

Mémoire du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)



Sur le projet de loi n° 42

**Loi regroupant la Commission de l'équité salariale, la Commission des  
normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail  
et instituant le Tribunal administratif du travail**

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

Mai 2015

## Le SCFP

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) représente au Québec plus de 110 000 personnes salariées à l'emploi d'organismes parapublics et d'entreprises privées notamment dans les secteurs de la santé et des services sociaux, de l'éducation, des cégeps, des universités, des municipalités, de l'hydro-électricité, du transport aérien et du transport terrestre, des communications ainsi que dans les sociétés d'État.

Au Québec, le SCFP compte sur une équipe de six personnes spécialisées en évaluation des emplois et en équité salariale pour conseiller les syndicats affiliés et les comités d'équité salariale. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, des centaines programmes d'équité salariale ont été réalisés dans les entreprises où le SCFP est présent, autant chez de petits employeurs que dans de grandes entreprises. Le SCFP a également participé au programme d'équité salariale visant les personnes salariées des secteurs de la santé et de l'éducation dont l'employeur est le Conseil du trésor.

La phase de maintien occupe maintenant les ressources spécialisées du SCFP, non sans difficultés.

Le SCFP a d'ailleurs été partie aux deux contestations judiciaires qui ont mené à des jugements déclarant que des parties de la *Loi sur l'équité salariale* étaient inconstitutionnelles parce qu'elles violaient le droit à l'égalité des femmes en emploi<sup>1</sup>.

Nous sommes très inquiets des orientations qui sous-tendent le projet de loi 42 en ce qui a trait à la disparition de la Commission des normes du travail et de la Commission de l'équité salariale.

Nous sommes convaincus que le transfert des responsabilités de ces organismes vers une mégastucture ne peut qu'affaiblir leur rôle visant à promouvoir et à faire respecter les droits fondamentaux protégés par la *Loi sur l'équité salariale* et les protections d'ordre public contenues à la *Loi sur les normes du travail*. La prise en charge par une mégastucture de ces responsabilités risque fort de les noyer dans une approche bureaucratique.

Le souhait énoncé par le gouvernement de réaliser ainsi des économies est non seulement irréalisable, mais surtout contre-productif dans le contexte actuel. Les réformes de structure envisagées ne répondent d'aucune manière aux besoins des clientèles visées.

---

<sup>1</sup> *Syndicat de la fonction publique du Québec et al. C. Procureur général du Québec*, 2004 CanLII 656 (QC CS) et *Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux c. Québec (Procureur général)*, 2014 QCCS 149 (en appel).

Nous ne partageons aucunement l'opinion de la présidente actuelle de la Commission de l'équité salariale, tant en ce qui concerne la capacité du nouvel organisme d'intégrer de façon harmonieuse et efficace les fonctions essentielles de la CÉS qu'en ce qui concerne la gouvernance, le rôle décisionnel et l'indépendance de la nouvelle entité. Nous avons d'ailleurs été surpris que la présidente prenne position au nom de la CÉS dans le présent contexte.

Nous nous concentrons ici sur la question de l'équité salariale, puisque comme organisation syndicale, nous sommes en mesure d'en apprécier concrètement les tenants et aboutissants grâce à notre solide expérience dans le domaine. Nous souhaitons toutefois rappeler que dans les deux cas, nous traitons des droits de travailleurs et travailleuses vulnérables. Il est de notoriété que les personnes non syndiquées ou non représentées sont dans l'incapacité réelle de faire valoir leurs droits contre leur employeur sans l'assistance d'un organisme qui offre des services d'accompagnement et d'assistance gratuits et accessibles. Et encore.

Si la *Loi sur les normes du travail* et la *Loi sur l'équité salariale* existent pour protéger et mettre en œuvre des droits fondamentaux et des normes minimales de travail, c'est justement en raison de la vulnérabilité particulière des clientèles qu'elles visent.

## **LE CONTEXTE**

L'adoption de la *Loi sur l'équité salariale* par l'Assemblée nationale, à l'unanimité, correspondait ni plus ni moins à une promesse à l'endroit des femmes du Québec: la Loi devait faire en sorte que soient enrayés les écarts salariaux entre emplois féminins et emplois masculins dus à la discrimination systémique dont les femmes sont victimes.

