actuel.

Mr. Littlechild: Yes, if the senator can recall my second point, namely, to have a permanent body domestically where we can have these discussions, that would go a long way toward helping us. I use the ILO Convention because it worked very well in that process. We did not agree on everything, but we did work together and then met with the state representatives where we worked together on that. What we agreed on was very significant. However, because we could not agree on everything, we agreed to disagree on this but requested that when Canada reported, they state the area on which we disagreed as an annex to their report, and they did that. Canada went forward and stated what we had agreed on and that we had not agreed on everything, and indigenous peoples in Canada said this. They attached it to their report. I thought that was a very good procedure.

To go back to your main question, we should not have to go internationally all the time. Yes, negative comments will be made in that arena, but if we had an internal process, a domestic process, where we could sit down and work these differences out before going to the international arena, it would go a long way to again make an impact collectively.

On the financial aspect, for example in my own community, we have been going to the UN as a community for 32 years and have never received government funding. That is an important observation to make. Yes, some delegations do receive government funding, but as an organization, for example, AFN does not receive any funding for international matters.

There are differences maybe by circumstance, organizations, whatever, but not everyone gets funded. As I understood it, for example, criteria must be met when receiving funding and one of the criteria says that when funding is received, no criticism of Canada is permitted.

Ms. Cosentino: If I may, to follow up on your question in terms of the lens you used when comparing the experience of human rights for First Nations in Canada versus other countries, it also depends on who we are asking. When we look at development, such as conditions in First Nations communities where poverty is so dire, where there is lack of parity in funding for education, access to clean water remains a serious problem, amongst a whole host of other socio-economic issues, health issues especially, we are looking at the lived experience of human rights amongst many First Nations in Canada. Their vantage point would be very different from other countries. In many cases they do look similar to conditions found in developing nations rather than in a supposedly developed nation such as Canada. That is really a dark stain on Canada's human rights record.

M. Littlechild : Mon second point tendait à l'instauration, au Canada, d'un organisme permanent où nous pourrions discuter de ces diverses questions. D'après nous, cela serait extrêmement utile. J'ai cité la Convention de l'OIT car j'estime qu'elle donne de très bons résultats. Nous n'étions pas d'accord sur tout, mais nous avons travaillé de concert et nous nous sommes réunis avec des représentants de l'État pour aboutir à une solution. Nous sommes, je pense, arrivés à un accord important. Quand nous ne sommes pas parvenus à nous entendre, nous avons accepté cet état de choses en demandant, cependant, au Canada d'indiquer dans une annexe à son rapport les questions sur lesquelles nous n'étions pas d'accord, ce qui a effectivement été fait. Le Canada a ainsi fait état des points sur lesquels nous nous étions entendus, et aussi des points sur lesquels les peuples autochtones du Canada n'étaient pas d'accord. Tout figure dans le rapport, soit dans le corps du texte, soit en annexe et cela me paraît être la bonne manière de procéder.

Pour revenir à votre question principale, j'estime que nous ne devrions pas être obligés de toujours nous adresser à des instances internationales. Oui, effectivement, des critiques y sont parfois formulées, mais si nous disposions d'un mécanisme interne, d'une procédure nationale, nous pourrions nous attacher à résoudre ces différends avant même d'avoir à nous adresser à des instances internationales. J'estime que cela améliorerait l'efficacité de notre action collective.

En ce qui concerne l'aspect financier de la question, je dois dire que cela fait 32 ans que des représentants de ma communauté interviennent auprès des Nations Unies sans jamais avoir, pour cela, reçu la moindre aide financière du gouvernement. Il me semblait utile de le préciser. Effectivement, certaines délégations touchent une subvention du gouvernement, mais l'APN ne reçoit, de la part du gouvernement, aucune aide en ce qui concerne ses activités internationales.

Je sais que la situation à cet égard varie d'une organisation à l'autre, mais ce n'est pas tout le monde qui touche des subventions. Je crois comprendre à cet égard que l'octroi de subventions est subordonné à un certain nombre de conditions, dont celle de ne pas formuler de critiques à l'égard du Canada.

Mme Cosentino : Permettez-moi de revenir à la question que vous posiez sur la situation des droits de la personne dans l'optique des Premières nations du Canada par rapport à la situation dans d'autres pays. Je dois dire que la réponse varie sans doute selon la personne que vous interrogez. Si vous songez aux conditions de vie dans les communautés des Premières nations où la pauvreté est grande, où l'on peut constater des inégalités en matière d'aide à l'enseignement, où l'eau potable demeure gravement problématique, où l'on relève tout un éventail de difficultés socio-économiques, notamment sur le plan de la santé, c'est là que l'on voit, si l'on peut dire à l'état brut, la situation des droits de la personne du point de vue de nombreuses Premières nations du Canada. Leur point de vue à cet égard est donc très différent de ce qu'il serait dans d'autres pays. Souvent, la situation est comparable à celle que l'on s'attendrait à trouver dans des pays en développement et non dans des pays développés tels que le Canada. Je dois dire qu'à cet égard la réputation du Canada en matière de droits de la personne est singulièrement entachée.

I want to echo Regional Chief Littlechild's remarks in terms of funding and accessing the international system. Much of the work we do at the Assembly of First Nations is largely unfunded in terms of international work. With funding pressures and less organizational funding year after year, it is seriously hampering our ability to participate in that arena. It is an important arena to participate in; it is an expression of self-determination; and, thanks to the work of Regional Chief Littlechild and others, some of us can go to Geneva or New York to do some of this work. However, it is very ad hoc at times, and it is quite difficult to maintain those important networks and alliances and dialogue with states and other human rights NGOs and indigenous people's organizations globally. It is work that we do, but it is not easy work in that respect because of our funding pressures.

Senator Brazeau: I would ask for a clarification. I am aware that at least the national Aboriginal organizations in the past have received funding to participate in the meetings held in Geneva prior to the adoption of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, as well as the OAS draft declaration. I am also aware that the Assembly of First Nations has received funding in the last couple of years or for the last two indigenous summits held on indigenous peoples. Am I correct in that regard?

Mr. Littlechild: Yes, I am not denying those. I am just talking about my community; the International Organization of Indigenous Resource Development is an NGO at the UN with ECOSOC status. We have funded that organization ourselves. It is different from the national organizations.

The Chair: The clarification is that some national Aboriginal associations, groupings, could have received funding and do receive funding from the Canadian government. Your organization, which is international and has ECOSOC recognition, does not receive funding. That is the point you are making. The clarification is there. Do you want to follow up with that?

Senator Brazeau: On the agenda, you are identified as Regional Chief of the Assembly of First Nations for Treaties 6, 7 and 8. I wanted clarification of your capacity here this evening.

Mr. Littlechild: I am here in two different capacities.

The original invitation had me listed as the international organization, but being a regional chief allows me to speak for both.

Ms. Cosentino: I should also mention that it depends on which international meeting. For example, for the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, we did not receive specific funding to attend. For the OAS processes, the application was through the Canadian International Development Agency,

Je peux par ailleurs confirmer ce que le chef régional Littlechild a dit au sujet des aides accordées pour les démarches auprès d'instances internationales. Une grande partie du travail de l'Assemblée des Premières Nations au niveau international est effectuée avec nos propres ressources. Les restrictions budgétaires et la baisse régulière des subventions accordées aux organisations nuisent sérieusement à nos activités internationales. Or, il s'agit d'un domaine auquel il est important que nous participions puisque cette action est l'expression de notre autonomie. Grâce aux efforts du chef régional Littlechild et d'autres dirigeants, certains d'entre nous peuvent se rendre à Genève ou à New York pour poursuivre nos efforts. Nous sommes parfois, pour cela, tenus d'improviser et il est assez difficile d'entretenir les réseaux, les alliances et les dialogues avec d'autres États, avec d'autres ONG oeuvrant dans le domaine des droits de la personne, et avec d'autres organisations des peuples autochtones. C'est une activité que nous tentons de mener, mais ce n'est pas facile en raison, justement, des contraintes budgétaires.

Le sénateur Brazeau : Puis-je vous demander une petite précision? Je sais que les organisations autochtones internationales ont, du moins dans le passé, reçu des subsides qui leur ont permis de participer à Genève à des réunions organisées en vue de l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi d'ailleurs que pour des réunions organisées en marge du projet de déclaration de l'OEA. Je sais, également, que l'Assemblée des Premières Nations a, au cours des quelques dernières années, ou à l'occasion des deux derniers sommets autochtones, bénéficié de subventions. Est-ce exact?

M. Littlechild : Oui, je ne songe même pas à le nier. Je parlais simplement de ma propre communauté. L'Organisation internationale de développement des ressources indigènes est une ONG habilitée à intervenir auprès de l'ÉCOSOC. Or, cette organisation, nous l'avons financée nous-mêmes. Il convient de la distinguer des organisations nationales.

La présidente : Il est donc exact de dire que certaines associations ou groupes nationaux autochtones ont bénéficié ou bénéficier actuellement de subventions du gouvernement canadien, mais que votre propre organisation, qui est une organisation internationale accréditée auprès de l'ÉCOSOC ne reçoit aucun subside. Il est utile de le préciser. Souhaitiez-vous poursuivre dans cette voie?

Le sénateur Brazeau : L'ordre du jour vous présente comme le chef régional de l'Assemblée des Premières Nations pour les Traités 6, 7, 8. Pourriez-vous me préciser à quel titre vous intervenez ici ce soir?

M. Littlechild : Je prends la parole devant vous à un double titre.

Je figurais, dans l'invitation initiale, en tant que représentant de l'organisation internationale mais, en tant que chef régional, il m'est donné de prendre la parole à ce double titre.

Mme Cosentino : Je devrais d'ailleurs préciser que cela dépend de la réunion internationale en question. Par exemple, en ce qui concerne l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, nous ne bénéficions d'aucune subvention. Par contre, en ce qui concerne les réunions de

CIDA, and we received some grant monies to participate. It is ad hoc. Many international bodies and much international work are not funded.

The Chair: If it becomes necessary, we might turn to you again to ask for more specifics on funding and who receives it. At this time, you are making the point that some receive funding and others do not. If we need to follow up, we will get in touch with you.

Senator Jaffer: I am concerned about what funding has to do with it? In a democracy, we have to fund the most vulnerable groups. It is not the only group that is receiving funding, and the strength of a democracy is ensuring that the most vulnerable groups receive funding so that their voices can be heard. I do not know where this is headed and whether this is part of the UPR process. I am very uncomfortable with this line of questioning. The strength of Canada is that we fund vulnerable groups internationally so their voices can be heard. The AFN is not the only group.

The Chair: That may be, and you have stated it. However, we are a diverse group and every senator can express his or her point of view and ask questions. When we come together and make a statement in our committee report, then we can have this discussion on what is relevant to the committee and what is not relevant. We have not suppressed lines of questioning.

These questions pertain to our study because the subject has been an issue in the international forum. As we found out, not every group has equal access from countries, although it has not been a Canadian issue. Finance has a role, and we will see what relevance it has to our committee on UPR at a later date.

Senator Jaffer: We are looking at the Universal Periodic Review and how the government followed it. Many groups have appeared before the committee. We have not asked them about funding. I put this on the table because I am very uncomfortable with this line of questioning.

My question is on duty to consult and accommodate. We have run out of time and may have to ask you to respond to the question in writing.

The Chair: No, you waited patiently, so you can put your question, and they have time to answer it.

Senator Jaffer: Chief Littlechild, you of all people understand and can tell us about the duty to accommodate and consult as stated in the *Delgamuukw* decision, which specified that if rights affect Aboriginal people adversely, there is a duty to consult. You said that it took 18 months before you could even meet with the

l'OEA, nous avons pu obtenir, par l'intermédiaire de l'Agence canadienne de développement international, l'ACDI, une aide qui nous a permis d'y participer. Cela dépend donc de la situation, mais en ce qui concerne notre travail auprès de nombreuses instances internationales, nous ne pouvons compter que sur nos propres ressources.

La présidente : Le cas échéant, nous vous demanderons des précisions supplémentaires au sujet des subventions et des organisations qui en bénéficient. Selon vous, donc, certains organismes touchent des subventions et d'autres non.

Le sénateur Jaffer : Je voudrais, pour ma part, savoir pourquoi la question se pose. Il est normal, dans une démocratie, d'aider les groupes les plus vulnérables. Il ne serait, certes, pas le seul groupe à obtenir des subsides et la démocratie en sort renforcée lorsqu'on aide les groupes les plus vulnérables à se faire entendre. Je ne vois pas très bien où nous voulons en venir et quel est le rapport avec l'EPU. Ces questions me mettent mal à l'aise. Le fait que nous accordions des subventions aux groupes vulnérables afin qu'ils puissent s'exprimer devant les instances internationales est à inscrire au crédit du Canada. L'APN n'est pas le seul groupe en bénéficiaire.

La présidente : C'est effectivement un point de vue qui se défend, mais compte tenu de la composition de notre comité, chaque sénateur a toute latitude pour exprimer son point de vue et poser des questions. C'est lors de la rédaction de notre rapport qu'il sera temps de discuter de ce qu'il convient de retenir et de ce qui ne semble pas pertinent. Dans nos délibérations, nous n'écartons aucune question.

Cela dit, les questions qui ont été posées jusqu'ici sont bien en rapport avec notre étude puisque la question s'est posée au niveau international. Nous avons appris que ce ne sont pas tous les groupes qui ont la possibilité de s'exprimer même si, au Canada, le problème ne se pose pas. La question des ressources financières joue et nous déciderons ultérieurement si cette question est effectivement en rapport avec notre étude de l'EPU.

Le sénateur Jaffer : Nous nous penchons actuellement sur l'Examen périodique universel et sur la manière dont le Canada respecte ses obligations. De nombreux groupes ont pris la parole devant le comité. Nous n'en avons interrogé aucun au sujet des subventions et je dois dire que les questions à cet égard me mettent mal à l'aise.

Ma question concerne l'obligation en matière de concertation et de prise en compte des divers points de vue. Nous sommes, hélas, à court de temps et je vais devoir vous demander de me répondre par écrit.

La présidente : Pas du tout. Vous avez fait preuve de patience et je pense que nos témoins vont avoir le temps de répondre à votre question.

Le sénateur Jaffer : Chef Littlechild, vous êtes particulièrement bien placé pour nous parler de l'obligation de concertation et de prise en compte du point de vue des autres parties telle que précisée dans l'arrêt *Delgamuukw*, selon lequel dans la mesure où une décision doit entraîner des effets néfastes pour un peuple

two ministers. Were you consulted on the declaration? What type of consultation took place? Are you continuing to be consulted on this?

Mr. Littlechild: Do you mean on the declaration?

Senator Jaffer: Yes, on indigenous rights.

Mr. Littlechild: Actually, the work on the declaration goes back to 1982.

Senator Jaffer: That is right.

Mr. Littlechild: We have had an opportunity to work together in drafting the declaration as it stands, but not completely as in previous versions, I guess I would say. The criticism for the lack of consultation or no consultation was after the declaration was adopted with respect to preparing for the UPR report. We have attended only one meeting, which was last month, to try with our best effort to assist in Canada's response to the UPR.

Of course, you all know that there is a difference with indigenous peoples: there is a legal duty to consult. It is not simply a duty for public consultation but a legal duty to consult, and that did not happen. That is one of the complaints. Of course, we are still working on the definition of "consultation." That is why I suggested, in our presentation earlier, that when Canada is developing its Crown's duty to consult, in our view, it must now incorporate the international norms and standards. The work done at the ILO Convention stage is important. The UN Permanent Forum on Indigenous Issues has had a special session on the duty to consult and free, prior and informed consent. Two working sessions have been held by the previous working group on indigenous peoples, including a legal commentary. A good body of knowledge is available that will assist us in bringing about a good policy on the duty to consult and accommodate. As well, as you mentioned, we have the Supreme Court of Canada decision on that.

However, it should be underscored that not only is there a duty to consult and accommodate but also a principle of consent. For example, it is a treaty principle. There has to be mutual consent such that both parties to the treaty are given the opportunity to consent.

The spectrum goes from the duty to consult with low impact all the way to deep impact that requires consent. That is why it is important when Canada works on this that they consult international norms and standards that will identify what constitutes a good legal duty.

autochtone, le responsable de la décision est tenu de consulter le peuple en question. Vous nous avez dit qu'il vous a fallu 18 mois avant de pouvoir rencontrer les deux ministres. Vous a-t-on consulté au sujet de la déclaration? Qu'est-ce qu'il y a eu comme concertation? Continue-t-on à vous consulter à cet égard?

M. Littlechild : Vous voulez dire au sujet de la déclaration?

Le sénateur Jaffer : Oui, concernant les droits autochtones.

M. Littlechild : Eh bien, en fait, on travaille à cette déclaration depuis 1982.

Le sénateur Jaffer : En effet.

M. Littlechild : Nous avons eu l'occasion de collaborer à la rédaction du texte actuel de la déclaration, mais pas aussi étroitement que pour les versions antérieures. Le reproche que nous avons formulé en ce qui concerne la concertation, ou l'absence de concertation concerne la période postérieure à l'adoption de cette déclaration, c'est-à-dire la période de préparation du rapport de l'EPU. Nous n'avons assisté qu'à une seule réunion, le mois dernier, afin d'aider de notre mieux le Canada à répondre au rapport de l'EPU.

Vous savez tous qu'en ce qui concerne les peuples autochtones, l'obligation de consulter est une véritable obligation juridique. Or, cette obligation n'a pas été respectée. Voilà une des plaintes que nous formulons. Bien sûr, nous continuons à tenter de préciser le sens qu'il convient de donner au mot « consultation ». C'est pour cela que nous avons dit, dans nos remarques préliminaires, que le Canada, qui tente actuellement de préciser l'étendue de l'obligation incombant à la Couronne en matière de consultations, doit intégrer à sa définition les normes internationales. Le travail accompli jusqu'ici à l'égard de la Convention de l'OIT est à cet égard important. L'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones a consacré une séance spéciale à l'obligation de consultation et à la question du consentement libre, préalable et éclairé. Deux séances de travail ont été tenues par le précédent groupe de travail sur les peuples autochtones, ses délibérations ayant donné lieu à la rédaction d'un avis juridique. Il y a donc un ensemble considérable de connaissances qui vont permettre de définir une politique satisfaisante en matière d'obligation de concertation et d'accommodement. Nous disposons, en outre, comme vous le disiez tout à l'heure, de l'arrêt que la Cour suprême du Canada a rendu sur cette question.

Je tiens cependant à dire qu'il y a non seulement cette obligation de consultation et d'accommodement, mais également le principe du consentement. C'est, en effet, un principe propre au droit des traités. Il faut une rencontre de la volonté des parties au traité, donc un échange de consentements.

La notion de consultation est large, car elle peut aller jusqu'à l'obtention du consentement nécessaire. C'est pour cela d'ailleurs que dans ses efforts en vue de définir les obligations qui lui incombent à cet égard, le gouvernement du Canada doit tenir compte des normes internationales quant à l'étendue de cette obligation.

Senator Jaffer: This is a fairly far-reaching declaration. If I heard you clearly, you said that there was not a consultation. Am I correct?

Mr. Littlechild: Yes.

Senator Jaffer: Would you go so far as to say that there needs to be consent by Aboriginal people on this?

Mr. Littlechild: Article 19 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples calls for free, prior and informed consent before decisions are made. If you look at it that way, some people cast it as a veto. In my opinion, that is a mischaracterization. It is instructing us to work together. That is one thing.

To say that it is far-reaching, yes, it is. When I looked at the history of the Universal Declaration of Human Rights, in 1948 Canada also voted against that. However, two days later they changed their position. In that case, they raised the argument that it would impact provincial jurisdiction; and they raise the same argument today. Why would they not change their position today as they changed it back then on such a significant instrument as the Universal Declaration of Human Rights?

