

Une démarche collaborative vers l'équité salariale

Mémoire au Comité spécial de la Chambre des communes
sur l'équité salariale

Association canadienne des agents financiers
Avril 2016



Table des matières

Sommaire	3
Introduction	4
La classification et l'équité salariale dans l'administration publique fédérale	5
Les tentatives de la communauté FI pour obtenir l'équité salariale	7
Un modèle substitutif d'équité salariale	8
Conclusion et recommandations	14

Sommaire

Au nom de ses membres, l'Association canadienne des agents financiers (ACAF) est heureuse d'avoir l'occasion de partager ses expériences dans le cadre législatif actuel pour l'équité salariale, qui repose sur des plaintes, et de présenter au Comité spécial de la Chambre des communes sur l'équité salariale des recommandations relatives à un régime fédéral d'équité salariale proactif.

L'ACAF est l'association professionnelle et l'agent négociateur accrédité qui représente plus de 4 500 agents financiers (le groupe FI) à l'emploi de la fonction publique fédérale et de NAV CANADA. Ses membres sont des professionnels des finances qui travaillent dans 65 ministères et organismes dans 680 emplacements au Canada. Un grand nombre d'entre eux détiennent un titre comptable professionnel et/ou un diplôme en commerce. Les agents financiers s'occupent principalement de la planification, de l'élaboration, de l'analyse, de la prestation ou de la gestion des politiques, programmes et services financiers internes de la fonction publique ou d'autres activités connexes.

Environ 58 % du groupe FI se compose de femmes. Le groupe FI est directement touché par la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public (LERSP)* et les dispositions transitoires de la *Loi d'exécution du budget de 2009* (art. 395-398 *LEB* – projet de loi C-10). Peu après que la *LERSP* eut reçu la sanction royale en mars 2009, l'ACAF a déposé une plainte d'équité salariale conformément aux dispositions transitoires de la *LEB*, au motif que l'employeur, le Conseil du Trésor, s'était, par ses pratiques d'emploi, rendu coupable de discrimination fondée sur le sexe à l'égard des employés de niveaux FI-01 et FI-02 du groupe FI, en violation des articles 7, 10 et 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne (LCDP)*. Après six ans de litige, la Commission des relations de travail dans la fonction publique, ainsi qu'on l'appelait à l'époque, a entendu et rejeté la plainte en avril 2015.

L'ACAF a récemment déposé une nouvelle plainte d'équité salariale dans laquelle elle allègue également que l'employeur, le Conseil du Trésor, s'est, par ses pratiques d'emploi, rendu coupable de discrimination fondée sur le sexe à l'égard de l'ensemble du groupe FI à prédominance féminine, en violation des articles 7, 10 et 11 de la *LCDP*. Nous croyons qu'il s'agit là, à l'heure actuelle, de la seule plainte d'équité salariale active déposée en vertu des dispositions transitoires de la *LEB*.

Nous estimons que le processus actuel qui repose sur des plaintes ne donne pas satisfaction pour ce qui est de régler la disparité salariale parce qu'il est trop long, trop onéreux, trop axé sur la contradiction et qu'il ne fait qu'aggraver le problème de la discrimination salariale fondée sur le sexe et les pratiques afférentes. Nous sommes également d'avis que la *LERSP* devrait être abrogée pour des motifs généralement connus et brièvement exposés dans notre mémoire.

En conclusion, l'ACAF appuie la mise en œuvre d'un régime d'équité salariale proactif comme l'a recommandé le *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*, et nous souscrivons au cadre établi en vertu de la *Loi sur l'équité salariale* du Québec comme modèle de régime fédéral d'équité salariale proactif. En outre, l'ACAF préconise depuis longtemps des processus collaboratifs et des modèles proactifs

de règlement des différends. Nous croyons fondamentalement que la voie à suivre, c'est de gérer activement l'équité salariale au moyen de stratégies préventives et, le cas échéant, de mécanismes substitutifs de règlement des différends (par ex., le règlement accéléré des différends), plutôt que de s'engager passivement à modifier le processus actuel.

Introduction

Un aspect fondamental de la loi canadienne en matière d'équité salariale est l'obligation pour les employeurs de consulter les agents négociateurs sur les problèmes d'équité salariale. La démarche reposant sur des plaintes et la *LERSP* n'atteignent pas l'équité salariale par un processus proactif et collaboratif de consultation.

