



Mémoire en vue de la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*

Présenté au : Groupe de travail sur la révision de la Loi sur l'équité en matière d'emploi
EDSC.LEE-EEA.ESDC@labour-travail.gc.ca

Préparé par : L'Association Canadienne des employés professionnels (ACEP)

Date : Le 28 avril 2022

Personne-ressource :

Greg Phillips
Président national, ACEP
gphillips@acep-cape.ca

Préambule

Avec plus de 20 000 membres, l'Association canadienne des employés professionnels (ACEP) est le troisième syndicat en importance du secteur public fédéral du Canada. Il défend les intérêts des fonctionnaires membres des groupes Économique et services de sciences sociales (EC) et Traduction (TR), ainsi que des employés de la Bibliothèque du Parlement (BdP) et du Bureau du directeur parlementaire du budget (BDPB) et des membres civils de la GRC (groupes ESS et TRL).

L'ACEP recommande les modifications suivantes à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et aux lois, politiques et pratiques connexes qui ont une incidence sur l'équité en matière d'emploi en milieu de travail :

Principales recommandations de l'ACEP

1. Modifier le nombre de groupes visés par l'équité en matière d'emploi pour inclure la communauté LGBTQ2+ en tant que groupe désigné.
2. Modifier des termes qui figurent en ce moment dans la Loi comme « peuples autochtones » et « membres des minorités visibles » pour qu'ils correspondent aux expressions et aux termes que ces communautés utilisent de nos jours.
3. Modifier la Loi de façon à exiger que les données désagrégées soient recueillies et analysées pour chaque groupe désigné et à permettre une analyse intersectionnelle.
4. Modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour garantir des taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité de la main-d'œuvre précis, actuels et qui tiennent compte de chaque groupe désigné.
5. Modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les dispositions législatives connexes comme la *Loi sur l'emploi de la fonction publique*, la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* pour renforcer le rôle des organismes centraux en vue de réduire et d'éliminer les obstacles systémiques auxquels se heurtent les groupes en quête d'équité.
6. Mettre en œuvre les recommandations de 2017 du Groupe de travail conjoint syndical-patronal pour ce qui est de la dotation (nos 26 à 28).
7. Renforcer l'exigence visant la tenue d'examens des systèmes d'emploi (ESE).
8. Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi doit être remplacé par un commissaire à l'équité en matière d'emploi dont les tâches, les fonctions et les processus seraient semblables à ceux du poste de commissaire à l'équité salariale créé récemment au sein de la Commission canadienne des droits de la personne.
9. Les agents négociateurs doivent être en mesure de présenter des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de faire lancer une vérification, notamment lorsqu'ils n'ont pas été dûment consultés.
10. Toutes les vérifications devraient être rendues publiques sous réserve des dispositions législatives relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.
11. Il existe certaines préoccupations concernant le chevauchement possible entre la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*. Il est essentiel que cette question soit prise en compte dans la prochaine version de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.
12. Les obstacles qui découlent des dispositions législatives en vigueur et qui empêchent les agents négociateurs de négocier des dispositions relatives à l'équité devraient être éliminés.

1. Modifier le nombre de groupes visés par l'équité en matière d'emploi pour inclure la communauté LGBTQ2+ en tant que groupe désigné.

Cette communauté a été exposée à des formes historiques de discrimination et d'exclusion au cours de ce que l'on appelle souvent la « purge ». En 2022, des données du recensement de 2021 seront publiées sur les communautés LGBTQ2+, notamment sur les populations trans et non binaires. Le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux révèle que les membres de cette communauté sont victimes de harcèlement et de discrimination en raison de leur identité. L'inclusion des personnes LGBTQ2+ en tant que groupe désigné est un pas important vers l'élimination des obstacles systémiques auxquels se heurte cette communauté.

2. Modifier des termes qui figurent en ce moment dans la Loi comme « peuples autochtones » et « membres des minorités visibles » pour qu'ils correspondent aux expressions et aux termes que ces communautés utilisent de nos jours.