Back then, indigenous peoples and their human rights were left out. That is why the declaration was necessary, not to create new rights but to ensure that the existing international human rights that everyone else enjoys could be enjoyed by indigenous peoples. How you interpret that is where the declaration helps us. I worked for more than 30 years on it, including drafting and co-chairing many of the discussions on the declaration. For example, I co-chaired discussions with Canada on a treaty article.

I see this as a great opportunity. I cannot overemphasize that. We should not hesitate to endorse this. It will bring about better relations.

Senator Jaffer: I have so many questions, but I am sure we will be speaking to you again. I have not had the privilege, as the chair has, of working with you, but it is a great privilege to have both of you here today. Thank you very much.

Mr. Littlechild: Thank you very much.

The Chair: My deputy chair has helped me out by thanking you for your testimony this evening.

We look for ways to constructively move the agenda ahead. This committee is very much concerned with human rights. As I have said before, many people watch emerging human rights issues on television. It takes consistency and persistence by committees such as ours to look at the machinery because that

Le sénateur Jaffer : Ce que vous dites là est important, car, si j'ai bien compris, vous affirmez ne pas avoir été consultés. Est-ce exact?

M. Littlechild : Oui.

Le sénateur Jaffer : Iriez-vous jusqu'à dire qu'en l'occurrence, le consentement des peuples autochtones était exigé?

M. Littlechild : L'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones exige, avant qu'une décision soit prise, le consentement libre, préalable et éclairé des peuples concernés. Certains voient en cela un pouvoir de veto. D'après moi, c'est mal comprendre le sens de cette disposition qui, plutôt, nous enjoint de travailler de concert.

C'est un argument qui, effectivement, est lourd de conséquences. Je relève qu'en 1948, le Canada a voté contre l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Je précise tout de suite que, deux jours plus tard, il a changé de position. Le gouvernement faisait au départ valoir que la question était susceptible d'avoir une incidence sur les compétences provinciales. C'est essentiellement l'argument qu'il fait valoir aujourd'hui. Pourquoi ne pas modifier sa manière de voir, comme il l'a modifiée à l'époque à l'égard d'un instrument international de la plus haute importance tel que la Déclaration universelle des droits de l'homme?

À l'époque, les peuples autochtones et leurs droits n'étaient pas pris en compte. C'est bien pour cela que cette nouvelle déclaration est nécessaire, non pas pour créer de nouveaux droits, mais pour faire en sorte que les droits de la personne reconnus à tout être humain par le droit international puissent également être invoqués par les peuples autochtones. Cette déclaration nous aidera tous à interpréter correctement les droits en question. J'ai consacré plus de 30 ans d'efforts, y compris comme rédacteur et comme coprésident de nombreuses séances consacrées à ce texte. J'ai été notamment coprésident, avec le Canada, d'un groupe chargé d'étudier une de ses dispositions.

On ne saurait, d'après moi, exagérer l'importance de l'occasion qui nous est ainsi offerte. Il ne faut pas hésiter à soutenir ce texte, car il va nous permettre d'améliorer les relations entre toutes les parties prenantes

Le sénateur Jaffer : J'aurais de nombreuses questions à vous poser, mais je suis sûre d'avoir l'occasion de vous revoir. Je n'ai pas eu, comme notre présidente, la chance de travailler avec vous, mais c'est pour moi une occasion privilégiée de vous voir tous deux comparaître devant le comité. Je vous remercie.

M. Littlechild : Merci.

La présidente : Mon vice-président a volé à mon secours en vous remerciant d'avoir répondu à notre invitation.

Nous sommes constamment à la recherche des moyens de faire avancer les droits de la personne. En effet, c'est un domaine qui nous tient particulièrement à cœur. Nombreux sont ceux qui suivent à la télévision l'évolution de la situation des droits de la personne dans les divers pays du monde. La constance des efforts

can preclude you from or assist you in receiving your rights. That is why we embarked on this study. We found an area that Canadians had not been systemically scrutinizing.

We seriously wish to follow up on the information and recommendations that you have given us today. We may call on you to elaborate on them.

Criticism is good in a free and open society. Constructive criticism moves the agenda forward, and you have done that for us tonight. Thank you.

Senators, our next panel is here to testify with respect to our order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009. The committee is beginning its examination of the elements contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, dealing with equitable compensation, which is Part 11.

The Senate referred, to various committees, a study of the subject matter of several parts of Bill C-10. We are here to look at the equitable compensation portion and will report back to the Senate on that. We are looking at the subject matter of the act, which has already passed.

Before us this evening we have, from the Canadian Human Rights Commission, Mr. Ian Fine, Director General and Senior General Counsel, Dispute Resolution Branch. With Mr. Fine is Ms. Fiona Keith, Counsel, Dispute Resolution Branch. We have had a moving target on witnesses because when this reference came to us, we reached out to get witnesses. Some can come on certain days and then they cannot, so we have a moving target. We thank you for coming here and for participating this evening.

Who will begin?

Ian Fine, Director General and Senior General Counsel, Dispute Resolution Branch, Canadian Human Rights Commission: I will, Madam Chair.

The Chair: After your opening statement, we will then go to questions. We have run over our time, so we will try to catch up as we go so that we will all be efficient.

[Translation]

Mr. Fine: We wish to thank the committee for inviting the Canadian Human Rights Commission to discuss how pay equity matters have been handled in the past and how they will be handled under the new regime.

d'organismes tels que notre comité joue un rôle important lorsqu'il s'agit d'assurer le bon fonctionnement des mécanismes en place puisque c'est de cela que dépend le respect ou le non-respect de vos droits. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons entamé cette étude, car nous avons constaté que ce n'est pas un domaine dont les Canadiens suivent systématiquement l'évolution.

Nous entendons donner suite aux renseignements et aux recommandations dont vous nous avez fait part aujourd'hui. Peut-être même aurons-nous à vous demander des précisions sur certains points.

La liberté de critiquer est tout à l'honneur d'une société libre et ouverte et les critiques constructives permettent de faire progresser les choses, comme vous venez de le montrer ce soir. Je vous remercie.

Sénateurs, nous allons maintenant accueillir nos témoins suivants, qui comparaissent au titre de l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009. Le comité entame son étude des éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, concernant la rémunération équitable (partie 11).

Le Sénat a renvoyé à plusieurs comités l'étude de diverses parties du projet de loi C-10. Il nous appartient ce soir de nous pencher sur les éléments concernant la rémunération équitable. Ce sera l'objet de notre rapport au Sénat. Nous allons donc examiner certains éléments du projet de loi, qui a déjà été adopté.

Nous accueillons ce soir, en tant que représentant de la Commission canadienne des droits de la personne, M. Ian Fine, directeur général et avocat général principal, Direction générale du règlement des différends. M. Fine est accompagné de Mme Fiona Keith, avocate, Direction générale du règlement des différends. En matière de témoignages, nous avons affaire à une cible mouvante, car, lorsque la question nous a été renvoyée pour étude, nous nous sommes immédiatement mis à la recherche de témoins, mais certains se sont dits, au départ, prêts à comparaître tel ou tel jour, puis ne le pouvaient plus. Nous vous remercions de vous être rendus à notre invitation et de prendre la parole ce soir devant le comité.

Qui souhaite prendre la parole en premier?

Ian Fine, directeur général et avocat général principal, Direction générale du règlement des différends, Commission canadienne des droits de la personne : Si vous le voulez bien, madame la présidente, je prendrai la parole en premier.

La présidente : Après votre déclaration d'ouverture, nous passerons aux questions. Nous avons un peu dépassé l'horaire et nous allons, chemin faisant, essayer de rattraper cela afin de pouvoir nous en tenir à notre ordre du jour.

[Français]

M. Fine : Nous remercions le comité d'avoir invité la Commission canadienne des droits de la personne pour expliquer comment les questions de parité salariale ont été abordées par le passé et comment elles le seront sous le nouveau régime.

I am Ian Fine, the commission's Senior General Counsel and the Director General of the Dispute Resolution Branch, which is responsible for processing human rights complaints submitted under the Canadian Human Rights Act. With me is Ms. Fiona Keith, Counsel with the commission, who has considerable experience in dealing with pay equity matters. I understand that this committee is not examining the underlying principles of pay equity, but rather comparing and contrasting the former and new systems to ensure that the fundamental principles of pay equity will continue to be respected.

Our comments here today are made on the basis of our experience with section 11 of the Canadian Human Rights Act and publicly available information regarding the Public Sector Equitable Compensation Act. The commission's role in the transitional period between the two regimes is a limited one and ultimately, the commission has no role or responsibility vis-à-vis the Public Sector Equitable Compensation Act when it comes into force. What this means is that my ability to comprehensively address any questions you have regarding the new regime may be limited; however, I would be happy to respond to the extent I can.

The pay equity provisions of the Canadian Human Rights Act are found in section 11 of that act. The Commission has administered section 11 of the act since 1978. In 1986, the commission adopted guidelines known as the Equal Wages Guidelines regarding the application of section 11, as it is permitted to do under the legislation. These guidelines are akin to regulations and they bind the commission and the Canadian Human Rights Tribunal with respect to how section 11 is applied.

[English]

The Canadian Human Rights Act provides for a complaint-based system. Over the years, the commission has garnered considerable experience in dealing with pay equity complaints in both the public and private sectors. Pay equity tends to be a complex area. Tribunals and courts have noted that it subsumes many areas of expertise, including job evaluation, classification and statistics. This is one of the challenges in dealing with these complaints and has contributed to some of the lengthy processing times that you may have heard about. The fact that many of these complaints also have the potential to lead to sizable financial remedies has also resulted in the process being very litigious.

The commission has, in the past, described the challenges in dealing with pay equity complaints, including in its special report to Parliament in 2001. To some extent, the development of jurisprudence has made dealing with pay equity complaints easier. For example, we now have helpful guidance from the Supreme Court of Canada about the scope of permissible comparisons under section 11.

Other concepts remain unclear, however. This means that we still deal with preliminary challenges over jurisdiction when it comes to defining occupational groups, for example. It goes

Je m'appelle Ian Fine, avocat général principal de la Commission et directeur générale du règlement des différends, laquelle commission est chargée de traiter les plaintes déposées en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Je suis accompagné de Mme Fiona Keith, avocate à la Commission, qui a une expérience considérable des questions de parité salariale. Je sais que votre comité n'a pas pour tâche d'examiner les principes fondamentaux de la parité salariale mais plutôt de comparer le nouveau système à l'ancien, afin de s'assurer que les principes fondamentaux continueront d'être respectés.

Les commentaires que nous ferons ici sont fondés sur notre expérience relativement à l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne et sur l'information publiquement accessible concernant la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public. La Commission ne joue qu'un rôle limité lors de la transition entre les deux régimes et, en définitive, n'aura aucun rôle ni responsabilité quant à la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public lorsque cette loi sera en vigueur. Je ne pourrai donc pas répondre à toutes vos questions sur le nouveau régime, mais je me ferai un plaisir de vous fournir les meilleures explications possibles.

Les dispositions de parité salariale dans la Loi canadienne sur les droits de la personne figurent à l'article 11 de cette loi. La commission applique cet article depuis 1978. En 1986, la commission a adopté l'ordonnance sur la parité salariale, ensemble de lignes directrices sur l'application de l'article 11 au sens de la loi. Ces lignes directrices s'apparentent à un règlement liant la Commission ainsi que le Tribunal des droits de la personne pour ce qui est de la manière d'appliquer l'article 11.

[Traduction]

La Loi canadienne sur les droits de la personne prévoit un système fondé sur le dépôt de plaintes. Au fil des ans, la Commission a acquis une expérience considérable dans le traitement des plaintes en matière de parité salariale, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. La parité salariale est un sujet plutôt complexe. Les tribunaux administratifs et judiciaires se sont rendu compte qu'elle comporte maints domaines spécialisés comme l'évaluation des emplois, la classification et la statistique. C'est l'une des difficultés que pose le traitement de ces plaintes qui explique en partie la longueur du traitement dont vous avez peut-être entendu parler. De plus, comme ces plaintes ont le potentiel de donner lieu à des dédommagements financiers importants, le processus a tendance à être très litigieux.

La Commission a déjà expliqué les difficultés que posent les plaintes en matière de parité salariale, notamment dans son Rapport spécial au Parlement en 2001. Je peux vous dire que, dans une certaine mesure, le développement de la jurisprudence a facilité le traitement de ces plaintes. Par exemple, nous disposons maintenant de directives utiles de la part de la Cour suprême du Canada sur les comparaisons permises en vertu de l'article 11.

D'autres notions, par contre, demeurent imprécises. Cela signifie que nous devons encore régler certaines questions préliminaires concernant la compétence, par exemple quand il

without saying that dealing with preliminary issues tends to delay obtaining a final resolution. It tends to lead to litigation; it tends to prolong matters and to make them costlier.

In recent years, the commission has made significant changes to its complaints-processing system and these changes have been applied to pay equity complaints where possible. As a result, processing times have been improved for all complaints. We are processing complaints, including pay equity complaints, in less time. We recognize, however, that pay equity complaints continue to take more time than other files, and these time frames do not include litigation.

I would like to turn now to the legislation that you are considering, the proposed public sector equitable compensation act, which, as you know, has not yet come into force. We are in a transitional period during which the commission continues to have certain responsibilities with respect to pay equity complaints filed by public sector employees. The transitional provisions require the commission to continue to receive those complaints and send them to the Public Service Labour Relations Board without delay. Under these provisions, the commission has already transferred six existing complaints to the board. We have developed a working protocol with the board, and as we continue to receive complaints during this transitional period, they will be immediately transferred to the board.

I note that during the transitional period, complaints from federal public sector employees will continue to be filed under section 11 of the Canadian Human Rights Act. However, the commission no longer has jurisdiction to treat or deal with the complaints.

During this period, the board has jurisdiction to interpret and apply the pay equity provisions of the Canadian Human Rights Act with the exception of the Equal Wages Guidelines, 1986. Once the public sector equitable compensation act comes into force and the complaints filed during that period have been resolved, the board will deal with equitable compensation matters under the public sector equitable compensation act. It will no longer have jurisdiction with respect to the pay equity provisions of the Canadian Human Rights Act.

Similarly, once the public sector equitable compensation act comes into force, public sector employees will no longer be able to file complaints under the Canadian Human Rights Act. The act will no longer apply to those employees. There will be two regimes within federal jurisdiction: Section 11 of the Canadian Human Rights Act will apply to employees in the private sector and the public sector equitable compensation act will apply to employees in the public sector.

s'agit de définir des groupes professionnels. Il va sans dire que le fait de s'occuper de ces questions préliminaires retarde souvent l'obtention d'un règlement final. Cela risque de mener à un litige, donc de prolonger les affaires et de les rendre plus coûteuses.

Ces dernières années, la Commission a apporté de grands changements à son système de traitement de plaintes et, partout où elle le pouvait, a appliqué ces changements aux plaintes en matière de parité salariale. En conséquence, la durée du processus a été raccourcie pour toutes les plaintes. Nous traitons les plaintes, y compris celles concernant la parité salariale, en moins de temps qu'auparavant. Nous reconnaissons cependant que les plaintes en matière de parité salariale continuent à prendre plus de temps que les autres dossiers, et leur durée n'inclut même pas l'étape du litige.

J'aimerais maintenant parler de la loi que vous êtes en train d'examiner, la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public, qui, comme vous le savez, n'est pas encore en vigueur. Nous sommes encore dans la période de transition pendant laquelle la Commission continue à exercer certaines responsabilités quant aux plaintes en matière de parité salariale déposées par les employés du secteur public. Les dispositions transitoires de la Loi exigent que la Commission continue à recevoir ces plaintes et qu'elle les achemine sans tarder à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP). En vertu de ces dispositions, la Commission a déjà transmis six plaintes existantes à cette dernière. Nous avons élaboré un protocole de travail en collaboration avec la CRTFP, et au fur et à mesure que nous recevons les plaintes durant la période de transition, nous les lui transmettrons immédiatement.

Je signale que, durant la période de transition, les plaintes formulées par les employés du secteur public continueront à être soumises en vertu de l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais que la Commission n'a plus compétence pour traiter ou régler ces plaintes.

Durant cette période, la Commission des relations de travail dans la fonction publique a compétence pour interpréter et appliquer les dispositions de parité salariale de la Loi canadienne sur les droits de la personne, sauf l'Ordonnance de 1986 sur la parité salariale. Une fois que la loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public sera en vigueur et que les plaintes déposées au cours de cette période seront réglées, la CRTFP s'occupera des cas de rémunération équitable en vertu de la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public. Elle n'aura plus compétence en ce qui a trait aux dispositions de parité salariale contenues dans la Loi canadienne sur les droits de la personne.

De même, une fois que la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public entrera en vigueur, les employés du secteur public ne pourront plus présenter de plaintes en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. La loi ne s'appliquera plus à ces employés. Il y aura deux régimes relevant du gouvernement fédéral : l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne s'appliquera aux employés du secteur privé et la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public s'appliquera aux employés du secteur public.

Under the new legislation, the Public Service Labour Relations Board will have jurisdiction to deal with complaints filed by public sector employees about equitable compensation. The commission currently has no information about the machinery that the board intends to put into place to deal with those complaints.

Those are my opening remarks, and I would be pleased to try to answer any questions you may have.

The Chair: Do you have a separate comment to make, Ms. Keith?

Fiona Keith, Counsel, Dispute Resolution Branch, Canadian Human Rights Commission: I have no opening statement, thank you.

Senator Jaffer: Thank you very much for being here. I wish to put on the record that I understand an individual can bring a complaint forward to the Human Rights Commission if they feel that they are not being compensated on an individual basis.

Mr. Fine: That is correct, senator.

Senator Jaffer: Through this individual, you can look at a larger group, but you are entitled to look at just this individual that is in front of you; is that correct?

Mr. Fine: As long as the Human Rights Commission has jurisdiction to deal with the matter, we would. As you know, for public sector employees, it will now be the Public Service Labour Relations Board that will be dealing with pay equity complaints.

Senator Jaffer: We are looking at what the system was before, the modality before. I know that the legislation has gone through, but we have been asked to look at the system, what you were doing before and what will be in the future. That is why I want to get on the record what you were doing before, how it worked.

May I please ask you to put on the record an answer to the following. If an individual brought a complaint, provided they thought it was a discriminatory practice that was occurring — whether it was in the public sector or private sector — could this person come to you and have you look at it to see if some type of discrimination was happening against one particular employee?

Mr. Fine: Yes. We would take the complaint and, depending on whether any preliminary issues were raised, we would then investigate the complaint to determine whether or not there was enough evidence to warrant further inquiry by the Canadian Human Rights Tribunal. If not, then the commission could dismiss the complaint.

En vertu de la nouvelle législation, la Commission des relations de travail dans la fonction publique aura compétence pour traiter les plaintes déposées par les employés du secteur public en matière de rémunération équitable. La Commission n'a actuellement aucune information sur les mécanismes que la CRTFP entend mettre en place pour s'occuper de ces plaintes.

Voilà qui termine ma déclaration d'ouverture. Je me ferai maintenant un plaisir d'essayer de répondre à toutes vos questions.

La présidente : Madame Keith, souhaitez-vous, vous aussi, faire une déclaration?

Fiona Keith, avocate, Direction générale du règlement des différends, Commission canadienne des droits de la personne : Je vous remercie, madame la présidente, mais je n'entends pas faire de déclaration d'ouverture.

Le sénateur Jaffer : Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Je tiens à préciser, aux fins du compte rendu, que toute personne qui estime à titre individuel ne pas être rémunérée équitablement peut porter plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne.