### **Un droit fondamental**

L'équité salariale est une composante du droit à l'égalité. L'égalité entre les sexes est une dimension de la dignité et de la valeur de la personne humaine; cette valeur fondamentale est d'ailleurs réaffirmée par le législateur québécois lors de la modification du préambule de la *Charte québécoise*<sup>2</sup>.

Les différentes décisions de la Cour suprême du Canada sur l'équité salariale ou la parité salariale au Canada reconnaissent qu'il s'agit d'un droit fondamental qui relève

---

<sup>2</sup> *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 2008, c. 15.

de la dignité humaine<sup>3</sup>. D'ailleurs, le droit à l'équité salariale est consacré au plan international depuis 1951<sup>4</sup>.

La LÉS met en œuvre la protection d'une composante du droit à l'égalité protégé par les articles 10 et 19 de la Charte des droits et libertés de la personne (la Charte québécoise) et par l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>5</sup>. En effet, avec l'adoption de la Loi, on a supprimé le recours pour discrimination salariale fondée sur le sexe énoncé à la *Charte des droits et libertés de la personne* pour le remplacer par un régime proactif. Par la même occasion, on a retiré à la Commission des droits de la personne la responsabilité des enquêtes et du traitement des plaintes pour confier ce rôle à la Commission de l'équité salariale.

### **La discrimination systémique : un phénomène complexe, inconscient et insidieux**

La LÉS énonce son objet en ces termes :

*« La présente loi a pour objet de corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine. » (art. 1)*

L'équité salariale signifie le fait de rémunérer également hommes et femmes qui font un travail différent, mais équivalent. L'équivalence des fonctions s'établit grâce à une évaluation rigoureuse, fiable et surtout, exempte de discrimination systémique.

Qu'est-ce que la discrimination systémique? Les tribunaux chargés d'étudier le phénomène dans le cadre de procédures judiciaires ont cerné la notion de différentes façons<sup>6</sup> :

*« La discrimination systémique n'a pas d'origine ni d'objet précis: elle se développe simplement avec le temps. Il s'agit d'un phénomène tenant de l'attitude qui tend à sous-estimer le travail des femmes et qui établit donc des distinctions fondées sur le sexe au détriment d'un individu ou groupe. La recherche a montré que le groupe le plus touché par ce genre de discrimination était les femmes et que leurs salaires, par rapport à ceux*

---

<sup>3</sup> *Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.*, 2004 CSC 66 (CanLII), [2004] 3 RCS 381, par. 38 à 50.

<sup>4</sup> Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951 : *Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale.*

<sup>5</sup> *Corporation d'Urgences-santé c. Syndicat des employées et employés d'Urgences-santé (CSN)*, 2015 QCCA 315.

<sup>6</sup> Ces citations sont reprises entre autres dans : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gaz métropolitain inc.*, 2008 QCTDP 24, conf. à *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2011 QCCA 1201.

des hommes, étaient inférieurs. Ce qui est à l'origine de ce genre de discrimination, ce sont les attitudes, les croyances et les mentalités concernant le travail traditionnellement accompli par les hommes et le travail traditionnellement accompli par les femmes.»<sup>7</sup>.

« Systemic discrimination is a complex underlying social process which is revealed by incidents, acts and consequences and is recognized by its impact on specific classes of people. Policy and procedures underlie the system and personnel visibly represent it. The current challenge for the Commission and the Courts is to identify and grapple with the dimensions of systemic discrimination. »<sup>8</sup>

« Systemic discrimination is insidious and by its very nature as difficult to define as it is to pinpoint. »<sup>9</sup>

« La discrimination systémique est un phénomène continu qui a des origines profondes dans l'histoire et dans les attitudes sociétales. Elle ne peut être isolée sous forme d'acte ou de déclaration unique. Par sa nature même, elle s'étend sur une certaine période. »<sup>10</sup>

« [L]e concept de la discrimination systémique est axé sur les formes de discrimination les plus subtiles. [...] Il est fondé sur la reconnaissance du fait que les mœurs sociales et culturelles de longue date transmettent des présomptions de valeur qui contribuent à créer de la discrimination sous des formes totalement ou presque entièrement voilées et inconscientes. »<sup>11</sup>

L'objet de la Loi, énoncé à l'article 1, s'inscrit parfaitement dans la conception partagée de la discrimination systémique, puisque le législateur reconnaît qu'on doit corriger l'un de ses effets. La LÉS ne pourra pas enrayer la discrimination systémique, car une telle loi ne permet pas immédiatement de modifier des mentalités, des préjugés et des attitudes ancrées de longue date dans notre société. Toutefois, la LÉS s'attaquera aux effets tangibles et mesurables des stéréotypes sexistes sur la rémunération des femmes<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> *Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Conseil du trésor)*, 1996 IJCan 1874 (TCDP), par. 82.