Une démarche reposant sur des plaintes ne constitue pas l'idéal pour atteindre l'équité salariale parce qu'elle est réactive plutôt que proactive et qu'elle a connu peu de succès pour ce qui est de vraiment régler la discrimination salariale fondée sur le sexe et les pratiques afférentes. Les deux parties (l'employeur et les représentants des employés, notamment les syndicats), sont obligés de retenir les services d'experts à grands frais en vue de formuler des recommandations dans le cadre d'un processus contradictoire interminable. Les syndicats qui représentent des employés dans l'administration publique fédérale ont dû recourir à un processus fondé sur des plaintes et composer avec des années de litiges contradictoires afin de régler le problème d'équité salariale pour le compte de leurs membres; le passé, y compris la plainte de l'ACAF en 2009, témoigne clairement des complexités et des lacunes du processus. Pour tous ces motifs, un système axé sur les plaintes ne constitue pas une solution viable ou durable pour atteindre l'équité salariale.

La *LERSP* pose également problème pour un certain nombre de raisons, notamment, mais sans s'y limiter, celles-ci : l'évaluation de la valeur du travail exécuté par rapport aux forces du marché et aux besoins de recrutement et de maintien en emploi; l'obligation que la négociation collective serve de mécanisme pour cerner et régler les préoccupations en matière d'équité salariale; la suppression du droit à recours des employés en vertu de la *LCDP*; la limitation de l'accès au recours en établissant un seuil de 70 % pour la prédominance sexuelle; et la redéfinition de « catégorie d'emplois » et de « groupe d'emplois » de manière plus restrictive. De l'avis de l'ACAF, la *LERSP* devrait être abrogée pour la même raison que le leader libéral Michael Ignatieff a déposé son projet de loi émanant d'un député, la *Loi sur les recommandations du Groupe de travail sur l'équité salariale* (le projet de loi C-471) en 2010 : un droit de la personne n'est pas négociable. S'il avait été adopté, le projet de loi C-471 aurait abrogé la *LERSP*.

Dans notre mémoire, nous préconisons un meilleur modèle d'équité salariale. L'ACAF préconise depuis longtemps des processus collaboratifs et des modèles proactifs de règlement des différends. Nous avons fait œuvre de pionniers en matière de négociation fondée sur les intérêts dans l'administration publique fédérale et, dans la pratique, nous avons l'habitude de conseiller à nos membres d'examiner des

démarches sans caractère officiel et des mécanismes substitutifs de règlement des différends avant de recourir à des mécanismes officiels.

Après un aperçu de nos expériences dans le cadre du régime de classification de la fonction publique fédérale et de nos plaintes d'équité salariale passée et actuelle, nous proposons les neuf recommandations suivantes pour l'établissement d'un modèle législatif d'équité salariale proactif. L'ACAF souscrit à un modèle législatif qui comporte des mécanismes préventifs collaboratifs, un solide mécanisme substitutif de règlement des différends (tant au stade de l'enquête que tout au cours du processus formel de plainte), des délais stricts pour les mesures à prendre et des options de règlement accéléré des différends (par ex., un système accéléré et/ou un tiers expert convenu), de manière à éviter des litiges prolongés et amers pour atteindre et maintenir l'équité salariale.

La classification et l'équité salariale dans l'administration publique fédérale

Le système de classification établit la valeur relative de tout travail accompli dans la fonction publique et jette les bases de la rémunération des employés de la fonction publique. Le système de classification de la fonction publique remonte au milieu des années 1960 et a fait l'objet de réforme mineure depuis son implantation.

L'une des recommandations clés dans le Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme en 1970 était l'adoption d'une mesure législative visant à corriger l'injustice dans les systèmes de classification et de rémunération de la fonction publique fédérale. Il est primordial de noter que les problèmes cernés dans le rapport concernaient non seulement les taux de rémunération, mais également les systèmes de classification qui constituent la pierre angulaire de la rémunération. Ce rapport a été l'un des catalyseurs aboutissant à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, en 1977, qui décrète que le fait pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui exécutent des fonctions équivalentes constitue un acte discriminatoire.

En 1985, après le dépôt de nombreuses plaintes d'équité salariale, le secrétaire du Conseil du Trésor du gouvernement conservateur de l'époque, Robert René de Cotret, a convenu d'établir une Initiative conjointe syndicale-patronale (ICSP) chargée d'étudier la discrimination salariale dans la fonction publique fédérale. Dans le cadre de l'ICSP, les agents négociateurs et le Conseil du Trésor sont convenus de combler l'écart salarial une fois cerné. La Commission canadienne des droits de la personne et des sociétés d'experts-conseils du secteur privé ont participé à l'ICSP, qui dirigeait l'exercice, en lui prodiguant des conseils.

L'ICSP s'est révélée être la plus importante étude sur l'équité salariale à jamais avoir été entreprise en vue d'œuvrer en collaboration à régler les problèmes d'équité salariale qui existent dans la fonction publique.

