

**SÉNAT**



**SENATE**

**CANADA**

**Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne  
concernant la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public**

**TROISIÈME RAPPORT**

*Présidente*

L'honorable Raynell Andreychuk

*Vice-présidente*

L'honorable Mobina S. B. Jaffer

Juin 2009



## INTRODUCTION

Le 6 février 2009, le ministre des Finances, l'honorable Jim Flaherty, a déposé le projet de loi C-10, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 janvier 2009 et mettant en œuvre des mesures fiscales connexes<sup>1</sup>. En tant que projet de loi omnibus, il modifie différentes lois fédérales et édicte deux nouvelles lois. Une de ces nouvelles lois est la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* (« LERSP »)<sup>2</sup>. Le projet de loi C-10 a été étudié par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes les 23 et 24 février 2009<sup>3</sup> et par le Comité sénatorial permanent des finances nationales les 10, 11 et 12 mars 2009<sup>4</sup>.

Le projet de loi C-10 a reçu la sanction royale le 12 mars 2009. Il est alors devenu la *Loi d'exécution du budget de 2009*<sup>5</sup> et l'article 394 est devenu la LERSP<sup>6</sup>. Comme le Sénat estimait qu'un examen plus détaillé du projet de loi C-10 s'imposait, différents comités sénatoriaux ont été chargés d'effectuer une étude. Le 12 mars 2009, date de la sanction royale, le Sénat a adopté une motion qui confiait au Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le « Comité ») l'étude des éléments de la *Loi d'exécution du budget de 2009* concernant la rémunération équitable<sup>7</sup>. D'autres volets de cette loi ont été renvoyés à des comités sénatoriaux différents<sup>8</sup>. Chaque comité doit présenter au Sénat les résultats de son étude au plus tard le 11 juin 2009.

---

<sup>1</sup> LegisInfo, site Internet,

<http://www2.parl.gc.ca/Sites/LOP/LEGISINFO/index.asp?Language=F&Session=22&query=5697&List=toc>.

<sup>2</sup> La partie 11 du projet de loi C-10 renferme la LERSP (article 394), certaines dispositions transitoires (articles 395 à 398) et des modifications corrélatives à d'autres lois (articles 399 à 405). On trouvera plus de précisions à ce sujet dans la section « Période de transition » du présent rapport.

<sup>3</sup> Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Réunions*, site Internet,

<http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/CommitteeMeetings.aspx?Cmte=FINA&Language=F&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

<sup>4</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, *Délibérations du Comité*, site Internet,

[http://www.parl.gc.ca/common/Committee\\_SenProceed.asp?Language=F&Parl=40&Ses=2&comm\\_id=13](http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenProceed.asp?Language=F&Parl=40&Ses=2&comm_id=13).

<sup>5</sup> *Loi d'exécution du budget de 2009*, L.C. 2009, ch. 2.

<sup>6</sup> *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*, L.C. 2009, ch. 2, art. 394.

<sup>7</sup> Les éléments de la *Loi d'exécution du budget de 2009* qui ont trait à la rémunération équitable sont la partie 11 et les articles 394 à 405 (la LERSP, les modifications corrélatives et les dispositions transitoires).

<sup>8</sup> Voici la motion qui a été adoptée :

« 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);

Le présent rapport commence par définir la portée de l'étude du Comité et par dresser la liste des témoins entendus. La partie Contexte donne ensuite un aperçu du régime de plaintes en matière d'équité salariale prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (« LCDP »)<sup>9</sup>, qui a été remplacé partiellement par le régime de la LERSP. Elle résume les principales dispositions de la LERSP et explique dans ses grandes lignes le nouveau régime de rémunération équitable.

Les commentaires sur les questions de fond adressés au Comité sont résumés dans la partie « Ce que le Comité a entendu ». Cette partie se subdivise en sections qui présentent des commentaires généraux favorables ou défavorables aux changements apportés par la LERSP et en sous-sections qui mettent en lumière des points clés.

Le rapport se termine par les conclusions et les recommandations du Comité.

## PORTÉE DE L'ÉTUDE

Après avoir reçu l'ordre de renvoi, le Comité a entamé ses préparatifs pour l'étude. Deux syndicats du secteur public, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (« IPFPC »)<sup>10</sup> et l'Alliance de la Fonction publique du Canada (« AFPC »)<sup>11</sup>, ont, chacun de son côté, déposé une requête devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario le 6 avril et le 28 avril 2009 respectivement pour contester la constitutionnalité de la LERSP et de la *Loi sur le contrôle des dépenses*<sup>12</sup> (l'autre loi édictée par la *Loi d'exécution du budget de 2009*). Les deux syndicats font notamment valoir comme arguments que la LERSP contrevient à la liberté d'expression et

---

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. »

Voir : Parlement du Canada, *Débats du Sénat, 2<sup>e</sup> Session, 40<sup>e</sup> Législature, Volume 146, Numéro 19*, site Internet, [http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/chambus/senate/deb-f/019db\\_2009-03-12-f.htm?Language=F&Parl=40&Ses=2](http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/chambus/senate/deb-f/019db_2009-03-12-f.htm?Language=F&Parl=40&Ses=2).

<sup>9</sup> *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6.

<sup>10</sup> Institut professionnel de la fonction publique du Canada, site Internet, <http://www3.pipsc.ca/portal/page/portal/website>.

<sup>11</sup> Alliance de la Fonction publique du Canada, site Internet, <http://www.pfac.com/news/2009/releases/21-0409-f.shtml>.

<sup>12</sup> *Loi sur le contrôle des dépenses*, L.C. 2009, ch. 2, art. 393.

d'association (alinéas 2b) et d)) et aux droits à l'égalité (article 15) garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>13</sup>.

Le Comité respecte le droit de la Cour supérieure de justice de l'Ontario de rendre une décision définitive dans les causes dont elle est saisie et n'entend surtout pas s'ingérer dans le processus. Étant donné que la LERSP fait l'objet de plus d'une contestation fondée sur la Constitution et que le règlement nécessaire à son application intégrale est encore en préparation<sup>14</sup>, le Comité a décidé de limiter la portée de l'étude à un examen des changements apportés par le nouveau texte de loi et des principales différences entre le nouveau régime d'équité dans la rémunération et l'ancien régime, fondé sur les plaintes en matière d'équité salariale, prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (« LCDP »)<sup>15</sup>. Il ne met pas en question l'équité salariale au Canada et n'en examine pas non plus l'historique.

## LES TÉMOINS

Les 11 et 25 mai 2009, le Comité a entendu de nombreux témoins et reçu leurs mémoires. Le 11 mai, il a recueilli les témoignages des représentants de la Commission canadienne des droits de la personne : M. Ian Fine, directeur général et avocat général principal, Direction générale du règlement des différends, et M<sup>me</sup> Fiona Keith, avocate, de la même Direction générale, ainsi que M. John Farrell, directeur administratif, Employeurs des transports et communications de régie fédérale (« ETCOF »), et M. David Olsen, directeur adjoint des services juridiques, Société canadienne des postes.