La communication avec les communautés est essentielle. Il est important que les communautés aient leur mot à dire sur la terminologie utilisée dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

3. Modifier la Loi de façon à exiger que les données désagrégées soient recueillies et analysées pour chaque groupe désigné et à permettre une analyse intersectionnelle.

Cette approche permettra d'examiner de plus près les taux de représentation et les obstacles au sein des différents groupes. Chaque groupe visé par l'équité en matière d'emploi devrait être ventilé par sous-groupe (Noir, Asiatique du Sud, Chinois, Arabe, etc.). L'analyse intersectionnelle permettra d'examiner de plus près les groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui font face à de multiples obstacles en même temps. Les données désagrégées et l'analyse intersectionnelle sont essentielles pour la communauté LGBTQ+, car elle n'est pas homogène.

4. Modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi pour garantir des taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité de la main-d'œuvre précis, actuels et qui tiennent compte de chaque groupe désigné.

Les taux de disponibilité sur le marché du travail et de disponibilité de la main-d'œuvre devraient être mis à jour entre les recensements pour tenir compte des changements dans la population du Canada (p. ex. les nouveaux arrivants/immigrants récents qui ont une expérience internationale et les citoyens non canadiens). Les taux utilisés en ce moment ne sont pas à jour en raison des délais entre le moment où sont publiées les données du recensement et celui où les calculs sont effectués par le Conseil du Trésor et Emploi et Développement social Canada.

Disponibilité sur le marché du travail

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit des cibles en matière d'équité fondées sur la disponibilité des groupes désignés sur le marché du travail canadien – disponibilité sur le marché du travail (DMT). L'article 5 de la Loi énonce que les employeurs peuvent fonder leurs cibles en matière de représentation sur des « *secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique où il serait*

fondé à choisir ses salariés¹ ». À ce jour, les cibles d'équité en matière d'emploi sont fondées sur les données du recensement de 2016. Les données du recensement de 2021 ne sont pas encore totalement accessibles, mais seront progressivement publiées au cours des années 2022-2023. Le tableau ci-dessous montre l'évolution de la DMT des quatre groupes désignés par période de recensement.

DMT des groupes désignés par cycle de recensement

Cycle de recensement	1996	2001	2006	2011	2016
Femmes	46,4 %	47,3 %	47,9 %	48,2 %	48,2 %
Autochtones	2,1 %	2,6 %	3,1 %	3,5 %	4,0 %
Minorités visibles	10,3 %	12,6 %	15,3 %	17,8 %	21,3 %
Personnes handicapées	s.o.	5,3 %	4,9 %	4,9 %	9,1 % ²

L'équité en matière d'emploi dans l'administration publique centrale

Les données les plus récentes sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale concernent l'exercice 2019-2020. La fonction publique fédérale n'utilise pas la DMT pour étalonner sa cible d'équité en matière d'emploi pour les quatre groupes désignés, mais un sous-ensemble de la DMT appelé « disponibilité au sein de la population active » (DPA)³. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne précise pas quelle méthode doit être utilisée. Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), « [l]a DPA prend en considération certains facteurs comme la citoyenneté, l'emplacement, l'âge actif (de 15 à 64 ans) et les études particulières à la fonction publique, afin d'en arriver à une prévision plus précise des membres des groupes désignés disponibles aux fins d'embauche dans la fonction publique fédérale que la DMT⁴. » Cette méthode de calcul a pour effet d'augmenter la cible en ce qui concerne l'équité entre les sexes et de diminuer la cible pour les minorités visibles. Le tableau ci-dessous présente la comparaison entre la DMT, la DPA et la représentation dans l'administration publique centrale pour 2019-2020.