M. Fine : C'est exact.

Le sénateur Jaffer : En vous basant sur le cas de cette personne, vous pouvez examiner la situation d'un groupe plus large, mais vous pouvez aussi, n'est-ce pas, vous en tenir simplement à ce cas individuel?

M. Fine : Nous le pouvons effectivement, dans la mesure, bien sûr, où la plainte déposée relève effectivement des compétences de la Commission canadienne des droits de la personne. Comme vous le savez, dorénavant, toute plainte en matière de rémunération équitable sera du ressort de la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

Le sénateur Jaffer : Nous examinons actuellement le système tel qu'il était, c'est-à-dire le régime précédent. Je sais que les nouvelles dispositions ont été adoptées, mais nous sommes chargés de nous pencher sur le système, c'est-à-dire sur le régime tel qu'il était jusqu'à présent, et sur ce qu'il sera à l'avenir. C'est pourquoi je souhaitais que nous précisions aux fins du compte rendu comment les choses se passaient avant cela, et les résultats que cela donnait.

Je souhaite, par conséquent, vous poser la question suivante. Si un individu portait plainte, à condition bien sûr qu'il s'estime avoir fait l'objet d'une pratique discriminatoire — que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé — cet individu, donc, pouvait vous demander d'examiner son cas et de voir si, effectivement, il ne faisait pas l'objet d'un traitement discriminatoire?

M. Fine : Oui. En pareil cas, nous nous serions saisis de la plainte et, selon que celle-ci soulevait ou non des questions préliminaires, nous aurions procédé à une enquête afin de voir, dans un premier temps si, a priori, la situation justifiait une enquête du Tribunal canadien des droits de la personne. Sinon, la plainte était tout simplement rejetée.

Senator Jaffer: Can you give us an idea of what percentage of complaints that came before the commission from the Public Service Commission or public service were pay equity related prior to this act coming into force?

Mr. Fine: I am sorry, senator; is that the percentage of all of our complaints?

Senator Jaffer: Yes, from the public service. How many were on pay equity?

Mr. Fine: I am not sure that I can give that you information tonight, but I would be happy to obtain it and provide it to you.

Senator Jaffer: Between the time the new act comes into play and what you are doing, are there many complaints in front of you? If so, how are you handling those?

Mr. Fine: Those complaints that were filed, which were either new complaints or in the process of being investigated, have now been transferred to the Public Service Labour Relations Board as is required under the legislation.

Senator Jaffer: You are no longer able to adjudicate on those complaints that were before you?

Mr. Fine: We are no longer able to deal with those complaints from the public sector; that is correct.

Senator Jaffer: I had already asked you this, but I want to get it clear: The complaints that would come to you from the public service are individually based, with the lens that they had been discriminated in the public service?

Mr. Fine: Absolutely.

The Chair: If you will be providing the statistics and are capable of doing so, could you give us another breakdown?

The Canadian Human Rights Commission, CHRC, looked into the complaints, and if you found them to be warranted, according to the process, they would go to the tribunal. How many of the cases from the Public Service Commission that were on pay equity issues went to the tribunal, and how many were dismissed or whatever term you use when you do not proceed to the tribunal? Is it 10 per cent of the cases that go to tribunal or 50 per cent, for example?

Perhaps you can tell me a bit about the process. Is there some sort of dispute resolving mechanism before complaints go to the tribunal?

Mr. Fine: That is correct, under the legislation.

The Chair: That is why it is important for me to know how many cases might have been resolved at the commission stage without going to the tribunal.

Le sénateur Jaffer : Pourriez-vous nous donner une idée du pourcentage de plaintes portées devant votre commission par la Commission de la fonction publique ou par des fonctionnaires avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant l'équité dans la rémunération?

M. Fine : Voulez-vous dire, sénateur, par rapport à toutes les plaintes dont nous étions saisis?

Le sénateur Jaffer : Oui, émanant de fonctionnaires. Quel était le pourcentage de plaintes ayant trait à la parité salariale?

M. Fine : Je ne suis pas certain d'être en mesure de vous fournir cette précision ce soir, mais c'est très volontiers que je pourrais vous la transmettre ultérieurement.

Le sénateur Jaffer : Au cours de cette période transitoire, en attendant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, en quoi consiste votre activité et quel est le nombre de plaintes dont vous êtes actuellement saisi? Comment ces plaintes sont-elles actuellement traitées?

M. Fine : Les nouvelles plaintes ou les plaintes qui étaient en cours d'enquête, ont été transférées à la Commission des relations de travail dans la fonction publique, conformément aux nouvelles dispositions de la loi.

Le sénateur Jaffer : Il ne vous appartient donc plus de trancher les plaintes dont vous étiez déjà saisi?

M. Fine : Non, les plaintes émanant du secteur public ne sont plus de notre ressort.

Le sénateur Jaffer : Je vous ai déjà demandé cela, mais je tiens à comprendre exactement ce qu'il en est : les plaintes émanant de fonctionnaires étaient des plaintes déposées par des fonctionnaires qui estimaient avoir fait, dans la fonction publique, l'objet d'un traitement discriminatoire?

M. Fine : Exactement.

La présidente : Dans la mesure où vous entendez nous faire ultérieurement parvenir certaines statistiques, puis-je vous demander un autre élément d'information?

La Commission canadienne des droits de la personne, la CCDP, examinait les plaintes, et transmettait au tribunal celles qu'elle estimait justifiées. Pourriez-vous nous faire savoir, quelle était, des plaintes dont vous étiez saisis par la Commission de la fonction publique, la proportion de plaintes portant sur la rémunération équitable qui étaient transmises au tribunal, quel était le pourcentage de plaintes rejetées, enfin de plaintes qui n'étaient pas transmises au tribunal? Dix pour cent des plaintes étaient-elles transmises au tribunal, ou étaient-elles plutôt 50 p. 100?

Pourriez-vous nous expliquer un petit peu la procédure suivie à cet égard. Avant qu'une plainte soit transmise au tribunal, avait-on recours à une sorte de mécanisme de règlement des différends?

M. Fine : C'est effectivement ce que prévoyait la loi.

La présidente : C'est pourquoi il me paraît important de savoir quelle était la proportion de plaintes réglées par la commission sans être transmises au tribunal.

Mr. Fine: To be clear, we are dealing specifically with pay equity complaints from the public service.

The Chair: Right.

Mr. Fine: We will obtain that information. I am sorry, but I cannot give you that information tonight.

The Chair: That is all right. If you can follow up, it would be helpful.

Mr. Fine: Absolutely.

The Chair: With respect to the statistics part of it, I am wondering how many cases turn into more of a generic issue — which I understand you have the power to do, and that was what Senator Jaffer was asking about. If you found in your investigations that a personal complaint was not just an alleged discrimination against one employee but against a group, how do you turn that into a more generic issue? Was that a significant number of your caseload or not?

Mr. Fine: From the public service, as you could appreciate, most of the complaints coming to us in this area are group complaints. They are not generally complaints by an individual with respect to pay equity. That may happen more in the private sector, but in the public sector, in our experience, most of the complaints have been group complaints. I am not sure if that answers your question.

The Chair: Did any individual complaints turn into group complaints?

Mr. Fine: Honestly, Madam Chair, not many that were individual complaints actually come to mind. Certainly, in the broader context, this happens all the time, where individuals will come to us with a complaint of discrimination where a systemic, larger issue is at play. That is something we can investigate.

Pay equity, as you can appreciate, is a systemic issue typically, and it does involve looking at the workplace at large. That is what makes it systemic.

However, I cannot think of many situations — I have been with the commission for 10 years now — where we have had any individual complaints in this area from the public sector.

Senator Nancy Ruth: Thanks for appearing. Was your commission involved in the 2004 task force that came up with the model?

Mr. Fine: We did make submissions to that task force. I can indicate to you that my colleague, Ms. Keith, was the director of research for the task force and was intimately involved in that task force.

M. Fine : Il s'agit bien de plaintes déposées par les fonctionnaires et concernant l'équité?

La présidente : Oui.

M. Fine : Nous pouvons effectivement vous obtenir ce renseignement. Je suis désolé de ne pas pouvoir vous le fournir dès maintenant.

La présidente : Ça ne fait rien, mais nous vous saurions gré de nous le faire parvenir.

M. Fine : Tout à fait.

La présidente : En ce qui concerne les statistiques, je me demande quelle est la proportion de plaintes individuelles qui sont à l'origine d'une plainte catégorielle, car il entre effectivement dans vos attributions de transformer une plainte individuelle en plainte catégorielle. C'était, justement, l'objet de la question du sénateur Jaffer. Si, dans le cadre d'une enquête, vous constatez que la discrimination dont se plaint un employé est en fait opérée à l'encontre de tout un groupe, comment faites-vous pour transformer la plainte dont vous êtes saisi en plainte catégorielle? De tels cas sont-ils fréquents chez vous?

M. Fine : Vous comprenez aisément que la plupart des plaintes émanant de fonctionnaires sont, effectivement, des plaintes catégorielles. Il ne s'agit généralement pas d'un simple individu qui porte plainte en matière d'équité salariale. Cela est plus fréquent dans le secteur privé, mais dans le secteur public, la plupart des plaintes sont des plaintes collectives. Je ne suis pas certain d'avoir répondu à votre question.

La présidente : Y a-t-il des plaintes déposées à titre individuel qui se transforment en plaintes collectives?

M. Fine : Je dois vous dire, madame la présidente, qu'il n'y a pas beaucoup de plaintes individuelles qui me viennent à l'esprit. En ce qui concerne d'autres questions, il n'est pas rare que des individus se plaignent de discrimination et qu'on relève, non pas un cas isolé, mais un problème plus général. Dans ce cas-là, nous faisons enquête.

Mais l'équité en matière salariale soulève généralement des difficultés d'ordre systémique et nous oblige à élargir le champ de nos investigations. C'est d'ailleurs pour cela qu'il s'agit, en pareille hypothèse, d'un problème systémique.

Cela dit, et je suis à la commission depuis maintenant 10 ans, il est rare que nous soyons saisis par un fonctionnaire agissant à titre individuel d'une plainte en matière d'équité salariale.

Le sénateur Nancy Ruth : Nous sommes heureux de vous accueillir devant le comité. Votre commission a-t-elle participé aux travaux du groupe d'étude qui, en 2004, a élaboré le modèle en question?

M. Fine : Nous avons effectivement présenté des observations à ce groupe d'étude. Ma collègue, Mme Keith, était directrice de la recherche du groupe, et elle a donc participé très étroitement à ses travaux.

We did make submissions to the task force. Following the release of the report, we did indicate that we supported the overall recommendation for the move to a new proactive model for dealing with pay equity.

Senator Nancy Ruth: The model was described in the act. Was it the proactive model you had hoped for, according to your recommendations?

Mr. Fine: I do not know that I would be able to say that it is the model that was the one referred to by the task force report, in their recommendation. I suppose one could say that it is proactive in the sense that it does require employers and bargaining units to sit down and proactively deal with the issue of, as it is referred to, equitable compensation under the new legislation.

The models that are used in the Ontario system — and in Quebec and Manitoba, I believe — would involve statutory timelines and statutory pay-equity exercises. They are different in that sense.

Senator Nancy Ruth: You have talked about a body of jurisdiction, a body of case law that has been built up as these cases have gone on. Would one of the principles of that be equal pay for work of equal value?

Mr. Fine: That is correct.

Senator Nancy Ruth: That does not exist in this act. Is that of concern to you? It is only stated in the preamble; it is not stated in the act and has no legal enforcement.

Mr. Fine: You are right; it is referred to in the preamble. From our review of the legislation, it is not referred to elsewhere.

I note, however, that I read the testimony of the representative of Treasury Board before the Finance Committee, and I believe that the witness did say that it is contemplated that equal pay for work of equal value is part of the exercise contemplated under the legislation. You are correct, however; it is not referred to within the act.

Senator Nancy Ruth: Do you believe that because of the build-up of case law, or is there any other reason to believe that? It seems to me that if the government left it out, they had reason to do so. I do not know what that reason is. It is very curious to me.

Mr. Fine: Unanswered questions remain, and that may be one of them. As you know, under the legislation, there are a number of ways in which regulations can be passed in a number of different areas related to the exercise. From our perspective, it will be necessary to wait and see what regulations are passed in order to know whether or not issues such as the one you just raised will be dealt with.

The Chair: Can I just be clear: You are following case law; equal pay for equal work is not embedded in your regulations? Is that correct?

Nous avons, ainsi, présenté nos observations. Après la sortie du rapport, nous avons fait savoir que nous étions nous-mêmes partisans de l'adoption, comme le recommandait le groupe d'étude, d'un nouveau modèle proactif en matière d'équité salariale.

Le sénateur Nancy Ruth : Ce modèle est décrit dans le texte de la loi. Était-ce bien le modèle proactif que vous aviez espéré et que vous aviez décrit dans vos recommandations.

M. Fine : Je ne suis pas sûr de pouvoir dire que le modèle finalement adopté est effectivement celui que le groupe d'étude recommandait dans son rapport. Le nouveau modèle est proactif dans la mesure où il exige que l'employeur et l'unité de négociation se réunissent afin de rechercher ensemble, de manière proactive, une solution en matière de rémunération équitable.

Les modèles actuellement appliqués en Ontario — et aussi au Québec et au Manitoba, je crois — fixent des délais réglementaires et prévoient la tenue d'exercices en matière d'équité. Il y a donc cette différence-là entre les deux.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous avez parlé tout à l'heure de toute une jurisprudence qui s'est développée au fil des ans. Un des principes découlant de cette jurisprudence veut-il qu'à travail égal il y ait salaire égal?

M. Fine : Oui, c'est exact.

Le sénateur Nancy Ruth : Mais ce principe n'est pas inscrit dans la loi. Cela vous préoccupe-t-il? Le principe est simplement rappelé dans le préambule, mais n'est pas inscrit dans la loi et n'est donc pas opposable.

M. Fine : Oui, en effet, le principe figure au préambule. La lecture du texte permet de constater qu'il n'est pas repris dans le corps du texte.

J'ai pris connaissance des propos que le représentant du Conseil du Trésor a tenus devant le Comité des finances et je crois que ce témoin a bien dit qu'un salaire égal pour un travail égal ferait partie de l'exercice prévu par la loi. Vous avez raison de dire, cependant, que le principe n'est pas inscrit dans le texte même de la loi.

Le sénateur Nancy Ruth : Pensez-vous que cela soit dû à la jurisprudence qui s'est développée jusqu'ici, ou serait-ce pour une autre raison? Je suis portée à penser que si le gouvernement ne l'a pas inscrit dans le texte de loi, c'est pour une bonne raison. Or, cette raison m'échappe. Je trouve cela curieux.

M. Fine : Un certain nombre de questions demeurent sans réponse et celle-ci en est peut-être une. Comme vous le savez, aux termes même de la loi, il y a plusieurs manières de réglementer les divers domaines en rapport avec l'exercice prévu. Il y a lieu, selon nous, d'attendre de voir les règlements qui seront adoptés afin de savoir si, effectivement, les questions telles que celles que vous venez de soulever sont réglées.

La présidente : Une petite précision, s'il vous plaît. Vous appliquez donc la jurisprudence, car le principe d'un salaire égal pour un travail égal n'est pas inscrit dans la réglementation applicable, est-ce exact?

Mr. Fine: There is case law that refers to it.

The Chair: Case law?

Mr. Fine: Yes.

The Chair: You will continue with that case law for private complaints, non-Public Service Commission; is that correct?

Mr. Fine: We will be applying, putting it another way, section 11 of our legislation, which is the pay equity provision. I should point out as well the Equal Wages Guidelines that I referred to in my opening comments, which give more definition, if you will, to the provisions in section 11.

Yes, we will continue to deal with complaints from the private sector. That will remain, and we will continue to apply section 11 and the Equal Wages Guidelines. We will refer to case law where necessary, but, more importantly, we will be applying our legislation.

The Chair: Is your policy, then, to continue to use the case law — whether it came from the Public Service Commission side or the private side — and apply equal weight to those cases? In other words, is your precedent separated according to where you work?

Mr. Fine: If I understand your question correctly, Madam Chair, we apply the same law, as it were, to the public sector as we do to the private sector. When our commissioners make their decisions they are not so much guided by the case law as by the provisions in our legislation and the Equal Wages Guidelines. Ultimately, as I have said earlier, the Canadian Human Rights Tribunal determines — in this case, for example — whether a breach of section 11 of our legislation occurred. Our commissioners determine whether there is enough evidence upon which to base a further inquiry.

The law is the same for the private sector as it is for the public sector.

Senator Poy: Mr. Fine, can you clarify what changes are happening with female public service employees with the passage of Bill C-10? How are they impacted?

Mr. Fine: The most fundamental change, senator, is that now it will be the Public Service Labour Relations Board that will be making any determinations of a quasi-judicial nature. It will not be the Canadian Human Rights Tribunal for any complaints coming from the public sector.

As you have heard, the board will continue, at least for this transition period, to apply section 11 of our legislation. After that transition period passes then they will apply the provisions of the new legislation.

M. Fine : Oui, le principe est énoncé dans la jurisprudence.

La présidente : La jurisprudence?

M. Fine : Oui.

La présidente : Vous allez donc continuer à appliquer la jurisprudence aux plaintes émanant du secteur privé, mais non à celles dont vous êtes saisi par la Commission de la fonction publique, est-ce exact?

M. Fine : Nous allons appliquer l'article 11 de la loi, c'est-à-dire la disposition concernant l'équité en matière salariale. J'ajoute que nous appliquerons également les dispositions de l'Ordonnance sur la parité salariale dont j'ai parlé dans ma déclaration d'ouverture et qui apporte un certain nombre de précisions, si vous voulez, au sujet des dispositions de l'article 11.

En effet, nous allons continuer à nous occuper de plaintes émanant du secteur privé. Et nous continuerons à appliquer l'article 11 et les dispositions de l'Ordonnance sur la parité salariale. Nous appliquerons la jurisprudence au besoin, mais nous appliquerons surtout les dispositions de la loi.

La présidente : Vous entendez donc continuer à appliquer la jurisprudence, tant celle de la Commission de la fonction publique que celles des tribunaux judiciaires et d'accorder le même poids à ces deux types d'affaires? Autrement dit, relève-t-on des différences, au niveau de la jurisprudence, entre les plaintes émanant de fonctionnaires et les plaintes visant les employeurs privés?

M. Fine : Si je comprends bien le sens de votre question, madame la présidente, je dois dire que ce sont les mêmes règles de loi qui s'appliquent, tant aux plaintes émanant du secteur public qu'aux plaintes émanant du secteur privé. Pour trancher une affaire, nos commissaires se fondent moins sur la jurisprudence que sur les dispositions de la loi et sur l'Ordonnance sur la parité salariale. C'est en définitive au Tribunal canadien des droits de la personne qu'il appartient de décider si dans telle ou telle affaire il y a effectivement eu violation de l'article 11 de la loi. Les commissaires doivent alors décider si le dossier justifie la tenue d'une enquête.

La loi est la même pour le secteur privé que pour le secteur public.

Le sénateur Poy : Monsieur Fine, pourriez-vous nous préciser en quoi les dispositions du projet de loi C-10 vont affecter les femmes travaillant dans la fonction publique?

M. Fine : Le changement le plus important, sénateur, est que dorénavant c'est la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui sera appelée à trancher par une décision ayant un caractère quasi judiciaire. Les plaintes émanant du secteur public ne seront dorénavant plus portées devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

Comme vous le savez, pendant la période de transition, la commission continuera à appliquer l'article 11 de la Loi sur les droits de la personne. Après cette période de transition, ce seront les dispositions du nouveau texte qui s'appliqueront.