<sup>8</sup> *Brome v. Ontario (Human Rights Commission)*, (1999) 171 D.L.R. (4th) 538 (Ont. Div. Ct.).

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> *Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Ministère de la Défense nationale)*, [1996] A.C.F. no. 842, par. 14.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> *Syndicat de la fonction publique du Québec Inc. c. Québec (Procureur général)*, 2004 CanLII 656, par. 1174.

## Une loi proactive face à un problème systémique

Suite à une analyse détaillée des travaux parlementaires et de la LÉS<sup>13</sup>, la Cour supérieure avait conclu en 2004 que l'intention du législateur était d'adopter une loi proactive **qui imposerait une obligation de résultat**, qui mettrait en œuvre un droit fondamental, une loi qui serait réparatrice et qui aurait une portée générale, une loi qui imposerait un exercice d'évaluation et de comparaison **exempt de préjugés sexistes** et, surtout, une loi **qui baliserait la flexibilité accordée à l'employeur par l'information et la participation des salariés**, le principe cardinal du régime étant celui de la concertation des parties.

Les éléments essentiels d'un régime proactif sont les suivants<sup>14</sup>:

- 1) une obligation de résultat dans une démarche exempte de biais sexistes;
- 2) des balises claires afin de limiter la discrétion de l'employeur;
- 3) la participation et l'information des salariées;
- 4) la concertation des parties.

Un important projet de recherche et de consultation mené au fédéral a mené à la conclusion que le volontariat ou la discrétion laissée aux employeurs ne permet pas d'atteindre et de maintenir l'équité salariale, bien au contraire; l'expérience vécue devant les tribunaux le démontre : l'approche discrétionnaire a été un échec, étant donné la résistance des employeurs à procéder à l'ajustement des salaires des emplois féminins<sup>15</sup>.

## Surveillance et rigueur nécessaires

Vu le caractère caché et insidieux de la discrimination systémique, l'équité salariale ne s'obtient pas à coup de campagnes publicitaires ou de sensibilisation, mais bien par une surveillance serrée des entreprises et par l'application rigoureuse de la Loi.

L'atteinte de l'équité salariale et son maintien nécessitent que l'organisme de surveillance s'attaque aux racines du problème : la sous-évaluation du travail des femmes. Cela doit se faire en débusquant les biais sexistes et les préjugés.

Il ne s'agit donc pas de faire des vérifications superficielles et bureaucratiques, mais il s'agit d'un travail d'examen en profondeur des pratiques de rémunération et d'évaluation des emplois dans les entreprises.

---

<sup>13</sup> *SFPQ c. Québec* : l'analyse détaillée est présentée aux annexes 16 à 22 et est résumée aux par. 1054 à 1131.

<sup>14</sup> *SFPQ c. Québec*, par. 940-941 et *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental*, Rapport final, 2004.

<sup>15</sup> *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2004, 635 pages.

## **Des mesures insuffisantes pour les non-syndiquées ou les personnes non représentées**

L'enquête à l'initiative de la Commission est véritablement le seul outil qui permet d'assurer le droit à l'équité salariale pour les non-syndiquées. En effet, l'expérience, la recherche et la jurisprudence démontrent que le respect de ce droit fondamental ne peut pas reposer sur un mécanisme de plainte à l'initiative des salariées<sup>16</sup>.

Notamment, en milieu non syndiqué, la rémunération est encore aujourd'hui confidentielle. De sorte qu'il est absolument impossible pour une salariée de savoir si la rémunération est discriminatoire dans son entreprise.

Les exigences d'affichage prévues à la LÉS ne permettent aucunement de palier au problème, surtout en ce qui concerne le maintien de l'équité salariale. Nombre d'intervenants avaient réclamé lors des commissions parlementaires de 2008 et 2009 un affichage plus complet et davantage de transparence à cet égard (notamment le Barreau du Québec, le CIAFT, Au bas de l'échelle, la Fédération des femmes du Québec, et le SCFP). Absolument rien n'a été fait en ce sens pour améliorer la Loi.