Représentation des groupes désignés dans l'administration publique centrale (APC) par rapport à la DMT et à la DPA

Groupes visés par l'équité en matière d'emploi	DMT (recensement de 2016)	DPA	Représentation dans l'APC en 2019-2020
Femmes	48,2 %	52,7%	55 %
Autochtones	4 %	4 %	5,1%
Minorités visibles	21,3 %	15,3 %	17,8 %
Personnes handicapées	9,1 %	9 %	5,2 %

Source : Rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi 2019 à 2020

¹ *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44

² Le vieillissement de la population et les modifications apportées aux questions de l'Enquête canadienne sur l'incapacité expliquent la majeure partie de l'augmentation.

³ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2020, L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada, exercice 2019 à 2019. <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/fonctionpublique/mieux-etre-inclusion-diversite-fonction-publique/diversite-equite-matiere-emploi/equite-emploi-rapports-annuel/equite-emploi-fonction-publique-canada-2018-2019.html>

⁴ *Ibid.*

Il existe une différence significative entre la DMT et la DPA en ce qui concerne la proportion de minorités visibles. Pour ce qui est de l'administration publique centrale, la DPA est fondée sur la population de citoyens canadiens faisant partie de la population active et dont la profession cadre avec celles de l'administration publique centrale. L'inclusion du statut de citoyenneté dans la DPA est probablement ce qui réduit la cible en matière d'équité pour les minorités visibles dans l'APC. Malheureusement, nous ne pouvons pas en être certains, car les rapports sur l'équité en matière d'emploi du Conseil du Trésor du Canada manquent de transparence quant à la méthode exacte de calcul de la DPA. Nous avons vérifié les données sur le marché du travail auxquelles nous avons accès avec la variable de l'éducation, ce qui n'a fait qu'augmenter la cible pour les minorités visibles.

Pour obtenir les données de base sur la DMT des groupes désignés, tous les répondants qui sont identifiés pour la première fois comme membres d'une population désignée dans le recensement de 2016 font l'objet d'une vérification supplémentaire de leur situation sur le marché du travail au moment où le recensement est effectué. Ils sont considérés comme des travailleurs des groupes visés par l'équité en matière d'emploi s'ils étaient : employés au moment de la collecte des données du recensement, sans emploi (sans travail et à la recherche d'un emploi) au moment du recensement et s'ils ont eu une expérience professionnelle en 2015 ou 2016.

Par le passé, les citoyens non canadiens étaient exclus des taux de DPA au sein du SPF. La préférence pour les citoyens canadiens a récemment été modifiée dans la LEFP et a été élargie pour inclure les résidents permanents. Nous ignorons pour l'instant si le Conseil du Trésor ajustera la DPA en conséquence.

5. Modifier la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les dispositions législatives connexes comme la *Loi sur l'emploi de la fonction publique*, la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* pour renforcer le rôle des organismes centraux en vue de réduire et d'éliminer les obstacles systémiques auxquels se heurtent les groupes en quête d'équité.

Le Groupe de travail devrait examiner attentivement tous les processus de plainte liés à l'équité en matière d'emploi, notamment les processus de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et de la Commission canadienne des droits de la personne pour déterminer les obstacles systémiques auxquels se heurtent les groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans ces processus, dont l'élimination des dispositions qui interdisent les plaintes liées à l'équité en matière d'emploi. S'il n'existe pas de mécanismes de recours significatifs, les exigences de conformité à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'ont aucun sens.

La dévolution des pouvoirs de dotation des organismes centraux (SCT et Commission de la fonction publique (CFP)) aux ministères (découlant des modifications apportées en 2003 à la LEFP et à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (LRTFP), conformément à la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP)) a contribué à créer les obstacles systémiques existants.

Selon le cadre législatif en vigueur, le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique disposent de peu de moyens pour tenir les ministères, conseils et organismes responsables de la création d'obstacles systémiques à l'équité en matière d'emploi dans le domaine de la dotation. À l'exception d'une fonction de vérification limitée à la CFP, le rôle des organismes centraux consiste uniquement à permettre aux ministères de réaliser des progrès raisonnables pour atteindre

l'objectif prévu par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi.

