Mémoire concernant la Charte des droits et libertés de la personne

Mémoire présenté à la Commission permanente de la justice concernant la Charte des droits et libertés de la personne. Le 4 septembre 1981.

Date de Publication: 1981-09-04

Auteur : Conseil du statut de la femme

Notez que le contenu de ce document n'est pas conforme aux standards d'accessibilité.



314079

QUÉ AIIS7 A33



MEMOIRE PRESENTE A LA COMMISSION PERMANENTE DE LA JUSTICE CONCERNANT LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE

Conseil du statut de la femme 1981-09-04

Québec: 700, boulevard St-Cyrille est, 16ième étage, Québec G1R 5A9 Montréal: 1255, place Philippe, bureau 401, Montréal H3B 3G1

Conseil du statut de la femme

Claire Bonenfant, présidente
Denise Piché, vice-présidente
Marie Gratton Boucher, membre
Léa Cousineau, membre
Monique Simard, membre
Pauline Lapointe, membre
Eliane Pelletier, membre
France Sirois, membre
Danae Théodorakopoulos, membre
Marianne Grofcheski, membre
Madeleine Valois, secrétaire
Germaine Castonguay, directrice de la gestion des services

Recherche et rédaction

Renée Carpentier, agente de recherche

Collaboration

Sandra Shee Elisabeth Power

Présentation et mise en page

Francine Laplante Louise Nadeau

TABLE DES MATIERES

	•	Page
	INTRODUCTION	1
1.	MODIFICATIONS RELATIVES AUX AVANTAGES SOCIAUX:	3
1.1	- Les avantages sociaux et la Charte	3
1.2	- Les avantages sociaux et la réglementation	4
2.	MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR L'AGE	14
3.	MODIFICATIONS RELATIVES A L'ACTION POSITIVE	15
4.	MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR LE HARCELEMENT SEXUEL	24
5.	MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR LA CONDITION PHYSIQUE:	29
5.1	- La condition physique incluant la grossesse	29
5.2	- La condition physique incluant l'apparence physique	32
6.	MODIFICATIONS RELATIVES AUX POUVOIRS ET DEVOIRS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE	35
7.	AUTRES MODIFICATIONS:	41
7.,1	- Modification à l'article 19 de la Charte	41
7.2	- Modification à l'article 2 de la Charte	42
	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS DU C.S.F.	43
	ANNEXES	

INTRODUCTION

C'est avec un vif intérêt que le C.S.F. a pris note de la décision du gouvernement de permettre aux groupes et personnes intéressés, de présenter à la Commission permanente de la Justice, leurs points de vue sur les modifications à apporter à la Charte des droits et libertés de la personne.

On se rappelle d'ailleurs qu'en mars 1980, une coalition regroupant plusieurs organismes dont le C.S.F. avait ardemment invité le gouvernement à tenir une commission parlementaire publique sur cette question.

Nous avons, quant à nous, déjà exprimé dans notre politique d'ensemble Pour les Québécoises: égalité et indépendance, plusieurs recommandations visant à modifier la Charte. Depuis, notre réflexion s'est continuée et comme cet événement risque d'avoir des conséquences importantes pour l'amélioration des conditions de vie et de travail des femmes, nous nous sommes donc empressées de répondre à l'invitation du gouvernement par la présentation de ce mémoire.

Bon nombre des recommandations qui y sont contenues ne sont cependant pas nouvelles, ayant déjà fait l'objet de requêtes à plusieurs reprises et ce, par différents organismes. Nous avons, néanmoins, cru opportun de les rappeler ici, étant donné que les changements conséquents à ces requêtes n'ont pas encore été apportés. D'autres recommandations par contre sont peut être moins connues mais elles ne témoignent pas pour autant d'injustices moins importantes.

Pour clore cette brève présentation, notons que l'ensemble des modifications exigées dans le cadre de ce mémoire ne constitue pas un relevé exhaustif de tous les changements qui devront être apportés à la Charte et à son application. Nous nous sommes limitées ici à ceux qui nous semblaient prioritaires en ayant pour cibles les situations les plus flagrantes de discrimination dont les femmes sont souvent les principales victimes.

Nous espérons donc que le gouvernement, qui se dit par ailleurs conscient de la discrimination dont les femmes sont victimes depuis tant d'années, saura faire preuve d'une volonté réelle d'agir, en donnant suite à ces recommandations.

MODIFICATIONS RELATIVES AUX AVANTAGES SOCIAUX

1.1 Les avantages sociaux et la Charte

Une des atteintes les plus flagrantes aux droits de la personne réside certainement au niveau de l'exclusion des motifs "sexe", "état civil", orientation sexuelle" et "le fait d'être une personne handicapée ou d'utiliser un moyen pour pallier son handicap", permise au niveau des avantages sociaux, en vertu de l'article 97 de la Charte.

De longues analyses ont déjà été soumises au gouvernement québécois sur cette question. Nous avons, quant à nous, exprimé à plusieurs reprises - que ce soit dans le cadre de notre participation au comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux (comité Boutin), de notre travail au sein de l'équipe chargée de la mise en application des recommandations du Rapport Boutin (annexe 1), de l'élaboration de la politique d'ensemble de la condition féminine (annexe 2) et encore en tant qu'organisme appuyant la coalition pour l'abrogation de l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne (annexe 3) - la nécessité de mettre en application les recommandations contenues dans le Rapport Boutin et notamment d'abroger l'article 97 de la Charte.

Malgré les multiples pressions faites par de nombreux organismes, aucune modification n'a encore été apportée à la Charte et les recommandations du comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux demeurent toujours lettres mortes.

Nous ne croyons plus qu'en cette matière donc ce soit la faiblesse de l'argumentation qui retienne depuis tant d'années le gouvernement québécois dans l'immobilisme. Aussi n'avons-nous pas l'intention, dans le cadre du présent mémoire, de reprendre l'argumentation déjà développée. Nous croyons cette démarche inutile quand les changements à apporter ne dépendent plus d'un manque de preuves ou de justifications

au changement mais bien d'une volonté politique d'agir. Aussi, nous contentons-nous de présenter ici sous forme de recommandations les changements qui devront être apportés à l'actuelle Charte des droits et libertés de la personne pour que l'égalité entre hommes et femmes puisse être rétablie en matière d'avantages sociaux.

Recommandations

- 1. Nous recommandons que l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne soit abrogé.
- 2. Nous recommandons qu'un pouvoir de réglementation soit accordé à la Commission des droits de la personne pour assurer la mise en oeuvre des normes de non-discrimination dans les avantages sociaux.
- 3. Nous recommandons qu'il soit stipulé dans la Charte, que les législations et régimes publics doivent être modifiés dans le sens de l'abolition de toute discrimination en matière d'avantages sociaux.
 - 1.2 <u>Les avantages sociaux et la réglementation établissant les normes</u> de non-discrimination

Nous croyons que le contenu de la réglementation établissant les normes de non-discrimination dans les avantages sociaux devra s'appuyer sur les recommandations contenues dans le Rapport Boutin déposé en 1976 ainsi que sur les remarques formulées en 1979 par le groupe de travail chargé de l'application du dit rapport (1).

⁽¹⁾ Rapport du groupe de travail sur la mise en application du Rapport Boutin, présenté au ministère des Affaires sociales, monsieur Denis Lazure, avril 1979.

Sans vouloir ici reprendre chacune de ces recommandations, nous aimerions cependant porter à l'attention de cette Commission quelques précisions relatives à certaines d'entre elles.

1.2.1 Recommandation 4 du Rapport Boutin, relative à la notion de conjoint de fait

A la recommandation 4 de son rapport final, le comité adoptait une définition de conjoint de fait similaire à celle de la régie des rentes du Québec, c'est-à-dire une définition établissant à 7 ans la durée de vie commune nécessaire pour que soit reconnu le conjoint de fait.

Considérant certaines de nos remarques, le comité chargé de l'application des recommandations du rapporta par la suite proposé une modification à la définition du conjoint de fait, la rendant cette fois tout-à-fait conforme à la loi et aux règlements prévalant dans le cadre du Régime des rentes du Québec. Nous avons à l'époque réagi à cette modification de la façon suivante:

"...nous croyons toutefois qu'il y aurait avantage à arriver à une certaine uniformité dans les différentes lois et même dans les régimes privés en ce qui a trait à la définition du conjoint de fait et du partage des droits de chacune dans une situation où coexiste un conjoint de fait, un conjoint légitime avec qui l'assuré ne réside plus ou un ex-conjoint envers qui l'assuré a des obligations alimentaires. Le problème se pose à chaque fois qu'une personne peut bénéficier d'une protection, d'un avantage ou d'une indemnisation à titre de conjoint. La loi de l'assurance-automobile nous paraît intéressante à cet égard"(1).

⁽¹⁾ Note adressée à monsieur Richard Bell, en date du 25 avril 1979.

Depuis, la Commission des droits de la personne s'est, quant à elle, prononcée pour une définition encore plus large, soit:

"que le conjoint de fait soit admissible aux bénéfices accordés par les régimes d'avantages sociaux compte tenu d'exigences appropriées quant à la période de cohabitation (par exemple, une période maximale de trois ans si l'un des conjoints est légalement marié et de un an dans les autres cas, comme le prévoit la réglementation fédérale"(1).

Une lecture sommaire des lois existantes nous amène encore aujourd'hui à dénoncer le manque d'uniformité, pour ne pas dire le véritable fouillis, entourant la notion de conjoint de fait. Dans certains cas, on ne reconnaît tout simplement pas le conjoint de fait. C'est le cas par exemple de la loi sur l'adoption, de la loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, etc. Dans d'autres cas, on reconnaît le conjoint de fait mais selon des exigences qui varient d'une loi à l'autre. On se retrouve donc avec presqu'autant de définitions différentes qu'il y a de lois différentes reconnaissant le conjoint de fait. De plus, les écarts sont tels que dans certaines circonstances, on peut exiger jusqu'à 7 ans de vie commune (loi sur le Régime des rentes du Québec) alors que dans d'autres, il ne semble même pas y avoir de durée minimum de vie commune requise (loi sur l'aide sociale, loi sur l'aide juridique, etc.).

Sans avoir fait une étude systématique de ces multiples dispositions et tout en sachant pertinemment qu'il existe encore actuellement très peu de données sur les unions de fait, on est en droit cependant de questionner ce qui détermine réellement la reconnaissance du conjoint de fait. Ces interrogations nous paraissent encore plus légitimes quand on constate, par exemple, que lorsque vient le moment pour un individu de se prévaloir de l'aide sociale, aucune

⁽¹⁾ Bulletin de la C.D.P., vol. 3, no 9, novembre-décembre 1980.

durée minimale de vie commune n'est alors requise pour que soit reconnu son conjoint de fait, ce qui a pour effet, dans bien des cas, d'empêcher la personne concernée de bénéficier des prestations auxquelles elle aurait droit en l'absence de conjoint. Inversement, lorsqu'une reconnaissance du conjoint de fait a pour effet de permettre à un individu de disposer, par exemple, de la rente de son conjoint, les durées de vie commune requises sont alors plus importantes. On parle même de 7 ans dans le cas de la Régie des rentes du Québec.

Ainsi, la situation relative à la reconnaissance légale du conjoint de fait nous semble témoigner d'assez de confusion et d'arbitraire pour ne plus risquer aujourd'hui d'accroître cette tendance en proposant une définition reposant sur une analyse trop superficielle.

Actuellement, la situation est telle qu'avant d'opter pour l'une ou l'autre définition, une analyse plus systématique des implications devrait être faite par la Commission.

