CET – 011M
C.P. – P.L. 10
Équité salariale

SFPQ

MÉMOIRE

MAINTIEN DE L'ÉQUITÉ SALARIALE : CORRIGER UNE INJUSTICE

Mémoire sur le projet de loi nº 10

Loi modifiant la Loi sur l'équité salariale afin principalement d'améliorer le maintien de l'équité salariale

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 10

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

FÉVRIER 2019

Recherche et défense des services publics
Appuyé par le Service de la classification
Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION **5**

LE JUGEMENT DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA **6**

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS **7**

Article 1 7

Article 2 7

Article 3 7

Article 5 8

Article 6 8

Article 7 8

Article 8 8

Article 9 9

Article 10 10

Article 13 11

Article 23 11

Article 24 11

Article 27 12

Commentaire général 12

CONCLUSION **12**

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS **14**

INTRODUCTION

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres à travers le Québec, dont 64% de femmes. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 26 000 employés de bureau et techniciens et environ 4 000 ouvriers travaillant au sein de divers ministères et organismes. Les 10 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

Malgré que la Loi sur l'équité salariale date de 1996, ce n'est qu'en 2006 que le SFPQ s'est entendu avec le Conseil du trésor pour un règlement dans le dossier de l'équité salariale. Quelque 28 000 membres, majoritairement des femmes, obtinrent enfin l'équité salariale. Grâce aux revendications de militantes tenaces, à la *Loi sur l'équité salariale* et à un vaste exercice paritaire, la valeur réelle du travail des femmes œuvrant dans la fonction publique québécoise avait enfin été reconnue.

Depuis ce gain pour nos membres, le SFPQ se positionne en faveur d'un maintien de l'équité salariale mieux encadré. Notamment en obligeant les employeurs à assurer un maintien de l'équité salariale entre les exercices qui ont lieu tous les cinq ans, pas seulement en date de l'exercice.

Le projet de loi n^{o} 10 visant principalement à améliorer le maintien de l'équité salariale répond en partie seulement aux attentes du SFPQ quant aux exigences dictées par le jugement de la Cour suprême du Canada dans la cause Québec c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS) concernant la Loi sur l'équité salariale de 2009.

Les employeurs seront maintenant tenus de verser un montant compensant un écart salarial désavantageux pour les classes d'emploi à prédominance féminine et donc de rétablir l'équité salariale dans l'entreprise, rétroactivement à la date où un évènement affectant l'équité salariale est survenu. Les employeurs ne peuvent donc plus se soustraire à leur obligation entre les exercices de maintien. Il subsiste toutefois un problème important. Le montant versé en guise de correction rétroactive est une indemnité forfaitaire plutôt qu'un vrai ajustement salarial, ce qui ne respecte toujours pas le droit des femmes à l'égalité de traitement. Une indemnité forfaitaire n'inclut pas de compensation pour les avantages sociaux perdus. Cette modification législative ne respecte en rien le jugement de la Cour suprême et perpétue l'iniquité dénoncée par les syndicats.

De plus, le SFPQ déplore le court laps de temps donné aux organisations pour réagir au projet de loi. Entre le dépôt du projet de loi le 12 février 2019 et le début des consultations particulières, il ne se sera écoulé que neuf jours ouvrables. Si le gouvernement désire entendre des organisations bien préparées en commission parlementaire, il doit leur laisser davantage de temps pour préparer leur mémoire. Il serait dommage que le gouvernement développe l'habitude de précipiter ses consultations s'il a à cœur le respect des institutions parlementaires. La situation actuelle s'apparente à un musellement de la démocratie et le SFPQ désire une correction rapide de la situation, comme le gouvernement dit le souhaiter.

Enfin, le SFPQ salue le renforcement du rôle la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail (CNESST) proposé par le projet de loi nº 10. La CNESST aura notamment l'obligation d'assister les personnes dans le dépôt d'une plainte en vertu de la Loi sur l'équité salariale.

LE JUGEMENT DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

Une coalition d'organisations syndicales, où le SFPQ était partie prenante et dont la cause était portée par l'APTS, a contesté une disposition de la Loi sur l'équité salariale jusque devant la Cour suprême du Canada. Les syndicats avançaient alors que l'obligation d'effectuer le maintien de l'équité salariale tous les cinq ans seulement, comme prévu dans la mouture actuelle de la Loi sur l'équité salariale, est discriminatoire envers les personnes occupant des emplois à prédominance féminine. En effet, l'employeur n'est pas tenu de corriger les écarts salariaux qui surviennent entre les maintiens; ainsi, la loi actuelle ne respecte pas le principe même d'équité salariale.