Toutefois, l'ICSF s'est interrompue en 1990 après l'achèvement de l'évaluation des postes repères convenus. De nombreuses contestations juridiques en vertu du régime actuel reposant sur des plaintes ont été portées devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Des règlements sont péniblement intervenus, entraînant des modifications aux taux de rémunération et, dans certains cas, aux régimes de classification. Le groupe FI n'a été visé par aucun de ces règlements, du fait qu'il s'est séparé du groupe Services des programmes et de l'administration et que l'ACAF a obtenu l'accréditation comme agent négociateur autonome des agents financiers en 1989.

En 1990, le gouvernement fédéral a annoncé qu'une nouvelle démarche en matière de classification s'imposait. Après cette annonce, le rapport Giroux intitulé *Fonction publique 2000 : Rapport du Groupe de travail sur le système de classification et la structure des groupes professionnels* a été publié; il cernait un certain nombre de préoccupations connexes, notamment la nécessité d'atteindre l'équité salariale. En conséquence, on a entrepris une refonte massive du système de classification. Un Plan général d'évaluation des emplois (PGÉE) et une Norme générale d'évaluation (NGC) ont aussi été élaborés dans une tentative de mettre fin à toute discrimination fondée sur le sexe, mais ils ont par la suite été abandonnés en 2002 à cause des coûts. Depuis 2002, toutefois, le Conseil du Trésor a reconnu qu'il fallait actualiser les normes de classification. En outre, en 2003, le Rapport d'étape du vérificateur général du Canada a reconnu qu'une réforme du système de classification s'imposait.

À l'heure actuelle, le système de classification et les groupes professionnels de la fonction publique n'ont subi que des modifications mineures. Ils restent enracinés dans les attitudes sociétales des années 1960 et, ainsi, la sous-évaluation et la ségrégation historiques du travail des femmes font encore partie du système de rémunération. La discrimination systémique est également profondément ancrée dans la structure de rémunération actuelle du groupe FI depuis la création en 1987 du groupe professionnel et de la norme de classification FI, qui ne tient pas compte des principes d'équité salariale ou qui ne mesure pas les fonctions conformément à ces principes. Tous les agents financiers, hommes et femmes membres d'un groupe professionnel à prédominance féminine, continuent d'être sous-évalués et sous-rémunérés pour l'exécution de fonctions équivalentes.

La disparité salariale préoccupe le groupe FI depuis près d'une décennie. L'employeur traite depuis longtemps la communauté FI comme un groupe à prédominance féminine et, en classant durant tant d'années le groupe FI dans le groupe Services des programmes et de l'administration qui est à prédominance féminine, il continue d'assujettir les agents financiers à des structures de rémunération et de classification inadéquates qui ne tiennent pas compte des caractéristiques professionnelles et spécialisées de leurs fonctions. Bien que le rôle des agents financiers ait évolué, les structures de classification et de rémunération n'ont pas suivi le rythme des progrès marqués de manière à refléter adéquatement ou pleinement la nature changeante des fonctions du groupe FI.

Notre société a changé au cours des 50 dernières années, mais pas le système de classification de la fonction publique.

Les tentatives de la communauté FI pour obtenir l'équité salariale

Après plusieurs années de recherche et d'étude, l'ACAF a déposé sa première plainte d'équité salariale en 2009 en se basant sur le fait que les fonctions des agents financiers sont sous-évaluées et sous-rémunérées par l'employeur, en partie à cause de deux pratiques d'emploi : le système de classification pour l'ensemble du gouvernement, élaboré dans les années 1960, et la Norme de classification du groupe Gestion financière (FI), en vigueur depuis 1987.

Ces pratiques d'emploi constituent de la discrimination fondée sur le sexe pour les agents financiers, membres d'un groupe professionnel à prédominance féminine, en violation des art. 7, 10 et 11 de la *LCDP*. La discrimination découle du fait que le Conseil du Trésor, par ses pratiques discriminatoires, sous-rémunère les FI par rapport aux groupes professionnels de comparaison à prédominance masculine qui exécutent des fonctions équivalentes dans le même établissement. Cette discrimination entraîne une rémunération inégale pour l'exécution de fonctions équivalentes, par comparaison entre les fonctions que les FI exécutent et les fonctions équivalentes que certains groupes de comparaison à prédominance masculine exécutent.

Après des années de retards de procédure et de coûts élevés, la CRTFP, comme on l'appelait à l'époque, a en bout de ligne rejeté la plainte de 2009 de l'ACAF en avril 2015 à cause d'erreurs du témoin expert retenu par l'ACAF dans le calcul de la cotation des emplois, ce qui, de l'avis de l'arbitre, rendait les données peu fiables.