### **Maintien de l'équité salariale : une loi déficiente**

Il faut souligner qu'en regard du processus d'évaluation du maintien de l'équité salariale, la LÉS s'écarte du modèle de loi proactive, les caractéristiques essentielles d'un régime proactif n'étant plus garanties :

- Concertation des parties laissée à la discrétion des employeurs (et la pratique démontre que les employeurs n'impliquent pas les salariées ni leur association depuis la réforme);
- Participation et information des salariées facultatives;
- Balises et encadrement inexistantes;
- La Loi n'énonce pas d'obligation de résultat dans une démarche exempte de biais sexistes.

En réalité, on écarte à toutes fins pratiques les salariés et leurs associations, en ne prévoyant ni leur participation obligatoire, ni une information suffisante pour apprécier si leurs droits sont respectés.

---

<sup>16</sup> Voir CIAFT, *L'équité salariale au Québec : un droit inconnu chez les travailleuses non syndiquées*, Montréal 2005, 81 p.; *Alliance de la fonction publique du Canada c. Société canadienne des postes*, 2011 CSC 57 où la cour adopte les motifs du juge Evans : *AFPC c. Société canadienne des postes*, 2010 CAF 56; *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2004, 635 pages; *Syndicat de la fonction publique du Québec Inc. c. Québec (Procureur général)*, 2004 CanLII 656.

Comme le processus d'évaluation du maintien de l'équité salariale comme tel n'est aucunement balisé dans la Loi, aucun mécanisme ne permet de réduire — encore moins d'éliminer — les biais sexistes, les préjugés et stéréotypes et les pratiques de rémunération qui sont marquées par la discrimination systémique.

L'absence d'obligation de l'employeur de fournir l'information aux salariées ou aux associations fait en sorte que le mécanisme de plainte est inefficace puisque les salariées ne sont pas en mesure de savoir comment la démarche de maintien a été réalisée.

### **Le rôle d'enquête de la Commission de l'équité salariale**

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre l'importance du rôle de l'organisme qui a pour mandat de surveiller l'application de la Loi.

Notamment, la CÉS devrait s'assurer que tous les éléments de la démarche d'équité salariale de l'employeur, ainsi que leur application, sont exempts de discrimination fondée sur le sexe (art. 51).

Les procédures de vérification, d'enquête et de décision de la CÉS ne doivent pas se limiter à un simple constat du respect des exigences d'affichage, par exemple. Le rôle de l'organisme est de s'assurer que les mécanismes pour réaliser et maintenir l'équité salariale chez un employeur atteignent effectivement cet objectif et enrayer les effets de la discrimination systémique sur la rémunération des femmes.

Il s'agit entre autres de débusquer des biais sexistes, des préjugés et stéréotypes dans l'évaluation des fonctions.

Il s'agit aussi de vérifier la persistance d'écarts salariaux dans des systèmes de rémunération complexes et parfois très différents selon les emplois comparés. Ce travail très spécialisé doit s'effectuer toujours dans l'objectif de réparer une discrimination aux racines profondes, qui continue de pervertir les pratiques de gestion de la rémunération dans les entreprises.

Il faut rappeler que l'approche se heurte aussi aux impératifs de relations de travail et aux pouvoirs de négociation des parties en milieu syndiqué<sup>17</sup>.

Le travail d'enquête de la CÉS est primordial dans l'efficacité du système, particulièrement à cause des lacunes de la Loi depuis sa réforme en 2009.

---

<sup>17</sup> Déom, E. et J. Mercier, « L'équité salariale et les relations du travail : des logiques qui s'affrontent », *Recherches féministes*, vol. 14, no. 1, 2001, p. 49.

## **Le rôle décisionnel de la CÉS et sa gouvernance**

La Commission est composée de trois membres, dont une présidente, nommée par le gouvernement après consultation d'organismes les plus représentatifs d'employeurs, de salariés et de femmes (art. 78 LÉS).

La LÉS prévoit qu'au terme de son enquête de sa propre initiative ou suite à une plainte ou un différend, la CÉS « détermine les mesures qui doivent être prises pour que l'équité salariale soit atteinte ou maintenue » conformément à la Loi (art. 99, 101, 103).

En raison de la complexité des mécanismes de discrimination systémique, le rôle décisionnel de la CÉS, rempli par les deux commissaires et la présidente, joue un rôle prépondérant dans le développement jurisprudentiel qui oriente la réalisation des programmes d'équité salariale.