La coalition syndicale avait pourtant réussi à convaincre les tribunaux québécois que la Loi sur l'équité salariale ne respectait pas l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, mais le gouvernement libéral avait décidé de contester la validité de ce jugement.

Dans le jugement majoritaire favorable à la partie syndicale, la juge Abella confirme que l'obligation actuelle de faire un exercice de maintien de l'équité salariale uniquement tous les cinq ans ne respecte pas le droit à l'égalité des femmes prévu dans la Constitution.

C'est pourquoi le gouvernement du Québec est ainsi dans l'obligation de modifier la Loi sur l'équité salariale avant le 10 mai 2019.

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS

Cette section présente les commentaires et les recommandations du SFPQ sur chacun des articles du projet de loi, le cas échéant. Elle comprend aussi une recommandation générale touchant l'ensemble du projet de loi.

Article 1

L'augmentation du délai de conservation des documents par l'employeur est une modification positive qui facilitera le travail de toutes les parties lors de l'exercice de maintien de l'équité salariale subséquent, surtout dans les cas où l'exercice est retardé.

En ce sens, la loi doit également prévoir l'obligation pour l'employeur de conserver les informations du programme d'équité salariale jusqu'au maintien suivant, même si le délai excède six ans. Les exercices de maintien réalisés en retard existent et la loi doit prévoir ces cas pour protéger le droit à l'équité salariale des personnes occupant des classes d'emploi à prédominance féminine.

RECOMMANDATION 1

Modifier l'article 1 modifiant l'article 14.1 de la Loi sur l'équité salariale de la manière suivante :

Remplacer le paragraphe 1° par : « 1° par le remplacement de " cinq ans " par " six ans ou jusqu'à la réalisation de l'exercice de maintien suivant, selon l'éventualité la plus éloignée des deux, " »

Article 2

Le SFPQ accueille favorablement le retrait de l'obligation de produire un avis d'affichage puisque, dans les faits, cette obligation est mal encadrée par la CNESST et mal appliquée par les entreprises.

Article 3

Le retrait de l'avis d'affichage ne devrait pas pénaliser les personnes salariées n'étant plus en emploi, les saisonniers ou ceux n'ayant pas de poste de travail fixe, comme les ouvriers que nous représentons. Ainsi, l'affichage devrait être diffusé de manière à ce que tout le personnel visé par le programme y ait accès par un moyen susceptible de les rejoindre.

RECOMMANDATION 2

Modifier l'article 3 en ajoutant un deuxième alinéa : « L'article 75 de cette loi est aussi modifié par le retrait, dans le premier alinéa, de " dans des endroits visibles et facilement accessibles aux " par " par un mode de communication susceptible de rejoindre les " ».

Article 5

Le SFPQ accueille favorablement les précisions ajoutées à 76.1 sur la date à laquelle doit avoir lieu l'exercice de maintien. Par cette modification, le législateur corrige une lacune de la Loi sur l'équité salariale actuelle qui donnait une « période de grâce » de 90 jours avant que les correctifs du premier affichage soient payables, ce qui contrevenait aux chartes.

Article 6

La proposition d'implanter un processus de consultation pour les employeurs réalisant seuls le maintien de l'équité salariale est un pas dans la bonne direction. Le SFPQ est toutefois d'avis que la loi devrait prévoir l'obligation de former un comité d'équité salariale dans toutes les entreprises. L'équité salariale est trop importante pour laisser l'employeur évaluer seul son maintien. De plus, lorsqu'ils travaillent seuls, il peut être très difficile d'avoir la collaboration des employeurs sans avoir recours au processus de plainte de la CNESST.

RECOMMANDATION 3

Supprimer l'article 6 du projet de loi et modifier l'article 76.2 de la Loi sur l'équité salariale en supprimant le paragraphe 1° qui prévoit que l'employeur peut réaliser seul l'évaluation du maintien.

Article 7

Dans l'affichage des résultats, l'ajout d'un sommaire des questions ainsi que des évènements ayant suscité des ajustements était une demande de la Cour Suprême qui stipulait que les dates des évènements devaient être connues pour être en mesure d'apprécier correctement la réalisation du maintien de l'équité salariale. Le SFPQ est favorable à ces ajouts.