Le 25 mai, le Comité a entendu Hélène Laurendeau, secrétaire adjointe, Relations de travail et opérations de rémunération, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, puis un groupe composé des personnes suivantes : M. Milt Isaacs, président et président du conseil d'administration, Association canadienne des agents financiers (« ACAF »); M<sup>me</sup> Patty Ducharme, vice-présidente nationale de l'AFPC; M<sup>me</sup> Daphne Taras, professeure de relations de

---

<sup>13</sup> Institut professionnel de la fonction publique du Canada, mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes, 23 février 2009, site Internet, [http://www3.pipsc.ca/portal/page/portal/website/issues/govtaffairs/fc\\_brief.fr.pdf](http://www3.pipsc.ca/portal/page/portal/website/issues/govtaffairs/fc_brief.fr.pdf).

<sup>14</sup> Hélène Laurendeau, secrétaire adjointe, Relations de travail et opérations de rémunération, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, témoignage devant le Comité, 25 mai 2009.

<sup>15</sup> *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6.

travail, Haskayne School of Business, Université de Calgary; M. Geoffrey Grenville-Wood, avocat général, IPFPC<sup>16</sup>.

## CONTEXTE

### A. APERÇU DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

Avant la LERSP, les questions d'équité salariale dans le secteur public étaient tranchées en application de la LCDP par la Commission canadienne des droits de la personne (« Commission ») et le Tribunal canadien des droits de la personne (« Tribunal »). La LCDP a été édictée en 1977 pour établir un moyen informel et efficace de régler les cas de discrimination dans les secteurs de compétence fédérale. Le régime d'équité salariale est principalement axé sur les plaintes, en ce sens qu'une plainte de discrimination doit être déposée auprès de la Commission avant que le processus suive son cours. La LCDP n'énonce pas expressément les droits à l'égalité, contrairement à la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>17</sup>, et ne pose pas d'interdictions négatives, contrairement au *Code criminel*<sup>18</sup>. Elle précise plutôt que certaines conduites correspondent à des « actes discriminatoires », que ces actes peuvent faire l'objet d'une plainte devant la Commission et que toute personne reconnue coupable d'un acte discriminatoire peut, en vertu d'une ordonnance, devoir prendre des mesures de redressement. Les articles 7 à 11 de la LCDP interdisent la discrimination en matière d'emploi fondée sur un motif de distinction illicite de la part des employeurs du secteur public fédéral et de ceux du secteur privé relevant de la compétence fédérale<sup>19</sup>. L'article 11 de la LCDP vise plus précisément l'équité salariale : « Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes. »

Lorsqu'elle reçoit une plainte aux termes de l'article 11 de la LCDP, la Commission peut mener une enquête, puis régler ou rejeter la plainte ou la renvoyer au Tribunal pour la faire

---

<sup>16</sup> Dans le présent rapport, toutes les citations des témoins sont tirées des témoignages verbaux, sauf indication contraire.

<sup>17</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui forme l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

<sup>18</sup> *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46.

<sup>19</sup> Commission canadienne des droits de la personne, site Internet, [http://www.chrc-ccdp.ca/default-fr.asp?lang\\_update=1](http://www.chrc-ccdp.ca/default-fr.asp?lang_update=1).

instruire. Elle prend plusieurs facteurs en considération pour évaluer si ce type de plainte est justifié. Le règlement d'application de la LCDP, l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*<sup>20</sup>, établit les principes et les critères à appliquer aux fins de l'évaluation. Une des règles prescrites pour déterminer si la situation de disparité salariale qui fait l'objet de la plainte est un acte discriminatoire fondé sur le sexe consiste à décider si un « groupe d'emplois » est à prédominance masculine ou féminine. Le règlement fait également état de certaines exceptions qui peuvent justifier la disparité salariale entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale, comme la pénurie interne de main-d'œuvre, l'ancienneté ou l'évaluation du rendement.

Le critère permettant de déterminer si des employés exercent des fonctions de valeur égale (« équivalentes ») est énoncé au paragraphe 11(2) de la LCDP et doit être appliqué en cas de plainte. Il s'agit d'évaluer « le dosage de qualifications, d'efforts et de responsabilités nécessaire pour leur exécution, compte tenu des conditions de travail ». Les « facteurs raisonnables » peuvent aussi être pris en considération, conformément à l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*, pour justifier une disparité salariale, par exemple les évaluations du rendement, la pénurie interne de main-d'œuvre, les variations salariales régionales ou la formation temporaire.

Avant l'édiction de la LERSP, la LCDP s'appliquait à tous les employés du secteur public fédéral et du secteur privé relevant de la compétence fédérale. Elle ne s'applique plus maintenant qu'au secteur privé de compétence fédérale pour les questions d'équité salariale.

## **B.     *APERÇU DE LA LOI SUR L'ÉQUITÉ DANS LA RÉMUNÉRATION DU SECTEUR PUBLIC***

### **Entrée en vigueur de la LERSP**

Comme indiqué précédemment, la LERSP tient en entier dans l'article 394 du projet de loi C-10. D'autres dispositions de la partie 11 apportent des modifications corrélatives à la LCDP

---

<sup>20</sup> *Ordonnance de 1986 sur la parité salariale* (DORS/86-1082).

et à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* pour tenir compte du nouveau régime de rémunération équitable (articles 399 à 405) et établissent une période de transition en vue des changements prévus par la LERSP (articles 395 à 398). Les dispositions transitoires ont pris effet lorsque le projet de loi a reçu la sanction royale. Les articles 394 et 399 à 405 entreront en vigueur à la date fixée par décret. Cette date n'a pas encore été annoncée publiquement, mais, comme indiqué plus bas, Hélène Laurendeau, du Secrétariat du Conseil du Trésor, a dit s'attendre à ce que cela se fasse dans un délai de 18 mois.

## **Objectif de la LERSP**

En 2000, le gouvernement fédéral a créé le Groupe de travail sur l'équité salariale en le chargeant d'examiner le régime d'équité salariale et de recommander de nouvelles mesures législatives. Le Groupe a publié en 2004 son rapport final intitulé *L'équité salariale, une nouvelle approche à un droit fondamental*, aussi appelé rapport Bilson, du nom de la présidente du Groupe, Beth Bilson<sup>21</sup>. Le rapport Bilson a signalé certaines lacunes dans le régime d'équité salariale du secteur public fédéral, en particulier les « délais sans fin [...] et les coûts astronomiques associés non seulement à l'issue du processus [dans les cas d'équité salariale] mais aussi au processus proprement dit<sup>22</sup> ». Il a recommandé entre autres une loi distincte sur l'équité salariale qui obligerait les employeurs et les salariés à établir un plan d'équité salariale et qui prévoirait des mécanismes de règlement des différends et d'application de la loi. Hélène Laurendeau a dit au Comité dans son témoignage que, selon le Conseil du Trésor, la LERSP tient compte d'un certain nombre des recommandations clés de ce rapport. Le Comité note toutefois la recommandation suivante du rapport Bilson : « que la nouvelle législation fédérale sur l'équité salariale prévoie que le processus visant à réaliser l'équité salariale soit distinct du processus de négociation des conventions collectives<sup>23</sup> ».