Le fonctionnement du régime est calqué sur celui de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, qui assume également les rôles de surveillance, d'enquête et de décision à l'égard de situations de discrimination systémique, incluant les programmes d'accès à l'égalité.

## **Les problèmes liés au fonctionnement de la CÉS et les problèmes d'application de la Loi**

Si des problèmes sont constatés dans le fonctionnement de la CÉS, ils ne sont pas dus à son modèle de gouvernance, mais plutôt à des facteurs tenant à la fois aux lacunes de la LÉS après la réforme de 2009, et à des décisions de gestion inappropriées.

Par exemple, malgré de nombreuses récriminations des acteurs, la CÉS n'a jamais adopté de règlement pour encadrer ses enquêtes et les rendre plus accessibles, transparentes et équitables. Un tel règlement existe à la Commission des droits de la personne.

D'autre part, après la réforme de 2009, la CÉS a été chargée de gérer le système de « DEMES » (Déclaration des entreprises en matière d'équité salariale), concentrant des ressources considérables à cette exigence bureaucratique.

La CÉS s'occupe de la vérification de la conformité à l'obligation de remplir la DEMES alors que ses ressources limitées devraient servir à des enquêtes pour assurer le respect du droit à l'équité salariale pour les salariées. La gestion de la DEMES aurait dû être confiée à l'Agence du Revenu, comme nous l'avions proposé à l'époque.

Alors que le seul moyen d'assurer l'application de la Loi pour les non-syndiquées est l'enquête à l'initiative de la Commission, cette dernière a dû suspendre son programme de vérification entre 2009 et 2011 en raison de la réforme de la Loi.

Par la suite, trop peu de vérifications ont été menées, mais au surplus, l'enquête de la CÉS est superficielle et semble se borner à vérifier si l'entreprise a réalisé un programme et en a affiché les résultats. Ce niveau de vérification est largement insuffisant pour enrayer les effets de la discrimination systémique sur la rémunération des femmes.

La réforme de 2009 a été contestée devant la Cour supérieure par le SCFP, le SEPB, l'UES-298, le CIAFT, l'Association des psychologues du Québec, la FIQ, l'APTS et le SFPQ. Une décision a été rendue par la Cour supérieure qui a jugé la réforme en partie inconstitutionnelle<sup>18</sup>. Le gouvernement a porté la cause en appel, et le dossier sera entendu en octobre prochain. Ce dossier soulève un grand nombre de difficultés d'application de la réforme sur le maintien de l'équité salariale.

### **Indépendance des commissaires**

Une plus grande indépendance de la présidente et des commissaires à l'égard de l'État serait grandement souhaitable.

Par comparaison, les membres de la CDPDJ sont nommés par l'Assemblée nationale et ces nominations doivent être approuvées par les deux tiers des membres de l'Assemblée. De plus, leur mandat ne peut être écourté par le gouvernement.

Cette indépendance est cruciale lorsque l'organisme rend des décisions ou administre un régime qui impose des obligations importantes à l'État, ce qui est le cas de l'équité salariale. Par exemple, la CÉS a eu à décider de demandes visant l'État comme employeur, pouvant entraîner des conséquences financières de plusieurs centaines de millions de dollars<sup>19</sup>.

### **LE PROJET DE LOI 42 : POURQUOI?**

L'objectif du projet de loi n'est manifestement pas d'améliorer le respect du droit à l'équité salariale pour les femmes. La situation ressemble à celle de 2009, alors que nous avons identifié des difficultés d'application des dispositions portant sur le maintien de l'équité salariale; la réponse du gouvernement a été d'affaiblir davantage ce droit, au point où la Cour supérieure a jugé une partie de la réforme comme étant inconstitutionnelle, car contraire au droit à l'égalité.

Cette fois-ci, alors que nous avons soulevé des lacunes qui minent la capacité de la CÉS de faire son travail (ressources trop limitées, enquêtes insuffisantes, délais de

---

<sup>18</sup> *Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux c. Québec (Procureur général)*, 2014 QCCS 149

<sup>19</sup> Par exemple : *Conseil du Trésor*, 2006 CanLII 63508 (QC CES), 03-11-2006.

traitement des plaintes inacceptable, problème d'indépendance, etc.), la réponse du gouvernement est encore d'affaiblir la mise en œuvre de la Loi.

Nous attendons toujours un gouvernement sensible au droit à l'égalité des femmes.