Article 8

Le SFPQ est d'accord avec les ajouts et précisions concernant le nouvel affichage des résultats après le premier affichage. Ils sont cohérents avec l'article 7 de ce projet de loi. Ils

permettent aux personnes salariées de mieux comprendre et apprécier le maintien de l'équité salariale.

Article 9

Cet article du projet de loi est celui nous posant le plus de problèmes. Nous croyons qu'il ne respecte pas l'esprit du jugement de la Cour Suprême du Canada. Bien que l'article 9 prévoie enfin que les ajustements liés au maintien de l'équité salariale soient dus à la date des évènements ayant généré ces ajustements, les ajustements proposés ne sont pas de même nature s'ils surviennent avant la date de l'exercice de maintien de l'équité salariale et à compter de l'exercice.

En effet, avant la date de l'exercice de maintien de l'équité salariale, les ajustements sont versés sous forme d'*indemnités forfaitaires*. À compter de la date de l'exercice, les ajustements sont de véritables *ajustements salariaux*.

Il est très problématique, au sens du respect du principe même de l'équité salariale, de verser une partie des ajustements en indemnité forfaitaire, puisqu'une indemnité forfaitaire ne constitue pas un ajustement salarial complet. En particulier, elle ne permet pas au salarié d'être compensé pleinement concernant son fond de retraite, le régime québécois d'assurance parentale et le programme d'assurance emploi. Le calcul de cette indemnité forfaitaire sera-t-il ajusté pour tenir compte des augmentations de salaire annuelles?

Le Dictionnaire terminologique des régimes de retraite du secteur public définit un montant forfaitaire comme suit : « Somme représentant une valeur globale, déterminée souvent d'une manière arbitraire, qui peut être payée en un ou plusieurs versements et qui n'affecte généralement pas l'échelle de salaire.» [1]

Bref, l'indemnité forfaitaire ne constitue pas un plein ajustement salarial et n'assure pas un taux de traitement équitable entre les classes d'emploi à prédominance féminine et masculine. Cette indemnité forfaitaire doit être convertie en ajustement salarial réel.

Sans oublier que l'article 9 n'incite pas les employeurs à corriger rapidement les écarts de salaire après des changements affectant le maintien de l'équité salariale puisque qu'ils n'auront pas de pénalité à payer jusqu'à la prochaine évaluation du maintien.

[1] Retraite Québec. Définition de « montant forfaitaire ». Dans *Dictionnaire terminologique des régimes de retraite du secteur public.* Repéré à https://dictionnaire.carra.gouv.qc.ca/index.asp?id=484

RECOMMANDATION 4

Modifier l'article 9 du projet de loi afin de retirer les références à la notion *d'indemnité forfaitaire* pour les remplacer par la notion *d'ajustement salarial* en remplaçant les articles 76.5, 76.5.1 et 76.5.2 proposés par les suivants :

« 76.5. Tout *ajustement salarial* est dû à compter de la date de l'évènement ayant généré cet ajustement.

Les ajustements portent intérêt au taux légal à compter de la date à laquelle ils auraient dû être versés.

« 76.5.1. Le versement *d'un ajustement salarial dû pour la période précédant un affichage* peut être étalé sur une période maximale de quatre ans, après consultation du comité de maintien de l'équité salariale ou de l'association accréditée visée au paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 76.2, le cas échéant.

Dans ce cas, les versements sont annuels et le montant de chaque versement doit être égal. Le premier versement doit être effectué à la date de l'affichage prévu au deuxième alinéa de l'article 76.4 et les intérêts dus en application du quatrième alinéa de l'article 76.5 doivent être ajoutés aux versements subséquents.

L'article 72 s'applique à l'étalement du versement de cette indemnité, compte tenu des adaptations nécessaires.

« 76.5.2. Un employeur ne peut, pour maintenir l'équité salariale, diminuer la rémunération des salariés qui occupent des emplois dans l'entreprise.

Aux fins du présent article, la rémunération comprend la rémunération flexible et les avantages à valeur pécuniaire. »

Article 10

Notre commentaire visant l'article 10 est le même que pour l'article 1. L'article 1 prévoit le délai de conservation des données à partir de l'affichage des résultats *du programme d'équité salariale*. L'article 10 prévoit le délai de conservation des données à partir de l'affichage des résultats d'un *exercice de maintien de l'équité salariale*.