Sans avoir, pour notre part, une définition précise et définitive à proposer nous aimerions cependant fournir ici certains éléments qui devraient être pris en considération dans la recherche d'une définition adéquate, éléments qui militent en faveurs d'une définition plutôt large de la notion de conjoint de fait, soit:

- la nécessité d'une plus grande uniformité dans les lois actuelles;
- la nécessité d'inclure dans la notion de conjoint de fait les personnes de même sexe;
- le caractère peut être discriminatoire d'une définition qui poserait des exigences différentes selon que l'un des conjoints est légalement marié ou non;

- la pertinence d'introduire comme exigence une durée minimum de vie commune lorsqu'un enfant est né de l'union des conjoints (sans avoir fait une étude systématique de cette question, nous sommes tentées, à priori du moins, de remettre en question le bien fondé d'une telle exigence);
- la pertinence de ne pas limiter la notion de vie commune à la définition de la cohabitation (1).

1.2.2 Recommandation 7 et 8 du Rapport Boutin relatives aux régimes à prestations indéterminées

Les recommandations 7 et 8 du Rapport Boutin se lisent comme suit:

"Recommandation 7:

Le comité recommande que dans les régimes à prestations indéterminées ou avec participation aux bénéfices, le niveau de la rente ne puisse varier en raison du sexe, de l'état civil ou de l'âge de l'employé, sauf pour des considérations actuarielles.

Recommandation 8:

Le comité recommande que le niveau de la rente ne puisse varier en raison du sexe, de l'état civil ou de l'âge de l'employé, sauf pour des considérations actuarielles, dans les options suivantes..."(2)

Dans le cadre de notre participation au groupe de travail sur la mise en application du Rapport Boutin, tenant compte de certains changements survenus depuis la publication du rapport ainsi que de la

⁽¹⁾ Me Marie-Josée Longtin, "Droit de la famille sous le signe de l'égalité", dans le journal La Presse du 19 mai 1981.

⁽²⁾ Comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux, Rapport final du comité, décembre 1976, p. 24 et 25.

réflexion que nous avions faite au moment de l'élaboration de la politique d'ensemble de la condition féminine (1), nous avions vivement contesté le bien fondé de ces recommandations.

"La Commission des droits de la personne du Québec a manifesté son opposition à la décision du comité de ne pas considérer discriminatoire selon le sexe la différence entre les montants versés en vertu des régimes à prestations indéterminées, différence découlant d'une espérance de vie plus élevée des femmes que des hommes(2). D'autres pays ont aussi opté dans ce sens.

Nous faisons notre l'argumentation développée dans le document soumis par la Commission des droits de la personne. On s'entend pour dire que l'égalité de la rémunération pour un travail de nature équivalente s'étend à la compensation directe comme à la compensation indirecte, c'est-à-dire aux avantages sociaux. Or, il nous semble que l'avantage, en ce qui a trait aux régimes à prestations indéterminées comme aux régimes à prestations déterminées, se mesure à la prestation mensuelle ou annuelle que l'employé s'attend à toucher et non pas à ce qu'il en coûte en contributions à l'employeur et à l'employé.

Nous sommes conscients que le débat n'est pas clos sur cette question et que l'application de ce principe peut soulever des difficultés techniques et exercer certains effets.

Malgré cela, nous avons choisi de souscrire à ce principe. Nous croyons que, dans les régimes à prestations indéterminées ou à participation aux bénéfices auxquels l'employeur est appelé à contribuer au profit de son employé, la longévité plus grande des femmes ne devrait pas être

⁽¹⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, p. 19.

⁽²⁾ Delaney-Caron, L.-C., <u>Commentaires concernant le rapport du comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux</u>, C.D.P., mars 1976.

un facteur entraînant l'acquisition d'une rente de retraite mensuelle inférieure pour elles. En conséquence, comme dans le cas des régimes à prestations déterminées et dans l'assurance-vie, l'employeur devrait être appelé à combler le coût supplémentaire des contributions requise à cet effet tant que d'autres solutions n'auront pas été expérimentées avec succès (ex: table unisexe)"(1).

En conséquence, nous proposions que les recommandations 7 et 8 soient remplacées par la suivante:

"Que dans les régimes de retraite à prestation indéterminée on accorde des avantages égaux aux femmes et aux hommes"(2).

Depuis, notre position est demeurée la même. Nous sommes toujours aussi convaincues que des considérations de types actuarielles ne doivent, en aucune façon, justifier une telle forme de discrimination.

1.2.3 Recommandation 18 du Rapport Boutin relative aux âges de retraite

Dans le cadre de la recommandation 18, le comité Boutin demandait:

"Que les âges de retraite inférieurs à 65 ans soient permis à condition qu'ils s'appliquent uniformément à tous les employés et qu'ils ne soient pas considérés comme des âges obligatoires de retraite"(3).

Par une telle recommandation, le comité ne remettait pas en cause le principe de la retraite obligatoire à 65 ans. Il interdisait plutôt qu'un âge normal de retraite inférieur à 65 ans soit obligatoire.

⁽¹⁾ Francine Lepage, <u>Position du C.S.F. présentée au comité interministériel et faisant suite aux recommandations du Rapport Boutin, C.S.F.</u>, avril 1979.

⁽²⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, 1978, p. 246.

⁽³⁾ Comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux, op. cit., p. 36.

A cette époque, nous avions souscrit à une telle proposition et par la suite, dans le cadre de notre participation à l'équipe de travail chargée de l'application des recommandations du Rapport Boutin, nous avons notamment insisté sur la nécessité de se prémunir contre toute tentative visant à perpétuer un âge normal de retraite inférieur à 65 ans. Ce danger nous apparaissait d'autant plus imminent que "50% des travailleuses participent à des régimes supplémentaires de rentes, qui établissent l'âge normal de la retraite à 60 ans alors que pour la majorité des hommes, l'âge normal de la retraite est de 65 ans" (1) et que cette situation a souvent pour effet d'obliger les femmes à prendre leur retraite à 60 ans, en ne bénéficiant pas encore de la pension de vieillesse et en retirant une pension moins élevée vu leur nombre d'années de service.

Depuis, c'est-à-dire en octobre 1980, la Commission des droits de la personne recommandait que le principe de la retraite obligatoire soit aboli et que le départ à la retraite s'effectue sur une base volontaire (2). Plus récemment encore, le gouvernement québécois présentait le projet de loi no 15, loi sur l'abolition de la retraite obligatoire et modifiant certaines dispositions législatives.

Compte tenu des ressources et des disponibilités dont nous disposions pour la rédaction de ce mémoire, nous n'avons évidemment pas pu procéder à une analyse systématique et approfondie d'une telle disposition. Nous aurons d'ailleurs possiblement l'occasion de revenir sur ce sujet dans le cadre des débats suscités par ce nouveau projet de loi.

⁽¹⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, p. 244.

⁽²⁾ C.D.P., Notes relatives à la question de la mise en place de mécanismes souples d'accès à la retraite, octobre 1980, 2 p.

Nous voudrions ici cependant rappeler que si une telle loi avait pour effet:

- de lever la menace qui pèse actuellement sur le dos de bon nombre de travailleuses, les contraignant à disposer d'une rente significativement inférieure à celle de la majorité des travailleurs et ce, souvent sans autres possibilités de revenu;
- de permettre notamment à celles qui ont intégré le marché du travail depuis peu d'années, de s'y consacrer sur une plus longue période si elles le désirent et, conséquemment, d'accroître d'autant leurs prestations de retraite;
- d'abolir un type de discrimination (discrimination fondée sur l'âge) non justifiable et de consacrer le droit au travail pour tous;
- de permettre enfin à l'ensemble des travailleuses et travailleurs disposant des capacités requises, de décider du moment de leur retraite;

nous ne pourrions que souscrire à une telle perspective. Cependant, on sait pertinemment que l'avènement d'un tel projet ne repose pas uniquement sur des considérations humanitaires où la justice et l'équité ont préséance. Des considérations d'ordre économique sont on ne peut plus évidentes. Les modalités d'application d'un tel projet devront donc faire l'objet d'une étude sérieuse de manière à bien identifier les retombées possibles sur chacune des catégories de travailleuses et travailleurs.

Recommandations

4.

- Nous recommandons que dans l'élaboration de la réglementation établissant les normes de non-discrimination dans les avantages sociaux:
 - on s'appuie sur les recommandations contenues dans le Rapport Boutin, ainsi que sur les remarques formulées par le groupe de travail chargé, en 1979, de l'application du dit rapport;
 - on tienne compte du fait que la recommandation 4 relative à la définition du conjoint de fait doit être modifiée dans le sens d'une définition plus large du conjoint de fait;
 - on tienne compte du fait que les recommandations 7 et 8 du Rapport Boutin doivent être modifiées de manière à ne plus justifier la discrimination entre hommes et femmes par des considérations actuarielles.

5.

. Nous recommandons également qu'au niveau des modalités d'application des normes de non-discrimination dans les avantages sociaux et, conséquemment, au niveau de l'implantation des changements à apporter aux régimes (s'il est question de rachat d'années par exemple) on fasse en sorte que la levée de la discrimination ne se fasse pas sur le dos de ceux et celles qui ont, jusqu'à maintenant été victimes de la discrimination dénoncée.

2. MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR L'AGE

La discrimination fondée sur l'âge a, jusqu'à ce jour, fait couler suffisamment d'encre pour qu'il soit inutile de reprendre ici toute l'argumentation conduisant à la nécessité d'amender la Charte de manière à ce que l'âge soit enfin reconnu comme motif interdit de discrimination.

La preuve étant faite depuis longtemps, il revient maintenant au gouvernement d'agir pour que notre Charte ne cautionne plus une telle injustice.

Recommandation

6. Nous recommandons que l'âge soit reconnu comme motif interdit de discrimination et que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé en conséquence.

3. MODIFICATIONS RELATIVES A L'ACTION POSITIVE

La discrimination dont les femmes sont victimes dans les différents secteurs d'activités sociales (travail, éducation, loisirs, accès aux services, etc.) ne constitue pas, elle non plus, une préoccupation nouvelle. Nous en avons largement fait état jusqu'à maintenant, que ce soit dans la politique d'ensemble présentée au gouvernement en $1978^{(1)}$ ou encore plus récemment dans différentes études portant tantôt sur la syndicalisation des travailleuses $^{(2)}$, tantôt sur la participation des femmes à l'éducation des adultes $^{(3)}$, pour ne citer que celles-là.

Aussi, notre intention n'est pas de reproduire en détail la description ni l'analyse de ces inégalités mais plutôt d'incister sur un des moyens susceptible de modifier les règles de jeu actuelles et ainsi contribuer à éliminer cette discrimination. Ce moyen réside au niveau de l'application de programmes d'action positive, c'est-à-dire:

de "plan(s) d'action, intégré(s), axé(s) sur l'égalité de résultats, adopté(s) par une organisation comme remède à la discrimination, avec un accent spécial placé sur la discrimination systémique et visant à supprimer les obstacles qui s'opposent à l'intégration complète d'un groupe de personnes dans un secteur donné" (4).

⁽¹⁾ C.S.F., <u>Pour les Québécoises</u>: <u>égalité et indépendance</u>, <u>Québec 1978</u>, 335 p.

⁽²⁾ C.S.F., <u>Syndicalisation</u>: <u>Droit à acquérir</u>, <u>outil à conquérir</u>, <u>Etude sur les travailleuses non syndiquées au Québec</u>, <u>Québec</u> 1981, 275 p.

⁽³⁾ Claire Chénard et Lyse Frenette, <u>La formation des adultes: les</u> femmes, Mémoire présenté à la Commission d'étude sur la formation des adultes par le C.S.F., Québec, décembre 1980, 109 p.

⁽⁴⁾ C.D.P., <u>L'action positive et la Charte des droits et libertés de la personne</u>, mars 1981, p. 28.