### **Le transfert des responsabilités de la CÉS à la CDSST : une incohérence en termes de gouvernance et de rôle décisionnel**

Le nouvel organisme proposé par le projet de loi conserve la même gouvernance que l'actuelle CSST, soit :

- Les membres du conseil d'administration de la Commission sont nommés par le gouvernement. À l'exception du président du conseil d'administration et chef de la direction, ils sont désignés de la façon suivante:
  - 1° sept membres sont choisis à partir des listes fournies par les associations syndicales les plus représentatives; et
  - 2° sept membres sont choisis à partir des listes fournies par les associations d'employeurs les plus représentatives.
- Le président du conseil d'administration et chef de la direction est nommé après consultation des associations syndicales et des associations d'employeurs les plus représentatives;
- Le gouvernement nomme en outre des vice-présidents.

Selon le projet de loi, un des vice-présidents nommés par le gouvernement serait responsable « des questions relatives à la *Loi sur l'équité salariale* (chapitre E-12.001) » (art. 205 du projet de loi).

En outre, le projet de loi prévoit que :

*« Pour une période de deux ans à compter du (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur du paragraphe 1° de l'article 201), les décisions individuelles en application de la Loi sur l'équité salariale (chapitre E-12.001) sont prises par le vice-président de la Commission des droits, de la santé et de la sécurité du travail chargé, en vertu de l'article 142 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail (chapitre S-2.1), tel que modifié par l'article 205 de la présente loi, des questions relatives à l'application de cette loi ou par les personnes qu'il désigne » (art. 232).*

Le vice-président-équité salariale pourra désigner une des membres actuelles de la CÉS (dont le mandat prend fin avec cette réforme) pour rendre des décisions « individuelles » (art. 239)

D'abord, les groupes de femmes et les organismes de défense des droits des non-syndiquées ne sont aucunement représentés au sein du Conseil d'administration.

À notre avis, la nomination par le ministre, sans consultation, de la personne qui sera en charge de l'application de la LÉS pose un grave problème.

Tel que nous l'avons souligné, les membres de la CÉS souffrent déjà d'un déficit d'indépendance par rapport au gouvernement compte tenu de la nature des décisions qu'elles ont à rendre (disposer de droits fondamentaux) et des répercussions financières importantes pour l'État que leurs décisions peuvent entraîner.

Nous sommes d'avis que le modèle proposé par le projet de loi pose un problème du point de vue du respect de l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Par comparaison, alors que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse fonctionne selon un modèle semblable à celui présentement en vigueur dans la LÉS, ses membres sont nommés par l'Assemblée nationale, par un vote aux deux tiers, et leur mandat ne peut pas être écourté. Il y a une raison pour ces précautions! Disposer de droits fondamentaux qu'on peut opposer à l'État nécessite de pouvoir prendre des décisions sans avoir à craindre le non-renouvellement de son mandat.

### **Le rôle décisionnel**

En supprimant les commissaires de la CÉS, le projet de loi transforme sensiblement le rôle décisionnel de l'organisme de surveillance de la LÉS. Comment les orientations en matière de discrimination systémique, systèmes de rémunération et équité salariale seront-elles déterminées?

Le projet de loi prévoit par ailleurs la possibilité qu'il y ait des « décisions individuelles ». De quoi s'agit-il? Cette notion n'est pas un concept juridique défini. Actuellement, les trois commissaires de la CÉS ont déterminé ensemble le type de décisions qui peuvent être rendues par une commissaire seule.

En d'autres termes, deux commissaires délèguent leur pouvoir de déterminer des mesures en faveur de la troisième, mais uniquement sur des sujets qui ne portent pas à interprétation (par exemple, pour rendre des décisions constatant qu'un employeur n'a pas réalisé de programme d'équité salariale).

Nous ne comprenons pas comment cette pratique informelle a pu se traduire dans le projet de loi en un pouvoir sans aucune limite octroyé à un seul vice-président de la nouvelle CDSST. Il est particulièrement étrange de voir apparaître la notion de « décision individuelle » sans que ce concept ne soit défini.

Il faut rappeler que si un certain nombre de décisions de la CÉS relèvent d'une application quasi automatique de dispositions claires de la Loi, ce n'est certes pas

toujours le cas. Des litiges importants soulevant des questions complexes et sujettes à des interprétations divergentes de la Loi surviennent fréquemment.

La CÉS peut être appelée à rendre des décisions qui demandent une interprétation large et libérale de la Loi, en fonction de son objet. Cette mission est d'autant plus délicate que la Loi est laconique en ce qui concerne le maintien de l'équité salariale.