La LERSP remplace le régime fondé sur les plaintes prévu dans la LCDP par un régime où les employeurs et les agents négociateurs doivent prendre des mesures « proactives » pour

---

<sup>21</sup> Groupe de travail sur l'équité salariale, *L'équité salariale, une nouvelle approche à un droit fondamental* (« rapport Bilson »), Archives Web du gouvernement du Canada, site Internet, [http://www.collectionscanada.gc.ca/archivesweb/\\*/http://www.justice.gc.ca/fr/payeqsal/6000.html](http://www.collectionscanada.gc.ca/archivesweb/*/http://www.justice.gc.ca/fr/payeqsal/6000.html).

<sup>22</sup> *Ibid.* Voir la conclusion du chapitre 3 du rapport Bilson.

<sup>23</sup> *Ibid.* Voir la recommandation 16.1, p. 499.



rendre compte de leurs réalisations en matière de « rémunération équitable » et où les différends et les plaintes sont traités par la Commission des relations de travail dans la fonction publique (« CRTFP ») plutôt que par la Commission canadienne des droits de la personne et par le Tribunal canadien des droits de la personne.

### **Application de la LERSP**

La LERSP s'applique au Conseil du Trésor du Canada en tant qu'employeur des ministères et organismes énumérés aux annexes I et IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*<sup>24</sup>, aux organismes distincts en tant qu'employeurs des ministères et organismes énumérés à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à la Gendarmerie royale du Canada et aux Forces canadiennes, dans des milieux tant syndiqués que non syndiqués. Les employeurs relevant de la compétence fédérale qui ne sont pas visés par la LERSP continueront d'être assujettis à la LCDP.

L'objet général de la LERSP est de régler les « questions de rémunération équitable » (c'est-à-dire les cas où il n'y a pas d'équité dans la rémunération) au cours des négociations collectives et/ou des négociations salariales plutôt qu'après la naissance d'un différend et par des procédures judiciaires<sup>25</sup>. Aux termes de la LERSP, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour diverses questions pertinentes, par exemple les évaluations en matière de rémunération équitable (paragraphe 4(5)). Or, le règlement d'application est encore en préparation<sup>26</sup>.

### **Obligations proactives**

La LERSP oblige les employeurs et les agents négociateurs des milieux de travail syndiqués du secteur public à faire le nécessaire pour que la rémunération offerte soit équitable. Elle énonce diverses obligations qui leur sont imposées pour informer les employés des mesures

---

<sup>24</sup> *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11.

<sup>25</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor, « Déclaration du président du Conseil du Trésor sur le dépôt de la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* », site Internet, <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2009/0206b-fra.asp>.

<sup>26</sup> Hélène Laurendeau, témoignage.

prises en vue d'offrir une rémunération équitable. La LERSP établit aussi un mécanisme pour permettre aux employeurs qui ont des employés non syndiqués d'aborder les questions de rémunération équitable et de communiquer à leurs employés les décisions prises à ce sujet.

Les employeurs et les agents négociateurs doivent effectuer une évaluation afin de déterminer s'il existe des questions de rémunération équitable pour des groupes d'emplois à prédominance féminine. Un groupe d'emplois est à prédominance féminine aux fins des évaluations en matière de rémunération équitable s'il comporte au moins 70 p. 100 d'employés de sexe féminin (article 2). La Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal ont toutefois des seuils différents pour des entreprises de tailles différentes, conformément à l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale* : 70 p. 100 pour les groupes de moins de 100 employés, 60 p. 100 pour les groupes de 100 à 500 employés et 55 p. 100 pour les groupes de plus de 500 employés.

La LERSP donne les critères qui s'appliquent à l'établissement de la valeur du travail au cours d'une évaluation en matière de rémunération équitable (paragraphe 4(2)). Ces critères sont notamment les qualifications, les efforts et les responsabilités nécessaires à l'exécution du travail compte tenu des conditions dans lesquelles il est effectué. Ils sont déjà énoncés dans l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale*. L'évaluation peut aussi prendre en compte les besoins de l'employeur en matière de recrutement et de maintien de l'effectif, les compétences requises pour l'exécution du travail et la demande d'employés possédant ces compétences sur le marché (alinéa 4(2)b)). De plus, comme l'énonce le préambule, la LERSP reconnaît que « les employeurs du secteur public fédéral opèrent dans une économie de marché ».

Si l'existence d'une question de rémunération équitable a été établie dans un milieu de travail syndiqué et avant que le syndicat ne soumette une proposition de convention collective à la ratification des employés, l'employeur et le syndicat ont l'obligation de présenter aux employés un rapport indiquant comment l'évaluation a été effectuée et comment la question devrait être réglée (articles 15 et 22, par exemple). Si l'existence d'une question de rémunération équitable est établie dans un milieu de travail non syndiqué, l'employeur doit élaborer un plan

pour la régler dans un délai raisonnable et présenter aux employés touchés un rapport qui décrit ce plan (paragraphe 7(1)).

### **Procédure de règlement des différends**

Les personnes qui estiment que la rémunération n'est pas équitable dans leur milieu de travail conservent le droit de déposer une plainte, mais ils devront s'adresser à la CRTFP plutôt qu'à la Commission des droits de la personne<sup>27</sup>. La LERSP renferme aussi des dispositions qui énoncent la procédure à suivre pour contester les résultats d'une évaluation en matière de rémunération équitable ou se plaindre lorsqu'un employeur ou un agent négociateur omet de se conformer à la LERSP. Une procédure de règlement des plaintes est prévue pour les employés non syndiqués (articles 10, 11, 29 et 30) et une autre pour les employés syndiqués (articles 23, 24, 31, 32 et 33). La LERSP établit aussi la marche à suivre par l'employeur qui fait l'objet d'une plainte : en général, il doit remettre à l'employé une réponse écrite où il expose les mesures qui seront prises pour donner suite à la plainte et remédier aux problèmes de rémunération équitable qui y sont soulevés.

La CRTFP est habilitée à rejeter la plainte ou à exiger de l'employeur ou de l'agent négociateur qu'il lui fournisse un rapport faisant état de l'évaluation en matière de rémunération équitable. Si elle est d'avis que le rapport est entaché d'une erreur « manifestement déraisonnable », elle peut, par ordonnance, exiger que l'employeur prenne des mesures pour corriger l'erreur (paragraphe 30(2)). Elle peut aussi exiger que l'employeur paie au plaignant une somme forfaitaire en guise de dédommagement ou verse une rémunération équitable aux employés appartenant à la catégorie d'emplois visée. La procédure est la même pour les employés syndiqués, sauf que les obligations s'appliquent autant à l'agent négociateur qu'à l'employeur.

---

<sup>27</sup> En vertu des modifications corrélatives apportées à la LRTFP (articles 401 à 403 de la *Loi d'exécution du budget de 2009*), les syndicats et les particuliers peuvent présenter des plaintes en vertu de la LERSP pour des questions mettant en cause le principe du « salaire égal pour un travail de valeur égale », mais ne peuvent déposer de griefs en vertu de la procédure prévue dans la LRTFP.