- 2) de plans d'action ou programmes comprenant:
 - a) Des mesures d'égalité de chances, soit:
 - l'élimination des pratiques de discrimination explicites ou intentionnelles;
 - la modification des pratiques de gestion du personnel qui défavorisent, même involontairement, un groupe de personnes.
 - b) Des mesures "spéciales" d'égalité de résultats, soit:
 - des dispositions visant à redresser la discrimination antérieure à l'égard d'un groupe défavorisé en accordant, de manière préférentielle, certains bénéfices à ce groupe: programmes spéciaux de recrutement, cours de formation de base ou de perfectionnement, etc.;
 - des mesures de support visant à apporter des solutions à des problèmes particuliers vécus par certains groupes: garderies sur place, counselling, etc.
 - c) Des objectifs et un échéancier, c'est-à-dire des résultats escomptés d'un programme (exprimés en termes quantitatifs), qui tiennent compte de la situation de l'entreprise ou de l'institution et des contraintes affectant sa performance, et qui doivent être réalisés dans un délai fixé" (1).

Sans refaire ici tout l'historique de ces programmes, nous aimerions cependant porter à l'attention de la Commission les points saillants du débat qui conduit à revendiquer la pertinence, voire même la

⁽¹⁾ C.D.P., <u>Bulletin Droits et libertés</u>, novembre-décembre 1980, vol. 3 no 9.

nécessité de mettre en application de tels programmes, pour finalement exposer les recommandations pratiques qui en découlent en termes d'amendements à l'actuelle Charte des droits et libertés de la personne.

Une lutte à la discrimination systémique

En matière de lutte à la discrimination, la preuve est maintenant faite que les mesures portant sur la discrimination explicite, c'est-à-dire celle où "on en rattache la cause aux attitudes de son auteur" (1) ne suffisent pas. Le problème de la discrimination est maintenant considéré comme un phénomène global et complexe, ne résultant pas exclusivement de pratiques explicitement discriminatoires mais trouvant également ses fondements dans nos structures et systèmes.

Vue sous cet angle, la discrimination ne se réduit pas à un phénomène d'ordre individuel et conséquemment ne peut être combattue par des approches du même ordre.

En outre, plusieurs études ⁽²⁾ ont déjà démontré que pour combattre la discrimination, il fallait nécessairement tenir compte de la

⁽¹⁾ C.D.P., <u>L'action positive et la Charte des droits et libertés</u> de la personne, Québec, mars 1981, p. 28.

⁽²⁾ On se réfère ici aux études suivantes:

⁻ Boucher, Marie-Claire et Trudel-Langlois, Louise, <u>Etude des programmes d'égalité en emploi et suggéstions d'alternatives d'intervention</u>, Québec, C.S.F., 1978, Etude non publiée, 159 p.

⁻ Association des femmes diplômées des universités, <u>Analyse de politiques d'égalité en emploi</u>, Montréal, 1979.

⁻ Peter C. Robertson, "Strategies for improving the economic situation of women: systemic thinking, systemic discrimination and systemic enforcement"; Conference on Squal Pay and Equal Opportunity Polycy, Wellesley College, May 1-4, 1978.

⁻ Rapport de la mission d'étude sur les "Affirmative Action Programs" aux Etats-Unis effectuée en octobre 1979, par la C.D.P.

discrimination dont certaines collectivités ont été victimes par le passé et en corriger les effets, sans quoi l'application de politiques supposément neutres et non discriminatoires ne fait que contribuer à perpétuer les inégalités déjà existantes voire même, dans certains cas, à accroître les écarts.

Les programmes d'égalité en emploi ou d'égalité des chances ne permettent donc pas de corriger les situations généralisées d'inégalités originant de systèmes historiquement discriminatoires, situations qui demeurent actuellement le lot notamment des femmes, des minorités ethniques et des personnes handicapées. Ainsi, des mesures vigoureuses visant à contrer la discrimination systémique, c'est-à-dire "celle qui est décelée à travers les effets ou résultats discriminatoires d'un système" (1), s'imposent et l'application de programmes d'action positive constitue une réponse à cette nécessité.

Plusieurs pays se sont d'ailleurs déjà dotés d'une législation permettant l'application de tels programmes. On peut se référer notamment à l'expérience des Etats-Unis, de la Suède, etc. Plus près de nous encore, le gouvernement Canadien a lui aussi modifié sa législation en matière de discrimination et de protection de la vie privée de manière à permettre l'application de programmes d'action positive. De plus, toutes les provinces canadiennes, à l'exclusion toutefois du Québec et de Terre-Neuve, ont déjà amendé leur législation en conséquence. Exiger du gouvernement Québécois qu'il en fasse autant, ce n'est donc pas lui demander de faire oeuvre de pionnier. C'est tout au plus exiger de lui un minimum de cohérence entre le discours et la pratique.

⁽¹⁾ C.D.P., La discrimination, Cahier I, 1980, p. 21.

D'autre part, nous ne croyons pas qu'il suffise d'amender la Charte des droits et libertés de la personne de manière à ce que les programmes d'action positive ne puissent être considérés comme discriminatoires. Des dispositions administratives doivent être prises pour permettre une réelle application de ces programmes. A ce chapitre, nous aimerions mettre en évidence certaines données qui doivent être prises en considération.

Un organisme unique et public

Selon une étude que nous avons faite en 1978 et portant sur les programmes d'égalité en emploi au Québec, il semble que le fait de confier l'évaluation, la surveillance et le contrôle de ces programmes à un seul organisme public constitue une condition essentielle à l'atteinte des objectifs poursuivis.

"Néanmoins, nous restons convaincues que le meilleur moyen d'atteindre l'égalité dans l'emploi est de donner les pouvoirs, d'évaluer et de contrôler ces programmes à un organisme public extérieur, qui pourrait, plus facilement que l'employeur lui-même, évaluer les plans d'action, fixer des normes objectives et prendre toutes les autres mesures nécessaires.

Cet organisme, en plus d'acquérir rapidement l'expertise nécessaire afin ce contrôler efficacement un programme, pourrait très bien comparer les résultats d'une entreprise à l'autre et par le fait même être en mesure d'évaluer et d'apprécier, selon chaque cas, les mesures à prendre pour poursuivre le programme et lui donner un rythme approprié"(1).

⁽¹⁾ Marie-Claire Boucher et Louise Langlois-Trudel, <u>Etude des programmes d'égalité en emploi et suggestions d'alternatives d'interventions</u>, Québec, C.S.F., 1978, p. 92-93, Etude non publiée.

De plus, le bien-fondé de confier le contrôle et l'application de ces programmes à un organisme public unique semble se confirmer par les expériences tentées dans plusieurs pays. C'est d'ailleurs une des conclusions à laquelle arrivent certains experts après avoir fait l'analyse de plusieurs expériences réalisées à travers le monde en matière d'action positive.

"Pour résumer, réaliser l'égalité de rémunération et de chances d'emploi des femmes exige le recours à plusieurs moyens institutionnels. Le pivot de la politique en la matière devrait être un organe public chargé de mettre en évidence les formes d'inégalités de traitement, de négocier des accords pour faire disparaître cette inégalité et de contrôler l'application de ces accords"(1).

Il va sans dire qu'ici au Québec, l'organisme qui nous semble le mieux habilité à assumer ces fonctions est sans contredit la Commission des droits de la personne. Celle-ci exerce déjà un rôle de surveillance des droits de la personne dans tous les domaines d'activités sociales et vue son expérience dispose d'une expertise en matière de non discrimination. Pour ce faire, elle devra cependant se voir confier officiellement de nouveaux pouvoirs.

Des programmes obligatoires

Une autre dimension sur laquelle nous croyons important d'insister réside au niveau du caractère d'obligation qui devrait être rattaché à ces programmes. Nous ne croyons pas que l'on puisse réellement lutter contre une discrimination inscrite au sein même de nos structures et systèmes et ce depuis des générations, pour ne

⁽¹⁾ Ronnie Steinberg-Ratner, "<u>Un cadre analytique pour l'examen de politiques</u>, **O**CDE, groupe de travail no 6 sur les rôles des femmes dans l'économie, 5ième session, du 19 au 21 nov. 1980.

pas dire des siècles, tout en laissant les entreprises libres de se doter ou non de programmes du genre. Au contraire, nous sommes d'avis que ces programmes doivent être obligatoires notamment dans les organismes publics, dans les entreprises qui désirent contracter avec le gouvernement ainsi que dans celles où la discrimination a été prouvée.

De telles mesures ne constitueraient d'ailleurs pas un précédent puisqu'aux Etats-Unis, par exemple, certaines lois dont le Title VII du Civil Right Act ainsi que le Executive Order # 11246 (1965) prévoient de telles dispositions. Plus près de nous encore, la loi canadienne sur les droits de la personne (art. 19) et le Saskatchewan Human Rights Code (art. 46) obligent les entreprises contractant avec l'Etat à se doter de programmes de type action positive.

Une ouverture à plusieurs secteurs

En terminant, rappelons qu'il ne faudrait pas restreindre les secteurs d'activités sociales auxquels les programmes d'action positive doivent s'appliquer. Les législations (1) qui limitent actuellement l'application de ces programmes à l'emploi commettent, à notre avis, une grave erreur puisqu'il ne s'agit pas là du seul secteur d'activités où la discrimination est susceptible de se manifester. Au contraire, la démonstration que nous avons faite en décembre dernier devant les membres de la Commission d'étude sur la formation des adultes (CEFA) (2) nous paraît assez évidente pour ne pas être tentées de soustraire le secteur de la formation à l'application de programmes d'action positive. Une telle pratique risquerait même de porter sérieusement atteinte aux résultats convoités en matière d'égalité en emploi.

⁽¹⁾ Au Canada, il n'y a que l'Ontario et le Manitoba qui imposent une telle restriction.

⁽²⁾ Claire Chénard et Lyse Frenette, op. cit.

Recommandations

- Considérant que les recommandations en matière d'action positive faites par la Commission des droits de la personne (1) abondent dans le même sens que celles que nous avons formulées dans le cadre de l'élaboration de notre politique d'ensemble (annexe 5);
- considérant la nécessité d'agit en cette matière de même que la nécessité d'élargir le mandat de la Commission des droits de la personne de manière à lui permettre d'imposer, de réglementer et de contrôler les programmes d'action positive;
- 7. nous recommandons au gouvernement de mettre en application, le plus tôt possible, toutes les recommandations (1) qui lui ont été adressées par la Commission des droits de la personne, et ce telles que formulées, à l'exclusion toutefois de l'article I où nous demandons de changer le terme "peut" par "doit".
 - Considérant, qu'à venir jusqu'à maintenant, peu d'organismes syndicaux se sont officiellement prononcés sur cette question;
 - considérant que l'instauration de tels programmes risque de heurter notamment le principe de l'ancienneté soutenu depuis longtemps dans les négociations collectives;
 - considérant que nous croyons toutefois possible d'arriver à une solution permettant l'instauration de ces programmes sans pour autant compromettre les droits déjà acquis de hautes luttes par les syndicats;

⁽¹⁾ Celles-ci sont reproduites à l'annexe 4 du présent document.

- considérant que les syndicats ont un rôle primordial à jouer dans l'amélioration des salaires, des conditions de travail et des possibilités de promotion des travailleuses;
- 8. . nous recommandons à la Commission des droits de la personne de continuer le dialogue avec les syndicats afin qu'ils endossent le principe de programmes d'action positive et conséquemment qu'ils collaborent à l'implantation de tels programmes dans les entreprises et dans leurs propres structures, et ce dans le cadre de comités paritaires.
 - Considérant l'importance et la gravité du phénomène de la discrimination dont les femmes sont victimes notamment dans le secteur de l'emploi;
 - considérant, par ailleurs, que la majorité des travailleuses ne bénéficient pas encore du support d'une organisation syndicale et que ce problème se pose avec encore plus d'acuité chez la main-d'oeuvre féminine que chez la main-d'oeuvre masculine (1):
- 9. nous recommandons à la Commission des droits de la personne d'aider les travailleuses discriminées et démunies à faire valoir leurs droits en utilisant ses pouvoirs pour l'application de mesures de support et la disponibilité de ses ressources.