Néanmoins, ces erreurs techniques n'ébranlent pas notre position selon laquelle il existe un écart salarial important à cause de la disparité salariale; c'est pourquoi, après avoir étudié la décision et consulté diverses autorités en matière d'équité salariale, notamment le Hay Group – experts de renom et chefs de file dans le domaine de l'équité salariale – l'équipe de direction de l'ACAF a décidé de présenter une nouvelle plainte. Cette plainte, qui vise à présent le groupe FI dans son ensemble, a été déposée auprès de la Commission de l'emploi et des relations de travail dans la fonction publique (CERTFP) en février 2016, et nous croyons qu'il s'agit là de la seule plainte d'équité salariale active déposée en vertu des dispositions transitoires de la *Loi d'exécution du budget* de 2009.

Une comparaison préliminaire des salaires actuels versés au groupe FI et à leurs groupes de comparaison à prédominance masculine qui exécutent des fonctions équivalentes démontre que les catégories de postes FI sont rémunérées entre 2 % et 16 % de moins que ces groupes de comparaison. Par conséquent, les agents financiers de l'ACAF auront fait l'objet de discrimination salariale et systémique fondée sur le sexe durant des années, alors que la procédure juridique contradictoire se poursuit en vertu du régime actuel d'équité salariale fondé sur des plaintes.

Le caractère contradictoire de ce modèle a entraîné des coûts élevés et de longs retards dans le traitement de la première plainte d'équité salariale de l'ACAF, et l'expérience nous révèle que c'est encore ce à quoi il faut s'attendre dans le traitement de cette nouvelle plainte.

Un modèle substitutif d'équité salariale

L'ACAF fait valoir qu'un cadre d'équité salariale proactif, comme l'a recommandé le *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004* et celui que le gouvernement du Québec a mis en œuvre dans sa *Loi sur l'équité salariale*, convient le mieux pour atteindre l'équité salariale dans l'administration publique fédérale. Nous estimons que les éléments clés suivants s'imposent pour adopter un cadre législatif fédéral proactif reposant sur les principes des modes substitutifs de règlement des différends :

1. Accès à divers mécanismes de règlement des différends
2. Obligation d'établir un plan d'équité salariale et des délais stricts
3. Obligation de maintenir l'équité salariale
4. Sanctions et mesures de redressement obligatoires
5. Reconnaissance de l'équité salariale comme un droit de la personne
6. Reconnaissance qu'un droit de la personne n'est pas négociable
7. Obligation de définir la « catégorie d'emplois » et d'établir une méthode d'évaluation
8. Obligation d'établir à 55 % le seuil de prédominance sexuelle
9. Exclusion des forces du marché et des besoins de recrutement et de maintien en emploi de l'évaluation

1. Accès à divers mécanismes de règlement des différends

L'ACAF préconise depuis longtemps des processus collaboratifs et des modèles proactifs de règlement des différends dans tous les secteurs de son travail. Nous avons été des pionniers de la première heure en matière de négociation fondée sur les intérêts dans l'administration publique fédérale et, dans la pratique, nous avons l'habitude de conseiller à nos membres d'examiner des démarches sans caractère officiel et des mécanismes substitutifs de règlement des différends avant de recourir à des mécanismes officiels. Par conséquent, nous favorisons la création d'un organisme ou d'un mécanisme spécialisé qui saura faciliter de solides mécanismes substitutifs de règlement des différends.

Quoique les services de conciliation et de médiation à la Commission canadienne des droits de la personne, au Bureau de l'équité salariale (Ontario) et à la CNESST (modèle du Québec) se soient révélés utiles dans la prévention de litiges prolongés, des mécanismes substitutifs de règlement des différends plus solides s'imposent. À l'heure actuelle, après le dépôt d'une plainte d'équité salariale auprès de la plupart des modèles, l'enquêteur ou l'agent de révision offre d'abord des services de médiation aux parties. Une fois que le rapport de l'enquêteur est achevé et que les parties ont présenté leurs mémoires

respectifs, un conciliateur est nommé pour tenter de régler la plainte sans devoir recourir à un tribunal administratif. Si la plainte reste non réglée, une personne ou un organisme désigné rejette la plainte ou la renvoie à un tribunal où des services de médiation sont aussi mis à la disposition des parties. Ces services substitutifs de règlement des différends contribuent à aider les parties à en arriver à un règlement volontaire, mais d'autres options, notamment, mais sans s'y limiter, les discussions dirigées, les négociations assistées et une combinaison de médiation/arbitrage, pourraient aussi promouvoir un règlement hâtif.