La LERSP offre aussi aux agents négociateurs la possibilité de recourir à l'arbitrage ou à la conciliation pour régler des différends pendant les négociations collectives. Si l'agent négociateur choisit l'une ou l'autre de ces options, la procédure décrite aux articles 17 à 21 de la LERSP s'applique. La CRTFP a aussi le pouvoir d'exiger le paiement des dépenses engagées par suite du dépôt d'une plainte en vertu de la LERSP (article 34).

## **Interdictions et infractions**

Les articles 36 à 41 de la LERSP renferment les dispositions relatives aux interdictions et aux infractions. Par exemple, l'article 36 précise que l'employeur et l'agent négociateur doivent s'abstenir d'inciter ou d'aider les employés à déposer une plainte en vertu de la LERSP ou à la maintenir. Par conséquent, il est interdit à un syndicat d'aider un employé à déposer une plainte, sous peine d'une amende maximale de 50 000 \$. L'article 40 prévoit qu'un employeur qui refuse d'employer l'auteur d'une plainte ou qui fait à son égard des distinctions illicites, ou un agent négociateur qui prend des mesures disciplinaires contre l'auteur d'une plainte ou fait à son égard des distinctions illicites, peut être reconnu coupable d'une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 10 000 \$.

## **CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU**

### **A. PÉRIODE DE TRANSITION**

Le Comité a entendu ce que les témoins avaient à dire au sujet du statut juridique actuel de la LERSP et de la façon dont les plaintes seront traitées d'ici la fin de la période de transition créée en vertu de la *Loi d'exécution du budget de 2009*. Comme il est expliqué précédemment, la Partie 11 de la *Loi d'exécution du budget* renferme les dispositions portant création de la LERSP, les modifications corrélatives à d'autres lois et les dispositions régissant la période de transition avant l'entrée en vigueur de la LERSP<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Encore une fois, l'article 394 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* énonce la LERSP dans son intégralité. Les articles 395 à 398 régissent la période de transition et le transfert des compétences de la Commission et du Tribunal à la CRTFP, en ce qui concerne les questions visées par la LERSP. Les articles 399 à 405 apportent des modifications corrélatives à la LCDP et à la LRTPF.

Les dispositions transitoires énoncées aux articles 395 à 398 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* sont entrées en vigueur lorsque le projet de loi C-10 a reçu la sanction royale. La LERSP et les modifications corrélatives entrèrent en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil. Cette date n'a pas encore été annoncée.

Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission ont expliqué que durant la période de transition, la Commission transmettra les plaintes qu'elle reçoit à la CRTFP pour qu'elle en décide. Par contre, toutes les plaintes actuellement en instance devant le Tribunal continueront d'être instruites par cette entité, même si la LERSP entre en vigueur avant qu'un règlement n'ait été conclu. En ce qui concerne les plaintes déposées avant ou après l'édiction de la LERSP, mais dont le Tribunal n'a pas encore été saisi, jusqu'à l'entrée en vigueur de la LERSP, la CRTFP appliquera la LCDP pour instruire les plaintes fondées sur les articles 7 ou 10 de cette Loi, lorsque celles-ci portent sur la disparité salariale entre les hommes et les femmes instaurée ou pratiquée par un employeur, de même que celles fondées sur l'article 11 de la LCDP. En plus de fixer les modalités d'instruction des plaintes durant la période de transition, les dispositions transitoires énoncées aux articles 395 à 398 de la *Loi d'exécution du budget de 2009* établissent les paramètres applicables aux réparations et aux compensations accordées.

Hélène Laurendeau a expliqué que le gouvernement du Canada avait l'intention de présenter un règlement d'application de la LERSP d'ici 18 mois. Une fois que le règlement sera prêt, un décret du conseil sera pris pour officialiser l'entrée en vigueur de la LERSP. Une fois que la LERSP sera entrée en vigueur, une autre série de dispositions transitoires entrèrent en vigueur, question de donner aux employeurs et aux syndicats le temps de s'adapter à la nouvelle loi et de préparer les mesures proactives qui sont exigées d'eux. Selon M<sup>me</sup> Laurendeau, cette période de transition durera environ deux ans.

Hélène Laurendeau a aussi mentionné que le gouvernement compte mener des consultations auprès des intervenants concernés au moment de la préparation du règlement d'application de la LERSP. À ce sujet, Milt Isaacs a signalé qu'une consultation valable auprès

de toutes les parties concernées par les changements pourrait atténuer certains des problèmes liés au nouveau processus.

Enfin, Hélène Laurendeau a expliqué que la LERSP vise à faire en sorte que l'équité salariale soit examinée chaque fois que le gouvernement s'engage dans des négociations collectives avec un groupe d'employés syndiqués ou, dans le cas d'un groupe d'employés non syndiqués, chaque fois qu'un employeur procède à une révision des salaires.

#### **A. ÉQUITÉ SALARIALE DANS LE SECTEUR PUBLIC AVANT LA LERSP**

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé diverses idées et divers points de vue sur l'ancienne procédure de traitement des plaintes relatives à la parité salariale dans le secteur public sous le régime de la LCDP, et sur le maintien de son application aux employeurs du secteur privé assujettis à la législation fédérale (qui ne sont pas visés par la LERSP).

Les représentants de la Commission ont expliqué que celle-ci avait acquis considérablement d'expérience en matière d'équité salariale au cours des 30 dernières années<sup>29</sup>. À leur avis, la procédure en vigueur a permis dans bien des cas à la Commission de régler des situations où des groupes constitués en majeure partie de femmes étaient moins bien rémunérés que des groupes de comparaison à prédominance masculine. Ils ont souligné que les décisions prises par la Commission dans ces cas ont eu « une incidence [bénéfique] sur des milliers d'employés, tant du secteur privé que du secteur public ».

Cela étant dit, la plupart des témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé certaines réserves au sujet du régime de la LCDP, même si certains se sont montrés plus critiques que d'autres. La préoccupation la plus fréquemment exprimée a trait aux délais nécessaires pour traiter les plaintes en matière d'équité salariale et régler les différends en cas de litige subséquent. Selon Hélène Laurendeau du Secrétariat du Conseil du Trésor, le délai est d'au moins six ans pour la plupart des plaintes, et il est même arrivé qu'un dossier mettant en cause

---

<sup>29</sup> Comme l'ont souligné les représentants de la Commission, celle-ci traite les plaintes en matière d'équité salariale en vertu de l'article 11 de la LCDP depuis 1978. L'Ordonnance sur la parité salariale élaborée en 1986 fournit d'autres précisions sur les rôles respectifs du Tribunal et de la Commission.

un employeur de la fonction publique prenne 15 ans avant de se régler. De son point de vue, l'ancien régime en vigueur dans la fonction publique fédérale pour régler les dossiers d'équité salariale était « réactif, lent, coûteux et très axé sur la confrontation ». Elle a fait valoir en outre qu'en 2001, les dossiers de parité salariale représentaient moins de 8 p. 100 de tous les dossiers de la Commission, mais représentaient malgré tout environ la moitié de ses dépenses totales au titre des services juridiques. L'avocat David Olsen a expliqué que son client, la Société canadienne des postes, est partie depuis 26 ans à un « litige complexe » fondé sur l'article 11 de la LCDP.