⁽¹⁾ En 1976, 37% des hommes en emploi étaient membres d'un syndicat contre 30% des femmes.

4. MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR LE HARCELEMENT SEXUEL

Le harcèlement sexuel est une autre circonstance de discrimination dont les femmes sont très souvent victimes. Selon la définition qu'en donne la Commission des droits de la personne, il "consiste dans une pression indue exercée sur une femme, soit pour obtenir des faveurs sexuelles, soit pour ridiculiser ses caractéristiques sexuelles et qui a pour effet de compromettre son droit à l'égalité dans l'emploi, son droit à des conditions de travail justes et raisonnsable, son droit à recevoir en toute égalité des services ordinairement offerts au public, son droit à la dignité" (1).

Le harcèlement sexuel peut prendre différentes formes depuis les regards soutenus en passant par les moqueries jusqu'aux demandes de faveurs sexuelles s'accompagnant de menaces explicites ou implicites.

Ces différentes tactiques de harcèlement sont souvent considérées comme anodines et sans conséquences par leurs auteurs. Certains diront même qu'elles font partie des règles du jeu, qu'elles sont assimilables au "flirt", etc. Cependant, la réalité est toute autre du point de vue des victimes.

Sans vouloir ici discourir trop longuement sur ce problème, nous aimerions, vue son importance, rappeler devant cette commission certaines données découlant d'étude portant sur ce problème.

⁽¹⁾ C.D.P., <u>Le harcèlement fondé sur le sexe et la Charte des droits</u> et libertés de la personne, mai 1981, p. 1

⁽²⁾ Voir notamment: Backhouse, Constance et Cohen, Heah, The Secret Oppression; Sexual Harassment of Working Women, Toronto, Macmillan of Canada, 1978, 208 p.

Notons tout d'abord que bien qu'il soit difficile de circonscrire parfaitement l'étendue de ce problème, des sondages ont déjà démontré que la majorité des femmes en milieu de travail s'y trouve confrontée. De plus, les milieux de travail ne sont pas les seuls à laisser prise à ce type de discrimination. On retrouve aussi de nombreux cas dans les institutions de formation (écoles, universités) ainsi qu'au niveau de l'accès aux services publics.

Quant aux répercussions de ces pratiques, Backhouse et Cohen dans leur étude intitulée <u>The Secret Oppression</u> (1) notent qu'en plus des conséquences économiques reliées aux difficultés d'avancement, voire même à la perte de l'emploi, il entraîne souvent chez les victimes de graves problèmes aux niveaux physique et psychologique.

D'autre part, il s'agit d'un problème excessivement difficile à combattre et ce pour plusieurs raisons. Un des meilleurs moyens d'enrayer le harcèlement sexuel consisterait, logiquement du moins, à dénoncer publiquement chacune de ses manifestations. Cependant, bien que les femmes soient nombreuses à dire en avoir été victimes, râres sont celles qui dénoncent officiellement ces situations et utilisent les recours auxquels elles ont normalement droit. Les femmes sont souvent isolées dans ces circonstances donc ne pouvant bénéficier du support de témoins. De plus, la culture aidant, elles vont même jusqu'à se sentir coupables d'avoir été victimes de ce type de discrimination. La crainte des représailles constitue également une des raisons les plus fréquemment évoquées par les victimes pour justifier leur mutisme.

Le fait que le harcèlement sexuel frappe davantage les femmes que les hommes ne résulte pas du hasard. Le fait qu'il soit particulièrement fréquent en milieu de travail n'est pas non plus de

⁽¹⁾ Constance Backhouse, op. cit.

l'ordre de la coincidence. Ce phénomène de discrimination constitue au contraire une autre manifestation de l'inégale distribution des hommes et des femmes notamment sur le marché du travail et de la faiblesse du rapport au pouvoir de ces dernières.

Etant donné que sur le marché du travail les femmes sont très vulnérables au chômage, qu'elles occupent encore massivement des postes de subalternes, que dans les tâches qui leur reviennent, la démarcation entre fonctions particulières et faveurs personnelles n'est pas toujours facile à faire, etc., les femmes deviennent facilement des proies à l'exercice du pouvoir mâle. Cette situation d'inégalité rend d'autant plus difficile et complexe la lutte qui doit être menée pour mettre fin au harcèlement sexuel.

Face à un tel problème de discrimination, certains recours sont actuellement possibles. Ainsi, en vertu des articles 10 et 19 de sa Charte la Commission québécoise des droits de la personne reçoit les plaintes de cette nature. Dans un document produit par la Commission des droits de la personne en mai dernier, on affirmait de façon catégorique que "...la Charte couvre tout harcèlement sexuel susceptible d'exister dans le domaine de l'emploi, du logement ou de tous services ordinairement offerts au public" (1).

Bien que la Commission interprète les articles 10 et 19 de sa Charte comme pouvant permettre de recevoir les plaintes de harcèlement sexuel, la Charte ne donne pas pour autant un pouvoir d'intervention formelle et explicite en cette matière. Le harcèlement sexuel n'est donc pas encore reconnu, aujourd'hui, comme un motif textuel et exclusif de discrimination.

⁽¹⁾ C.D.P., <u>Le harcèlement fondé sur le sexe (ou "Harcèlement sexuel") et la Charte des droits et libertés de la personne, Montréal, mai 1981, p. 13.</u>

Recommandations

- Considérant que le harcèlement sexuel constitue un problème de discrimination d'une envergure considérable;
- considérant que même en présence des recours légaux actuels, les cas de harcèlement sexuel officiellement dénoncés constituent encore aujourd'hui des cas d'exceptions;
- considérant que les stéréotypes encore bien établis dans les rapports homme/femme ont longtemps contribué et contribuent toujours à masquer cette réalité;
- considérant qu'en milieu de travail notamment, le harcèlement dont les femmes sont victimes semble directement relié à la situation qu'elles occupent sur le marché du travail, que cette situation est susceptible de changer mais à un rythme très lent;
- considérant que les effets de ces pratiques et les difficultés de recours ont pour conséquence de restreindre sérieusement le droit à l'égalité pour les femmes;
- considérant que même en présence d'une interprétation de la Commission à l'effet que le motif "sexe" permettrait de recevoir les plaintes reliées au harcèlement sexuel, les tribunaux quant à eux ne sont pas nécessairement liés par cette interprétation;

nous croyons qu'il est du devoir du gouvernement d'amender la présente Charte de manière à ce que le harcèlement sexuel puisse être considéré comme un motif explicite de discrimination. Il va sans dire qu'une telle modification à la Charte ne suffira pas à mettre fin à ce type de discrimination, bien d'autres approches doivent être développées. Nous croyons, toutefois, qu'en procédant ainsi les harceleurs seront moins tentés de mettre leurs projets à exécution et les victimes mieux équipées pour lutter contre cette réalité qu'il nous faut à tout prix démasquer.

10. nous recommandons que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé de manière à ce que le harcèlement sexuel figure comme motif de discrimination au même titre que les autres motifs actuellement reconnus, soit: le sexe, l'état civil, la religion, les convictions politiques, etc.

5. MODIFICATIONS RELATIVES A LA DISCRIMINATION FONDEE SUR LA CONDITION PHYSIQUE

Sous le vocable "condition physique" plusieurs cas de discrimination peuvent être évoqués. Notre intention ici n'est pas d'en faire un relevé systématique ni exhaustif. Nous voulons plutôt, en s'appuyant sur deux types de circonstances particulièrement flagrantes, faire voir à la Commission la nécessité de considérer la "condition physique" comme un motif explicite et textuel de discrimination.

5.1 La condition physique incluant la grossesse

Au Québec, différentes lois protègent actuellement les femmes enceintes. La loi sur les normes de travail (loi 126) interdit à un employeur de mettre à pied une femme sous prétexte qu'elle est enceinte. La loi sur la santé et la sécurité au travail permet de son côté à la femme enceinte dont le travail comporte des dangers pour elle et l'enfant à naître de refuser d'exécuter ce travail et l'autorise à un retrait préventif rémunéré. Enfin, l'ordonnance no 17 reconnaît maintenant aux femmes enceintes qui travaillent le droit de s'absenter pour un congé de maternité sans perdre leur emploi ni les bénéfices marginaux.

Cependant, en dépit de ces lois, il semble bien que les femmes enceintes puissent encore être victimes de discrimination et ce sans bénéficier d'aucun recours. On pense, par exemple ici, aux refus d'engager pour raison de grossesse.

Se basant notamment sur la jurisprudence américaine, la Commission des droits de la personne considérait, à venir jusqu'à tout récemment, que refuser d'engager une femme pour la seule raison qu'elle est enceinte constituait un cas de discrimination fondée sur le sexe et que l'employeur qui agissait de la sorte contrevenait aux dispositions de l'article 10 de la Charte. Or, selon un jugement rendu en juin dernier (1) il semble que la Charte, malgré l'interprétation qu'en font les avocats de la Commission, n'offre pas une telle protection et rend par le fait même non discriminatoire le refus de contracter pour raison de grossesse. C'est donc dire que notre Charte ne reconnaît pas la femme dans sa réalité biologique puisque dans certaines circonstances (recherche d'un emploi par exemple) on n'accepte plus qu'elle puisse enfanter.

Mais laissons parler les faits:

"Madame France Breton postule un emploi en qualité de secrétaire à la société canadienne des métaux Reynolds Ltée. Après avoir subi les tests avec succès, la société l'avise qu'elle est acceptée, mais qu'il lui reste à subir un examen médical. Elle se soumet à l'examen qui se déroule normalement jusqu'au moment où elle refuse de subir une radiographie pulmonaire. Le motif de son refus: enceinte de trois mois.

Le personnel médical interrompt l'examen et réfère la candidate à un monsieur; c'est à ce moment que madame Breton est avisée qu'elle ne peut obtenir le poste.

⁽¹⁾ C.D.P. vs La Société canadienne des métaux Reynolds ltée, Cours provinciale, district de Montréal, 500-02-010-529-803, 27 juin 1981.

La candidature de madame Breton a été rejetée parce que celle-ci était enceinte; la société Reynolds a alors engagé une autre des trois candidates qui avaient postulé l'emploi.

L'avocat de la C.D.P. avait plaidé que le refus de la société Reynolds constituait une discrimination fondée sur le sexe puisqu'entre autres raisons, il est bien connu que seul une femme peut être enceinte et qu'en refusant d'embaucher une femme enceinte, on fait de la discrimination à l'égard du sexe féminin, car pareil motif ne saurait s'appliquer au sexe masculin.

Le juge n'a pas retenu l'argumentation de la C.D.P. prétendant que l'article 10 de la Charte québécoise des droits de la personne voulait interdire la discrimination entre des groupes (race, religion, sexe, handicapée). "Dans le cas du "sexe", l'intention du législateur était d'interdire la discrimination entre le sexe masculin et le sexe féminin mais non pas d'abolir le droit de choisir entre personnes d'un même sexe (exception faite du cas de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle"(1).

Ainsi, à moins d'un renversement de ce jugement, on peut donc conclure que notre Charte autorise la discrimination fondée sur une dimension importante de la condition physique des femmes, soit leur réalité biologique.

Une telle porte ouverte à la discrimination nous paraît tout à fait inacceptable. A notre avis, la Charte québécoise devrait interdire explicitement cette forme de discrimination basée sur la condition physique des femmes.

⁽¹⁾ Cours provinciale, op. cit.

5.2 La condition physique incluant l'apparence physique

D'autre part, combien de fois n'a-t-on pas entendu, non pas officiellement mais à travers les coulisses, des employeurs avouer, voire même se flatter, d'avoir retenu la candidate la plus jolie. Certains considèrent encore comme allant de soi le fait que la secrétaire à engager réponde à certains critères d'esthétique, non requis d'ailleurs chez les candidats masculins.

On sait en outre que lorsqu'une femme désire postuler un emploi dans un secteur de travail traditionnellement réservé aux hommes, les mêmes critères d'esthétique sont encore souvent pris en considération bien qu'ils soient appliqués cette fois de façon différente.