I cannot tell you at this point what all of that means: in part because it is new; in part — as I said earlier — because a number of regulations will come into force that will give definition to the new law. We know under the new process that employers and bargaining agents, unions, will be negotiating, will be discussing equitable compensation at the time that they are negotiating the collective agreements. We do not know what that process will be.

Senator Poy: Public and private?

Mr. Fine: No, only public. We do not know what will happen during that process. We do not know what that will look like, procedurally. That remains an unknown for us. Frankly, we do not know what the Public Service Labour Relations Board will do, what processes they will put in place to deal with these complaints, both now, when applying section 11 of the Canadian Human Rights Act, and subsequently when applying the new legislation.

Senator Poy: When do you think the new legislation will come into force so that you will no longer be dealing with the public service complaints?

Mr. Fine: I am told that it will be during the next round of collective bargaining, which we believe will be in about three years.

Senator Poy: That long?

Mr. Fine: That is the best information I have at this point.

Senator Poy: Will the change impact male employees as well as female, or will it have more impact on female employees?

Mr. Fine: I cannot really answer that question; I really do not know. Typically, we have complaints filed by female-dominated groups, and then they compare to the male-dominated groups.

Ms. Keith is reminding me that it is important for you to know that within female-dominated groups, there are males. The fact that a group may be female dominated and the complaint may come does not mean that no males are in those groups.

Senator Poy: These are all done in groups, not by individuals?

Mr. Fine: Typically, yes. For public service, that is correct.

Senator Jaffer: I asked you in this transitional period what is happening to the cases you have in front of you, and you said that those already transferred are now under the new system. Then I heard you to say that the act will not come into force or effect for three years. What happens to those cases?

Je ne peux pas en dire davantage au niveau des incidences que sont à appeler à avoir ces nouvelles dispositions, en partie parce que tout cela est nouveau et en partie parce que, comme je l'ai dit plus tôt, de nouveaux règlements viendront préciser un certain nombre de dispositions du nouveau texte. Nous savons déjà que, selon les nouvelles dispositions, l'employeur, l'unité de négociation et les syndicats devront, en même temps qu'ils négocient la convention collective, traiter des questions concernant l'équité dans la rémunération. Nous ne savons pas encore comment cela va se passer.

Le sénateur Poy : Dans le secteur public ou dans le secteur privé?

M. Fine : Non, seulement dans le secteur public. Nous ne savons pas encore comment cela se déroulera. Nous ne sommes pas encore fixés sur la procédure. Et nous ne savons pas non plus ce que fera la Commission des relations de travail dans la fonction publique, ni les procédures qu'elle instaurera pour le traitement de ces plaintes pendant la période transitoire, alors qu'elle appliquera l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, puis, après, lorsqu'entreront en vigueur les nouvelles dispositions.

Le sénateur Poy : Quand pensez-vous que ces nouvelles dispositions entreront en vigueur, et que vous ne serez plus donc saisis de plaintes émanant de fonctionnaires?

M. Fine : Je pense que ce sera au cours du prochain train de négociations collectives, c'est-à-dire dans environ trois ans.

Le sénateur Poy : Dans aussi longtemps que cela?

M. Fine : C'est ce que je crois savoir.

Le sénateur Poy : Les nouvelles dispositions vont-elles surtout influencer la situation des femmes travaillant dans la fonction publique, ou vont-elles aussi avoir des incidences sur la situation des hommes?

M. Fine : Je ne suis pas vraiment en mesure de vous répondre sur ce point. Il n'est pas rare que les plaintes émanent de catégories de fonctionnaires comprenant surtout des femmes, qui comparent leur situation à celle de catégories à prédominance masculine.

Mme Keith me rappelle qu'il ne faut pas oublier que les catégories où les femmes prédominent comprennent aussi des hommes. En effet, le fait que la plainte émane d'une catégorie de fonctionnaires à prédominance féminine ne veut aucunement dire que cette catégorie ne comprend pas d'hommes.

Le sénateur Poy : Donc en pareille hypothèse, les plaintes émanent de groupes et non pas d'individus?

M. Fine : En général, c'est vrai de plaintes émanant de la fonction publique.

Le sénateur Jaffer : Je vous ai demandé comment cela se passerait, au cours de la période de transition, en ce qui concerne les plaintes dont vous êtes déjà saisis et vous nous avez répondu que les plaintes qui avaient déjà été transférées vont dès maintenant être tranchées en fonction des nouvelles dispositions. Puis, vous avez dit que les nouvelles dispositions n'entreraient pas en vigueur avant trois ans. Que va-t-il donc se passer avec les plaintes en question?

Mr. Fine: I am sorry; perhaps I miscommunicated that information, senator. What I meant to say is that for now, for the next three years approximately, all of the complaints that come to the Canadian Human Rights Commission — pay equity complaints — will go to the Public Service Labour Relations Board. They will continue to apply section 11 of the Canadian Human Rights Act for that period of time. It is only when the new law comes into force that they will then be applying the public sector equitable compensation act.

Senator Jaffer: You have a process, and I am not familiar with the process that will be in place. If I understand correctly the complaints come to the commission, and if they proceed, they go to the tribunal. What will happen?

Mr. Fine: Let me ask Ms. Keith to respond to your question.

Ms. Keith: During the transitional period, senator, our role as the Canadian Human Rights Commission is to refer the complaints directly to the board. The transitional provisions of the legislation provide that the board will conduct a preliminary review of the complaints and deal with any jurisdictional matters. Then they will notify the parties that they have received the complaint, and the parties will have six months to resolve the matter between them, to address the issues.

During that time, according to the legislation, they will be able to access mediation services through the board. If the parties are unable to resolve the complaint between themselves, the complaint will go back to the board for a hearing, and the parties will be called upon to present evidence and make arguments. At that point the board has jurisdiction under the remedial provisions of the Canadian Human Rights Act — which are currently exercised by the Canadian Human Rights Tribunal — to make whatever remedies it sees fit.

Senator Jaffer: When you talk about the board, you mean your board?

Ms. Keith: No, I am referring to the Public Service Labour Relations Board.

The Chair: I do not know if that satisfies. I am still confused. The old act had you hearing the complaints and referring it to the tribunal. Then there is a transition period. How long does the transition period last? I have a complaint. I go to whom, to you?

Ms. Keith: Correct.

The Chair: How does someone in public service know where to go? That is the point, now that we say that we have a new system in place, and we are all talking about a new system and old system. If I have a complaint, where do I go today?

Ms. Keith: You would call the Canadian Human Rights Commission. It would be just as you would have expected before the bill was passed.

M. Fine : Excusez-moi, sénateur, ce que je voulais dire c'est que, pour l'instant, c'est-à-dire au cours des trois prochaines années environ, toutes les plaintes portées devant la Commission canadienne des droits de la personne — en matière de parité salariale s'entend — seront transmises à la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Au cours de cette période, celle-ci continuera à appliquer l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Ce n'est qu'une fois entrées en vigueur les dispositions de la nouvelle loi que la CRTFP commencera à appliquer les dispositions de la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public.

Le sénateur Jaffer : Je ne sais pas comment se déroule la procédure en question. Si j'ai bien compris, les plaintes sont portées devant la commission et, s'il est décidé de leur donner suite, le tribunal en est saisi. Que se passe-t-il alors?

M. Fine : Je vais laisser à Mme Keith le soin de vous répondre.

Mme Keith : Pendant la période de transition, notre rôle, à la Commission canadienne des droits de la personne, est de porter directement les plaintes devant la CRTFP. Conformément aux dispositions transitoires inscrites dans la nouvelle loi, la CRTFP procède à un examen préliminaire de la plainte et se prononce sur d'éventuelles questions de compétence. Elle fait alors savoir aux parties que la plainte a été reçue, les parties ayant alors six mois pour tenter de résoudre le différend qui les oppose.

Aux termes de la loi, pendant ces six mois, les parties peuvent se prévaloir des services de médiation offerts par la commission. Si les parties ne parviennent pas à régler leur différend, la plainte est alors portée devant la commission et les parties sont invitées à faire valoir leurs preuves et leurs arguments. La CRTFP, en vertu des dispositions réparatrices inscrites dans la Loi canadienne sur les droits de la personne — compétence actuellement exercée par le Tribunal canadien des droits de la personne — règle la question comme elle l'entend.

Le sénateur Jaffer : Donc, cela ne relève plus de votre commission?

Mme Keith : Non, cela relève dorénavant de la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

La présidente : Je ne suis pas certaine de bien comprendre. Aux termes des anciennes dispositions, les plaintes étaient portées devant vous et vous en saisissiez le tribunal. Puis, il y a cette période de transition. Combien de temps cela va-t-il durer? À supposer que j'aie une plainte, à qui dois-je m'adresser, à vous?

Mme Keith : Oui.

La présidente : Si un fonctionnaire entend porter plainte, comment va-t-il savoir à qui s'adresser? Voilà ce qui me paraît un peu difficile, car un nouveau système a été instauré, mais, en même temps que ce nouveau système, nous continuons à parler du régime antérieur. À supposer que j'ai une plainte à formuler, à qui dois-je m'adresser?

Mme Keith : Vous vous adresseriez à la Commission canadienne des droits de la personne. Ce sera comme avant l'adoption du nouveau projet de loi.

The Chair: You would then turn it over to the Public Service Labour Relations Board?

Ms. Keith: Correct.

The Chair: You have some cases ongoing that have not gone to the tribunal. They are with you and will be transferred over to the board.

Ms. Keith: Correct.

The Chair: When is your involvement over?

Ms. Keith: Our involvement is over as soon as we transfer the case.

The Chair: When do you stop receiving complaints?

Ms. Keith: We expect that will be within the next two to three years.

The Chair: What is the trigger to stop you receiving the complaints and the complaints going somewhere else? Is it regulations? Is it enactment? What is the trigger to stop the existing complaint mechanism?

That is what Senator Jaffer and I are looking to understand.

Ms. Keith: The transitional period will end once the public sector equitable compensation act comes into force.

The Chair: How will it come into force?

Ms. Keith: It will come into force through order of the Governor-in-Council. It is useful to think of it as being legislation that will coordinate with the next round of collective bargaining in the public sector. That is its purpose.

The Chair: However, it will be the government that will trigger the order-in-council. Do they have up to three years to do it? I should know this. I have to review the bill again.

We pass bills, and then they are subject to enactment, and sometimes they are never enacted; sometimes they are enacted by a time specific, and sometimes they are done immediately. I want to know who controls the trigger on the enactment. Is it the government through an order-in-council?

Ms. Keith: It is the government through an order-in-council. However, you will not find a date prescribed in the legislation.

The Chair: I am correct then that the government will choose a time frame, and obviously it is a transition. They are ready to move when the other side is geared up. Is that basically what we are saying?

Ms. Keith: That is how it appears to us. We are learning this on the basis of publicly available information. This was information we learned about by reading the transcripts of the Treasury Board witness before your colleagues in the Finance Committee.

La présidente : Et puis vous transféreriez la plainte à la Commission des relations de travail dans la fonction publique?

Mme Keith : C'est cela.

La présidente : En ce qui concerne les plaintes qui vous ont été adressées, mais dont le tribunal n'a pas encore été saisi, vont-elles être transférées à la CRTFP?

Mme Keith : C'est exact.

La présidente : À quel moment votre rôle prend-il fin?

Mme Keith : Notre rôle prend fin dès le transfert du dossier.

La présidente : Quand allez-vous cesser de recevoir des plaintes?

Mme Keith : Nous imaginons que cela sera au cours des deux ou trois prochaines années.

La présidente : Quel est le mécanisme qui va faire que les plaintes ne vous seront plus adressées, mais qu'elles seront portées devant un autre organisme? S'agit-il d'un règlement ou d'un texte de loi? Qu'est-ce qui enclenche la nouvelle procédure?

C'est cela que le sénateur Jaffer et moi-même cherchions à comprendre.

Mme Keith : La période de transition prendra fin dès l'entrée en vigueur de la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public.

La présidente : Et quand cela se fera-t-il?

Mme Keith : Le texte est promulgué par décret en conseil. Je pense que l'on peut considérer que l'entrée en vigueur va être synchronisée avec le prochain train de négociations collectives dans la fonction publique. C'est l'objet même de cette nouvelle loi.

La présidente : Je veux bien, mais la publication du décret en conseil dépend d'une décision du gouvernement. Peuvent-ils attendre trois ans pour cela? Je voudrais le savoir. Je vais devoir à nouveau me pencher sur le texte du projet de loi.

Une fois adopté, un texte de loi doit encore être édicté, mais sa promulgation n'intervient pas toujours. Parfois, le texte est édicté immédiatement, parfois sa promulgation n'intervient qu'après un certain temps, ce délai étant d'ailleurs généralement prévu dans le texte même. Je voudrais savoir qui va décider de cette promulgation. Est-ce le gouvernement qui agit au moyen d'un décret en conseil?

Mme Keith : Oui, mais vous ne trouverez pas la date de promulgation inscrite dans le texte même.

La présidente : J'ai ainsi raison de dire que c'est le gouvernement qui choisira la date d'entrée en vigueur et il va donc y avoir cette période de transition. Le texte pourra entrer en vigueur quand tout sera prêt de l'autre côté. Est-ce bien cela?

Mme Keith : C'est ce que nous pensons. C'est ce que nous portons à penser les informations diffusées jusqu'ici. Nous avons appris cela en prenant connaissance de la transcription du témoignage que le représentant du Conseil du Trésor a livré devant vos collègues du Comité des finances.

The Chair: You are quite right; we should put these questions to the Treasury Board when they come here.

Senator Nancy Ruth: Right now you are sort of the middleman between the group and the people hearing the case. Should the government change within three years and the order-in-council never comes, who knows what will happen to those cases that have been sitting around for three years, because the government will have to give a directive. Am I right?

Mr. Fine: I am not sure what the answer to that question is. As you know, we have already sent the six cases we have to the Public Service Labour Relations Board.

Senator Nancy Ruth: Will they just sit there? Is no one working on them?

Mr. Fine: I am assuming that the Public Service Labour Relations Board would be working on them.

Senator Nancy Ruth: Without an order-in-council?

The Chair: Was your previous testimony not that the cases you turn over go to the board, and they will utilize section 11 of the Canadian Human Rights Act in the interim?

Ms. Keith: Yes, as we discussed earlier. This is stipulated in the legislation in the transitional provisions. The parties have six months to resolve the matter between them. During that period of time, they can utilize mediation services that are available through the Public Service Labour Relations Board. If, at the end of those six months, they have not resolved the matter, it will go to the board for a hearing and the board will make an order.

In point of fact, the legislation does not permit the cases to sit. There is a timeline and a process for them to be dealt with during the transitional period.

The Chair: I think I was clear on that. That is sort of an interim measure; you are still transferring over and the board takes jurisdiction. At some point, your role of taking the complaints will end, and that is by the order-in-council.

Senator Jaffer: An individual from the Public Service Commission, or a group, do they have to come to you and then you transfer the file, or can they go directly to the board?

Mr. Fine: For now, they come to us, and then we transfer the file.

Senator Jaffer: Do you tell them that?

Mr. Fine: Yes.

Senator Jaffer: How would they know?

La présidente : Vous avez parfaitement raison; c'est au Conseil du Trésor que nous devrions poser la question lorsque ses représentants comparaitront devant le comité.

Le sénateur Nancy Ruth : Pour l'instant, donc, vous servez un peu d'intermédiaire entre le groupe qui porte plainte et les gens chargés de se prononcer sur cette plainte. Si, au cours des trois années qui viennent, le gouvernement change et que le décret en conseil n'est pas publié, on ne sait pas ce qui arrivera à ces dossiers en instance depuis trois ans, car il faudra bien que le gouvernement publie une directive. Ai-je raison?

M. Fine : Je ne sais pas très bien comment vous répondre. Comme vous le savez, nous avons déjà transmis à la Commission des relations de travail dans la fonction publique trois dossiers de plainte.

Le sénateur Nancy Ruth : Ces dossiers vont-ils simplement rester là dans un tiroir? Vous voulez dire que personne ne s'en occupe?

M. Fine : J'imagine que la Commission des relations de travail dans la fonction publique s'en occupe.

Le sénateur Nancy Ruth : En l'absence d'un décret en conseil?

La présidente : N'avez-vous pas dit tout à l'heure que les plaintes dont vous êtes actuellement saisis sont transmises à la CRTFP qui, dans l'intervalle, se prononcera en fonction de l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne?

Mme Keith : Oui, c'est ce que nous disions tout à l'heure. C'est ce que prévoient les nouvelles dispositions pour la période de transition. Les parties disposent d'un délai de six mois pour régler le différend qui les oppose. Pendant ce temps, elles peuvent faire appel aux services de médiation de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Si, à la fin de ces six mois, le différend subsiste, l'affaire est portée devant la CRTFP qui tranchera.

Je précise que la loi ne permet effectivement pas que les dossiers restent immobilisés. Des délais ont été fixés et on a prévu une procédure permettant de traiter ces dossiers pendant la période de transition.

La présidente : Je pense avoir compris cela. Il y a donc une sorte de procédure provisoire en vertu de laquelle vous transmettez les dossiers à la CRTFC. À une certaine date, qui dépend d'un décret en conseil, votre rôle en cela cessera.

Le sénateur Jaffer : S'agissant d'un fonctionnaire ou d'un groupe de fonctionnaires, doivent-ils s'adresser à vous pour que vous transmettiez vous-même la plainte à la CRTFP, ou peuvent-ils saisir celle-ci directement?

M. Fine : Pour l'instant, ils s'adressent à nous et nous transmettons le dossier.

Le sénateur Jaffer : Leur précisez-vous cela?

M. Fine : Oui.

Le sénateur Jaffer : Comment peuvent-ils le savoir?

Mr. Fine: When they contact us, we would tell them. If they want to pursue an issue, we would have them file the complaint with us, if there is a complaint to be filed. We would notify them, as well as the employer, that the matter is to be referred to the Public Service Labour Relations Board.

Senator Jaffer: I do not mean to belabour this point, but with the new legislation, how will the public service employee know that they still come to you? Are you letting them know?

Mr. Fine: I do not know that we have any new notice on our website about this, because people have always come to us and will continue to come to us. I am told by Ms. Keith that there is a notice on the Public Service Labour Relations Board website talking about the new process. I have not seen it personally. However, the notice is on that site.

The Chair: We will ask the Treasury Board these questions about how they are providing information to the employees of the Public Service Commission.

Senator Brazeau: Thank you for being with us this evening.

With respect to the former complaints-based regime, in your opinion, do you believe that the act improves upon the complaints regime?

Mr. Fine: That is a good question. I am not sure how to respond to that. Let me go back to something I said in the introduction. We have been mindful of the fact that issues exist with the system under the regime, under the Canadian Human Rights Act. Anyone who has been involved in a pay equity complaint has experienced some of the concerns that we wrote about when we prepared the special report to Parliament back in 2001. Certainly, submissions were made to the Bilson Task Force dealing with the issue of pay equity. Clearly, a number of concerns exist with the system under the Canadian Human Rights Act.

That being said, we have concerns with the new legislation as well. The question for us is the extent to which the regulations to which I referred earlier will address some of our concerns; whether the process that will unfold as between employers and unions will help to address any of our concerns. Finally, the processes followed by the Public Service Labour Relations Board, what will they do? How will they interpret the legislation? How will they deal with complaints? What processes will be put in place?