La professeure Daphne Taras de l'Université de Calgary a expliqué que, comparativement aux délais moyens de règlement des griefs et d'autres types de conflits dans le domaine des relations de travail, l'arriéré et les longs délais à la Commission sont uniques dans le domaine des relations de travail. Patty Ducharme de l'AFPC a fait observer que « les délais et les coûts liés aux plaintes en matière d'équité salariale en vertu de l'ancien régime des droits de la personne sont en grande partie attribuables au fait que l'employeur n'admet jamais qu'il y a un écart salarial et tient son bout jusqu'à la fin ».

Milt Isaacs de l'ACAF est d'avis que certaines des difficultés posées par le règlement des plaintes en matière d'équité salariale en vertu de l'article 11 de la LCDP sont attribuables au fait que la Commission souffre d'un manque chronique de ressources. Selon lui, le processus est établi de telle manière que l'une ou l'autre partie peut, à son gré, faire en sorte que les plaintes s'enlisent. Il n'est pas rare que des plaintes traînent pendant 10 ans ou plus avant d'être réglées, puisque chaque étape du processus peut faire l'objet d'une contestation ou d'un appel. Toutefois, malgré les lacunes de l'ancien régime, il n'est pas convaincu que le gouvernement a présenté une analyse de rentabilité suffisamment convaincante pour démontrer que le régime de la LCDP était « défectueux ».

Les représentants de la Commission ont souligné que l'équité salariale est un « sujet plutôt complexe », et les tribunaux administratifs et judiciaires se sont rendu compte qu'elle faisait intervenir plusieurs domaines spécialisés comme « l'évaluation des emplois, la classification et la statistique ». Le fait que les plaintes en matière d'équité salariale peuvent

donner lieu à des « dédommagements financiers importants » et la complexité des questions de compétence en jeu ont été mentionnés au nombre des facteurs qui ont contribué au caractère procédurier de l'ancien régime. M<sup>me</sup> Taras a également insisté sur la nature complexe des dossiers d'équité salariale.

Les représentants de la Commission ont aussi signalé que leur mode de traitement des plaintes avait été considérablement modifié depuis sa création et que, dans la mesure du possible, ces changements valaient aussi pour les plaintes en matière d'équité salariale. Même si ces dernières continuent de prendre plus de temps à se régler que les autres dossiers et même si ce mode de traitement ne s'applique pas au processus de contestation qui suit, les plaintes sont traitées plus rapidement maintenant que par le passé.

## **A. LE NOUVEAU RÉGIME DE « RÉMUNÉRATION ÉQUITABLE »**

### **A Nouvelle approche**

Les témoins qui ont comparu devant nous ont émis des opinions très différentes au sujet de la LERSP et exprimé de nombreux points de vue différents. La plupart s'entendent toutefois pour dire que les modifications apportées par la LERSP sont de taille. L'ACAF estime pour sa part qu'« [e]n plaçant l'équité salariale dans le domaine de la négociation collective, le gouvernement a profondément modifié la façon dont les fonctionnaires peuvent faire respecter leurs droits à titre de personnes<sup>30</sup> ». Les principaux arguments invoqués par les témoins à l'appui de la nouvelle loi font valoir le bien-fondé de remédier aux aspects négatifs du modèle accusatoire à caractère réactif qui fait traîner les dossiers en longueur pour le remplacer par un modèle proactif qui oblige les employeurs et les syndicats à prendre des mesures concrètes pour promouvoir la « rémunération équitable ». Les principaux arguments exprimés par les témoins qui s'opposent à la nouvelle loi concernent des préoccupations quant à la façon dont la parité salariale/rémunération équitable pourra être réalisée dans le contexte d'une négociation collective et la façon dont les particuliers pourront faire valoir leurs revendications en matière de

---

<sup>30</sup> ACAF, mémoire au Comité, 25 mai 2009.



parité salariale/rémunération équitable en vertu de la LERSP sans l'aide de leurs agents négociateurs.

Plusieurs témoins ont exprimé l'avis que dans les milieux de travail syndiqués, le processus de négociation collective peut, en théorie du moins, être une bonne occasion d'aborder les questions d'équité salariale. L'ETCOF, qui représente des employeurs et des associations d'employeurs assujettis à la législation fédérale du travail dans les secteurs du transport et des communications, voit cela comme une intégration nécessaire. Hélène Laurendeau a indiqué que, tout au long de l'histoire, une action concrète a été menée et poursuivie à la table de négociation pour bon nombre des droits des employés grâce au processus de négociation collective, donnant comme exemples les justes salaires, les heures de travail convenables, les conditions de travail acceptables et des questions comme le congé parental et la santé et sécurité au travail. L'IPFPC a indiqué qu'il est tout à fait ouvert « à la possibilité de négocier l'équité salariale avec l'employeur ». Cette approche a déjà l'appui de la Commission qui, dans son rapport annuel de 2001, indiquait que c'était « une bonne idée » pour les employeurs et les syndicats de se pencher ensemble sur les questions d'équité salariale : « Lorsqu'on examine les taux de rémunération, pourquoi ne pas se pencher en même temps sur les questions qui peuvent avoir une incidence sur la disparité salariale? C'est logique <sup>31</sup> ». Les témoins ne s'entendent toutefois pas sur la façon dont le processus de négociation collective devrait être utilisé pour aborder ces questions.

Le Comité a aussi entendu ce que les témoins avaient à dire au sujet du remplacement dans la LERSP de l'expression « équité salariale » par une nouvelle expression : « rémunération équitable ». Certains ont toutefois souligné qu'il est bel et bien écrit dans le préambule 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 ». « Un salaire égal pour des fonctions équivalentes » est la phrase utilisée dans la LCDP pour parler de la parité salariale. Des sénateurs ont posé des questions aux témoins sur le sens du nouveau terme « rémunération équitable » utilisé dans toute la LERSP et sur le fait que l'expression « un salaire égal pour l'exécution d'un travail de valeur égale » se trouve uniquement dans le préambule de cette loi. Hélène Laurendeau

---

<sup>31</sup> Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport spécial au Parlement sur la parité salariale*, 2001, site Internet, [http://www.chrc-ccdp.ca/publications/special\\_report-fr.asp?lang\\_update=1](http://www.chrc-ccdp.ca/publications/special_report-fr.asp?lang_update=1).

du Secrétariat du Conseil du Trésor a expliqué que : « La Loi utilise l'expression « rémunération équitable » afin de mieux tenir compte du fait que ce n'est pas seulement la parité salariale qui est en cause, mais aussi l'équité de tous les aspects de la rémunération, qui vont des conditions de travail aux avantages sociaux ». Elle a souligné aussi que ce libellé était plus conforme à celui utilisé dans la Convention 100 de l'Organisation internationale du Travail, où l'expression « égalité de rémunération » est utilisée<sup>32</sup>.