Ainsi, dans les secteurs de travail traditionnellement réservés à la main-d'oeuvre féminine, une femme a souvent plus de chance d'obtenir le poste convoité si elle est jolie, bien faite, etc. alors que ces mêmes caractéristiques pourront contribuer à diminuer ses chances d'obtenir l'emploi convoité s'il s'inscrit dans un secteur traditionnellement occupé par des hommes.

Actuellement, la Charte interdit d'inclure des critères de beauté dans les exigences minimales d'emploi. De plus, les critères relatifs à la taille et à la force physique ne peuvent être retenus à moins d'être jugés pertinents à certains emplois. Cependant, dans la pratique, chacun sait qu'encore beaucoup d'employeurs font peu de cas de ces interdictions.

En cette matière, les stéréotypes sexistes sont encore très persistants. D'autre part, les possibilités de recours réels pour un tel motif sont à peu près inexistantes. Allez donc faire la

preuve qu'en processus de sélection on a préféré retenir une autre candidate parce qu'elle était plus jolie que vous, notamment lorsque vous avez posé votre entrevue en l'absence d'un jury ou encore devant un jury composé exclusivement d'hommes, comme c'est souvent le cas.

Différents moyens et statégies doivent être mis de l'avant pour lutter contre cette forme de discrimination. Nous croyons qu'une interdiction encore plus explicite de ces pratiques dans la Charte des droits et libertés de la personne devrait être du nombre de ces moyens.

Recommandations

- Considérant que les cas de discrimination ayant comme prétexte la grossesse sont très répandus;
- considérant que la législation actuelle n'offre aucune protection aux femmes enceintes en situation de contracter un emploi;
- considérant que l'actuelle Charte ne semble pas reconnaître aux femmes le droit d'enfanter si elles sont à la recherche d'emploi et que cette situation constitue un refus de la condition biologique des femmes;
- considérant que le type de discrimination qui est ici en cause implique des personnes de même sexe (des femmes) et non des personnes de sexes différents;
- considérant qu'il demeure encore très facile pour un employeur de faire de la discrimination sur la base de l'apparence physique notamment au moment de l'embauche;

- considérant la faiblesse des recours actuellement disponibles aux victimes;
- 11. . nous recommandons que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé de manière à ce que la "condition physique" incluant notamment l'apparence physique et la grossesse figure comme motif explicite de discrimination au même titre que les autres motifs actuellement reconnus, soit: le sexe, l'état civil, la religion, les convictions politiques, etc.

6. MODIFICATIONS RELATIVES AUX POUVOIRS ET DEVOIRS DE LA COMMISSION

A ce chapitre nous aimerions, d'une part, appuyer la Commission des droits de la personne dans ses demandes visant à lui conférer un pouvoir accru et, d'autre part, insister sur la nécessité d'adjoindre à ces pouvoirs les ressources et disponibilités requises pour exercer décemment ses fonctions.

Dans son rapport annuel de 1976, la Commission des droits de la personne demandait au gouvernement "d'étendre le pouvoir d'enquête actuellement restreint à une partie seulement des droits reconnus par la Charte" et "d'améliorer le statut légal de la Commission" en lui reconnaissant la capacité d'ester en justice, en défense et au pénal et en lui donnant également "le statut de corporation" (1). Sans autres commentaires que ceux déjà exprimés par la Commission, nous voudrions ici accorder notre appui à ces recommandations.

D'autre part, la Commission demande également "à l'Assemblée nationale l'amendement de l'article 83 de la Charte, de façon à permettre explicitement le recours collectif" (2). Nous appuyons encore une fois ici cette recommandation. L'argumentation développée à ce sujet par la Commission des droits de la personne nous semble tout à fait acceptable. Cette requête nous paraît encore plus pertinente lorsqu'on considère la situation faite aux femmes lorsqu'elles sont victimes de harcèlement sexuel ou de publicité sexiste.

S'il est vrai, comme le prétendent certaines expertes (3), que le meilleur remède légal au problème du harcèlement sexuel réside au

⁽¹⁾ C.D.P., Rapport annuel 1976, pp. 23-25 (texte reproduit à l'annexe 6).

⁽²⁾ C.D.P., <u>Possibilité pour la Commission des droits de la personne</u> d'utiliser les recours collectifs, p. 8.

⁽³⁾ Blackhouse, op. cit.

niveau du recours collectif, puisqu'ainsi regroupées pour porter plainte, les possibilités de représailles qui menacent les plaignantes risquent de diminuer, nous croyons que la Commission des droits de la personne devrait normalement pouvoir agir comme représentant dans le cadre d'un recours collectif. Ce faisant, la Commission pourrait aussi intervenir de façon plus efficace en matière de lutte à la publicité sexiste (annexe 7).

Comprenons bien ici que notre intention n'est pas de voir restreindre les possibilités d'intervention de la Commission en matière de recours collectifs aux seuls cas de harcèlement sexuel et de publicité sexiste. Si nous faisons référence ici à ces phénomènes, ce n'est que pour faire voir, avec encore plus d'acuité, la pertinence, voire même la nécessité, de donner suite à la recommandation de la Commission des droits de la personne en matière de recours collectif.

En outre, en 1976, dans son Rapport annuel la Commission adressait au législateur une mise en garde contre l'invocation de la clause dérogatoire contenue à l'article 52 de la Charte. Elle s'exprimait alors en ces termes:

"L'article 52 de la Charte stipule que les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte. Joint à l'alinéa de l'article 67 qui commande à la Commission de "procéder à l'analyse des lois du Québec antérieures à la présente Charte qui lui seraient contraires et faire au gouvernement les recommandations appropriées", ces deux clauses confèrent à la Charte une connotation relative de législation à caractère fondamental. En ce sens, l'on n'hésite pas à la qualifier de loi quasi-constitutionnelle, tout en étant conscient du fait que le principe de la souveraineté de l'Assemblée nationale est sauvegardé.

Dans cet esprit, en conformité avec l'intention qu'il a clairement exprimée dans la Charte, le législateur devra faire tous les efforts à l'avenir pour éviter de soustraire une loi aux exigences de la Charte, sinon son intention n'aura que valeur d'un voeu pieux... En ce sens, les dérogations contenues à l'article 58 de la Loi sur les jurés, sanctionnée le 30 juin 1976, et à l'article 16 de la Loi autorisant les municipalités à percevoir un droit sur les mutations immobilières sanctionnée le 23 décembre 1976, et la disposition au même effet mentionnée à l'article 3 du projet de loi 55, Loi sur la protection des hancicapés, ont alarmé les commissaires. De là la présente mise en garde"(1).

Bien qu'en accord avec l'argumentation développée par la Commission, nous croyons cependant que cette seule mise en garde demeure insuffisante. Sans aller jusqu'à demander que l'on supprime carrément l'interdiction contenue dans l'article 52 relativement aux lois postérieures, nous croyons toutefois qu'il serait opportun de spécifier dans la Charte à quelles conditions ou encore dans quelles circonstances une loi postérieure pourrait se soustraire à l'application de la Charte, sans quoi on en reste aux "voeux pieux" dénoncés par la Commission.

On ne pourrait parler des pouvoirs et devoirs de la Commission des droits de la personne sans faire référence à certaines des priorités que cette même commission devrait normalement se donner, notamment dans l'exercice de sa fonction éducative, et sans réagir non plus aux disponibilités et ressources dont dispose cet organisme.

Vu l'ampleur des changements à apporter au chapitre des avantages sociaux, vu également l'importance de la lutte à mener face aux problèmes de discrimination fondée sur le harcèlement sexuel et la condition physique, nous croyons que ces champs doivent figurer en priorité au chapitre des responsabilités de la commission en matière d'élaboration de programmes d'information et d'éducation.

⁽¹⁾ C.D.P., Rapport annuel 1976, p. 25.

Enfin, il serait aberrant de revendiquer de nouveaux pouvoirs et responsabilités pour la Commission sans se soucier des ressources (physiques, humaines et matérielles) requises par l'exercice de ces pouvoirs. Avant même qu'il soit question d'accroître les responsabilités de la Commission, nous pouvions constater certaines lacunes au niveau des services offerts par cet organisme.

En effet, dans une lettre que nous avons adressée en mai dernier à la présidente de la Commission des droits de la personne, nous portions à son attention certaines difficultés rencontrées par des personnes que des agents du service Action-Femmes avaient référées à la Commission. Nous avons alors exposé un certain nombre de cas témoignant tantôt "d'une lenteur (administrative) exesssive", tantôt d'une "interprétation restrictive de la portée de certains articles de la Charte". Nous avons également dénoncé la pratique voulant que l'on "invite les personnes qui croient être victimes de discrimination à faire appel aux avocats de pratique privée et à recourir aux tribunaux (1).

Il semblerait qu'une des principales raisons justifiant une telle situation réside au niveau d'un manque flagrant de ressources disponibles. Si tel est le cas, nous croyons qu'un gouvernement réellement soucieux de veiller à la protection des droits et libertés devrait allouer à la Commission des ressources suffisantes de manière à ce que:

 la Commission, faute de ressources, ne se réfugie pas dans des interprétations trop restrictives de la Charte;

⁽¹⁾ Lettre adressée par madame Claire Bonenfant à madame Francine Fournier, en date du 27 mai 1981.

- qu'elle soit en mesure de respecter les délais de prescriptions requis pour ne pas pénaliser les plaignants et plaignantes en les privant de leur droit de recours devant les tribunaux;
- qu'enfin, le respect des droits et libertés de la personne ne soit pas le privilège des clientèles mieux nanties et mieux organisées.

Avec l'augmentation des pouvoirs et devoirs découlant des propositions d'amendements à la Charte, déjà présentées, le problème des ressources se pose de façon encore plus évidente. Aussi, le présent gouvernement devra-t-il non seulement combler les lacunes déjà existantes en matière de ressources humaines et matérielles mais il devra également assortir ces pouvoirs des ressources nécessaires à la Commission pour les exercer de façon réaliste et décente. Dans ce contexte, outre l'apport de nouveaux budgets, nous croyons que l'ouverture de bureaux régionaux, telle que demandée par la Commission, contribuerait à faciliter l'accès aux services offerts par la Commission et à rentabiliser les énergies investies.

Recommandations

- 12. Nous recommandons au gouvernement de donner suite aux demandes de la Commission relatives à la nécessité d'étendre son pouvoir d'enquête et d'améliorer son statut légal et d'amender la Charte en conséquence.
- 13. Nous recommandons au gouvernement de donner suite à la recommandation faite par la Commission des droits de la personne en matière de recours collectifs et d'amender la Charte en conséquence.
- 14. Nous recommandons que soient spécifiées dans la Charte les conditions ou circonstances permettant à une loi postérieure d'énoncer expressément s'appliquer malgré la Charte.

- 15. Nous recommandons qu'au chapitre de ses responsabilités en matière d'élaboration de programmes d'information et d'éducation, la Commission des droits de la personne se donne comme priorités d'informer la population sur:
 - les changements apportés aux régimes des avantages sociaux, conformément à la Charte telle qu'amendée;
 - les problèmes de discrimination fondée sur le harcèlement sexuel et la condition physique incluant nommément l'apparence physique et la grossesse ainsi que sur les différents recours possibles.
- 16. Nous recommandons que les pouvoirs de la Commission des droits de la personne soient accrus conformément aux recommandations déjà formulées aux chapitres précédents.
- 17. Nous recommandons au gouvernement de voir à ce que la Commission des droits de la personne dispose des ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exercice des pouvoirs (anciens et nouveaux) qui lui seront recourus dans la Charte telle qu'amendée.
- 18. Nous recommandons que la Commission des droits de la personne puisse procéder à l'ouverture de bureaux régionaux.