Il faut éviter des retards déraisonnables dans le traitement des plaintes d'équité salariale car de tels retards peuvent entraîner un préjudice grave et irréparable aux parties; c'est pourquoi l'ACAF favorise le recours à des mécanismes substitutifs de règlement des différends tant au stade de l'enquête que tout au cours du processus d'arbitrage. Lorsqu'une plainte est renvoyée à un tribunal de l'équité salariale, nous proposons qu'un système à deux volets (« complexe » et « accéléré ») soit aussi disponible, selon la nature de la question en litige, sous réserve de délais de procédure stricts afin de réduire les retards.

Bien que nous souscrivions à la participation proactive du tribunal dès le départ dans les causes complexes afin de garantir l'application régulière de la loi et l'équité de la procédure, nous proposons aussi un mécanisme en vertu duquel les parties pourraient opter volontairement pour une audition accélérée où un tiers impartial pourrait rendre une décision définitive et exécutoire. La personne désignée pourrait être choisie conjointement à partir d'une liste d'experts en matière d'équité salariale qualifiés et accrédités, ou nommée par le tribunal. Un mécanisme accéléré pourrait également constituer une option volontaire de règlement définitif à la fin d'une série de modes substitutifs de règlement des différends, comme la négociation, la médiation ou la conciliation, en cas d'impasse dans le processus. Ou encore, les parties pourraient renvoyer à la personne désignée, pour fins de règlement, uniquement une partie des points en litige ayant occasionné l'impasse. Un mécanisme accéléré qui lie les parties et règle la plainte en partie ou en totalité serait optimal pour contrer des litiges longs et interminables.

2. Obligation d'établir un plan d'équité salariale et des délais stricts

L'ACAF fait valoir qu'un plan d'équité salariale obligatoire visant tous les employés de la fonction publique fédérale s'impose pour atteindre l'équité salariale et établir un processus collaboratif de prévention. Des plans devraient être élaborés par un comité de l'équité salariale composé de représentants des agents négociateurs et de l'employeur, d'experts et de conseillers afin de garantir un salaire égal pour un travail de valeur égale pour les employés de toutes les unités de négociation et de tous les ministères et organismes (c.-à-d., application égale et uniforme dans l'ensemble de la fonction publique fédérale, non pas strictement au palier ministériel). Le comité devrait afficher publiquement les composantes et le résultat du plan d'équité salariale pour une période donnée afin que les employés puissent les examiner et y réagir. Lorsque des cas de disparité salariale sont constatés pour un groupe à prédominance féminine après évaluation dans le cadre d'un système d'évaluation des emplois sans distinction de sexe, l'employeur est légalement tenu d'ajuster la rémunération des employés touchés dans un délai strict (par ex., annuellement et également sur une période de quatre ans).

La proposition qui précède est mise en œuvre depuis longtemps dans le modèle du Québec et elle est conforme aux recommandations 5.2, 5.5, 6.11a et b, 6.12, 7.1, 8.1, 8.3, 8.5 à 8.8 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*. Nous estimons qu'il est essentiel d'imposer la responsabilité conjointe aux comités de l'équité salariale dès les premiers stades du plan d'équité salariale car cela oblige les deux parties à mener leurs évaluations de manière collaborative et transparente.

Compte tenu de notre expérience relative à nos plaintes d'équité salariale passée et actuelle, il faut établir des délais stricts quant aux mesures à prendre, pour ce qui est tant d'entreprendre et de conclure les évaluations que d'en arriver à des règlements, afin d'éviter des processus déraisonnablement longs. L'histoire révèle que la réticence de l'employeur à mettre volontairement en œuvre les rajustements d'équité salariale après la conclusion d'études patronales-syndicales portant sur l'équité salariale dans l'administration publique fédérale a donné lieu à des contestations juridiques en vertu du modèle fondé sur des plaintes. Par conséquent, nous avons besoin d'un cadre législatif qui oblige les employeurs à entamer le processus d'élaboration d'un plan d'équité salariale dans un court laps de temps, avec rapport annuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan (voir la recommandation 15.3 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*). Nous estimons également qu'une fois qu'un écart salarial a été cerné, le rajustement des salaires doit se faire à brève échéance (par ex., selon le modèle du Québec, les rajustements salariaux prévus doivent être versés dans les quatre ans).

L'ACAF est d'accord avec la recommandation dissidente voulant que les syndicats, les employés et « les salariés insatisfaits de la réponse du comité aient le droit de déposer une plainte à la Commission canadienne de l'équité salariale proposée, à toute étape du processus » (recommandation 8.12, points un et deux, du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*). La capacité du syndicat de représenter ses membres et les droits des employés individuels ne peuvent être restreints ou interdits. Il est crucial d'avoir une disposition expresse qui permet la représentation et l'assistance syndicale dans le dépôt d'une plainte d'équité salariale. Le droit à la représentation syndicale à toute étape du processus d'équité salariale, que ce soit au stade de l'enquête ou à celui de la plainte, est un droit protégé en vertu de l'article 2 de la *Charte*.