Le Comité a entendu des opinions contradictoires sur la question de savoir si la LERSP permet au Canada de mieux se conformer aux obligations que lui impose l'Organisation internationale du travail. Hélène Laurendeau est d'avis que la Loi va dans le sens de ces obligations, car elle se fonde sur le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale dans la détermination de la rémunération. Elle a ajouté que ces obligations se trouvent dans la convention de 1951 de l'Organisation internationale du travail. Geoffrey Grenville-Wood, en revanche, a indiqué que l'IPFPC estime que la Loi contrevient aux obligations du Canada énoncées dans les conventions de l'Organisation internationale du travail, qui protègent l'équité salariale et le principe, maintenant exclu de la Loi, du salaire égal pour un travail de valeur égale. Il a ajouté que ce principe est en train d'être redéfini.

### **Appui général à l'égard de la LERSP**

Hélène Laurendeau a présenté les arguments du Secrétariat du Conseil du Trésor en faveur de la LERSP. Elle a indiqué que l'un des principaux éléments de la LERSP est qu'elle « va permettre de réaliser et de maintenir la rémunération équitable en faisant en sorte que celle-ci soit prise en compte au moment où les salaires sont établis ». Elle a ensuite fait valoir que cela sera possible si « les employeurs et les agents négociateurs prennent les mesures nécessaires pour bien évaluer les enjeux et les aborder à la table des négociations, c'est-à-dire au moment où les salaires sont établis, dans un contexte où les employés sont syndiqués ».

---

<sup>32</sup> Organisation internationale du travail, Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100), site Internet, <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm>.

John Farrell et David Olsen ont exprimé l'appui de l'ETCOF à l'égard de la nouvelle loi. David Olsen a fait savoir que l'ETCOF était « favorable » aux dispositions de la LERSP parce qu'« elles intègrent aux négociations collectives la question de l'équité dans la rémunération ou de l'équité salariale », c'est-à-dire au moment où le niveau, la structure, la nature et le montant de la rémunération peuvent être dûment pris en compte.

John Farrell, David Olsen et Hélène Laurendeau sont tous d'avis que les syndicats doivent assumer une plus grande part de responsabilité dans les résultats des négociations collectives en ce qui concerne la rémunération équitable. Ils ont cité des cas où des syndicats ont pu déposer des plaintes en matière d'équité salariale au nom d'employés et contre des employeurs, malgré le fait qu'ils avaient eux-mêmes négocié et approuvé la convention collective qui faisait maintenant l'objet de la contestation. Selon eux, c'est là une lacune de l'ancien régime de la LCDP qui exige le dépôt d'une plainte. Les représentants de l'ETCOF ont de plus ajouté que lorsque les syndicats peuvent présenter des plaintes en matière d'équité salariale au sujet d'une convention collective qu'ils ont négociée, cela « déstabilise le processus de négociation collective », et permet aux syndicats de se soustraire à leur obligation d'offrir une représentation équitable à leurs membres<sup>33</sup>.

### **Préoccupations d'ordre général au sujet de la LERSP**

La LERSP suscite par ailleurs de vives critiques. Milt Isaacs de l'ACAF a dit de la LERSP qu'elle attaque les droits et libertés auxquels tiennent les Canadiens. Patty Ducharme de l'AFPC a dit que les fonctionnaires avaient été dépouillés de leur droit fondamental à l'équité en matière de rémunération. L'IPFPC est pour sa part d'avis que la Loi constitue une attaque inutile et injustifiée contre les droits garantis par la *Charte* des fonctionnaires fédéraux, et des syndicats qui les représentent. Pour lui, la promesse de la Loi d'affirmer le droit des femmes à toucher un salaire égal pour un travail de valeur égale est une promesse vide et cynique puisque les dispositions de la Loi sont conçues pour faire en sorte qu'il n'existe aucun moyen concret d'atteindre cet objectif<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> ETCOF, mémoire au Comité, 11 mai 2009.

<sup>34</sup> IPFPC, mémoire au Comité, 25 mai 2009.

L'ACAF doute que les changements réalisés par la LERSP permettront d'atteindre l'objectif louable de l'équité en matière de rémunération dans la fonction publique fédérale. Elle constate qu'il n'y a aucune augmentation des ressources pour la résolution des problèmes d'équité en matière de rémunération et que la réglementation nécessaire à la concrétisation de ces importants changements au régime d'équité en matière de rémunération reste à définir. Elle craint par ailleurs que les défauts de l'ancien régime de la LCDP, à savoir un manque de ressources et de volonté politique de régler les revendications en matière d'équité en matière de rémunération, ne sont aucunement corrigés par l'adoption de la LERSP, mais sont simplement déplacés vers une nouvelle tribune, moins adaptée.

L'ACAF, L'IPFPC et l'AFPC ont tous exprimé des réserves au sujet des effets de la LERSP sur l'équité en matière de rémunération compte tenu de la manière dont la résolution des problèmes d'équité en matière de rémunération est introduite dans le processus de négociation collective. Pour l'IPFPC, plusieurs lois provinciales forcent les syndicats et les employeurs à intégrer les questions d'équité en matière de rémunération à la négociation collective, mais, en l'occurrence, la négociation de cette question est séparée de la négociation des conditions de travail usuelles et porte sur la manière dont l'équité en matière de rémunération est mise en œuvre<sup>35</sup>. L'ACAF craint que l'équité en matière de rémunération ne devienne simplement un sujet de négociation au même titre que les indemnités de rappel, le congé pour fonctions judiciaires, le temps de déplacement et les indemnités de disponibilité. L'IPFPC estime que, avec la LERSP, l'équité en matière de rémunération devient un intérêt des employés qui peut être échangé contre d'autres améliorations de la convention collective et perd sa qualité de droit fondamental<sup>36</sup>.

David Olsen de l'ETCOF a répondu spécifiquement aux arguments comme ceux-là en disant que, à son avis, la LERSP ne rend pas l'équité en matière de rémunération négociable, mais « il en pose le principe et instaure le mécanisme » à cette fin dans le processus de négociation collective qui permet de traiter ensemble l'équité en matière de rémunération et la liberté d'association, de manière que toutes deux soient réalisées de manière équilibrée.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

L'ACAF et l'IPFPC ont fait remarquer que les représentants du Conseil du Trésor avaient fait des déclarations publiques indiquant qu'aucune analyse n'avait été faite pour déterminer si la LERSP ferait économiser au gouvernement du Canada de l'argent ou des ressources. C'est en partie ce genre de déclaration qui a incité l'ACAF à contester les avantages financiers de la LERSP et à dire de la Loi qu'elle présentait peu d'avantages du point de vue de la rentabilité. Elle a expliqué qu'une analyse de rentabilité est censée faire deux choses : évaluer un programme ou un système d'un point de vue financier et conférer une valeur à cette analyse financière en la mettant en contexte. L'ACAF estime que, en l'occurrence, le gouvernement n'a pas respecté le cadre de responsabilisation de gestion du Conseil du Trésor<sup>37</sup> suivant lequel toute modification importante touchant la fonction publique doit faire l'objet d'une analyse de rentabilité, et elle demande que le gouvernement respecte ce cadre.