À titre d'illustrations, citons le type de questions que le SCFP a eu à soumettre pour décision :

- Dans le cadre d'un différend opposant les parties patronale et syndicale au sein d'un comité d'équité salariale, la CÉS a dû décider comment les échelles salariales, dont l'amplitude était différente selon les groupes d'emplois, devaient être ajustées suite à la mesure de l'écart salarial par la méthode globale.
- Dans le cadre d'un différend opposant les parties patronale et syndicale au sein d'un comité d'équité salariale, la CÉS sera appelée à décider si une restructuration salariale survenue après le 21 novembre 2001, mais avant la réalisation du programme peut servir à réduire les versements d'équité salariale dus à des titulaires d'emplois dans des catégories féminines, tel que le prétend l'employeur.
- Dans le cadre de plaintes de salariées individuelles non représentées, mais œuvrant en milieu syndiqué, la CÉS a dû décider si les règles de promotion contenues à une convention collective étaient appliquées conformément à l'article 74 de la Loi qui assure l'intégration des ajustements salariaux à la convention.
- Dans le cadre de plaintes de syndicats suite aux évaluations de maintien réalisées par des employeurs seuls, la CÉS devra décider si l'utilisation de nouveaux outils par l'employeur est justifiée, si ces outils comportent des biais discriminatoires, si la nouvelle évaluation de certaines fonctions pourtant inchangées est justifiée ou si elle sert à masquer une hausse de rémunération chez des emplois masculins.
- Suite à des plaintes invoquant le caractère de mauvaise foi, arbitraire ou discriminatoire d'une évaluation de maintien, étudier et décider si l'ensemble des éléments du programme, des évaluations, de la prise en compte de la rémunération globale sont logiques, raisonnables, équitables et exempts de biais discriminatoires.
- Pour disposer de plaintes de non-versement, s'assurer du caractère volontaire d'une renonciation à des droits contenue dans des ententes de fin d'emploi ou de retraite.
- Pour traiter des plaintes relatives au calcul des ajustements de maintien, faire enquête sur des événements et des situations pouvant remonter

jusqu'à cinq ans, et tenir compte de tous les mouvements de personnel, des avantages sociaux, des modifications de tâches, des heures travaillées, etc.

Il nous semble inconcevable que ce genre d'orientations et de décisions soient prises par une seule personne, nommée par le ministre du Travail, sans consultation. À notre avis, cela pose un problème de validité constitutionnelle.

Il nous semble tout aussi inconcevable que les décisions de ce type soient rendues par des fonctionnaires tels des enquêteurs.

### **La détermination des budgets**

Le budget de fonctionnement de la CÉS ne sera plus alloué par le gouvernement; il sera prélevé à même les cotisations versées par les employeurs en vertu de Loi sur les normes du travail (chapitre N-1.1). (art. 164 du projet de loi).

À notre avis, le paritarisme patronal-syndical au Conseil d'administration de la nouvelle CDSST ne peut constituer une garantie que des ressources adéquates seront allouées aux fonctions essentielles en matière d'équité salariale.

Compte tenu de notre très grande expérience en équité salariale, nous sommes en mesure d'affirmer sans équivoque que le patronat est très réfractaire à la mise en œuvre de ce droit dans les milieux de travail. Parce que rémunérer les femmes sans discrimination nécessite de hausser la masse salariale pour les employeurs. Par conséquent, le fait que la surveillance de la LÉS soit financée entièrement par les employeurs nous semble contre-intuitif, voire dangereux pour le maintien à long terme des activités d'enquête et de vérification de la CÉS. Le patronat a toujours privilégié l'approche volontaire et les campagnes de sensibilisation, que nous savons totalement inefficaces<sup>20</sup>.

### **Objectif : transfert de coûts**

L'objectif du projet de loi n'est pas d'assurer le respect du droit à l'équité salariale ni des autres droits du travail.

Le projet de loi ne règle aucun problème identifié par les organisations qui représentent les femmes bénéficiaires de la LÉS, ni les problèmes qui ont conduit au jugement d'inconstitutionnalité rendu par la Cour supérieure en janvier 2014 et que le procureur général a porté en appel.

On comprend que le projet de loi vise à refiler la facture de l'administration de la LÉS aux employeurs. En quoi est-ce que cette « vision » du rôle de l'État correspond aux principes fondamentaux de l'égalité entre les hommes et les femmes?