7. AUTRES MODIFICATIONS

En terminant, signalons ici deux dernières modifications qui, sans impliquer de bouleversements majeurs dans la Charte, demeurent néanmoins substantielles.

7.1 Modifications de l'article 19 de la Charte

Dans cet article, il est stipulé "qu'il n'y a pas de discrimination si une différence de traitement ou de salaire est fondée sur l'expérience, l'ancienneté, la durée du service, l'évaluation au mérite, la quantité de production ou le temps supplémentaire, si ces critères sont communs à tous les membres du personnel" (1).

Lors de l'élaboration de la politique d'ensemble de la condition féminine, nous avions dénoncé le fait que le critère "quantité de production" puisse justifier une différence de traitement ou de salaire. Nous avions alors demandé:

"Que le gouvernement du Québec retire de l'article 19 le critère "quantité de production"(2).

Nous réitérons aujourd'hui cette demande puisque la présence de ce critère a pour effet de cautionner dans la Charte les pratiques de rémunération au rendement, qu'il nous faut à tout prix dénoncer et ce notamment parce qu'elles constituent une autre forme de surexploitation des travailleuses et travailleurs (3).

⁽¹⁾ C.D.P., Charte des droits et libertés de la personne, chapitre I, article no 19.

⁽²⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, op. cit., p. 245.

⁽³⁾ Hélène David et Normand Bengle, <u>Le salaire au rendement</u>, Centre de recherche appliquée sur le travail, décembre 1975, 109 p.

La Commission des droits de la personne demandait également, dans un de ses rapports annuel (1) de rayer les mots "quantité de production" de l'article 19. Pour ce faire, elle allég ait la connotation péjorative de l'expression "quantité de production" et ajoutait qu'il y avait là redondance puisque ce critère est déjà contenu dans "l'évaluation au mérite".

Sur cette question, nous ne sommes pas d'accord avec l'argumentation de la Commission. Nous croyons, pour notre part, que le critère "quantité de production" doit non seulement être rayé explicitement mais aussi implicitement. Il ne doit donc pas être inclu dans "l'évaluation au mérite".

7.2 Modification de l'article 2 de la Charte

Conformément à la recommandation exprimée par la Commission des droits de la personne (2), nous sommes d'avis qu'il en va d'une stricte question de justice et d'équité que l'article 2 soit amendé de manière à inclure les notions d'immunité et d'indemnité. Cette modification aura également pour effet de rendre plus contraignante et concrète la disposition de la Charte déjà prévue à cet article.

Recommandations

- 19. Nous recommandons au gouvernement du Québec de retirer de l'article
 19 de la Charte le critère "quantité de production" et de voir à
 ce que ce critère ne soit pas contenu implicitement dans l'expression
 "évaluation au mérite".
- 20. Nous recommandons que l'article 2 de la Charte soit amendé conformément à la recommandation faite par la Commission des droits de la personne dans son rapport annuel de l'année 1976.
 - (1) C.D.P., Rapport annuel, p.
 - (2) C.D.P., Rapport annuel, p. 2.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS FAITES PAR LE C.S.F. A LA COMMISSION PERMANENTE DE LA JUSTICE CONCERNANT LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE

1.1 Les avantages sociaux et la Charte

- Nous recommandons que l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne soit abrogé.
- Nous recommandons qu'un pouvoir de réglementation soit accordé à la Commission des droits de la personne pour assurer la mise en oeuvre des normes de non-discrimination dans les avantages sociaux.
- Nous recommandons qu'il soit stipulé dans la Charte, que les législations et régimes publics doivent être modifiés dans le sens de l'abolition de toute discrimination en matière d'avantages sociaux.

1.2 <u>Les avantages sociaux et la réglementation établissant les normes de non-discrimination</u>

- 4. Nous recommandons que dans l'élaboration de la réglementation établissant les normes de non-discrimination dans les avantages sociaux:
 - on s'appuie sur les recommandations contenues dans le Rapport Boutin, ainsi que sur les remarques formulées par le groupe de travail chargé, en 1979, de l'application du dit rapport;
 - on tienne compte du fait que la recommandation 4 relative à la définition du conjoint de fait doit être modifiée dans le sens d'une définition plus large du conjoint de fait;
 - on tienne compte du fait que les recommandations 7 et 8 du Rapport Boutin doivent être modifiées de manière à ne plus justifier la discrimination entre hommes et femmes par des considérations actuarielles.
- 5. Nous recommandons également qu'au niveau des modalités d'application des normes de non-discrimination dans les avantages sociaux et, conséquemment, au niveau de l'implantation des changements à apporter aux régimes (s'il est question de rachat d'années par exemple) on fasse en sorte que la levée de la discrimination ne se fasse pas sur le dos de ceux et celles qui ont, jusqu'à maintenant été victimes de la discrimination dénoncée.

2. Modification relative à la discrimination fondée sur l'âge

6. Nous recommandons que l'âge soit reconnu comme motif interdit de discrimination et que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé en conséquence.

3. Modifications relatives à l'action positive

- 7. Nous recommandons au gouvernement de mettre en application, le plus tôt possible, toutes les recommandations qui lui ont été adressées par la Commission des droits de la personne, et ce telles que formulées, à l'exclusion toutefois de l'article I où nous demandons de changer le terme "peut" par "doit".
- 8. Nous recommandons à la Commission des droits de la personne de continuer le dialogue avec les syndicats afin qu'ils endossent le principe de programmes d'action positive et conséquemment qu'ils collaborent à l'implantation de tels programmes dans les entreprises et dans leurs propres structures, et ce dans le cadre de comités paritaires.
- 9. Nous recommandons à la Commission des droits de la personne d'aider les travailleuses discriminées et démunies à faire valoir leurs droits en utilisant ses pouvoirs pour l'application de mesures de support et la disponibilité de ses ressources.

4. Modifications relatives à la discrimination fondée sur le harcèlement sexuel

10. Nous recommandons que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé de manière à ce que le harcèlement sexuel figure comme motif de discrimination au même titre que les autres motifs actuellement reconnus, soit: le sexe, l'état civil, la religion, les convictions politiques, etc.

5. Modifications relatives à la discrimination fondée sur la condition physique

11. Nous recommandons que l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne soit amendé de manière à ce que la "condition physique" incluant notamment l'apparence physique et la grossesse figure comme motif explicite de discrimination au même titre que les autres motifs actuellement reconnus, soit: le sexe, l'état civil, la religion, les convictions politiques, etc.

6. <u>Modifications relatives aux pouvoirs et devoirs de la Commission</u>

- 12. Nous recommandons au gouvernement de donner suite aux demandes de la Commission relatives à la nécessité d'étendre son pouvoir d'enquête et d'améliorer son statut légal et d'amender la Charte en conséquence.
- 13. Nous recommandons au gouvernement de donner suite à la recommandation faite par la Commission des droits de la personne en matière de recours collectifs et d'amender la Charte en consequence.
- 14. Nous recommandons que soient spécifiées dans la Charte les conditions ou circonstances permettant à une loi postérieure d'énoncer expressément s'appliquer malgré la Charte.
- 15. Nous recommandons qu'au chapitre de ses responsabilités en matière d'élaboration de programmes d'information et d'éducation, la Commission des droits de la personne se donne comme priorités d'informer la population sur:
 - les changements apportés aux régimes des avantages sociaux, conformément à la Charte telle qu'amendée;
 - les problèmes de discrimination fondée sur le harcèlement sexuel et la condition physique incluant nommément l'apparence physique et la grossesse ainsi que les différents recours possibles.
- 16. Nous recommandons que les pouvoirs de la Commission des droits de la personne soient accrus conformément aux recommandations déjà formulées aux chapitres précédents.
- 17. Nous recommandons au gouvernement de voir à ce que la Commission des droits de la personne dispose des ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exercice des pouvoirs (anciens et nouveaux) qui lui seront recourus dans la Charte telle qu'amendée.
- 18. Nous recommandons que la Commission des droits de la personne puisse procéder à l'ouverture de bureaux régionaux.

7.1 Modification de l'article 19 de la Charte

19. Nous recommandons au gouvernement du Québec de retirer de l'article 19 de la Charte le critère "quantité de production" et de voir à ce que ce critère ne soit pas contenu implicitement dans l'expression "évaluation au mérite".

7.2 Modification de l'article 2 de la Charte

20. Nous recommandons que l'article 2 de la Charte soit amendé conformément à la recommandation faite par la Commission des droits de la personne dans son rapport annuel de l'année 1976.

Gouvernement du Québec Conseil du statut de la femme

Annexe 1

POSITION DU CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME PRESENTEE AU COMITE INTERMINISTERIEL FAISANT SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU RAPPORT BOUTIN

DISTRIBUTION

Monsieur Richard Bell, M.A.S.
Madame Claire Bonenfant, C.S.F.
Monsieur Lucien Biron, Finances
Monsieur Roland Boutin, R.R.Q.
Monsieur Jacques Fortin, M.A.S.
Madame Marie-Josée Longtin, Justice
Monsieur Michel Lord, Justice

DOCUMENT DE TRAVAIL DEPOSE A LA REUNION DU 10 AVRIL 1979

Francine Lepage Agent de recherche

Marie Lavigne Directrice du service de la recherche

1979.4.6

Québec: 700, boulevard St-Cyrille est. 16ième étage. Québec G1R 5A9 Montréal: 1255, place Philippe, bureau 401. Montréal H3B 3G1

POSITION DU CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME PRESENTEE AU COMITE INTERMINISTERIEL FAISANT SUITE AUX RECOMMANDATIONS DU RAPPORT BOUTIN

Nous nous réjouissons que l'on songe à mettre en oeuvre les recommandations du rapport final du comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux.

Compte tenu que certaines situations ont évolué depuis la publication de ce rapport et à la lumière de la réflexion qui a orienté les prises de position du Conseil du statut de la femme dans son document <u>Pour les Québécoises: égalité et indépendance</u>, nous aimerions attirer l'attention des autres membres du comité sur certaines recommandations dont l'application nous tient particulièrement à coeur et faire certains commentaires sur quelques recommandations.

Dans son rapport final, le Comité a adopté une définition du conjoint de fait similaire à celle du Régime de rentes du Québec, c'est-à-dire une durée de vie commune de 7 ans pour que soit reconnu le conjoint de fait.

Toutefois, il semble que, en l'absence de conjoint légitime, il soit d'usage à la Régie des rentes de reconnaître le conjoint de fait après 2 ans de vie commune, soit une période beaucoup plus courte. De plus, depuis juillet 1977, il n'est plus nécessaire qu'une personne ait subvenu à plus de 50% des besoins de son conjoint de droit commun pour que ce dernier soit admissible à une rente de conjoint survivant. D'autre part, d'autres lois, qui incluent le conjoint de fait dans la définition du conjoint survivant, prévoient des durées différentes de vie commune.

Nous pensons qu'il serait souhaitable que, règle générale, les différentes lois s'orientent vers une définition plus uniforme du conjoint de fait. Nous nous demandons s'il n'y aurait pas lieu de s'inspirer de la définition du conjoint qu'a adoptée la Régie de l'assurance-automobile du Québec puisque cette loi est récente, que cette définition a été retenue après une étude sérieuse de la question et que d'ailleurs la Commission des accidents du travail s'en est déjà inspirée. Dans cette loi, la durée de l'union de fait, pour qu'elle soit reconnue, doit être d'au moins 3 ans pour les conjoints seuls et de 1 an en présence d'un enfant issu de l'union; toutefois, quand le conjoint de fait a été reconnu comme le conjoint et qu'il existe parallèlement un conjoint légitime avec qui l'assuré n'habitait plus ou un ex-conjoint envers qui l'assuré avait des obligations alimentaires, la loi prévoit que cette dernière personne peut être considérée comme une personne à charge de l'assuré et laisse à la Régie le soin de déterminer ce qui revient à chacune des personnes concernées.