L'AFPC craint que la LERSP institue un nouveau mécanisme qui aura en fait pour effet de limiter l'aptitude des femmes à réclamer et à obtenir l'équité en matière de rémunération. L'AFPC soutient entre autres que la définition des groupes d'emplois à prédominance féminine figurant dans la LERSP, qui exige que les femmes représentent 70 p. 100 des employés du groupe, va restreindre la substance et l'application de l'équité en matière de rémunération dans la fonction publique. Comme l'a expliqué Patty Ducharme : « Le nouveau mécanisme pour la rémunération équitable exclura certains travailleurs, puisque les travailleurs qui appartiennent à un groupe d'emplois constitué de 55 à 69 p. 100 de femmes ne sont plus considérés comme membres d'un groupe à prédominance féminine. » Milt Isaacs a ajouté que dans les discussions on a perdu de vue en général le fait que le gouvernement a modifié unilatéralement le seuil établi pour les plaintes en matière d'équité salariale. Il a expliqué que d'autres pays et des précédents internationaux ont fixé un seuil qui se situe entre 55 et 70 p. 100 pour la prédominance féminine dans les groupes d'emplois. D'après ses explications, ce seuil varie en fonction de la taille du groupe d'emplois et de la nature du travail, le seuil le plus haut étant réservé à des situations hors de l'ordinaire. Il a ajouté que le gouvernement a retenu ce seuil rare et exceptionnel et l'a appliqué à l'ensemble des cas, ce qui prive plusieurs groupes de l'accès aux droits de la personne.

---

<sup>37</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor, *Cadre de responsabilisation de gestion du SCT*, site Internet, <http://www.tbs-sct.gc.ca/maf-crg/documents/booklet-livret/booklet-livret-fra.asp>.

Pour Daphne Taras, la LERSP contient des dispositions « très problématiques », mais elle s'est concentrée, dans son mémoire, sur les parties de la Loi « susceptibles de violer » la *Charte canadienne des droits et libertés*, à savoir le paragraphe 2b) sur la liberté d'expression et le paragraphe 2d) sur la liberté d'association. Elle a ajouté : « Au lieu d'être un moyen utile de régler des conflits salariaux de longue date, la LERSP ne pourra faire autrement que de provoquer des litiges en vertu de la Charte<sup>38</sup> ».

Ian Fine de la Commission canadienne des droits de la personne a signalé que la Commission éprouvait des réserves au sujet de la Loi, mais qu'il hésitait à faire des commentaires à ce stade puisque le nouveau système en est encore à ses premiers balbutiements et que le règlement n'est pas encore rédigé (lequel pourrait répondre à une bonne partie des préoccupations de la Commission). Il estime qu'il faut instituer des mécanismes régulateurs, et a dit que la Commission ne savait pas pour le moment si la nouvelle réglementation et les processus établis aux termes de la LERSP en comporteront.

Les représentants des syndicats ont formulé des recommandations au sujet de la LERSP et des modifications qu'ils voudraient qu'on y apporte. Comme on pouvait s'y attendre vu que l'IPFPC et l'AFPC contestent la constitutionnalité de la LERSP devant les tribunaux, ils soutiennent qu'il faut abroger la LERSP et la remplacer par une loi plus proche de leur propre interprétation des recommandations du rapport Bilson. Ils affirment en particulier que si l'équité en matière de rémunération doit être intégrée à la négociation collective, elle doit faire l'objet de négociations distinctes. Ils voudraient par ailleurs que les différends sur l'équité en matière de rémunération soient réglés par un tribunal ayant une compétence particulière en la matière. L'IPFPC a soumis une longue liste de modifications de la Loi<sup>39</sup>. Pour sa part, l'ACAF demande entre autres au gouvernement « d'établir un mécanisme autorisant des consultations valables, dans la préparation du règlement découlant de la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* », de « s'engager à un examen triennal de la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* afin d'évaluer les répercussions financières et procédurales réelles des changements à l'équité salariale » et « d'établir un mécanisme de consultation valable avec les

---

<sup>38</sup> Daphne Taras, mémoire au Comité, 25 mai 2009.

<sup>39</sup> Mémoire de l'IPFPC.

agents négociateurs, lorsqu'il préparera des dispositions législatives ayant des conséquences importantes sur la fonction publique<sup>40</sup> ».

## **Représentation syndicale lors de différends**

Les témoins ont fait valoir certaines préoccupations au sujet de l'article 36 de la LERSP, lequel contient des modifications corrélatives à la LRFP qui empêchent de recourir à la procédure de grief pour résoudre un problème d'équité en matière de rémunération et, de façon plus générale, au sujet de l'aptitude des syndicats à défendre des cas particuliers d'équité en matière de rémunération aux termes de la LERSP.

M<sup>me</sup> Taras a expliqué en quoi, selon elle, l'article 36 « et les modifications corrélatives privent les travailleurs de la possibilité de faire valoir leurs droits en leur refusant l'accès à une expertise disponible et peu coûteuse » et « séparent également les travailleurs des syndicats qui ont obtenu le droit (en vertu de l'article 67 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*) d'être les agents de négociation « exclusifs » de leurs membres<sup>41</sup> ». Elle a précisé que les syndicats peuvent offrir de l'aide en cas de litige, alors que, seuls, les employés sont « sans pouvoir, sans expertise, sans temps et sans ressources pour faire valoir leurs revendications ».

M<sup>me</sup> Taras a indiqué que les gens vont normalement faire appel à leur syndicat et même aux spécialistes des ressources humaines de leur employeur, mais que cette loi éloigne particulièrement les travailleurs des personnes les mieux placées pour les aider à se frayer un chemin dans un régime qui dresse des barbelés devant l'accès à la justice. Elle a comparé certaines dispositions de la LERSP aux pratiques d'emploi du milieu du XX<sup>e</sup> siècle en vertu desquelles la non-affiliation à un syndicat était une condition de maintien en emploi. Elle a dit que ces dispositions n'avaient pas leur place dans une loi canadienne et s'est montrée surprise de voir qu'en 2009 elle devait se battre contre des dispositions législatives qui privent les travailleurs du droit d'association, garanti par la Charte.

---

<sup>40</sup> Mémoire de l'ACAF.

<sup>41</sup> Mémoire de Daphne Taras.

Pour M<sup>me</sup> Taras, une convention collective est un document évolutif qui est souvent soumis à interprétation durant sa période d'application. En conséquence, elle estime qu'il peut se produire, en dehors du processus de négociation collective, des faits amenant un syndicat à soulever une question d'équité en matière de rémunération.