---

<sup>20</sup> Tel que largement documenté dans la recherche et tel que confirmé par les tribunaux.

## **Aucune synergie possible**

La fusion des missions de la CSST, de la CNT et de la CÉS en un seul organisme ne pourra pas donner lieu à des synergies qui permettraient une plus grande efficacité.

Le rôle de la CÉS est si spécialisé et si loin des activités des deux autres organismes qu'aucune mobilité du personnel n'est envisageable. Ou si elle est opérée, elle ne peut qu'être dommageable.

Former le personnel aux biais sexistes, à la discrimination systémique et aux systèmes de rémunération est une entreprise considérable; ce personnel doit être stable et ne pas être affecté à des fonctions sans lien avec cette formation spécifique qui demande une sensibilité particulière au sexisme et à l'égalité.

Nous croyons donc que la fusion entraînera soit une grande inefficacité administrative, soit qu'elle nécessitera des investissements très importants en formation et encadrement du personnel pour pallier à cette inefficacité.

Les campagnes de publicité ne sont pas utiles pour assurer le plein respect de la Loi étant donné la complexité des concepts et mécanismes en cause. Aussi, il ne sera aucunement pertinent de joindre l'équité salariale aux campagnes visant d'autres droits du travail.

## **Des pouvoirs exorbitants au ministre**

Alors que la surveillance du respect de la LÉS devrait être assurée par un organisme dont les membres sont le plus possible indépendants du gouvernement-employeur, le projet de loi vient donner des pouvoirs extraordinaires au ministre pour la période de transition :

*« 258. Le ministre peut annuler toute décision d'une commission visée par la présente loi ayant une incidence sur ses ressources humaines, budgétaires, matérielles ou informationnelles qu'il juge contraire aux intérêts futurs des organismes visés par la présente loi.*

*260. Le gouvernement peut, par règlement, prendre avant le (indiquer ici la date qui suit de 18 mois celle de la sanction de la présente loi) toute mesure nécessaire ou utile à l'application de la présente loi ou à la réalisation efficace de son objet. »*

Étant donné que la CÉS agit également comme organisme de surveillance de l'État-employeur, il nous semble que les pouvoirs donnés ici au ministre compromettent l'indépendance de l'organisme d'une façon extrêmement importante. Cela nous semble matière à contestation judiciaire.

## **Une fusion beaucoup plus pertinente : la Commission des droits de la personne**

S'il devait y avoir une fusion d'organismes pour assurer plus efficacement le respect de la LÉS, il faudrait que la CÉS soit incorporée à la CDPDJ pour les motifs suivants :

- Pour la compréhension des mécanismes insidieux de discrimination systémique, des préjugés et stéréotypes discriminatoires par son personnel, ses enquêteurs et ses décideurs;
- Pour l'indépendance de l'organisme;
- Pour son processus d'enquête transparent et équitable;
- Pour les liens évidents avec les programmes d'accès à l'égalité et la ségrégation professionnelle;
- Pour la cohérence législative, le droit à l'équité salariale étant d'abord issu de la *Charte des droits et libertés de la personne*;
- Pour la continuité dans le modèle des régimes (la CÉS et la CDPDJ étant « cousines » au plan législatif);
- Pour l'accès au Tribunal des droits de la personne, dont les juges jouissent de l'indépendance et doivent avoir une expérience, une expertise, une sensibilisation et un intérêt marqués en matière des droits et libertés de la personne (art. 101 de la *Charte des droits et libertés de la personne*).

Si l'intention du gouvernement était d'améliorer l'efficacité pour un meilleur respect du droit à l'égalité entre les hommes et les femmes, il choisirait de confier la mission de l'application de la LÉS à la CDPDJ et non à la CSST.

## **CONCLUSION**

L'Assemblée nationale s'apprête à adopter un projet de loi qui impose une réforme de structure indésirable et nocive, avec des impacts à long terme, dans le seul objectif de permettre au gouvernement d'économiser un maigre montant d'argent.

Cette réforme nous semble irréfléchie et illogique et ne répond à aucun besoin exprimé par les clientèles touchées.

Nous ne pouvons adhérer à une vision à courte vue lorsqu'il est question du droit fondamental à l'égalité pour les femmes du Québec, et lorsqu'il est question de normes d'ordre public visant à assurer un minimum de dignité aux travailleurs les plus vulnérables de notre société.