Il est positif d'augmenter le délai de conservation d'une année pour passer de 5 à 6 ans. Il faut toutefois prévoir les cas où les exercices de maintien sont réalisés en retard et s'assurer que les informations du dernier affichage soient encore disponibles même si le délai de 6 ans est dépassé.

RECOMMANDATION 5

Modifier l'article 10 du projet de loi en remplaçant le paragraphe 1° par :

Remplacer le paragraphe 1° par : « 1° par le remplacement de " cinq ans " par " six ans ou jusqu'à la réalisation de l'exercice de maintien suivant, selon l'éventualité la plus éloignée des deux, " »

Article 13

Le SFPQ accueille favorablement la nouvelle responsabilité attribuée à la CNESST d'accompagner les plaignants dans leur processus de plainte prévu par le nouvel article 101.0.1. La CNESST a un rôle très important au Québec afin d'assurer le respect de la Loi sur l'équité salariale.

Article 23

Le SFPQ est d'avis que les dispositions des articles 76.5, 101 et 103.1 de la Loi sur l'équité salariale devraient s'appliquer aux plaintes et enquêtes déjà débutées.

En particulier, l'article 76.5 qui vient préciser comment les ajustements sont versés à la suite d'un évènement modifiant l'évaluation du maintien de l'équité salariale doit aussi être applicable pour toutes les plaintes déposées avant la sanction du projet de loi.

À défaut, le droit des travailleuses à l'équité salariale n'est pas respecté puisque c'est la Loi de 2009 qui a été contestée en Cour suprême du Canada.

RECOMMANDATION 6

Modifier l'article 23 de ce projet de loi en supprimant le 2^{e} alinéa.

Article 24

Cette mesure transitoire permet aux employeurs de continuer à exploiter la faille de 90 jours présente dans la version actuelle de l'article 76.1 de la Loi sur l'équité salariale si leur prochaine évaluation du maintien a lieu dans les douze mois suivant la sanction du projet de loi. Nous croyons que la modification de l'article 76.1 ferme la porte à cette interprétation abusive et qu'elle doit s'appliquer à tous les employeurs dès la sanction du projet de loi.

RECOMMANDATION 7

Supprimer l'article 24 du projet de loi.

Article 27

La cause entendue par la Cour suprême du Canada concernait la version de 2009 de la Loi sur l'équité salariale. Même s'ils ont reçu une autorisation de la CNESST, il n'est pas équitable de soustraire des employeurs n'ayant pas encore réalisé leur évaluation du maintien aux modifications apportées par le présent projet de loi.

RECOMMANDATION 8

Supprimer l'article 27 du projet de loi.

Commentaire général

Le jugement de la Cour suprême du Canada est venu invalider la manière dont se réaliseront les évaluations du maintien de l'équité salariale depuis la première sanction de la Loi sur l'équité salariale. Il serait donc impératif, afin de faire respecter le droit à l'équité salariale de toutes les personnes occupant ou ayant occupé des postes appartenant à une classe d'emploi à prédominance féminine, d'exiger que tous les affichages de maintien de l'équité salariale soient refaits pour tenir compte des modifications proposées par ce projet de loi.

RECOMMANDATION 9

Exiger que l'ensemble des affichages des exercices de maintien de l'équité salariale antérieurs soient refaits en application du présent projet de loi.

CONCLUSION

Le SFPQ reconnaît la volonté du législateur de mieux encadrer et définir l'évaluation du maintien de l'équité salariale et de valoriser le rôle de la CNESST. Il s'agit de réparer l'injustice qui permet aux employeurs de ne pas indemniser les personnes ayant droit à un ajustement lié au maintien de l'équité salariale dès la date de l'évènement qui avait généré cet ajustement.

Par contre, le SFPQ constate que le présent projet de loi ne va pas assez loin. Il ne permet pas la pleine compensation des travailleuses puisqu'une partie de la compensation prévue est versée sous forme d'indemnité forfaitaire seulement. Le projet de loi n^{o} 10 ne respecte donc toujours pas l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés.