Si l'on retenait une définition similaire, il faudrait prévoir, dans le cas identifié précédemment, des aménagements particuliers découlant de la nature du régime concerné et de la prestation versée. Par exemple, dans le cas d'une rente de retraite qui a été accumulée grâce à des cotisations versées au cours de la vie, les années de coexistence avec l'assuré de chacune des personnes pourraient être un des facteurs affectant la répartition de la rente de survivant.

La définition de conjoints de fait tel qu'énoncée par le Comité indique clairement que les conjoints doivent être de sexe différent. Nous croyons que le Comité devrait demander un avis à la Commission des droits de la personne qui pourrait statuer s'il s'agit là d'une discrimination en vertu de l'orientation sexuelle.

RECOMMANDATION 8 - <u>Les régimes à prestations indéterminées ou</u> avec participation aux bénéfices

La Commission des droits de la personne du Québec a manifesté son opposition à la décision du comité de ne pas considérer discriminatoire selon le sexe la différence entre les montants versés en vertu des régimes à prestations indéterminées, différence découlant d'une espérance de vie plus élevée des femmes que des hommes(1). D'autres pays ont aussi opté dans ce sens.

Nous faisons notre l'argumentation développée dans le document soumis par la Commission des droits de la personne. On s'entend pour dire que l'égalité de la rémunération pour un travail de nature équivalente s'étend à la compensation directe comme à la compensation indirecte, c'est-à-dire aux avantages sociaux. Or, il nous semble que l'avantage, en ce qui a trait aux régimes à prestations indéterminées comme aux régimes à prestations déterminées, se mesure à la prestation mensuelle ou annuelle que l'employé s'attend à toucher et non pas à ce qu'il en coûte en contributions à l'employeur et à l'employé.

Nous sommes conscients que le débat n'est pas clos sur cette question et que l'application de ce principe peut soulever des difficultés techniques et exercer certains effets.

⁽¹⁾ Delaney-Caron, L.C., <u>Commentaires concernant le rapport du Comité sur la discrimination dans les avantages sociaux</u>, Commission des droits de la personne, Mars 1976.

Malgré cela, nous avons choisi de souscrire à ce principe. Nous croyons que, dans les régimes à prestations indéterminées ou à participation aux bénéfices auxquels l'employeur est appelé à contribuer au profit de son employé, la longévité plus grande des femmes ne devrait pas être un facteur entraînant l'acquisition d'une rente de retraite mensuelle inférieure pour elles. En conséquence, comme dans le cas des régimes à prestations déterminées et dans l'assurance-vie, l'employeur devrait être appelé à combler le coût supplémentaire des contributions requises à cet effet tant que d'autres solutions n'auront pas été expérimentées avec succès (ex: table unisexe).

Si cette opinion ne devait pas être retenue et que les considérations d'ordre actuariel devaient prévaloir, nous tenons à souligner l'importance de l'utilisation de tables actuarielles reflétant le plus possible l'espérance de vie réelle des groupes concernés. A ce sujet, nous croyons utile de reproduire l'extrait d'un texte de notre ex-présidente, madame Laurette Robillard:

(...)certaines études récentes révèlent que les différences actuarielles significatives dans la durée de vie des hommes et des femmes que l'on retrouve dans les tables actuarielles utilisées par les actuaires-conseils, seraient fortement amoindries chez des groupes plus restreints et plus homogènes, et où les hommes et les femmes auraient des antécédents, des habitudes de vie et des conditions de travail similaires, par exemple le corps enseignant. Il y aurait donc lieu de recommander l'obligation pour l'organisme chargé de l'application de mesures anti-discriminatoires dans les régimes d'avantages sociaux, de faire une révision périodique des pratiques actuarielles qui contribuent à maintenir des différences au désavantage de l'un ou l'autre sexe. (1)

⁽¹⁾ Robillard Laurette, <u>Rapport du Comité sur la non-discrimination dans</u>
<u>les avantages sociaux et le Conseil du statut de la femme</u>, (Conseil du statut de la femme, mars 1976): 1.

Nous sommes en accord avec cette recommandation qui veut que le remariage du bénéficiaire d'une rente de survivant ne doive pas entraîner l'interruption du versement de cette rente.

Certains régimes prévoient qu'un assuré peut laisser à son conjoint une rente de survivant advenant son décès. Ceci étant, cette mesure relève de l'assurance et non de l'assistance et nous trouvons normal que le service de la rente ne soit assorti d'aucune présomption quant au besoin du bénéficiaire. En conséquence, nous croyons que le remariage du bénéficiaire ne devrait pas interférer dans le versement de la rente de survivant pas plus que ne le fait présentement la richesse ou le statut d'emploi, par exemple.

La législation concernant la travailleuse enceinte s'est modifiée depuis la publication du Rapport final. Ces modifications touchent les points suivants:

- interdiction de congédier la travailleuse parce qu'elle est enceinte (projet de loi 43 amendant la Loi du salaire minimum);
- création d'un congé de maternité (Ordonnance 17);
- institution d'une allocation de maternité de \$240 (Ministère du Trayail et de la Main-d'oeuvre du Québec);
- modifications au programme d'assurance-chômage dans le cas de la maternité permettant de combler le délai de carence, de compenser jusqu'à 95% du salaire (l'assurance-chômage étant le premier payeur) ou de négocier une baisse de cotisation pour l'employeur qui se chargerait de combler le manque à gagner résultant de l'inactivité durant le congé de maternité

En conséquence, nous croyons qu'il devient possible d'appliquer dès à présent la recommandation 33 a).

Etant donné que la Commission des droits de la personne s'occupe déjà de la question de la discrimination dans le domaine salarial, il apparaît normal qu'elle se voit aussi confier celle de la discrimination dans les avantages sociaux.

Dans le but de ne pas trop laisser matière à interprétation de la part des tribunaux, nous souscrivons à la recommandation 42 qui veut assortir la Charte des droits et libertés de la personne d'un pouvoir de réglementation spécifique. A défaut, nous croyons qu'il est important que la section traitant de la non-discrimination dans les avantages sociaux qui sera incluse dans la Charte des droits et libertés de la personne ait toute la précision nécessaire.

Nous souhaitons que la Commission des droits de la personne soit dotée d'un personnel adéquat lui permettant d'accomplir ses responsabilités et qu'elle use au besoin de toutes les prérogatives que lui confère la loi.

DATE/

25 avril 1979

NOTE A/

AND WELLINESS OF BUILDING

Richard Bell, actuaire

Direction des politiques de sécurité du revenu

Ministère des Affaires sociales

DE/

Francine Lepage, agent de recherche

Conseil du statut de la femme

OBJET/

Commentaires sur le projet de rapport du groupe

de travail sur la mise en application du rapport

Boutin (deuxième version)

Vous avez déjà en main la prise de position du C.S.F. contenue dans le document de travail déposé à la réunion du 10 avril 1979. A la suite d'une consultation auprès de la présidente du C.S.F., j'aimerais vous faire parvenir certains commentaires qui nous sont venus à la lecture du projet de rapport que vous nous avez soumis.

RECOMMANDATION 18

Sans aller jusqu'à remettre en question son contenu, nous nous sommes demandées si la recommandation 18 ne risquait pas d'entraîner la perpétuation d'un âge normal de retraite inférieur à 65 ans dans les entreprises employant majoritairement des femmes étant donné que, comme vous le soulignez, la grande majorité des participants aux régimes dans lesquels l'âge normal de la retraite est inférieur à 65 ans sont des femmes. Le cas échéant, il serait curieux que les femmes, dont on constate d'autre part la longévité, soient jugées inaptes à occuper les emplois qui leur sont traditionnellement réservés à un âge inférieur à celui qui prévaut habituellement pour les travailleurs des autres secteurs.

Même s'il ne s'agit pas là d'un âge obligatoire de retraite, ces femmes seront fortement incitées à prendre leur retraite avant 65 ans si tel est l'âge normal reconnu. Celles qui resteront en emploi pourront peut-être continuer à participer à leur régime de retraite, mais l'employeur de son côté sera à ce moment délié de l'obligation de contribuer pour ses employées.

Si la possibilité de prendre leur retraite à 60 ans en bénéficiant d'une rente de travail peut apparaître intéressante à certaines, d'autres risquent de se trouver dans une situation financière difficile puisque les régimes publics principaux (pension de vieillesse et Régime de rentes du Québec) ne versent des prestations pour la retraite qu'à compter de 65 ans.

RECOMMANDATIONS 7 ET 8

En page 12 (paragraphe 2), on établit un parallèle entre, d'une part, la différence de longévité des hommes et des femmes qui entraîne, dans

un régime de retraite à prestations indéterminées, le versement d'une rente mensuelle inférieure à la femme et, d'autre part, la différence dans la probabilité de décès chez les jeunes et chez les personnes âgées qui entraîne la fixation de primes plus élevées pour les personnes âgées que pour les jeunes si l'on veut garantir le même montant d'assurance-vie.

Là où le parallèle ne semble pas tenir et peut mener, selon nous, à une interprétation fautive, c'est que l'on compare ce qui se passe au niveau des avantages sociaux (régime de retraite à prestations indéterminées) à ce qui se passe au niveau de l'assurance privée (assurance-vie). Si l'on avait voulu comparer ce qui se passe à un même niveau, celui des avantages sociaux pour lesquels la participation est obligatoire, il aurait fallu souligner que, dans les régimes de retraite à prestations indéterminées, on fait intervenir le calcul actuariel au moment de la fixation de la rente mensuelle (rente inférieure pour les femmes) alors que le rapport Boutin recommande une pratique différente dans le cas de l'assurance-vie où l'on doit garantir un même montant d'assurance et imposer les mêmes contributions aux employés, même s'il en coûte plus cher d'assurer cette garantie aux hommes et aux personnes âgées. qu'aux femmes et aux jeunes. A ce moment, les coûts additionnels au niveau des contributions sont assurés par l'employeur ou répartis sur l'ensemble des employés.

Pour mettre en lumière ces faits, il serait bon d'ajouter, à la suite du 3ième paragraphe de la page 13, la phrase suivante: "...déterminées. L'inverse se produit dans le cas de l'assurance-vie où l'on trouve acceptable que l'employeur verse des contributions plus élevées, pour les hommes que pour les femmes et pour les personnes âgées que pour les jeunes, dans le but d'assurer aux employés un même montant d'assurance.

RECOMMANDATION 4

Cette recommandation, telle que modifiée, nous apparaît acceptable pour l'instant puisqu'elle se conforme à la loi et aux règlements prévalant dans le cas du Régime de rentes du Québec.

Comme nous l'avons déjà exprimé, nous croyons toutefois qu'il y aurait avantage à arriver à une certaine uniformité dans les différentes lois et même dans les régimes privés en ce qui a trait à la définition du conjoint de fait et du partage des droits de chacun dans une situation où coexiste un conjoint de fait, un conjoint légitime avec qui l'assuré ne réside plus ou un ex-conjoint envers qui l'assuré a des obligations alimentaires. Le problème se pose à chaque fois qu'une personne peut bénéficier d'une protection, d'un avantage ou d'une indemnisation à titre de conjoint. La loi de l'assurance-automobile nous apparaît intéressante à cet égard.

Francine Lepage 1979.4.25

Annexe 2

"Objectif

Assurer aux hommes et aux femmes une rémunération égale pour des emplois équivalents.

Recommandations

4-22 QUE le gouvernement du Québec

. mette en oeuvre tous les moyens nécessaires pour que l'article 19 de la Charte des droits et libertés de la personne soit appliqué.