3. Obligation de maintenir l'équité salariale

Une fois cernées et corrigées les pratiques de discrimination salariale et systémique fondée sur le sexe, une démarche de maintien conjointe est essentielle pour garantir que les renseignements sur les emplois soient actualisés et que la situation de l'équité salariale soit vérifiée et réévaluée périodiquement afin de maintenir l'équité salariale au travail (recommandations 5.7, 13.1 à 13.3 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*). Tirant des leçons du maintien de son modèle, le Québec a imposé des vérifications de l'équité salariale tous les cinq ans suivant la date de l'obligation initiale d'afficher un plan d'équité salariale. Le rapport de vérification doit être affiché publiquement sur les lieux de travail durant 60 jours, de même que d'autres renseignements connexes. En outre, depuis 2011, les employeurs qui emploient six salariés ou plus sont tenus de présenter à la Commission de l'équité salariale du Québec un rapport annuel attestant qu'ils ont rempli leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*. L'ACAF fait

valoir que, pour maintenir l'équité salariale dans l'administration publique fédérale, des mesures de maintien et de vérification similaires sont essentielles et devraient être intégrées dans un régime d'équité salariale proactif afin de garantir la conformité (recommandations 13.1 à 13.8 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*).

De même, un cadre législatif fédéral proactif devrait aussi inclure un comité consultatif, composé de représentants patronaux-syndicaux, chargé de conseiller le ministre désigné sur la mise en œuvre de la législation sur l'équité salariale. Nous en faisons la recommandation parce que cela permet aux syndicats et aux employeurs de collaborer au règlement des questions en litige et au maintien de l'équité salariale dans la fonction publique. Ce type de comité consultatif est conforme aux recommandations 13.3 et 13.4 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*.

Ces mesures de maintien sont importantes parce que l'expérience de l'Ontario comme du Québec en matière de mise en œuvre et de maintien de l'équité salariale a révélé que la conformité peut se révéler difficile; par conséquent, des structures obligatoires s'imposent pour examiner la conformité et prévenir la récurrence de la disparité salariale et de la discrimination systémique.

4. Sanctions et mesures de redressement obligatoires

Outre les mesures d'exécution efficaces comme des délais stricts, des obligations de rapport, des vérifications de la conformité et des organismes de surveillance dotés de pouvoirs, l'ACAF recommande l'imposition de sanctions et de mesures de redressement adéquates en temps opportun afin de corriger les cas de disparité salariale de longue date dans la fonction publique et, en bout de ligne, d'atteindre l'équité salariale dans l'administration publique fédérale (recommandations 14.1-14.7 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004* et modèle adopté par le Québec dans sa *Loi sur l'équité salariale*). Les sanctions et mesures de redressement possibles exposées dans la *Loi sur l'équité salariale* du Québec et le *Rapport du Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004* comprennent, mais sans s'y limiter, des vérifications systématiques, des ordonnances de conformité, des ordonnances de divulgation, des ordonnances de cessation et d'abstention, des sanctions pécuniaires, une rémunération avec effet rétroactif, des intérêts sur les rajustements salariaux non versés, des dommages-intérêts et l'adjudication de dépens.

Fondamentalement, les sanctions et mesures de redressement prévues en vertu d'un cadre législatif d'équité salariale proactif devraient viser à protéger les employés contre la disparité salariale et à indemniser les plaignants lésés. Toutefois, l'ancienne comme la nouvelle plainte de l'ACAF en vertu des dispositions transitoires de la *LEB* ont quelque chose d'unique dans ce sens que le redressement offert aux plaignants est limité, ce qui, à notre avis, contrevient au droit fondamental à l'équité salariale de nos membres. Conformément au paragraphe 396(9) de la *LEB*, la CERTFP peut uniquement accorder des sommes forfaitaires en redressement de la disparité salariale (art. 11 de la *LCDP*) pour une période antérieure à la date d'entrée en vigueur de la *LEB*. Contrairement aux plaintes passées qui relevaient exclusivement de la *LCDP*, ce redressement limité en vertu de la *LEB* n'envisage pas de rajustement

salarial futur sur la prémisse que les questions d'équité salariale feront l'objet de négociation collective une fois la *LERSP* entrée en vigueur.

Pour corriger la disparité salariale persistante qui, dans le cas de l'ACAF, est de toute évidence un résidu d'un système de classification discriminatoire, les plaignants doivent faire la preuve de discrimination systémique (art. 10 de la *LCDP*) dans la même plainte et demander à la CERTFP une ordonnance en vue de réformer les normes de classification FI en cause et/ou le système de classification de la fonction publique. Selon nous, ce fardeau additionnel est lourd pour le plaignant et garantit pratiquement des plaintes et des litiges constants pour les syndicats dans l'avenir au fur et à mesure que de nouveaux écarts salariaux seront constatés et que les écarts salariaux actuels continueront à s'élargir.