Les groupes visés par l'équité en matière d'emploi qui se heurtent à des obstacles en matière de dotation sont confrontés à un labyrinthe législatif et réglementaire qui limite considérablement les recours possibles. Par exemple, la CRTESPF ne peut pas ordonner qu'un plaignant soit nommé dans un poste ou qu'un nouveau processus de nomination soit entrepris (art. 82 de la LEFP). C'est le cas même lorsque le plaignant peut démontrer que le comité de sélection a un parti pris contre lui, comme le montre l'exemple suivant : <https://decisions.fpslreb-crtespf.gc.ca/fpslreb-crtespf/d/fr/item/359271/index.do?q=%22right+fit%22+%26+discrimination>.

Les recours se limitent à ordonner la révocation d'une nomination, à faire une déclaration d'abus de pouvoir, à ordonner que la candidature du plaignant fasse l'objet d'une évaluation ou à faire toute recommandation que la CRTESPF juge appropriée compte tenu des circonstances de l'affaire. Les recommandations ne sont pas contraignantes pour l'employeur.

Un autre problème important est l'exigence selon laquelle le candidat qui convient le mieux au poste doit être retenu. Même lorsqu'il y a des écarts de représentation, les gestionnaires n'embauchent toujours pas les candidats issus de groupes désignés parce qu'ils n'ont pas à le faire, surtout pour les postes intérimaires, en raison de cette exigence. Il s'agit d'un critère subjectif qui tient compte de la capacité d'un candidat à réussir dans le milieu de travail.

Pour les postes intérimaires de moins de quatre mois, les candidats ne peuvent aucunement déposer une plainte, à moins qu'il n'y ait une période cumulative de quatre mois ou plus. Le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* exclut ces nominations des dispositions de la LEFP qui portent sur les plaintes en matière de dotation auprès de la CRTESPF.

Les groupes désignés sont confrontés à des problèmes concernant la compétence des tribunaux lorsqu'ils tentent de présenter des griefs auprès de la CRTESPF portant sur des obstacles systémiques si la question de la discrimination est liée un tant soit peu à la classification (LRTSPF) ou à des pratiques et politiques en matière de dotation (LEFP). Exemple, [Alliance de la fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (Commission de l'immigration et du statut de réfugié), 2017 CRTESPF 5]

Nos membres nous disent que les comités de sélection manquent de diversité; le temps pour mettre en œuvre les mesures d'adaptation est trop long. Il n'y a pas suffisamment de formation obligatoire sur les préjugés inconscients, bien qu'il y ait des progrès à ce chapitre. Il y a un manque de communication avec nos membres qui demandent d'obtenir des mesures d'adaptation.

Ces obstacles peuvent expliquer en partie pourquoi les taux de promotion des Autochtones et des personnes handicapées demeurent inférieurs à ceux de leurs groupes de référence respectifs et pourquoi les promotions accordées aux membres des minorités visibles sont proportionnellement inférieures au nombre de candidats issus de ce groupe.

6. Mettre en œuvre les recommandations de 2017 du Groupe de travail conjoint syndical-patronal pour ce qui est de la [dotation \(nos 26 à 28\)](#).

Recommandation #26 : Qu'une optique axée sur la diversité et l'inclusion soit adoptée pour les politiques, les programmes, les services, les pratiques et les évaluations en milieu de travail quant à la dotation et à la gestion des personnes. ([Voir recommandation n° 26](#))

Recommandation #27 : Les administrateurs généraux devraient être tenus d'instaurer une planification des ressources humaines rigoureuse afin de :

- a) surveiller au caractère représentatif de la diversité et de l'équité en matière d'emploi au sein de leur ministère;
- b) surveiller le caractère représentatif des nominations, y compris toutes les nominations intérimaires;
- c) surveiller l'utilisation de bassins de candidats préqualifiés en adoptant l'optique axée sur la diversité et l'inclusion. ([Voir recommandation n° 27](#))