L'IPFPC a ajouté que l'article 36 de la LERSP forcerait les syndicats à renoncer à leur rôle fondamental de représentants des employés et criminaliserait les syndicats qui se portent à l'aide de leurs membres. L'AFPC estime que l'interdiction qui est faite aux syndicats d'aider ou d'encourager le dépôt d'une plainte concernant l'équité en matière de rémunération force les femmes à agir seules, sans l'appui de leur syndicat, empêche les syndicats de représenter leurs membres sur des questions cruciales liées à leurs conditions de travail, comme la discrimination en matière de rémunération, constitue une violation du droit d'association garanti à l'article 2 de la *Charte* et empêche les syndicats d'exprimer leurs vues et de conseiller leurs membres, ce qui contrevient au droit constitutionnel à la liberté d'expression<sup>42</sup>. L'IPFPC affirme aussi que cette interdiction porte atteinte à la liberté d'expression et à la liberté d'association garanties aux termes des paragraphes 2b) et 2d) de la *Charte*<sup>43</sup>.

Hélène Laurendeau, du Conseil du Trésor, a expliqué que l'article 36 est censé instiller responsabilisation et bonne foi dans le processus de négociation. Elle a dit en outre qu'il permettrait de faire en sorte que les parties se présentent à la table de négociation entièrement préparées à parler rémunération équitable. Selon elle, il s'ensuit qu'obligation est faite aux deux parties de bien préparer leur dossier, de soulever les problèmes de rémunération équitable, de les résoudre de manière transparente et d'en rendre compte à leurs membres. Une fois cela fait, il serait malvenu, dit-elle de permettre à une des deux parties de venir défaire ce qui a été convenu à la table de négociation. Elle a expliqué que l'un des problèmes du régime d'équité salariale aux termes de la LCDP tient au fait que l'une des parties pourrait convenir d'une entente salariale à la table de négociation puis déposer ensuite une plainte relative à l'équité en matière de rémunération. Dans le nouveau régime, a-t-elle dit, un employé bénéficie d'une réévaluation

---

<sup>42</sup> AFPC, mémoire au Comité, 25 mai 2009.

<sup>43</sup> Mémoire de l'IPFPC.



continue de la question par son représentant en bonne et due forme. Enfin, si le problème demeure entier, il est toujours possible de déposer une plainte.

### **Évaluations en matière de rémunération équitable**

Comme on l'a dit précédemment, aux termes de la LERSP, les employeurs et les agents de négociation doivent procéder à des évaluations en matière de rémunération équitable pour déterminer si des problèmes se posent dans certains groupes à prédominance féminine. Il faut pour cela évaluer la valeur du travail exécuté par les membres d'un groupe professionnel ou d'une catégorie professionnelle donnés. La LERSP énonce les critères d'évaluation du travail, qui comprennent notamment les qualifications, l'effort et les responsabilités associés au travail en question, ainsi que les conditions de travail. L'évaluation peut aussi tenir compte des besoins de l'employeur sur le plan du recrutement et du maintien de l'effectif compte tenu des compétences requises pour exécuter les tâches et de l'offre et de la demande de travailleurs possédant ces compétences.

M<sup>me</sup> Taras a expliqué qu'il ne sera pas facile d'opérationnaliser le sens des termes qualifications, effort et responsabilités énoncés dans la LERSP. Elle estime que cette tâche occuperait un groupe de spécialistes comme elle pendant de nombreuses années, sans qu'ils arrivent à s'entendre sur la manière d'appliquer ces critères. Elle a ajouté que les facteurs additionnels énoncés à l'alinéa 4(2)b), en particulier les termes décrivant l'idée de tenir compte des besoins de l'employeur en matière de recrutement et de maintien de l'effectif et de la demande sur le marché dans l'évaluation en matière de rémunération équitable, sont particulièrement vagues. Elle a dit qu'elle-même, spécialiste de l'équité salariale qui enseigne dans le domaine, n'a aucune idée de ce que ces dispositions veulent dire. Elle se demande donc comment un plaignant, qui n'a pas 18 ans d'expérience des relations de travail comme elle, pourrait savoir comment s'y prendre pour préparer une plainte. Elle a conclu que les critères d'évaluation contenus dans la LERSP et la difficulté probable, pour un employé, de se procurer les renseignements utilisés dans l'évaluation sont tels qu'une personne aurait bien du mal à monter un dossier de plainte. Patty Ducharme a aussi émis des réserves au sujet de l'obligation de tenir compte de la demande pour déterminer si des emplois sont de valeur égale. Selon elle,

l'adoption du critère de la demande sur le marché pour évaluer si un travail est de valeur égale mine la capacité des femmes d'avoir l'équité salariale, car les forces du marché ont toujours sous-évalué le travail des femmes.

Hélène Laurendeau du Conseil du Trésor a expliqué que, en fait, ces concepts n'ont rien de nouveau dans le domaine de la rémunération équitable et que la LERSP ne fait que clarifier le fait que ces facteurs doivent être pris en considération. Elle a précisé que les qualifications, l'effort, les responsabilités et les conditions de travail sont déjà pris en compte dans les évaluations aux termes de la LCDP pour déterminer la valeur comparative des postes. Elle a ajouté que les notions de recrutement, de maintien des effectifs et de demande figuraient déjà dans les directives sur le salaire égal, mais qu'elles relèvent d'une exception très difficile à interpréter.

## **CONCLUSION**

Le Comité a entendu divers témoins exprimer leurs vues sur les avantages et les inconvénients de l'ancien régime d'équité salariale aux termes de la LCDP et du nouveau régime d'équité en matière de rémunération aux termes de la LERSP. Il a examiné la LERSP en détail et reçu des mémoires exprimant divers points de vue sur les avantages du nouveau régime sur l'ancien s'agissant de l'égalité des femmes en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale.

Le Comité est conscient du fait qu'il est impossible de valider les préoccupations des témoins tant que le règlement afférent à la LERSP ne sera pas établi. En outre, comme toutes les questions soulevées font l'objet de poursuites judiciaires, le Comité n'entend pas formuler de recommandations spécifiques concernant la LERSP même pour le moment.

Cela ne veut pas dire pour autant que le Comité renonce à étudier la question. En effet, il a pour mandat d'examiner la discrimination dans les pratiques en matière d'embauche et d'avancement dans la fonction publique fédérale, de vérifier si les objectifs d'équité en matière

d'emploi sont atteints et d'examiner les résultats des travailleurs appartenant à un groupe minoritaire dans le secteur privé.

Le Comité entend tenir des audiences pour suivre l'élaboration et la mise en œuvre du règlement, pour analyser son efficacité et pour veiller à ce que des consultations valables aient lieu auprès des intervenants.

**Il se prévaudra de son mandat actuel pour continuer de contrôler l'efficacité du nouveau régime d'équité en matière de rémunération de la LERSP.**

**Le Comité recommande donc :**

- a) **Que le gouvernement établisse un mécanisme prévoyant des consultations pour l'élaboration du règlement d'application de la LERSP ainsi qu'une période de suivi de trois ans.**
- b) **Que le gouvernement consulte les intervenants afin de déterminer les fonds pouvant être offerts pour l'assistance juridique des personnes qui ne peuvent se faire aider par leur syndicat pour une plainte en matière d'équité salariale.**
- c) **Que le gouvernement veille à la mise en place de ressources et de fonds suffisants pour l'évaluation et la classification des emplois aux fins de l'équité salariale.**