Par conséquent, une législation proactive en matière d'équité salariale devrait renforcer le principe d'indemnisation en faisant en sorte que les écarts salariaux attribuables à la disparité salariale soient corrigés intégralement et de manière permanente dès le stade initial du processus d'évaluation. Comme corollaire, un régime d'équité salariale proactif devrait aussi garantir que les plaintes actuelles et futures déposées en vertu des dispositions transitoires de la *LEB* soient assujetties à un nouveau cadre fédéral prévoyant des règlements exhaustifs fondés sur les droits de la personne.

5. Reconnaissance de l'équité salariale comme un droit de la personne

Nous sommes d'accord avec la recommandation 5.1 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004* – il est fondamental de se doter d'une législation proactive en matière d'équité salariale qui caractérise clairement l'équité salariale comme un droit de la personne. L'équité salariale est reconnue et enchâssée dans la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*; par contre, « rémunération équitable » n'est pas une expression définie ou enchâssée dans les traités internationaux ou d'autres cadres législatifs proactifs en matière d'équité salariale (par ex., l'Ontario et le Québec). La rémunération équitable est un principe en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* aux fins d'augmentations salariales régulières par voie de négociation collective, mais pas l'équité salariale.

6. Reconnaissance qu'un droit de la personne n'est pas négociable

Dans la cause *Winnipeg School Division no. 1 c. Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150, la Cour suprême du Canada a adopté le précepte fondamental selon lequel, du fait qu'une loi sur les droits de la personne est de nature quasi constitutionnelle, les droits de la personne ne sont pas négociables. Conformément à ce principe, l'ACAF fait valoir qu'un nouveau cadre législatif proactif doit explicitement interdire aux employeurs et aux agents négociateurs de négocier l'équité salariale. Tout comme la *Loi sur l'équité salariale* de l'Ontario, il faudrait inclure une disposition interdisant « à l'employeur et à l'agent négociateur de négocier en vue d'obtenir, ou d'accepter, des pratiques de rétribution qui, si elles étaient adoptées, entraîneraient une contravention à l'obligation générale de garantir l'équité salariale » (art. 7). Ce type de

disposition s'impose pour faire en sorte que l'équité salariale ne soit nullement assujettie à la négociation collective et garantir la conformité avec l'article 15 de la *Charte des droits et libertés*.

7. Obligation de définir la « catégorie d'emplois » et d'établir une méthode d'évaluation

Les syndicats et les employeurs doivent établir conjointement les critères méthodologiques. Les expressions « catégorie d'emplois », « groupe d'emplois » et « niveau de travail » doivent être clairement définies dans un cadre législatif, conformément à la recommandation 9.1 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*, et comporter quatre critères : des fonctions semblables; des qualifications semblables; un même taux de salaire ou une même échelle salariale; et un accès semblable à la rémunération globale et aux avantages à valeur pécuniaire. L'évolution historique du taux de représentation des femmes ou des hommes et les stéréotypes occupationnels dans une catégorie (ou groupe ou niveau) d'emplois sont aussi pertinents et devraient être pris en compte afin de déterminer la prédominance sexuelle dans cette catégorie (ou groupe ou niveau) d'emplois (conformément aux recommandations 9.4 et 9.5).

Nous appuyons les recommandations du Groupe de travail selon lesquelles un modèle législatif doit comporter une méthode d'évaluation comprenant quatre facteurs d'évaluation : les qualifications, les responsabilités, les efforts et les conditions dans lesquelles le travail est accompli (recommandations 10.1-10.3). Plus précisément, comme il est exposé dans les recommandations 5.4, 5.5 et 10.1 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*, les syndicats et l'employeur doivent s'entendre sur une méthode ou un système de comparaison sans distinction de sexe sur laquelle l'évaluation reposera. L'ACAF soutient que l'accord mutuel du syndicat et de l'employeur pour ce qui est de retenir les services d'évaluateurs de la nature du travail et d'experts en équité salariale est essentiel pour l'adoption d'une démarche collaborative en matière d'équité salariale.