De plus, le SFPQ invite le législateur à élargir sa vision de l'équité salariale. La Loi sur l'équité salariale prévoit que l'équité qui doit rigoureusement être réalisée à l'intérieur d'une entreprise, sans comparaison avec son secteur d'activité. Cette vision a encore pour effet de pénaliser les travailleuses du secteur public, lesquelles sont majoritaires en son sein, comme le démontre une récente étude de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)[2].

L'étude met en exergue le haut niveau de ségrégation professionnelle liée au sexe dans l'administration publique québécoise. Dans les faits, 72% des personnes salariées sont des femmes, la plus forte proportion sur le marché du travail québécois. Depuis 2000, il s'agit aussi du seul secteur à avoir connu une baisse de son niveau de vie. L'écart de rémunération avec les autres secteurs publics (entreprises publiques, universités, autres paliers gouvernementaux) s'est donc accentué. La combinaison des facteurs de ségrégation professionnelle et de stagnation salariale génère donc une discrimination systémique fondée sur le sexe que la Loi sur l'équité salariale ne permet pas de corriger.

Le législateur, qui est également l'employeur, devrait sérieusement se pencher sur cette problématique. Son double rôle l'oblige à donner l'exemple.

[2] Desrochers, F. et Couturier, E.-L. (2019). *Inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes : L'impact de la ségrégation professionnelle du secteur public* (Rapport de recherche, Institut de recherche et d'informations socio-économiques, Montréal).
Repéré à :
https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/IRIS_equite_salariale_2019_web.pdf

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Modifier l'article 1 modifiant l'article 14.1 de la Loi sur l'équité salariale de la manière suivante :

Remplacer le paragraphe 1° par : « 1° par le remplacement de " cinq ans " par " six ans ou jusqu'à la réalisation de l'exercice de maintien suivant, selon l'éventualité la plus éloignée des deux, " »

Recommandation 2

Modifier l'article 3 en ajoutant un deuxième alinéa : « L'article 75 de cette loi est aussi modifié par le retrait, dans le premier alinéa, de " dans des endroits visibles et facilement accessibles aux " par " par un mode de communication susceptible de rejoindre les " ».

Recommandation 3

Supprimer l'article 6 du projet de loi et modifier l'article 76.2 de la Loi sur l'équité salariale en supprimant le paragraphe 1° qui prévoit que l'employeur peut réaliser seul l'évaluation du maintien.

Recommandation 4

Modifier l'article 9 du projet de loi afin de retirer les références à la notion *d'indemnité forfaitaire* pour les remplacer par la notion *d'ajustement salarial* en remplaçant les articles 76.5, 76.5.1 et 76.5.2 proposés par les suivants :

« 76.5. Tout *ajustement salarial* est dû à compter de la date de l'évènement ayant généré cet ajustement.

Les ajustements portent intérêt au taux légal à compter de la date à laquelle ils auraient dû être versés.

« 76.5.1. Le versement *d'un ajustement salarial dû pour la période précédant un affichage* peut être étalé sur une période maximale de quatre ans, après consultation du comité de maintien de l'équité salariale ou de l'association accréditée visée au paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 76.2, le cas échéant.

Dans ce cas, les versements sont annuels et le montant de chaque versement doit être égal. Le premier versement doit être effectué à la date de l'affichage prévu au deuxième alinéa de l'article 76.4 et les intérêts dus en application du quatrième alinéa de l'article 76.5 doivent être ajoutés aux versements subséquents.

L'article 72 s'applique à l'étalement du versement de cette indemnité, compte tenu des adaptations nécessaires.

« 76.5.2. Un employeur ne peut, pour maintenir l'équité salariale, diminuer la rémunération des salariés qui occupent des emplois dans l'entreprise.

Aux fins du présent article, la rémunération comprend la rémunération flexible et les avantages à valeur pécuniaire. »

Recommandation 5

Modifier l'article 10 du projet de loi en remplaçant le paragraphe 1° par :

Remplacer le paragraphe 1° par : « 1° par le remplacement de " cinq ans " par " six ans ou jusqu'à la réalisation de l'exercice de maintien suivant, selon l'éventualité la plus éloignée des deux, " »

Recommandation 6

Modifier l'article 23 de ce projet de loi en supprimant le 2e alinéa.

Recommandation 7

Supprimer l'article 24 du projet de loi.

Recommandation 8

Supprimer l'article 27 du projet de loi.

Recommandation 9

Exiger que l'ensemble des affichages des exercices de maintien de l'équité salariale antérieurs soient refaits en application du présent projet de loi.