Recommandation #28 : Que la Commission de la fonction publique du Canada devrait être tenu d'exécuter des audits périodiques de l'ensemble du système sur le recours à la « correspondance » et aux souplesses actuelles de l'équité en matière d'emploi permises en vertu de la Loi sur l'emploi de la fonction publique, notamment :

- a) limiter ou élargir la zone de sélection à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- b) établir et mettre en application l'équité en matière d'emploi comme un besoin organisationnel;
- c) avoir recours à l'équité en matière d'emploi comme un critère pour les processus non annoncés. ([Voir recommandation n° 28](#))

7. Renforcer l'exigence visant la tenue d'examens des systèmes d'emploi (ESE).

Les modifications doivent exiger la tenue d'un ESE concernant les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, même si un groupe désigné n'est pas sous-représenté en ce moment. Les ESE doivent être centralisées et supervisées par un organisme central. La surveillance autonome de la dotation par les ministères rend difficile l'élimination des obstacles systémiques à l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique.

8. Le Tribunal de l'équité en matière d'emploi doit être remplacé par un commissaire à l'équité en matière d'emploi dont les tâches, les fonctions et les processus seraient semblables à ceux du poste de commissaire à l'équité salariale créé récemment au sein de la Commission canadienne des droits de la personne.

Les commissaires ont des pouvoirs plus vastes. En plus d'instruire les plaintes, ils mènent des enquêtes et peuvent intervenir devant les tribunaux.

9. Les agents négociateurs doivent être en mesure de présenter des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de faire lancer une vérification, notamment lorsqu'ils n'ont pas été dûment consultés.

La consultation et la collaboration devraient être clairement définies dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et les règlements connexes. Toutefois, cette définition doit être plus détaillée. Les agents négociateurs doivent être en mesure de faire intervenir un mécanisme d'application

rigoureux et avoir la possibilité de présenter une plainte lorsqu'une consultation significative n'a pas lieu.

10. Toutes les vérifications devraient être rendues publiques sous réserve des dispositions législatives relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.

La transparence est un élément essentiel des initiatives d'équité en matière d'emploi.

11. Il existe certaines préoccupations concernant le chevauchement possible entre la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et la *Loi canadienne sur l'accessibilité*. Il est essentiel que cette question soit prise en compte dans la prochaine version de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

La *Loi sur l'accessibilité du Canada* de 2019 devrait permettre de déterminer, d'éliminer et de prévenir les obstacles à l'emploi (y compris ceux créés par les politiques) pour les personnes handicapées. La détermination des obstacles par l'examen des systèmes d'emploi fait également partie de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Nous constatons un chevauchement entre les deux textes de loi en ce qui concerne l'étude des systèmes d'emploi et l'obligation d'élaborer des plans d'accessibilité. Rien dans la *Loi canadienne sur l'accessibilité* ne permet de rectifier ce chevauchement. Nous demandons au Groupe de travail d'examiner comment la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* peut appuyer les exigences prévues par la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

12. Les obstacles qui découlent des dispositions législatives en vigueur et qui empêchent les agents négociateurs de négocier des dispositions relatives à l'équité devraient être éliminés.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* devrait être considérée comme le seuil minimal pour les initiatives d'équité en matière d'emploi. En ce moment, les agents négociateurs ne peuvent pas négocier de dispositions relatives à la dotation ou à la classification de leurs membres compte tenu du cadre législatif en place. Cette mesure devrait être éliminée, car le pouvoir de l'employeur de déterminer unilatéralement les politiques de dotation et les droits limités en ce qui a trait au dépôt de griefs de classification font en sorte que l'équité en matière d'emploi tarde à se concrétiser.

Merci de nous avoir donné l'occasion de présenter les observations de l'ACEP sur la révision de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.