Many unknowns exist for us at this point. Some issues have already been identified by some of your colleagues, but it is early days for us. We do not know what will come with this legislation over time. To say to you that the act is an improvement, to answer

M. Fine : Lorsqu'ils nous contactent, nous leur disons. S'ils souhaitent effectivement porter plainte, nous leur demandons de nous envoyer la plainte. Puis, nous leur faisons savoir, ainsi qu'à l'employeur, que le dossier va être transmis à la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

Le sénateur Jaffer : Je ne voudrais pas trop insister sur ce point, mais comment, compte tenu des nouvelles dispositions, un fonctionnaire public peut-il savoir qu'il doit, pour l'instant, continuer à s'adresser à vous? Avez-vous annoncé cela?

M. Fine : Je ne suis pas certain que nous ayons posté à cet égard un avis sur notre site Web, car les gens continuent à s'adresser à nous comme ils l'ont toujours fait. Mme Keith me fait savoir qu'un avis posté sur le site Web de la Commission des relations de travail dans la fonction publique explique la nouvelle procédure. Je ne l'ai, moi-même, pas consulté, mais il semble bien qu'un avis ait été posté à cet égard.

La présidente : Nous demanderons au représentant du Conseil du Trésor de nous dire comment cette nouvelle procédure a été portée à l'attention des employés de la Commission de la fonction publique.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie d'être parmi nous.

D'après vous, le nouveau texte représente-t-il en matière de plaintes une amélioration par rapport à la procédure antérieure?

M. Fine : La question est en effet pertinente. Je ne sais pas très bien comment vous répondre sur ce point. Permettez-moi de revenir à quelque chose que j'ai dit dans le cadre de ma déclaration d'ouverture. Nous savons que le régime actuel, qui relève de la Loi canadienne sur les droits de la personne, a posé un certain nombre de difficultés. Ceux qui ont été de quelque manière impliqués dans une plainte en matière de parité salariale sont au courant des difficultés dont nous avons fait état dans le rapport spécial remis au Parlement en 2001. Des observations à cet égard ont été faites au Groupe de travail Bilson chargé d'une étude sur la parité salariale. Il est clair que la procédure en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne posait un certain nombre de problèmes.

Cela dit, les nouvelles dispositions nous inspirent, elles aussi, un certain nombre de préoccupations. Il s'agit, d'après nous, de savoir dans quelle mesure les règlements dont j'ai parlé tout à l'heure vont permettre de répondre à ces préoccupations. Cette procédure, entre l'employeur et le syndicat, va-t-elle donner les résultats voulus? Eh puis, on aimerait savoir également comment va se dérouler cette procédure devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Comment cette commission va-t-elle interpréter les nouvelles dispositions? Comment va-t-elle assurer le traitement des plaintes? Quelles vont être les procédures mises en place?

Il y a, dans tout cela, de nombreuses zones d'ombre qui subsistent. Certains de vos collègues ont déjà relevé les difficultés qui pourraient survenir, mais tout cela est, pour l'instant, incertain. Nous ne savons pas les résultats que vont donner les

that question directly, I do not know whether I can say that at this point, and I do not feel that I should be providing you with a view at this point.

We have always said that it is a good idea, and we referred to it in our 2001 report, that employers and unions sit down together to deal with these types of issues. That cannot be a bad thing. That is a good thing.

When you are looking at wage rates, why not put your mind to issues that may impact on any pay inequity? That makes sense. Coming from that, there are other issues. Safeguards and checks and balances need to be put in place.

Again, I come back to what I said earlier. We are unclear at this point whether or not the regulations and the processes to which I have referred will provide those necessary checks and balances. In a year from now I might be able to answer your question, but right now it is early days.

Senator Brazeau: Who will be involved in developing those regulations?

Mr. Fine: I assume it will be Treasury Board and the Department of Justice Canada. That is my understanding. We certainly are willing to provide whatever assistance we can provide if called upon. That is an open invitation.

The Chair: Those are all good questions that we will have to repeat when the Treasury Board people come before us because they are responsible for that area.

Senator Jaffer: I have a supplementary on your statement that you encourage employers and employees to resolve issues. That is normal, before an issue of dispute comes before you. I think that is good practice. That does not mean that you have not had complaints because obviously systemic discrimination issues are before you.

When you say that you encourage that behaviour, that is just par for the course. You still get complaints before you, and have had them. Am I right?

Mr. Fine: That is absolutely the case, senator, although I was referring to the issue in the new legislation that requires employers and bargaining agents to sit down and deal with the issue of equitable compensation. Senator Brazeau asked me the question of whether or not the new legislation was an improvement, and I am simply saying that the notion that the parties would sit down and be discussing these issues, and hopefully remedying these issues, is a good thing. In and of itself, it is not a bad thing.

nouvelles dispositions. Donc, quant à savoir si celles-ci constituent une amélioration par rapport au système précédent, je peux simplement dire que je ne suis pas en mesure, pour l'instant de l'affirmer et que je préfère donc ne pas me prononcer sur ce point.

Nous avons toujours dit, et nous parlons de cela dans notre rapport de 2001, que les employeurs et les syndicats devraient se réunir et parvenir ensemble à régler ces problèmes. Cela ne peut pas être une mauvaise chose. Nous y sommes, par conséquent, favorables.

En effet, le moment où l'on discute des rémunérations, n'est-il pas justement le meilleur moment de discuter des questions d'inégalité salariale? Cela me semble logique. Cela dit, ce ne sont pas les seules questions qui se posent et il va en outre falloir introduire un certain nombre de garanties procédurales.

J'en reviens à ce que je disais plus tôt. Nous ne sommes pas, pour l'instant, en mesure de dire si les règlements et les procédures que j'évoquais tout à l'heure vont effectivement offrir les garanties nécessaires. Je devrais être, dans un an, mieux en mesure de vous répondre sur ce point, mais nous n'en sommes, pour l'instant, je le répète, qu'au début.

Le sénateur Brazeau : Qui va se charger de l'élaboration de ces règlements?

M. Fine : J'imagine que ce sera le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice. Il est clair que nous sommes prêts à les aider en cela. Nous y sommes tout à fait disposés.

La présidente : Toutes ces questions sont du plus vif intérêt, et il nous faudra interroger à cet égard les représentants du Conseil du Trésor, car cette question relève effectivement d'eux.

Le sénateur Jaffer : J'aurais une question complémentaire sur ce que vous disiez tout à l'heure de l'encouragement donné aux employeurs et aux employés de résoudre ensemble les différends qui les opposent. Cela me semble normal lorsque vous êtes saisis d'un différend. C'est, me semble-t-il, la bonne manière de procéder. Cela ne veut pas dire, cependant, que vous n'êtes vous-même pas appelé à trancher, car il est clair que vous êtes parfois saisis d'une plainte invoquant une discrimination systémique.

Lorsque vous dites que vous encouragez les parties à régler ensemble les différends qui les opposent, cela me paraît tout à fait naturel. Mais, néanmoins, vous allez parfois vous-même devoir trancher, non?

M. Fine : C'est tout à fait exact, sénateur, même je parlais plutôt des nouvelles dispositions imposant à l'employeur et aux unités de négociation de se réunir et de régler, entre eux, les questions d'équité dans la rémunération. Le sénateur Brazeau m'a demandé si je considérais les nouvelles dispositions comme une amélioration par rapport au système antérieur. Je me borne, pour ma part, à dire qu'il est effectivement bon que les parties aient à se réunir pour discuter des questions qui les opposent et, espère-t-on, pour les régler. En soi, c'est une bonne chose.

Senator Jaffer: I feel that you look at issues from a different lens than the new process will be looking at them. Am I correct in thinking that your lens is from the point of view of systemic discrimination, from a discriminatory point of view, and you look at the target group? Are your point of view and the lens that you look through different from the new process?

Mr. Fine: At this point, we are not sure what lens will be used.

Senator Jaffer: Just talk about your lens.

Mr. Fine: We will take a complaint from an individual or a group. As I said earlier, subject to any jurisdictional issues or other matters that we have to deal with on a preliminary basis, we will investigate that complaint. We will determine whether or not, based on objective criteria, there is arguably a breach of section 11 of our legislation, to know whether or not there is pay inequity and whether or not the case should be referred to the Canadian Human Rights Tribunal. That is the process that we would look to during our investigation. It is, in most cases, a systemic issue.

The Chair: We are running out of time, but you have pointed out that the difficulty with the existing system was the length of time it took and the cost to go to the tribunal. What was the most positive aspect about the modality with which you were involved? You pointed out the negative, but what is the most positive aspect about the existing system? It is no longer an existing system, so the previous system, technically.

Mr. Fine: From our perspective, we have dealt with a number of complaints in both the public and the private sector where individuals and groups came to us alleging discrimination, alleging a breach of section 11, feeling as though, in the case of women, predominantly female groups, they were underpaid or that their male comparators were receiving higher pay for work of equal value. We feel that we have, in many cases, been able to remedy that situation. In other situations, for example, we felt that the evidence was not sufficient enough to warrant an inquiry. As you know, a number of cases have gone forward to the Canadian Human Rights Tribunal where findings have been made by that body that discrimination, in fact, was occurring.

We feel as though, in a number of cases, we have been able to remedy an issue in the workplace. It has affected thousands of individuals, both in the private and public sector, in this country. Pay equity is a good thing, so we feel good about that.

The Chair: Mr. Fine and Ms. Keith, thank you for coming this evening and giving us some insights into the operation of the previous system. We did put some questions to you that we will

Le sénateur Jaffer : J'ai l'impression que vous analysez ce genre de problèmes d'un point de vue différent de celui qui va maintenant prévaloir. Serait-ce exact de dire que vous étudiez la question du point de vue de la discrimination systémique et que vous examinez la situation du groupe qui en ferait l'objet? Vos analyses se situent-elles dans une optique différente de celle qui va inspirer les nouvelles procédures?

M. Fine : Je ne suis pas encore en mesure de dire dans quelle optique ce genre de problème va dorénavant être traité.

Le sénateur Jaffer : Parlez-nous, alors, de votre propre point de vue.

M. Fine : Nous accueillons les plaintes, qu'elles émanent d'un individu ou d'un groupe. Ainsi que je le disais tout à l'heure, sous réserve des questions de compétence ou autre qui doivent être réglées à titre préliminaire, la plainte va faire l'objet d'une enquête afin de décider si, au vu de critères objectifs, on peut raisonnablement estimer qu'il y a eu violation de l'article 11 de la loi qui régit notre action, et de savoir donc si on a affaire à un cas d'iniquité dans la rémunération et si le dossier doit ou non être transmis au Tribunal canadien des droits de la personne. Voilà comment nous procédons. Or, dans la plupart des cas, le problème est effectivement systémique.

La présidente : Nous allons bientôt être à court de temps, mais vous nous avez dit que le système actuel avait pour inconvénient la longueur des procédures et l'importance des coûts lorsqu'une affaire est transmise au tribunal. Quel était l'aspect le plus positif de votre travail dans le cadre de ces dossiers? Vous avez évoqué les inconvénients, mais je souhaiterais maintenant que vous nous parliez un peu des avantages de ce système que nous allons appeler le système antérieur.

M. Fine : Nous avons eu à connaître de plaintes émanant tant du secteur public que du secteur privé, où des individus et des groupes faisaient état d'une discrimination contraire à l'article 11 et, s'agissant de femmes ou de groupes d'employés surtout composés de femmes, estimaient être sous-payés par rapport à des employés qui faisaient un travail égal mais bénéficiaient pourtant d'un salaire supérieur. Nous estimons avoir pu, dans de nombreux cas, régler le problème. Dans d'autres cas, nous avons considéré, par contre, qu'une enquête ne se justifiait pas. Comme vous le savez, certains dossiers ont été portés devant le Tribunal canadien des droits de la personne qui a, effectivement, conclu à la discrimination.

Nous estimons, donc, que nous avons pu, dans certains cas, régler des problèmes qui se posaient sur les lieux de travail. Tout cela a eu une incidence sur des milliers d'employés, tant du secteur privé que du secteur public. L'équité en matière salariale me paraît une bonne chose et c'est donc pour nous un sujet de satisfaction.

La présidente : Monsieur Fine et madame Keith, je vous remercie de vous être rendus tous deux à notre invitation et de nous avoir fourni de très utiles précisions quant à la manière dont

again re-address to Treasury Board and officials, and perhaps we will shed more light on the transition period and the new model. Thank you for sharing your experiences with us this evening.

Honourable senators, continuing our examination of the elements contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, and more particularly the elements dealing equitable compensation, which is Part 11, we will now hear a panel from the Federally Regulated Employers — Transportation and Communications, Mr. John Farrell, Executive Director and Mr. David Olsen, Assistant General Counsel, Legal Affairs, Canada Post Corporation. Welcome, gentlemen. Please proceed with your opening statement. I think you know our procedures. You open, and then we ask questions.

John Farrell, Executive Director, Federally Regulated Employers — Transportation and Communications (FETCO): Thank you, Madam Chair. It is a pleasure for us to be here. David Olsen is here as a member of FETCO. Mr. Olsen has been involved in numerous disputes and proceedings with respect to the current issues involving the collective bargaining process and the application of the Canadian Human Rights Act in the private sector. We can comment on the public and private sectors' views of this proposed legislation.

FETCO represents most of the major employers in the private sector under federal jurisdiction, covering railroads, trucking companies, broadcasters, telephone companies, the operation of the ports and airlines, among others. Approximately 586,000 employees are employed by companies that are members of FETCO. In our brief, at Appendix A, you will find the names of the companies that participate in this organization.

I commend you to read our brief, if you can. As well, we commend you to read a paper that is part and parcel of our brief, which was prepared by Professor Paul Weiler, who was then at Harvard Law School, but he had been a chairman of the British Columbia Labour Relations Board, and is an expert in labour relations.

Senator Jaffer: May I ask a point of clarification? Did you provide these to us beforehand?

Mr. Farrell: Yes, we did. I should say that we were invited on very short notice, so we were working with the clerk.

The Chair: Perhaps the clerk can clarify. Did all of the members receive the material?

Adam Thompson, Clerk of the Committee: The material was distributed electronically today.

Senator Nancy Ruth: Which means I did not get it because I was travelling.

fonctionnait le système antérieur. Nous vous avons posé des questions que nous entendons poser également à des représentants du Conseil du Trésor afin d'obtenir certains éclaircissements au sujet de cette période de transition et du nouveau régime qui est instauré. Nous vous remercions de nous avoir fait part, ce soir, de certains aspects de votre activité professionnelle.

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude de certains éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, et en particulier des éléments concernant la rémunération équitable, c'est-à-dire la partie 11 qui retient actuellement notre attention. Nous allons maintenant accueillir les Employeurs des transports et communications de régie fédérale, en la personne de M. John Farrell, directeur administratif et de M. David Olsen, directeur adjoint, Services juridiques, Société canadienne des postes. Monsieur, soyez les bienvenus devant le comité. Puis-je demander de commencer par votre déclaration d'ouverture. Vous connaissez notre procédure. Une fois terminée votre déclaration, nous passerons aux questions.

John Farrell, directeur administratif, Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) : Merci, madame la présidente. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de prendre la parole devant le comité. David Olsen est membre de l'ETCOF. Il a pris part, dans le secteur privé, dans le contexte de négociations collectives, à de nombreuses procédures tendant au règlement de différends et faisant appel aux dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne dans le secteur privé. Nous sommes donc à même d'envisager les nouvelles dispositions à la fois dans l'optique du secteur public et dans celle du secteur privé.

ETCOF représente la plupart des principaux employeurs du secteur privé relevant d'une réglementation fédérale, c'est-à-dire les chemins de fer, les entreprises de camionnage, les radiodiffuseurs, les compagnies de téléphone, les administrations portuaires et les lignes aériennes, entre autres. Les entreprises membres d'ETCOF emploient environ 586 000 personnes. Dans notre mémoire, à l'annexe A, vous trouverez le nom des entreprises qui font partie de cette organisation.

Je vous invite à prendre connaissance du mémoire que nous vous avons remis. Nous vous invitons en outre à lire une étude que nous avons annexée à ce mémoire. Elle a été rédigée par le professeur Paul Weiler, professeur de droit à Harvard, mais ancien président de la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique. C'est un spécialiste des relations de travail.

Le sénateur Jaffer : Une petite précision, s'il vous plaît. Nous avez-vous remis ces documents avant le début de la séance?

M. Farrell : Oui. Je dois dire que nous avons reçu votre invitation assez tardivement et que nous avons donc, à cet égard, contacté le greffier du comité.

La présidente : Notre greffier peut-il nous dire si ces documents ont été remis à tous les membres du comité?

Adam Thompson, greffier du Comité : Les documents ont été diffusés aujourd'hui par voie électronique.

Le sénateur Nancy Ruth : Ce qui veut dire que je ne les ai pas reçus, étant donné que j'étais en déplacement.

The Chair: Thank you, Senator Nancy Ruth, for the clarification. We understand that you had too little time, and so did we. We are under a time constraint to report back to the Senate. We appreciate that, and we can look at the material.

If we have dialogue tonight that results in some questions, we can put them in written form to you and you can respond. We will all do the best we can under the circumstances.

Senator Jaffer: May I please ask you, Mr. Farrell, not to assume that we know what is in the briefs.

Mr. Farrell: That is fine.

Based on the conversations earlier this evening, particularly with the last presenters, we will be able to take you through the essence of our brief, which we think you will find quite helpful in your deliberations.

I did want to point out the fact that, if you read our brief, it will be very helpful. Part and parcel of that brief is a paper that was written on behalf of FETCO and delivered to the Pay Equity Task Force in 2002. This particular paper clearly outlines some of the complex issues that exist between labour relations issues and human rights issues.

First, I must advise you that the members of FETCO and the employers in the federally regulated companies are committed to pay equity. They are committed to equal pay for work of equal value. Dealing with the complexities that are brought about by the interplay between the labour relations act and the Canadian Human Rights Act has been creating problems.

We think that the Treasury Board, and this legislation that has been proposed, is going a long way to resolve some of those complex issues. It is trying to create an environment in which disputes can be resolved in a much more expeditious manner, where the rights of people to have equal pay for work of equal value and the complexities of collective bargaining will be able to work hand in glove.

I would describe the problem that this act is trying to resolve as one where if you take the situation where there are indeed pay inequities, where you may have a male-dominated group that has a wage level that is here and a female-dominated group that has a wage level that is here, that is fine. The object of the exercise is to try to bring those two together so that we can remove those inequities. However, in the collective bargaining process, employers are the ones that have responsibility for performing under the Canadian Human Rights Act, whereas the unions do not have any responsibility to ensure that this gap is resolved.

In collective bargaining, if you have a male-dominated group and a female-dominated group, and the parties engage in collective bargaining and the wages for the male-dominated group are ratcheted up and they negotiate agreements with a female-dominated group, they may be ratcheted up as well, but it

La présidente : Je vous remercie, sénateur Nancy Ruth, de nous préciser cela. C'est-à-dire que vous avez été pris un peu de court et nous aussi. Nous sommes tenus de remettre notre rapport au Sénat dans un assez bref délai. Nous vous remercions et nous prendrons connaissance de la documentation que vous nous avez remise.

Si le dialogue que nous allons avoir ce soir soulève un certain nombre de questions, nous les formulerons par écrit en vous demandant de bien vouloir y répondre également par écrit. Cela dit, nous allons faire de notre mieux compte tenu des circonstances.

Le sénateur Jaffer : Puis-je, par conséquent, vous demander, M. Farrell, de ne pas prendre pour acquis que nous connaissons la teneur des documents que vous nous avez distribués.

M. Farrell : Entendu.

Compte tenu des échanges que vous avez eus ce soir, notamment avec vos derniers témoins, je pense pouvoir vous exposer en gros ce que nous disons dans notre mémoire, en espérant que cela vous sera utile.

Je pense que notre mémoire contient un certain nombre d'éléments qui vous seront effectivement utiles. Il contient notamment une étude commandée par l'ETCOF et remise en 2002 au Groupe de travail sur l'équité salariale. Cette étude expose, de façon claire, certaines des questions complexes liées aux relations de travail et aux droits de la personne.