8. Obligation d'établir à 55 % le seuil de prédominance sexuelle

L'ACAF est en désaccord avec la recommandation 9.2 du *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*. Le fait de limiter l'accès à l'équité salariale en établissant un seuil de prédominance sexuelle à plus de 55 % au sein d'une organisation qui compte plus de 500 employés constitue un obstacle à l'atteinte de l'équité salariale au travail et est contraire à un modèle proactif d'équité salariale. Les groupes exclus des évaluations d'équité salariale du fait qu'ils n'atteignent pas un seuil de 60 % ou 70 % seraient privés de l'accès à la protection de la loi, en violation de la *Charte* et de la *Convention n° 100 de l'OIT*. Il y a lieu de noter qu'on avait fixé à 50 % plus 1 le premier seuil de prédominance sexuelle dans l'*Ordonnance de 1986 sur la parité salariale* pour l'accès aux dispositions de la LCDP; les seuils plus élevés ont par la suite été établis à la demande du Conseil du Trésor, l'employeur.

Le relèvement des seuils n'aidera pas à atteindre l'équité salariale; de fait, cela ne pourra que déguiser le problème et perpétuer la discrimination salariale. La discrimination susceptible d'exister dans les structures de rémunération et de classification des groupes professionnels dans la fonction publique

fédérale ne peut être cernée et éliminée si un seuil élevé pour la définition de la prédominance sexuelle est établi. Si une catégorie (ou groupe ou niveau) d'emplois est à 55 % à prédominance masculine ou féminine, elle devrait être considérée comme une catégorie (ou groupe ou niveau) d'emplois à prédominance masculine ou féminine aux fins de l'équité salariale, de concert avec les autres critères convenus pour l'établissement de la prédominance sexuelle. L'équité salariale est un droit de la personne et, à ce titre, elle devrait être confirmée dans son sens le plus large possible.

9. Exclusion des forces du marché et des besoins de recrutement et de maintien en emploi de l'évaluation

Les modèles d'équité salariale de l'Ontario et du Québec confirment tous les deux que les forces du marché ne sont ni pertinentes ni prises en compte dans le processus de comparaison pour les fins de l'équité salariale. Étant donné que le marché du travail subit depuis toujours l'influence de facteurs qui sont des préjugés sexistes, un modèle législatif proactif ne peut permettre que les forces du marché et les besoins de recrutement et de maintien en emploi de l'employeur entrent en jeu dans l'évaluation de la rémunération dans le contexte de l'équité salariale. Les perceptions relatives à la valeur des emplois créent également un préjugé inhérent dans le marché du travail et sont la cause principale et une justification courante de la discrimination salariale; par conséquent, le fait de permettre aux forces du marché de dicter la valeur des fonctions exécutées pose un grave problème.

Conclusion et recommandations

Un examen de l'historique du système de classification dans la fonction publique fédérale, du cadre actuel reposant sur des plaintes et de la disparité salariale de longue date dont nos membres sont victimes révèle clairement qu'il faut changer le cadre législatif actuel dans l'administration publique fédérale afin d'atteindre l'équité salariale de manière plus proactive. Il faut plutôt une démarche holistique, collaborative et non contradictoire pour atteindre et maintenir l'équité salariale – le coût et l'usure des litiges en matière d'équité salariale sont devenus inacceptables pour les plaignants.

L'ACAF appuie la mise en œuvre d'un régime d'équité salariale proactif comme l'a recommandé le *Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004*, et nous souscrivons au cadre établi en vertu de la *Loi sur l'équité salariale* du Québec. Selon notre expérience, les éléments suivants sont fondamentaux pour garantir la réussite d'un régime fédéral d'équité salariale :

1. Accès à divers mécanismes de règlement des différends
2. Obligation d'établir un plan d'équité salariale et des délais stricts
3. Obligation de maintenir l'équité salariale
4. Sanctions et mesures de redressement obligatoires
5. Reconnaissance de l'équité salariale comme un droit de la personne
6. Reconnaissance qu'un droit de la personne n'est pas négociable

7. Obligation de définir la « catégorie d'emplois » et d'établir une méthode d'évaluation
8. Obligation d'établir à 55 % le seuil de prédominance sexuelle
9. Exclusion des forces du marché et des besoins de recrutement et de maintien en emploi de l'évaluation

L'adoption d'un nouveau modèle d'équité salariale proactif est fondamentale pour les droits des femmes à l'égalité dans l'administration publique fédérale et les libérer de la discrimination salariale et systémique. La seule voie à suivre, c'est de gérer activement l'équité salariale au moyen de stratégies de prévention et de mécanismes substitutifs de règlement des différends, plutôt que de s'engager passivement à changer le processus actuel.

L'ACAF s'est engagée à collaborer avec l'employeur dans le cadre d'un régime collaboratif d'équité salariale qui garantit le règlement utile et juste des préoccupations en matière d'équité salariale. Nous espérons que le Comité nous aidera à cet égard par ses recommandations officielles à la Chambre des communes relativement à un cadre législatif correspondant, le cas échéant.