Je tiens d'emblée à préciser que les membres d'ETCOF et les entreprises de régie fédérale sont tout à fait partisans de la parité salariale. Ils sont acquis au principe d'un salaire égal pour un travail égal. Cela dit, il y a effectivement eu des problèmes en raison de la complexité des interactions entre la loi sur les relations de travail et la Loi canadienne sur les droits de la personne.

D'après nous, le Conseil du Trésor et le texte de loi en question font beaucoup pour résoudre certains de ces problèmes complexes. Il s'agit d'instaurer un climat et un cadre dans lesquels les différends peuvent être réglés beaucoup plus rapidement et où les droits à l'équité salariale et les complexités de la négociation collective font bon ménage.

D'après moi, le problème auquel tentent de s'attaquer les nouvelles dispositions est lié au fait qu'il existe, effectivement des inégalités salariales, notamment entre les catégories d'employés à prédominance masculine, et les catégories à prédominance féminine. Il s'agit donc d'harmoniser les conditions salariales et de supprimer ces inégalités. Mais, dans le cadre de négociations collectives, les obligations découlant de la Loi canadienne sur les droits de la personne incombent aux seuls employeurs, les syndicats n'étant aucunement responsables de l'élimination des écarts salariaux.

Dans le cadre d'une négociation collective, disons qu'il y a une catégorie d'employés essentiellement constituée d'hommes, et une catégorie essentiellement constituée de femmes, et que les parties entament des négociations collectives même si les salaires des deux groupes sont augmentés, l'écart salarial ne va pas nécessairement

does not necessarily remove the gap. This legislation is trying to create a situation where unions will have responsibility as well for the outcome of reducing the gap that has been created over time as a result of, usually, systemic discrimination. In essence, what is important to us here is that the legislation proposed creates a situation where the unions will be equally responsible for closing the gap that exists between men and women.

David Olsen is fully familiar with all of this and is eminently qualified to take you through some of the complexities that we have been dealing with in the private sector.

David Olsen, Assistant General Counsel, Legal Affairs, Canada Post Corporation, Federally Regulated Employers — Transportation and Communication (FETCO): As Mr. Farrell said, our members unequivocally support the principle of equal pay for work of equal value performed by men and women. Our members have extensive experience with section 11 of the present Canadian Human Rights Act. A number of us have been deeply involved in these issues for many years. In the case of my company, the Canada Post Corporation, it is almost 26 years that we have been involved in complex litigation under section 11 of the Canadian Human Rights Act.

Certain flaws exist in the legislation under the Canadian Human Rights Act that have been unhelpful to the parties in addressing and resolving equal pay complaints. The public sector equitable compensation act, while it does not apply to the federal private sector, contains important new principles and sound operative provisions that will improve the ability of employers and unions in the public sector of Canada to assess and implement equitable compensation for men and women. This legislation makes sense to FETCO because, first, it integrates equitable compensation or pay equity into the collective bargaining process. I will elaborate on that in a minute.

Unlike section 11 of the Canadian Human Rights Act, and unlike all other obligations with respect to discrimination in the Canadian Human Rights Act, unions are not responsible for the outcome. This act requires both employers and unions to share responsibility for implementing equal pay for work of equal value. The big improvement is that it provides a more efficient, effective and equitable problem-solving and dispute-resolution procedure. Cases between the Public Service Alliance of Canada and Canada Post Corporation would not be allowed, under this legislation, to go on for a quarter of a century.

The heart of the issue for FETCO has always been the fact that equal pay for work of equal value must be integrated into the collective bargaining process. We really do commend to you the paper and thoughtful advice of Professor Weiler. That is really what his thesis is all about and that is what he advocated to the Bilson Task Force.

As with equal pay, freedom of association for employees is accorded the status of being a fundamental human right. Just because both are considered to be sacrosanct does not mean, in

disparaître. Les nouvelles dispositions tentent de faire en sorte que les syndicats soient eux aussi tenus de contribuer à l'élimination des écarts salariaux essentiellement dus à une discrimination systémique. L'important, en l'occurrence, est que les nouvelles dispositions font que les syndicats vont dorénavant devoir contribuer à l'élimination de l'écart salarial entre les hommes et les femmes.

David Olsen connaît très bien ce sujet et je vais donc lui laisser le soin de vous initier aux complexités de cette question telle qu'elle se pose dans le secteur privé.

David Olsen, directeur adjoint, Services juridiques, Société canadienne des postes, Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) : Ainsi que M. Farrell vient de le dire, nos membres sont en effet entièrement acquis au principe d'un salaire égal pour un travail égal, que celui-ci soit effectué par un homme ou par une femme. Nos membres ont une longue expérience de l'article 11 de l'actuelle Loi canadienne sur les droits de la personne. Certains d'entre nous se consacrent à ce domaine depuis de nombreuses années. En ce qui concerne ma propre entreprise, la Société canadienne des postes, je peux dire que cela fait 26 ans que nous sommes partie à un litige complexe fondé, justement sur l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

La Loi canadienne sur les droits de la personne comporte un certain nombre d'insuffisances qui, de fait, n'aident pas les parties à régler les plaintes en matière d'équité salariale. La Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public ne s'applique pas au secteur privé de régie fédérale, mais contient de nouveaux principes importants et des dispositions qui vont permettre aux employeurs et aux syndicats du secteur public de mieux assurer la parité salariale entre les hommes et les femmes. L'ETCOF est favorable à ces nouvelles dispositions, notamment, parce qu'elles intègrent aux négociations collectives la question de l'équité dans la rémunération, ou de l'équité salariale. J'en dirais un peu plus à cet égard dans quelques instants.

Contrairement à l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et contrairement à toutes les obligations découlant, en matière de discrimination, de cette loi, les syndicats ne sont aucunement responsables au niveau des résultats obtenus. Ce nouveau texte de loi répartit entre les employeurs et les syndicats la responsabilité de donner effet au principe d'un salaire égal pour un travail égal. La grande amélioration est une procédure plus efficace et plus équitable de règlement des différends. Aux termes des nouvelles dispositions, le litige qui oppose l'Alliance de la fonction publique du Canada à la Société canadienne des postes n'aurait pas duré un quart de siècle.

Selon l'ETCOF, le problème a toujours été que la question de l'équité salariale doit faire partie intégrante des négociations collectives. C'est pour cela que nous vous invitons à prendre connaissance de l'étude du professeur Weiler et des très utiles réflexions qu'elle contient. Ce point constitue l'essentiel de sa thèse et c'est aussi l'argument qu'il a fait valoir devant le Groupe de travail Bilson.

Au même titre que l'égalité salariale, la liberté syndicale est reconnue en tant que droit fondamental de la personne. Le simple fait qu'il s'agisse de deux droits fondamentaux ne veut pas dire,

our view, that they cannot be addressed together. If anything, they must be addressed together in order for both to be balanced and to be achieved.

We have heard various comments that pay equity is not negotiable. I really do not think that is the point. This legislation does not make pay equity negotiable. It recognizes the principle and provides a mechanism — we say the appropriate mechanism for unionized employees — in the collective bargaining process for it to be achieved and implemented.

Section 11 of the Canadian Human Rights Act, which activates the general principle that one cannot discriminate on the grounds of sex and embodies the equal-pay-for-work-of-equal-value provision, does not distinguish between the unionized employee and the non-unionized employee. We say that that has been strategically leveraged by trade unions as a means by which to effectively reopen collective agreements that the unions have negotiated. It has allowed them to negotiate a collective agreement in good faith and then resile from that agreement and file a complaint to the Canadian Human Rights Commission, complaining that the wages agreed to in that collective agreement are discriminatory. It is a second kick at the can, which flies in the face of the fundamental sanctity of collective bargaining.

In the non-unionized sector, where it is the employer that makes the unilateral decision about compensation and benefits, a complaint is perfectly appropriate as no bargaining agent is involved. It is the employer that should be solely responsible for the outcomes. If it is discriminatory, then a complaint should lie.

In the unionized environment — and this is, again, the thesis of Professor Weiler — it is the employer and the union acting together that make a bilateral decision about compensation and benefits for employees in the bargaining unit.

Professor Weiler says that it is the trade union that plays the major role in the allocation of the total compensation package in most circumstances. In my experience, the employer has a particular wage package on which it is prepared to settle with the trade union. It is usually the trade union that decides how they will spend the money. The trade union may decide to spend it on child care or steel-toed work boots for its male employees.

This is the reality that section 11 of the Canadian Human Rights Act does not recognize. Both pay equity and collective bargaining cover the same activity — the level, structure, nature and amount of compensation.

These activities have to be integrated in a unionized environment. The alternative is to destabilize collective bargaining by allowing a complaint against the employer by the very union that negotiated the wage package in an attempt to leverage the gains reached at the bargaining table.

selon nous, qu'on ne doit pas traiter ensemble les problèmes qui en découlent. Au contraire, pour parvenir à un équilibre et à la pleine réalisation de ces deux droits, il faut que les questions qui y sont liées soient analysées dans un même effort de réflexion et de négociation.

Certains affirment que l'équité salariale n'est pas négociable. Cela n'est pas, d'après moi, la question. Ce texte de loi ne fait aucunement de l'équité salariale un objet de négociation. Au contraire, il en pose le principe et instaure le mécanisme — qui, selon nous, est parfaitement adapté aux employés syndiqués — permettant d'y aboutir dans le cadre de négociations collectives.

L'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui donne corps au principe de non-discrimination axée sur le sexe et interdit les disparités salariales discriminatoires n'opèrent aucune distinction entre les employés syndiqués et les employés non syndiqués. D'après nous, cette lacune a été utilisée tactiquement par des syndicats pour obtenir la renégociation de conventions collectives. Cette lacune leur a permis de négocier en toute bonne foi une convention collective, et puis de résilier le nouveau contrat, et de déposer une plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne, en invoquant le caractère discriminatoire des échelles salariales convenues dans la convention collective. Cela leur a permis de revenir sur quelque chose qui avait déjà été décidé, ce qui est foncièrement contraire au principe du respect des conventions.

Une telle plainte se justifie entièrement lorsque les employés en question ne sont pas syndiqués et que c'est l'employeur qui fixe unilatéralement le niveau de la rémunération et des avantages sociaux. En pareille hypothèse, il est normal que l'employeur soit seul responsable des résultats obtenus. S'il y a une discrimination, il est tout à fait normal qu'une plainte soit déposée.

Mais chez les employés syndiqués — et je me réfère, là encore, à la thèse du professeur Weiler — l'employeur et le syndicat parviennent ensemble à une décision bilatérale concernant la rémunération et les avantages sociaux accordés aux employés de l'unité de négociation.

Selon le professeur Weiler, dans la plupart des cas, le syndicat a le rôle principal dans la répartition de la masse salariale. D'après moi, en effet, l'employeur sait quel est le total qu'il peut accorder en matière de salaires. En général, c'est le syndicat qui décide comment ce total va être réparti. Le syndicat peut en effet choisir d'en affecter une partie à la garde d'enfants ou à la distribution de chaussures à embout d'acier aux employés.

Il s'agit là d'une réalité que l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne ne prend pas en compte. En effet, les négociations collectives et la question de l'équité salariale concernent une même activité, en l'occurrence, le niveau, la structure, la nature et le montant des rémunérations.

Dans le monde syndiqué, tout cela doit être considéré comme faisant partie d'un tout. Sans cela, on tend à déstabiliser le processus de négociation collective en permettant au syndicat qui a négocié l'accord salarial de porter plainte contre l'employeur afin d'accroître ce qui a été obtenu à la table des négociations.

As indicated, it was at our request that Paul Weiler prepared his paper in 2002. His conclusions, which we commend to you, are that where disputes arise in employment relationships governed by both the Canadian Human Rights Act and the Canada Labour Code, the bodies responsible for applying the law must read the two statutes together in a fashion that best accommodates these important federal legal policies. This principle also applies to the public service regime.

I would like to spend a few minutes discussing our review of the act. I have heard criticism that the act militates against the concept of equal pay for work of equal value. It is referred to expressly in the preamble. I do not see why that could not be used as an aid of interpretation for the substantive provisions of the act if there is any doubt.

The present Canadian Human Rights Act is a complaint-based system. It is not a proactive piece of legislation. This proposed public service act is a proactive piece of legislation for the public service. The act makes it mandatory for the Treasury Board and separate employers and bargaining agents to take measures to provide employees with equitable compensation. In our view, that is a significant improvement over the complaint-based system set out in the Canadian Human Rights Act. This was one of the recommendations from the Bilson Task Force.

The proposed act requires joint responsibility for the union and Treasury Board to achieve pay equity in a balanced and planned way through the collective bargaining process. In advance of bargaining, each side must communicate to the other its plans and proposals with respect to achieving equal pay. That must be addressed at the bargaining table. If the parties cannot agree, a dispute resolution mechanism is built in for those public servants who opt for the binding arbitration route, which must be addressed through binding arbitration. For those who choose the conciliation strike route — it used to be called a conciliation board — it has to be raised in that venue. There is no way to avoid dealing with the issue.

This will serve to sharply focus all parties on the issue as part of their ongoing discussions. The idea that redress would be overseen by the Public Service Labour Relations Board is sound. They deal with issues of pay, compensation and benefits in the federal public service. They are familiar with it and have expertise that serves them well.

There is no objective reason why members of that board cannot address these issues in the same manner that, as a result of a Supreme Court of Canada decision, rights arbitrators under collective agreements routinely deal with human rights issues. For example, duty to accommodate is dealt with almost exclusively by rights arbitrators in our environment. Few of those cases go to the Canadian Human Rights Commission. A trend toward the labour

Nous avons, en 2002, commandé à Paul Weiler, une étude sur la question. Selon lui, en cas de litige survenant dans le cadre d'une relation de travail relevant à la fois de la Loi canadienne sur les droits de la personne et du Code canadien du travail, les organismes chargés de trancher doivent retenir de ces deux textes de loi l'interprétation conjointe la plus conforme aux politiques juridiques qu'ils incarnent. Cela vaut également pour la fonction publique.

Je voudrais maintenant, si vous me le permettez, consacrer quelques minutes au texte en question. Certains reprochent à ce texte d'aller à l'encontre du principe d'un salaire égal pour un travail égal. Or, ce principe figure dans le préambule de la loi. Cela étant, je ne vois pas pourquoi on ne l'invoquerait pas pour interpréter les dispositions du texte dans l'hypothèse où un doute planerait quant au sens qu'il convient de leur donner.

L'actuelle Loi canadienne sur les droits de la personne suppose le dépôt d'une plainte et, dans ce sens-là, la loi n'a aucun caractère proactif. Or, la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public, a un caractère proactif puisqu'il impose au Conseil du Trésor et aux employeurs et aux agents négociateurs de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'équité dans la rémunération du secteur public. Selon nous, cela représente une amélioration importante par rapport au système instauré par la Loi canadienne sur les droits de la personne qui n'intervient pas avant qu'une plainte soit déposée. Cela faisait l'objet d'une des recommandations formulées par le Groupe de travail Bilson.

Aux termes du projet de loi, le syndicat et le Conseil du Trésor sont conjointement responsables de l'équité dans la rémunération du secteur public et ils doivent, dans le cadre des négociations collectives, prendre des mesures équilibrées pour y parvenir. Avant le début des négociations, chacune des parties doit communiquer à l'autre les mesures qui, selon elle, permettraient effectivement de parvenir à l'équité dans la rémunération. La question doit être discutée à la table des négociations. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, c'est alors qu'intervient un mécanisme de règlement des conflits instauré à l'intention des fonctionnaires qui optent pour la voie de la conciliation/grève, ce qu'on appelait naguère le recours à une commission de conciliation, la question devant alors être évoquée lors des réunions. C'est dire qu'il n'est plus possible d'éluder la question.

Cela va obliger toutes les parties à aborder la question dans le cadre d'un dialogue permanent. L'idée que le règlement de ces questions devrait s'effectuer sous l'égide de la Commission des relations de travail dans la fonction publique nous paraît bonne. Cet organisme est en effet chargé de se prononcer sur les questions portant sur la rémunération et les avantages sociaux des fonctionnaires. Elle possède en ce domaine des connaissances spécialisées.

Il n'existe par conséquent aucune raison objective de penser que les membres de cette commission ne pourraient pas se prononcer sur de telles questions tout comme conformément aux arrêts de la Cour suprême du Canada, les questions intéressant les droits de la personne sont, et aux termes mêmes de conventions collectives, soumises à un arbitrage de droits. Les questions intéressant l'obligation d'accommodement sont, dans le contexte

community resolving not only employment-related cases but also human rights-based cases has taken place. The proposed legislation still provides for a complaint-based process for non-unionized employees and for unionized employees.

FETCO's response is positive overall. We support the legislation because it is a process integrated with collective bargaining and a process that requires joint responsibility on the part of employers and unions. Hopefully, it is a better mechanism to resolve complex complaints without experiencing the delays previously experienced under section 11 for both employers and unions.

If there is a case to be made on the balance of probabilities, let us get on with it and deal with it under the federal, private sector. However, let us not continue for 20 years or more.

Senator Jaffer: I want clarification on a point I did not understand. You said that in a case, a bargaining process would arrive at an amount and then the union would file a complaint. Do you have any examples of how many times has that happened?

Mr. Olsen: Let us take the case of Canada Post as an example. That is probably also consistent with cases in the public service.

We were a government department and became a Crown corporation and moved from the public service collective bargaining regime to the Canada Labour Code regime. In 1982, Canada Post signed a collective agreement for a number of years with the Public Service Alliance of Canada. The following summer, they filed a complaint that the collective agreement discriminated against certain of its members.

Senator Jaffer: Has there been other cases since 1982?

Mr. Olsen: That is the only one involving Canada Post. I believe virtually all cases are similar to that, but perhaps I should not generalize.

I believe a number of major cases in the public service are complaints about terms and conditions in existing collective agreements that various bargaining agents have signed.

Senator Jaffer: You use the term "pay equity," but the new legislation does not use pay equity. It talks about "equitable compensation."

Mr. Olsen: That is true.

qui nous intéresse en l'occurrence, presque exclusivement du domaine d'arbitres spécialisés. Rares en effet sont les dossiers qui, en ce domaine, sont portés devant la Commission canadienne des droits de la personne. On constate une nouvelle tendance voulant que soient réglés au sein de la communauté du travail, non seulement les litiges en matière d'emploi, mais également les litiges en matière de droits de la personne. Je précise qu'aux termes des nouvelles dispositions, les employés, tant syndiqués que non syndiqués conservent le droit de formuler une plainte.

L'ETCOF y est, dans l'ensemble, favorable, car les nouvelles dispositions situent la question de l'équité salariale dans le contexte des négociations collectives et entraînent donc un partage des responsabilités en ce domaine entre les employeurs et les syndicats. Nous espérons que cela améliorera le traitement des plaintes revêtant une complexité particulière sans les retards que la procédure prévue à l'article 11 entraînait à la fois pour les employeurs et les syndicats.

Je pense que les nouvelles dispositions présentent une amélioration. On ne pouvait pas, de toute manière, continuer avec le système antérieur. Pourriez-vous me préciser quelque chose? Vous deviez tout à l'heure qu'à l'issue de négociations collectives ayant abouti à un accord sur l'enveloppe de la masse salariale, il arrivait qu'un syndicat porte, pendant encore 20 ans à s'accommoder du système tel qu'il était.

Le sénateur Jaffer : J'aurais besoin d'un éclaircissement sur un point que j'ai peine à comprendre. Vous avez dit, tout à l'heure, que les négociations collectives parviennent à un accord sur un montant global, mais que le syndicat va tout de même pouvoir déposer une plainte à cet égard. Pourriez-vous nous citer un exemple de cela?

M. Olsen : Prenons l'exemple de la Société canadienne des postes. La situation qui en découle n'est pas tellement différente de celle qui peut se produire dans la fonction publique.

Nous étions, à l'origine, un ministère, et après que nous soyons devenus une société d'État, nous sommes passés du régime de négociations collectives applicable à la fonction publique au régime relevant du Code canadien du travail. En 1982, la Société canadienne des postes a conclu avec l'Alliance de la fonction publique du Canada une convention collective pluriannuelle. Or, l'été suivant, l'alliance a déposé une plainte, faisant valoir que la convention collective qu'elle avait négociée entraînait, à l'égard de certains de ses membres, une discrimination.

Le sénateur Jaffer : Y a-t-il eu d'autres cas de cela depuis 1982?

M. Olsen : C'est le seul impliquant Postes Canada. Je pense qu'il y a de nombreux cas analogues, mais peut-être ne devrais-je pas généraliser.

Dans bon nombre de cas impliquant la fonction publique, les plaintes déposées visent les modalités de convention collectives avalisées pourtant par les agents de négociation.

Le sénateur Jaffer : Vous parlez de « parité salariale » alors que le texte emploie l'expression « équité dans la rémunération ».

M. Olsen : C'est exact.

Senator Jaffer: What difference do you see between the two terms?

Mr. Olsen: The preamble to Part 11 states:

Whereas Parliament affirms that women in the public sector of Canada should receive equal pay for work of equal value;

Whereas Parliament affirms that it is desirable to accomplish that goal through proactive means; . . .

It then continues and instead of using the word “equal pay for work of equal value,” they use the term “equitable compensation.” I do not see any difference between the two terms.

Senator Jaffer: For clarification, do you see the words “equal pay for work of equal value” meaning “equitable compensation”?

Mr. Olsen: That would be my interpretation. I do not think there is any mischief in here. That is not for me to answer; that is for the Treasury Board to answer.

Senator Jaffer: It has not been mentioned anywhere else in the act.

Mr. Olsen: It is in the preamble, I believe. All sorts of Supreme Court of Canada cases say, especially in human rights legislation, that you look to the preamble if there is any doubt about the meaning. It is a large, liberal interpretation.

Senator Jaffer: In proposed section 36 of the new act, it says that the employers and bargaining agents must refrain from encouraging or assisting any employee in filing or proceeding with a complaint under the act. Therefore, a union is not able to assist an employee to bring forward a complaint.

Mr. Olsen: Yes.

Senator Jaffer: I am curious about the protection and guidance available to employees under this new regime when the employee cannot even get help from the union under proposed section 36.

Mr. Olsen: This legislation makes both the employer — the Treasury Board — and the trade union responsible for achieving equal pay for work of equal value or equitable compensation. Therefore, I would expect that complaints would be brought against both the employer and the trade union together if they have the obligation to meet and resolve these issues.

One would not ordinarily conceive of the union filing a complaint against itself.

Senator Jaffer: That is the issue of this legislation.

Le sénateur Jaffer : Quelle est la différence entre ces deux termes?

M. Olsen : Voici comment est formulée la partie 11 du projet de loi C-10 :

Attendu que le Parlement estime que les femmes dans le secteur public fédéral devraient recevoir un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale;

Attendu que le Parlement reconnaît qu'il est souhaitable d'atteindre cet objectif de façon proactive; [...]

Puis, au lieu de reprendre l'expression « salaire égal pour... un travail de valeur égale », le texte parle de « rémunération équitable ». Je ne vois pas de différence entre les deux.

Le sénateur Jaffer : Selon vous, donc, l'expression « salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale » a le même sens que « rémunération équitable »?

M. Olsen : D'après moi, oui. Je ne vois dans la présence, dans ce texte, des deux expressions, aucune intention trompeuse. Cela dit, ce serait plutôt au Conseil du Trésor de vous répondre sur ce point.

Le sénateur Jaffer : Mais on ne retrouve cette expression nulle part ailleurs dans le texte.

M. Olsen : Elle se trouve dans le préambule. Dans de nombreux arrêts, et surtout dans des jugements sur des dispositions législatives en matière des droits de la personne, la Cour suprême du Canada a eu l'occasion de rappeler qu'en cas de doute quant au sens à accorder à telle ou telle disposition, il convient de se reporter au préambule. Il s'agit, en effet, de donner à ce genre de texte une interprétation large et libérale.

Le sénateur Jaffer : Selon l'article 36 du projet de loi, l'employeur et l'agent négociateur doivent s'abstenir de tout comportement pouvant encourager ou aider les employés à déposer une plainte en vertu de la présente loi, ou à la continuer.

M. Olsen : En effet.

Le sénateur Jaffer : Je m'interroge quant à la protection ou aux conseils qu'un employé peut obtenir aux termes des nouvelles dispositions puisqu'un employé ne peut même pas, selon l'article 36, obtenir en cela l'aide de son syndicat.

M. Olsen : Ces nouvelles dispositions font porter à la fois à l'employeur — en l'occurrence le Conseil du Trésor — et au syndicat la responsabilité d'aboutir à un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale, c'est-à-dire à la rémunération équitable. J'imagine, par conséquent, que dans la mesure où le syndicat et l'employeur sont également responsables de parvenir sur ce point à des résultats satisfaisants, les plaintes viseraient à la fois l'employeur et le syndicat.

En effet, on imagine difficilement un syndicat faisant l'objet d'une plainte formulée par lui-même.

Le sénateur Jaffer : C'est justement le problème que me semble poser la disposition en question.

Mr. Olsen: It is a curious provision, and I would suggest that you ask the Treasury Board about it. Labour legislation usually contemplates that if an employee is not happy with its trade union, it can file a duty of fair representation complaint as well. Of course, in that situation you would not expect the trade union to be assisting, but I am not quite certain what the mischief is here.

Senator Jaffer: I am not talking about mischief; I am just talking about what the legislation says.

Mr. Olsen: By the word “mischief,” I meant the intent of the provision.

Senator Jaffer: You have both been representing employers for a long time. Are the majority of employers in the groups you represent not men?

Mr. Olsen: Do you mean the senior executive of the employer?

Senator Jaffer: Yes, at FETCO.

Mr. Farrell: It is fair to say that the majority of senior executives in these major companies are men.

Senator Jaffer: Also, are the majority of senior executives in unions men?

Mr. Olsen: The majority of senior executives at Canada Post Corporation are women, including the Chief Executive Officer.

Senator Nancy Ruth: Of management?

Mr. Olsen: Yes.

Senator Jaffer: I am talking about unions.

Mr. Olsen: I do not know. Certainly not the Public Service Alliance of Canada at Canada Post, nor the Canadian Union of Postal Workers. Most of these unions are run by women.

Senator Jaffer: However, are the majority of the unions that you deal with at FETCO male-dominated?

Mr. Farrell: I would say that the majority of unions of the companies that make up FETCO are male-dominated.

Senator Jaffer: Are men?

Mr. Farrell: Yes.

Senator Nancy Ruth: Thanks for coming. This is fun.

Senator Jaffer’s line of questioning is of interest to me because in the 25-odd years we have had pay equity, what has happened? Most of your corporations are still male-dominated. The point of my comment is that the employer has not seen to change the inequity and nor have the unions, in some instances.

M. Olsen : Il s’agit, effectivement, d’une disposition un peu curieuse et sans doute conviendrait-il d’interroger à cet égard le Conseil du Trésor. La législation du travail prévoit en général que tout employé insatisfait de son syndicat peut porter plainte invoquant un manquement au devoir de juste représentation. En pareille hypothèse on ne saurait, bien sûr, s’attendre à ce que le syndicat aide l’employé à porter une telle plainte, mais je ne vois pas très bien en l’occurrence l’iniquité que cela entraîne.

Le sénateur Jaffer : Je ne parlais pas d’iniquité; simplement du sens qu’il convient de reconnaître à cette disposition.

M. Olsen : Par iniquité, j’entendais simplement moi-même le sens de la disposition en question.

Le sénateur Jaffer : Vous assurez, tous les deux, et depuis de nombreuses années, la représentation des employeurs. Sont-ils, pour la plupart, des hommes?

M. Olsen : Vous entendez par cela les hauts dirigeants de l’entreprise?

Le sénateur Jaffer : Oui, au sein de l’ETCOF.

M. Farrell : Il est exact de dire que la majorité des cadres dirigeants de ces grandes entreprises sont des hommes.

Le sénateur Jaffer : La majorité des dirigeants syndicaux sont-ils aussi des hommes?

M. Olsen : À la Société canadienne des postes, le plus grand nombre des cadres dirigeants sont des femmes, y compris la PDG.

Le sénateur Nancy Ruth : À la direction?

M. Olsen : Oui.

Le sénateur Jaffer : Non, je parlais maintenant des syndicats.

M. Olsen : Je ne sais pas. Ce n’est certainement pas le cas de l’Alliance de la fonction publique du Canada à Postes Canada, ni du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes. Ces syndicats sont essentiellement dirigés par des femmes.

Le sénateur Jaffer : Mais, la plupart des syndicats auxquels vous avez affaire dans le cadre de l’ETCOF sont à prédominance masculine?

M. Farrell : Je dirais que la majorité des syndicats au sein des entreprises faisant partie de l’ETCOF sont à prédominance masculine.

Le sénateur Jaffer : Des hommes donc?

M. Farrell : Oui.

Le sénateur Nancy Ruth : Je vous remercie de votre présence devant le comité. On se laisse prendre au jeu.

Je prends un intérêt particulier aux questions que vous posait le sénateur Jaffer, car je ne comprends pas très bien ce qui s’est passé au cours des 25 dernières années où l’équité salariale était censée être acquise. La plupart de vos entreprises demeurent à prédominance masculine. Il me semble que ni les employeurs ni les syndicats ne semblent s’être attachés à supprimer cette inégalité.

In the past five or ten years it has improved a little at Canada Post, but probably become worse everywhere else.

Mr. Olsen: I will give you an example at Canada Post. The complaint that is outstanding is retroactive only. Actually, the parties gave up.

Senator Nancy Ruth: As an employer you corrected it; is that correct?

Mr. Olsen: We did exactly what this legislation contemplates, although we were not under an obligation to do it. For the groups represented by the Public Service Alliance of Canada in 2000, the company and the alliance agreed on a job evaluation plan. We ensured that it was gender-neutral. We agreed on the weightings and everything else. We looked at skill, effort, responsibility and working conditions, which both these pieces of legislation direct that you look at. We agreed on a plan.

After coming up with a value for all the jobs in the bargaining unit, we sat down at the bargaining table and negotiated wages for those jobs, respecting that hierarchy of value. That resolved any issues going forward that had arisen in the original complaint.

We have done that for all of our bargaining units by working out a job evaluation plan and negotiating the compensation and the benefits at the end of it. We have done that for all our trade unions, with the exception of the Canadian Union of Postal Workers, who believe and, because of their bargaining militancy, have been able to achieve having all jobs in their bargaining union paid relatively the same amount irrespective of value.

Senator Nancy Ruth: We hear about it at the door.

Mr. Farrell, my point is that without any legislation at all, employers can change equity issues. They can make conditions more equitable. Given the statistics, situations have not changed. The percentage of women in executive positions may have changed a little, but it is nowhere near 50-50.

Why is legislation important to you, and do you think it will drive it? How do your executives and the members of your unions, both unionized and non-unionized employees, feel about this act? Do they think it will be any better when they know their employers have not fixed it already?

Mr. Farrell: I am not sure whether that is a question.

Au cours des cinq ou 10 dernières années, la situation semble s'être un peu améliorée à Postes Canada, mais elle s'est probablement détériorée ailleurs.

M. Olsen : Je peux vous citer un exemple de ce qui s'est passé à Postes Canada. La plainte en instance a un intérêt purement rétrospectif. En fait, les parties se sont désistées.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous avez, en tant qu'employeur, corrigé la situation?

M. Olsen : Nous avons fait exactement ce que prévoit le nouveau texte, même si, à l'époque, nous n'y étions pas obligés. L'entreprise et l'Alliance de la fonction publique s'étaient entendues, en 2000, sur un plan d'évaluation des emplois des groupes d'employés représentés par l'Alliance de la fonction publique du Canada. Nous nous étions assurés du caractère non sexiste de ce plan. Nous avons convenu des divers coefficients de pondération. Nous allions nous fonder uniquement sur les qualifications, l'effort et les responsabilités, comme le prévoit le texte qui retient aujourd'hui notre attention. Nous avons convenu du plan à appliquer.

Après avoir déterminé la valeur de tous les emplois représentés par le syndicat, nous nous sommes réunis autour de la table des négociations et nous avons négocié la rémunération convenant à ces divers emplois, conformément à une échelle fondée sur la valeur respective des divers travaux. Cela a permis de résoudre les difficultés à l'origine de la plainte.

Nous avons procédé ainsi au sein de toutes les unités de négociation, d'abord en s'entendant sur un plan d'évaluation des divers emplois, puis en négociant la rémunération et les avantages sociaux s'y rattachant. Nous avons procédé ainsi avec tous les syndicats d'employés, à l'exception du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes qui, en raison, d'après nous, du caractère militant de leur action syndicale, est parvenu à obtenir qu'à peu près tous les emplois relevant de ce syndicat aient une rémunération à peu près de même niveau, quelle que soit la valeur du travail accompli.

Le sénateur Nancy Ruth : On nous a effectivement fait part de cela.

Monsieur Farrell, je voulais simplement dire que même en l'absence d'un texte législatif, les employeurs ont les moyens d'instaurer la parité salariale. Ils peuvent imprimer aux rémunérations un caractère plus équitable. Or, compte tenu des statistiques dont nous disposons, force est de constater que la situation à cet égard n'a guère évolué. Le pourcentage de femmes occupant des postes de direction a peut-être augmenté, mais il est loin d'atteindre 50 p. 100.

Pourquoi ce texte vous paraît-il si important, et pensez-vous qu'il va effectivement nous permettre de progresser en ce domaine? Qu'en pensent vos dirigeants et les membres de vos syndicats, ou de vos employés, tant syndiqués que non syndiqués? Pensent-ils que cela va améliorer la situation alors qu'ils savent pertinemment que leurs employeurs ne sont pas encore parvenus à le faire?

M. Farrell : Est-ce une question que vous me posez là?

Senator Nancy Ruth: I want to know what the employees and executives are thinking. Is this new act a hopeful thing for them?

Mr. Farrell: First, employers do take pay equity seriously. They work at improving the situation, and we think that this act will go a long way to assist in the reduction in the wage gaps that currently exist. We do recognize that there are gaps that currently exist, and they have to be addressed. Important in this legislation is that they are trying to create a situation where both the unions and the employers are equally responsible for addressing the gap. In a unionized environment, the employer is the only one that has to deal with the problem of the inequity because the unions are not compelled to play ball in the bargaining process. We need to get the unions to have joint responsibility with the employers for the outcome. We need to get them to meet in advance of collective bargaining, define the problem and identify the inequities and the reasons they have existed. We need to develop a game plan to correct this problem over time together.

Can we get there overnight?

Well, maybe not because that might mean that we will have to reduce the wages for the men and raise the wages for the women and bring them immediately to an equal status. That is, to a certain extent, impractical and something that unions could never accept. However, let us find a way to define the problem, work out a game plan, identify some targets, put in a good, solid job-evaluation system together, union and management, agree we will work together on this and, over time, genuinely fix the problem.

In essence, that is what we find helpful in this legislation, and we believe that this legislation that has been proposed in the public service will go a long way to resolve the inequities that exist.

It will take time. As you know, people have fixed budgets, and you cannot correct these problems overnight. However, this creates a mechanism where the employers and the unions have to work together, hand in glove, to solve a problem.

Senator Nancy Ruth: Are most of the corporations in your group unionized, or 50 per cent of them unionized?

Mr. Farrell: I would say that 80 per cent of the companies are unionized that are members. There are 586,000 employees in total among the FETCO companies, 212,000 of which are unionized.

Senator Nancy Ruth: You certainly put the problem in a nutshell, which was if men would reduce their wages so that women could bring their wages up, it would be solved, and that

Le sénateur Nancy Ruth : Je tiens à savoir ce qu'en pensent les employés et les cadres dirigeants. Ces nouvelles dispositions leur donnent-elles à espérer des progrès en ce domaine?

M. Farrell : Je dois dire, d'abord, que l'équité salariale est une question que les employeurs prennent tout à fait au sérieux. Ils s'attachent à améliorer la situation et nous estimons que ce projet de loi va contribuer sensiblement à réduire les écarts existants en matière de rémunération. Nous reconnaissons qu'il existe effectivement des écarts et qu'il convient de s'y attaquer. L'important, dans ce projet de loi est qu'il tente de faire partager par les employeurs et les syndicats, la responsabilité à cet égard. Dans un contexte purement syndical, l'employeur portait seul la responsabilité découlant d'éventuelles inégalités de rémunération, étant donné que les syndicats n'ont pas, dans le cadre des négociations collectives, à collaborer avec lui pour régler le problème. Il faut donc que les responsabilités à cet égard incombent conjointement aux syndicats et aux employeurs qui vont devoir se réunir avant même que ne soient entamées les négociations collectives afin de définir le problème, de cerner les inégalités et d'en identifier les causes. Il va donc leur falloir élaborer conjointement une stratégie permettant éventuellement de régler le problème.

Allons-nous y parvenir tout de suite?

Peut-être que non, car cela exigerait vraisemblablement, afin de parvenir à la parité, de réduire les salaires des hommes pour augmenter les salaires des femmes. Cela ne paraît pas vraiment possible et c'est sans doute quelque chose que les syndicats n'accepteraient pas. Tentons, cependant, de parvenir à un nouveau moyen de définir le problème, d'élaborer une stratégie, de nous fixer des objectifs et d'élaborer une grille d'évaluation des emplois afin que, ensemble, les syndicats et la direction des entreprises parviennent à s'entendre et trouvent à ce problème une solution satisfaisante.

C'est en cela que le projet de loi nous semble bon et nous estimons que la loi que l'on se propose d'appliquer en ce domaine aux employés de la fonction publique permettra de régler une grande partie des inégalités.

Tout cela va prendre du temps, car, vous savez bien qu'il y a des budgets et que ce genre de problème ne peut pas être réglé en un jour. Cela dit, les nouvelles dispositions instaurent un mécanisme permettant aux employeurs et aux syndicats de travailler la main dans la main en vue de résoudre le problème.

Le sénateur Nancy Ruth : Dans la plupart des entreprises appartenant à votre groupe, les employés sont-ils syndiqués, ou la moitié d'entre eux?

M. Farrell : Je dirais que, dans à peu près 80 p. 100 des entreprises de notre groupe, les employés sont syndiqués. Les entreprises appartenant à l'ETCOF ont en tout 586 000 employés, dont 212 000 syndiqués.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous avez correctement résumé la question en disant que le problème serait réglé si les hommes acceptaient de voir baisser leur rémunération afin que celle des

has been suggested for decades; and for decades, men have resisted sharing any power with women. I do hope this act does something to it.

My final comment to you, Mr. Olsen is, having followed Charter cases since 1985, particularly around women's rights, an aid for interpretation is not the same as being in the act; it never was, and no case law exists on what is described as "equitable compensation."

Mr. Olsen: I cannot put my finger on them, but there are a number of pay equity cases, especially the government ones, arising under section 11 of the Canadian Human Rights Act. I agree with you that it would be better if it was embedded in the legislation.

Senator Nancy Ruth: There has to be a reason it is not.

Mr. Olsen: I agree with your basic thesis. However, I do know that the courts have used words in the preamble to breathe meaning into the substantive provisions of the act.

I do not know why the Treasury Board, or whoever drafted it, did it this way. I do not know what else it could mean, other than equal pay for work of equal value. Ask them, perhaps. I think it could be used as an aid to interpretation.

Senator Poy: I have a question either of you can answer. When you talk about bargaining, it would be the employer and the union.

You have not included the non-unionized members of FETCO, so I do not know how that works. The unions get a package at the end of the bargaining.

Who will enforce equal pay for work of equal value to the unions, or is that entirely up to the unions to solve that?

Mr. Olsen: Do you mean under this new legislation?

Senator Poy: Yes.

Mr. Olsen: First, there is a positive obligation on both the employer and the union to investigate this matter. Proposed section 3 of the new act imposes the obligation on both the employer and the trade unions to take measures to provide those employees with equitable compensation. Then they tell you how to do it.

femmes puisse augmenter. C'est une solution que l'on propose depuis longtemps, mais, depuis longtemps aussi, les hommes s'y refusent. J'espère que ce projet de loi permettra de faire avancer les choses.

J'aimerais, pour terminer, simplement vous dire, monsieur Olsen, que m'intéressant, depuis 1985, à la jurisprudence sur les dispositions de la Charte et notamment aux arrêts concernant les droits des femmes, je trouve qu'il n'y a pas de commune mesure entre une chose susceptible de contribuer à l'interprétation d'un texte et une disposition qui est effectivement inscrite dans le texte. Il n'existe pas de jurisprudence concernant le sens qu'il convient d'attribuer au terme « rémunération équitable ».

M. Olsen : Je ne suis pas en mesure de vous les citer de mémoire, mais plusieurs jugements ont été rendus en matière d'équité salariale au titre de l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et en particulier en matière de rémunération dans la fonction publique. Cela dit, je conviens qu'il serait mieux qu'une telle disposition soit inscrite dans la loi.

Le sénateur Nancy Ruth : Il doit donc y avoir une raison pour que cela n'ait pas été fait.

M. Olsen : Je suis d'accord avec vous sur l'essentiel. Je sais, néanmoins, que les tribunaux ont parfois eu recours au préambule pour donner davantage de sens aux dispositions de la loi.

Je ne sais pas pourquoi le Conseil du Trésor, enfin les rédacteurs du texte, a retenu cette formule. Mais je ne vois guère que cela pourrait vouloir dire autre chose qu'un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale. Il conviendrait peut-être de leur demander et leurs explications pourraient, elles aussi, contribuer à l'interprétation des dispositions de ce projet de loi.

Le sénateur Poy : Ma question s'adresse à l'un ou l'autre d'entre vous. Quand vous parlez de négociations, vous voulez dire entre l'employeur et le syndicat.

Vous n'avez pas parlé, cependant, des entreprises faisant partie d'ETCOF, mais dont les employés ne sont pas syndiqués. Je ne vois donc pas très bien comment les choses se passeraient dans ce cas-là. En effet, c'est à l'issue d'une négociation qu'un syndicat parvient à un accord concernant l'enveloppe salariale.

Mais qui veillera à ce que les syndicats respectent effectivement le principe d'un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale? Cela sera-t-il laissé entièrement aux syndicats?

M. Olsen : Vous voulez dire dans le cadre des nouvelles dispositions?

Le sénateur Poy : Oui.

M. Olsen : D'abord, il incombe, aux termes du projet de loi à la fois à l'employeur et au syndicat de régler la question. En effet, l'article 3 impose tant à l'employeur qu'au syndicat l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour offrir aux employés une rémunération équitable. Ce seront donc eux qui en fixeront les modalités.

It tells you that, before the expiry under proposed section 12, they each have to advise each other of their views and whether they have female-predominant groups or male-predominant groups and what the issues are with respect to key equitable compensation.

They must do preparatory work and then give each other notice about the issues they want to deal with. If they cannot agree, it can be referred to the arbitration tribunal under the Public Service Labour Relations Act, which has two mechanisms to resolve disputes; namely, binding arbitration and a conciliation strike route. Those types of questions can be raised to the arbitration tribunal and the other to the conciliation mechanism. Unionized employees can complain if they are not satisfied with the steps that either the union or the employer has taken.

Senator Poy: Where would these employees go?

Mr. Olsen: I believe they would go to the Public Service Labour Relations Board with the complaints that either the employer or the trade union has not followed the mandatory steps to address these complaints.

Senator Poy: The bargaining is in two steps. First, the employer and the unions would bargain for a package, for a certain amount. I understand the unions then will make the decision of how their members are to be paid. That is what I have understood with your presentation.

Mr. Olsen: It is not unusual — not under this new legislation — but under the current regime, namely, the Canadian Human Rights Act, that equal pay for work of equal value is not proactive legislation. It is only complaint-based legislation. Historically — certainly with FETCO members that I am aware of — the union will negotiate a collective agreement and make the majority of the decisions about how that wage pot will be divided up.

We are saying that the trade union has leveraged the complaint process, so it signed a collective agreement. Let us say for argument's sake, hypothetically, it has decided to give all the money to its male-dominated employees. It signed off the collective agreement and exhausted all the monies the employer had in its pot for resolving that particular dispute. Then, in theory, it could turn around the next day and file a complaint about its female-dominated employees who have been shortchanged under the collective agreement that they just reached and say to the employer, "Okay, now get another pot of money out and make up the difference."

Under this legislation, that could not happen.

Senator Poy: I see.

Aux termes de l'article 12, avant l'expiration de la convention collective, l'employeur et l'agent négociateur doivent chacun faire connaître à l'autre son point de vue et indiquer les catégories d'employés qui sont à prédominance féminine ou à prédominance masculine en signalant les difficultés qui se posent en matière de rémunération équitable.

Les deux parties seront donc tenues de préparer le terrain et de se communiquer les questions qu'elles souhaitent voir aborder. Si les deux parties ne parviennent pas à s'entendre, la question pourrait être, aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, renvoyée devant un tribunal arbitral, et là il existe deux mécanismes de résolution des différends; l'arbitrage exécutoire et la voie de la conciliation/grève. Ces questions peuvent donc être soulevées devant le tribunal d'arbitrage ou dans le cadre de la procédure de conciliation. Les employés syndiqués qui s'estimeraient insatisfaits des mesures prises soit par leur syndicat, soit par leur employeur, conservent la faculté de porter plainte.

Le sénateur Poy : À qui s'adresseraient-ils pour se plaindre?

M. Olsen : Je pense que dans l'hypothèse où l'employeur ou le syndicat n'a pas pris les mesures nécessaires, les employés peuvent porter plainte devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

Le sénateur Poy : Les négociations se déroulent en deux temps. D'abord, l'employeur et les syndicats s'entendent sur l'enveloppe globale de la rémunération. Je crois que dans un deuxième temps, ce sont les syndicats qui décident comment cette masse sera répartie entre les salariés. C'est ce que je crois avoir compris de ce que vous nous avez dit.

M. Olsen : Dans le cadre du régime actuel, le principe d'un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale n'a pas à être mis en œuvre de façon proactive. En effet, le régime actuel exige le dépôt préalable d'une plainte. Dans le passé, et cela vaut à tout le moins, pour les entreprises membres d'ETCOF, le syndicat négocie une convention collective, après quoi, c'est lui qui prend la plupart des décisions concernant la manière dont l'enveloppe salariale va être répartie parmi ses membres.

D'après nous, les syndicats ont utilisé la procédure de plainte à des fins tactiques. Supposons, par exemple, qu'un syndicat ait décidé de n'accorder d'augmentation de salaire qu'aux catégories d'employés à prédominance masculine. Dans cette hypothèse, le syndicat pourrait néanmoins porter plainte en faisant valoir que la nouvelle convention collective lèse les catégories d'employés à prédominance féminine et demander à l'employeur une rallonge afin de combler l'écart entre les deux catégories d'employés.

Or, cela n'est plus possible en vertu des nouvelles dispositions.

Le sénateur Poy : Je vois.

Mr. Olsen: They would have to address it up front in advance of collective bargaining or as part of collective bargaining. They could not decide to favour one group over the other and then file a complaint.

Senator Poy: What happens to the non-unionized members of FETCO? How would that work?

Mr. Farrell: First, this new legislation that we are talking about does not apply to the private sector. This legislation will apply only to the public sector. We are still operating under the existing regime, which still exists in the private sector.

Senator Brazeau: Let me be the first to share how privileged I am to be part of a minority among a female-dominated cast here this evening. There is a model for others to follow.

Thank you for being here this evening. I have a very simple question that deals with pay equity. If we take that as a principle for both the unions and the employer to deal with, in terms of when they get to the bargaining table, in your opinion would you not characterize that as protection or promotion of, first, the employee's rights of trying to achieve fair compensation, but more importantly, women's rights to try to achieve fair compensation?

Mr. Farrell: I am not sure I understand your question.

Senator Brazeau: I posed this earlier. If you look at the new act, is it bettering the current process that we have in place in terms of trying to achieve pay equity?

Mr. Farrell: Yes, we believe it will because this new act, which will apply in the public sector but not the private sector, will provide an arrangement where both the unions and the employers will be compelled to be equally responsible for delivering equal pay for work of equal value, jointly developing a process to get there and, in fact, getting there.

Individual employees still have an opportunity to file complaints and deal with what they consider to be inequities; there is still due process.

This whole issue of pay equity is a combination of an employment-related issue and a human rights issue. We are trying to find solutions within the context of the reality of collective bargaining in the way that wages are set and dealt with in the collective bargaining process. In this new legislation, we are simply taking an approach that makes the employer and the unions equally responsible for ensuring that good things happen.

Senator Brazeau: Have the members that you represent raised any concerns with the act?

Mr. Farrell: Are you talking about the new act that has been drafted?

M. Olsen : Il faudra en effet que le syndicat fasse état de l'écart avant que ne soient entamées les négociations, ou du moins dans le cadre de celles-ci. Le syndicat ne pourra plus décider de favoriser un groupe d'employés par rapport à l'autre, et après cela, porter une plainte en invoquant une inégalité de rémunération.

Le sénateur Poy : Mais que se passera-t-il alors pour les entreprises membres d'ETCOF dont les employés ne sont pas syndiqués?

M. Farrell : D'abord, le projet de loi qui retient aujourd'hui notre attention ne s'applique pas au secteur privé, mais uniquement au secteur public. Le secteur privé, donc, continue à relever du régime actuel.

Le sénateur Brazeau : Permettez-moi de dire combien j'apprécie le privilège de faire ce soir partie d'une minorité dans un ensemble à prédominance féminine. Je pense qu'il y a là un modèle dont d'autres pourraient s'inspirer.

Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. J'aurais à vous poser une question tout à fait simple concernant l'équité salariale. Dans la mesure où nous considérons qu'il appartient à la fois à l'employeur et au syndicat de mettre ce principe en œuvre, estimez-vous que, dans le contexte des négociations collectives, les nouvelles dispositions tendent à protéger ou à promouvoir le droit à une rémunération équitable, mais chose plus importante encore, le droit des femmes à la parité salariale?

M. Farrell : Je ne suis pas tout à fait certain d'avoir saisi le sens de votre question.

Le sénateur Brazeau : J'avais déjà posé une question à cet égard. Considérez-vous que les nouvelles dispositions constituent, en ce qui concerne cet objectif de parvenir à l'équité salariale, une amélioration par rapport au régime actuel?

M. Farrell : Oui, car, d'après nous, ces nouvelles dispositions, qui ne s'appliquent pas au secteur privé mais uniquement au secteur public, imposent tant aux syndicats qu'aux employeurs l'obligation d'assumer conjointement la responsabilité de mettre en œuvre le principe d'un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale et qu'il va donc leur incomber à tous les deux de trouver les moyens d'y parvenir et d'y parvenir en fait.

Les employés conserveront, eux, la possibilité de porter plainte en cas d'inégalité. Ce droit leur reste acquis.

La question de l'équité salariale est à la fois une question de droit du travail et une question de droits de la personne. Nous tentons de parvenir à des solutions dans le contexte de cette réalité que constituent les négociations collectives et de la manière dont sont fixés les salaires. Les nouvelles dispositions ont simplement pour effet de créer tant pour l'employeur que pour les syndicats l'obligation d'aboutir aux résultats voulus.

Le sénateur Brazeau : Les entreprises membres de votre organisation vous ont-elles fait part de certaines préoccupations au sujet des nouvelles dispositions?

M. Farrell : Des dispositions du projet de loi?

Senator Brazeau: That is correct.

Mr. Farrell: They have not raised any concerns.

Mr. Olsen: I think our members, overall, support the provisions. In 2002, Professor Weiler appeared before the Bilson Task Force — he was still well enough to do that — and presented this paper to the task force. We had asked Professor Weiler to come and present his views to FETCO. This act follows in large measure some of the basic tenets that Professor Weiler articulated to the task force at that time. I think that is why we are here to support this bill.

The Chair: Thank you, gentlemen, for coming. I am sorry the night is so late, but this is the time slot we have. We appreciate your perspectives on the bill and, again, we put some questions to you that we will be putting to the Treasury Board. However, in light of the time frame to try to meet our deadline, we very much appreciate that you have responded quickly. It helps our task and our time frame.

I should take a moment to say that we are also on a different reference looking at the issues of visible minorities, gender, Aboriginal and disabled within the Public Service Commission. I recently came across an article about the Canada Post Corporation, which I found almost shocking in the changes that have been made positively. I am sure you know which article I am talking about.

Mr. Olsen: Yes.

The Chair: If you could provide our clerk with it, it will help us become updated on the work that you have done, and, perhaps, we will take an opportunity to call you in another study, at another time. I wanted to probe some of the comments there to see whether they are correct and to verify the achievements you have made, which perhaps many Canadians, me included, were not particularly aware of. They would be instructive.

Mr. Olsen: Thank you. I will be happy to leave the particulars of how you can reach me, and I will be happy to provide that material to you. Are you referring to the article about the Aboriginal awards and so on?

The Chair: Yes.

Mr. Olsen: Thank you.

The Chair: Thank you, gentlemen. Senators, we will take a few minutes on business.

The steering committee has been meeting regularly, and we have been trying to deal with our mandates as efficiently as we can. The steering committee put two priorities: the UPR and in

Le sénateur Brazeau : Oui.

M. Farrell : Non.

M. Olsen : Je peux dire que, dans l'ensemble, les membres de notre organisation sont favorables aux nouvelles dispositions. En 2002, le professeur Weiler a comparu devant le Groupe de travail Bilson — à l'époque son état de santé lui permettait encore une telle intervention — et a présenté un exposé sur la question. Nous avons demandé au professeur Weiler de faire, à l'intention d'ETCOF une étude sur la question. Les dispositions de ce projet de loi s'alignent en grande partie sur les idées essentielles développées par le professeur Weiler devant le groupe de travail. C'est d'ailleurs pour cela que nous prenons la parole ici afin de défendre ce projet de loi.

La présidente : Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Je suis désolée que nous ayons eu à poursuivre si tard, mais c'était la seule possibilité que nous offrait le calendrier. Nous vous remercions des points de vue que vous avez exprimés au sujet de ce projet de loi. Et nous entendons poser aux représentants du Conseil du Trésor, certaines des questions que nous vous avons posées ce soir. Les délais qui nous sont impartis pour mener à bien nos travaux sont assez justes et nous vous sommes donc reconnaissants d'avoir répondu si vite à notre invitation. Vous avez en cela facilité notre tâche.

Je précise que nous sommes en même temps chargé d'étudier, au sein de la Commission de la fonction publique, la question des minorités visibles, des hommes et des femmes, des Autochtones et des personnes frappées d'une invalidité. Je suis récemment tombée sur un article concernant la Société canadienne des postes et j'ai été agréablement surprise des progrès qui semblent y avoir été accomplis. Vous savez, je pense, de quel article il s'agit.

M. Olsen : Oui.

La présidente : Si vous pouviez en faire parvenir un exemplaire à notre greffier, cela nous aiderait à mettre à jour nos connaissances de ce qui s'est fait chez vous, et nous aurons peut-être ultérieurement l'occasion de vous contacter à nouveau dans le cadre des autres questions que nous pourrions être chargés d'étudier. J'aurais souhaité discuter avec vous de certaines des choses qui sont dites dans cet article afin de voir si tout est exact et de vérifier que les progrès dont il est fait état ont effectivement été réalisés, progrès dont de nombreux Canadiens, moi y compris, n'étaient pas au courant. Cela nous serait, là encore, utile.

M. Olsen : Je vous remercie. C'est très volontiers que je vais laisser mes coordonnées au cas où vous souhaiteriez me contacter à nouveau. Et c'est très volontiers aussi que je vous ferai parvenir l'article en question. C'est bien de l'article concernant les récompenses accordées à des employés autochtones qu'il s'agit?

La présidente : Oui.

M. Olsen : Je vous remercie.

La présidente : Merci, messieurs. Sénateurs, nous allons maintenant consacrer quelques minutes aux travaux du comité.

Le comité de direction s'est réuni régulièrement et nous avons tenté d'accomplir les missions qui nous ont été confiées aussi efficacement que possible. Le comité de direction a fixé deux

the council. While we do not feel we could do all of the report and all of the witnesses and submit it in time, we thought it would be important to put a short report in.

Senator Jaffer: Do you want to be in camera now?

The Chair: I do not think so. Do you? If you want to go in camera, we could take a moment to go in camera.

Senator Jaffer: I think we should. This is business.

Senator Nancy Ruth: My comment is for clerk the Library of Parliament.

The Chair: Could we wait? We have had an agreement to go in camera, so with have to go in camera. How long does it take us? Two minutes? Tell us two seconds, and we will not move from the chairs.

(The committee continued in camera.)

priorités : l'EPU et le rapport du conseil. Nous ne pensons pas être en mesure de recueillir tous les témoignages et de rédiger le rapport intégral dans les délais qui nous ont été fixés, mais nous avons cru important, au moins, de remettre un rapport abrégé.

Le sénateur Jaffer : Souhaitez-vous poursuivre à huis clos?

La présidente : Non, je ne le pense pas. Le pensez-vous? Si vous souhaitez poursuivre à huis clos, nous le pouvons.

Le sénateur Jaffer : Je pense que nous devrions. Il s'agit des travaux du comité.

Le sénateur Nancy Ruth : Mon observation s'adressait au greffier.

La présidente : Pourrions-nous attendre un instant? Nous sommes convenus de poursuivre à huis clos, et c'est ce que nous allons faire. Combien de temps cela prendra-t-il? Deux minutes? Dites-le-nous en deux secondes, et nous n'aurons pas comme ça à changer de places.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Assembly of First Nations:

Wilton Littlechild, AFN Regional Chief (Treaties 6, 7, 8);
Gina Cosentino, Senior Advisor, Government Relations and
International Affairs, National Chief's Office.

Canadian Human Rights Commission:

Ian Fine, Director General and Senior General Counsel, Dispute
Resolution Branch;
Fiona Keith, Counsel, Dispute Resolution Branch.

*Federally Regulated Employers — Transportation and Communication
(FETCO):*

John Farrell, Executive Director;
David Olsen, Assistant General Counsel, Legal Affairs, Canada
Post Corporation.

TÉMOINS

Assemblée des Premières Nations :

Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8);
Gina Cosentino, conseillère principale, Relations gouvernementales
et affaires internationales, Bureau du chef national.

Commission canadienne des droits de la personne :

Ian Fine, directeur général et avocat général principal, Direction
générale du règlement des différends;
Fiona Keith, avocate, Direction générale du règlement des différends.

*Employeurs des transports et communications de régie fédérale
(ETCOF) :*

John Farrell, directeur administratif;
David Olsen, directeur adjoint, Services juridiques, Société
canadienne des postes.