Ces moyens sont entre autres:

- . l'analyse continue par le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre des clauses salariales des conventions collectives et la transmission de ces données à la Commission des droits de la personne;
- . l'information des travailleuses par le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre et le Conseil du statut de la femme sur les recours offerts par la Charte des droits et libertés de la personne en matière d'égalité de rémunération.
- . retire de cet article 19 le critère "quantité de production";
- . supprime l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne.
- 4-23 QUE la Commission des droits de la personne diffuse largement son interprétation de l'article 19 auprès des travailleurs, des syndiqués et des employeurs.
- 4-24 QUE le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre abolisse le mode de travail et de rémunération au rendement.
- 4-25 QUE le gouvernement applique immédiatement les recommandations du comité sur la non-discrimination dans les avantages sociaux (1976) à l'exception des recommandations 7 et 8 qui devraient être remplacées par la suivante:

Que dans les régimes de retraite à prestation indéterminée on accorde des avantages égaux aux femmes et aux hommes"(1).

⁽¹⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, op. cit., p. 245 et 246.

Annexe 3

DECLARATION DE LA COALITION POUR L'ABROGATION DE L'ARTICLE

97 DE LA CHARTE DES

DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE

1. IDENTIFICATION DE LA COALITION

Le 8 avril 1980, a pris naissance la coalition pour l'abrogation de l'article 97 de la Charte des droits et libertés de la personne, en raison du caractère discriminatoire et anti-démocratique de cet article de loi. Notre coalition est formée d'un ensemble de groupes syndicaux et populaires qui oeuvrent dans des secteurs d'intervention très différents mais qui se rencontrent au niveau de cette revendication commune.

Ces organismes, qui tous ensemble représentent environ ______ citoyens québécois et font partie de la coalition sur la foi de mandats clairs, sont les suivants:

(ordre	alphabétique)					
	٠.					
	_		,			
		<u></u>	· · · · · · · · · · · · · · · · · ·	<u></u>	 	<u> </u>
•	_					
	_					
	_		,	,	·	
	_					
	-					and the second s
	-					

2. NATURE ET ORIGINE DE L'ARTICLE 97

L'article 97 de la Charte (chapitre des "dispositions diverses") se lit comme suit:

"Les articles 11, 13, 16, 17 et 19 de la présente charte ne s'appliquent à un régime de rentes ou de retraite, à un régime d'assurance de personnes ou à tout autre régime d'avantages sociaux que si la discrimination est fondée sur la race, la couleur, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale ou la condition sociale."

En clair, ces quelques lignes veulent dire que la discrimination dans le domaine des assurances et avantages sociaux
est permise, et pourquoi pas encouragée, sur la base des
critères suivants: "sexe", "état civil", "orientation sexuelle" ou "le fait d'être une personne handicapée ou d'utiliser
un moyen pour pallier son handicap", lesquels constituent les
quatre (4) autres motifs de discrimination interdits par la
charte.

Cette invitation à la discrimination se retrouve, ironiquement, à l'intérieur d'une législation qui a pour objectif de la combattre. Comment a-t-on pu en arriver là?

Lorsque le Gouvernement Libéral a présenté le projet de charte (projet de loi 50) en 1975, toute la question de la discrimination dans les avantages sociaux et assurances faisait l'objet de l'étude d'un comité de travail gouvernemental (Boutin du nom de son président), lequel avait été mis sur pied principalement à la suite de requêtes en ce sens présentées par le Conseil du statut de la femme. Cet article 97 fut donc présenté à l'époque comme étant une disposition transitoire, que le bon sens commandait d'approuver puisque le gouvernement travaillait par ailleurs activement à ce dossier, dans le but avoué d'éliminer la discrimination dans ce secteur d'activité.

C'était en 1975. Depuis, la Charte des droits et libertés de la personne a été sanctionnée (juin 1975) puis mise en vigueur (juin 1976). Le comité Boutin a présenté un rapport final au Gouvernement du Québec (décembre 1976). Plusieurs organisations, notamment des groupes de femmes et des groupes syndicaux ont demandé au Gouvernement de modifier la Charte à cet égard; la Commission des droits de la personne et le Conseil du statut de la femme ont fait de même. Il est inacceptable que la Charte demeure inchangée après toutes ces études et discussions. Il est inacceptable que le législateur n'ait pas encore répondu favorablement à ces multiples requêtes.

3. POURQUOI ABROGER L'ARTICLE 97

Les régimes d'assurances et d'avantages sociaux privés sont bien souvent des documents discriminatoires à leur face même, et cela sans qu'ils soient pour autant passibles d'être jugés illégaux.

Discrimination subtile lorsqu'elle s'appuie sur des "données actuarielles", dont on oublie trop souvent qu'elles ne sont pas immuables mais sont étroitement reliées à la conjoncture économique, politique et sociale: c'est souvent le cas pour des discriminations quasi institutionnalisées sur la base du sexe et de l'état civil. En ce domaine, les données actuarielles semblent acceptables, alors qu'il ne viendrait à l'idée de personne de fonder des différences dans les avantages sociaux entre (par exemple) les pauvres et les riches, les noirs et les blancs, même si l'on sait que les premiers présentent des taux de morbidité plus élevés ou meurent plus jeunes.

Discrimination grossière aussi puisque, aux yeux de la loi, celle-là aussi est permise; nul besoin alors d'utiliser de façon discriminatoire des données actuarielles: on n'a qu'à s'installer au plus creux des stéréotypes et des préjugés sociaux.

L'article 97 de la Charte doit être abrogé pour deux raisons.

D'une part, cet article est contraire à l'esprit de la Charte,
dont l'objet est de préserver un ensemble de droits démocratiques, et cela de façon égale selon que l'on fasse partie de
telle ou telle catégorie d'individus. Tous ont les mêmes droits,
et peuvent les exercer dans la mesure où ils ne nuisent pas à
l'exercice des droits de leurs concitoyens. A partir de cette
prémisse, la Charte interdit spécifiquement toute discrimination
qui s'exercerait sur la base d'un des motifs interdits de discrimination; le secteur d'activité "travail" est, tout particulièrement, l'objet des attentions du législateur car plusieurs

articles lui sont consacrés. Or, l'article 97, en permettant la discrimination dans le domaine des assurances et avantages sociaux, permet officiellement ce que l'ensemble de la Charte a pour mission d'interdire; cela est particulièrement manifeste au niveau du secteur "travail", car les assurances collectives constituent un aspect important des conditions de travail et de rémunération.

D'autre part et en corollaire, l'article 97 va directement contre la lettre d'autres articles de la Charte des droits:

l'article 10 qui énumère les motifs interdits de discrimination;

l'article 13 qui invalide tout contrat comportant discrimination;

l'article 19 qui prescrit de payer un même salaire et traitement à des travailleurs faisant des travaux équivalents;

l'article 56 qui spécifie que "les mots "traitement" et "salaire" incluent les compensations ou avantages à valeur pécuniaire se rapportant à l'emploi."

Pour des raisons de cohérence interne, l'article 97 doit donc être abrogé.

Soulignons que la présence de syndicats revendiquant des régimes non discriminatoires ne constitue pas une solution à cette lacune de la Charte des droits. 37% seulement de la main-d'oeuvre québécoise est syndiquée, et 80% des travailleurs du secteur privé ne le sont pas. Parmi cette main-d'oeuvre syndiquée dans le secteur privé, il arrive souvent que les régimes d'avantages sociaux ne sont tout simplement pas négociés: ils sont imposés par l'employeur. Sont-ils soumis à la négociation que l'employeur ne se rendra pas nécessairement à la logique syndicale et que la négociation se terminera par une entente impunément discriminatoire. Ironie du sort, même des employés de l'Etat (enseignants) bénéficient (sic) d'un régime discriminatoire (sur la base de l'état civil)...

4. QUELQUES EXEMPLES DE DISCRIMINATION

Nous avons parlé de façon générale de la discrimination dans les régimes d'avantages sociaux et d'assurances. Rappelons quelques exemples plus fréquents de discrimination auxquels se heurtent de larges portions de Québécois et Québécoises, sans disposer de quelque recours que ce soit.

Discrimination sur la base du sexe

- dans les conditions de retraite: les femmes doivent prendre leur retraite plus tôt que les hommes, payent des cotisations et bénéficient de rentes moins élevées ou, tout en payant des cotisations égales ont quand même des rentes moins élevées sous le prétexte de leur longévité;
- dans les avantages de nature familiale, concernant le conjoint et les dépendants de l'assuré: rente au conjoint et enfants survivants, paiement des frais médicaux non couverts par les membres de la famille, etc, à l'avantage des travailleurs masculins seulement, la notion de chef de famille ne se conjuguant qu'au masculin;
- dans le traitement des maladies ou des interventions de nature gynécologique au chapitre de l'assurance-invaliditémaladie: la grossesse, la maternité et d'éventuelles complications liées à ces dernières sont souvent exclues des régimes, de même que des opérations relevant de la contraception ou stérilisation.

Discrimination sur la base de l'état civil

- dans les avantages de nature familiale qui ne s'adressent qu'aux conjoints légalement mariés, les conjoints dits "de droit commun", les célibataires et leurs enfants dits "naturels" ou même adoptifs étant discriminés.

Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle

 dans les avantages de nature familiale au bénéfice des conjoints: les couples homosexuels ne sont jamais reconnus.

Discrimination sur la base du handicap physique ou mental

- dans les régimes d'assurance-vie personnelle qui refusent d'assurer les personnes physiquement handicapées, et ceci sans faire de distinction entre handicap non dégenérescent et maladie dégenérescente, et sans tenir compte des capacités réelles de vie de ces personnes pas plus que de leurs possibilités de réadaptation. De plus, une personne physiquement handicapée qui visite régulièrement son médecin (pour quelque raison que ce soit) ne peut obtenir que très difficilement une assurance personnelle sur hypothèque des banques.

Les régimes publics

Nous ne voulons pas enfin passer sous silence le fait que l'article 97 de la Charte permet aussi que la discrimination s'exerce à l'intérieur même des régimes d'assurance publics: régime de rentes, d'assurance-maladie, d'indemnisation des victimes d'accidents du travail, d'actes criminels, d'accidents d'automobiles... Par "régimes publics", nous désignons également les régimes des employés de l'Etat ou des sociétés publiques et para-publiques négociés puis faisant l'objet de législations (ex: RREGOP).

Il ne faudrait pas croire que ces régimes sont exempts de discrimination, et notamment les régimes couvrant les employés de l'Etat particulièrement sur la base de l'Etat civil. La Loi des accidents du travail conserve encore des archaïsmes que l'actuelle révision fera peut-être disparaître(*). Enfin, la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle (les conjoints étant nécessairement parties de couples hétérosexuels) sévit dans l'ensemble des régimes publics, négociés ou non.

5. NOS REVENDICATIONS

En conséquence de ce qui précède, nous mettons donc de l'avant deux (2) revendications, à savoir:

- 1. ABROGATION DE L'ARTICLE 97 DE LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE.
- 2. MODIFICATION DES LEGISLATIONS ET REGIMES PUBLICS DANS LE SENS DE L'ABOLITION DE TOUTE DISCRIMINATION, EN CONCORDANCE AVEC LA CHARTE TELLE QU'AMENDEE.

Enfin, bien que cet appel ne concerne strictement que l'article 97, les groupes ici représentés ont, pour plusieurs d'entre eux, de nombreuses revendications d'amendements à la Charte ou des remarques à faire sur l'application de cette législation. C'est pourquoi nous émettons le souhait que l'ensemble de ces questions (la Charte et son application) fassent l'objet d'une commission parlementaire publique. Après près de quatre (4) ans d'expérience, il n'est certainement pas trop tôt pour que tous les groupes concernés par les droits démocratiques aient l'occasion de faire connaître leur point de vue.

/hn uiepb-225

Annexe 4

"RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE AU GOUVERNEMENT CONCERNANT LES PROGRAMMES D'ACTION POSITIVE

1. À la demande d'une personne ou d'un groupe, ou de sa propre initiative, la Commission peut approuver ou, dans les cas de discrimination ayant fait l'objet d'une plainte au sens de l'article 69 de la Charte ou d'une enquête de sa propre initiative au sens de l'article 73, recommander l'adoption d'un programme d'action positive destiné à empêcher, éliminer ou réduire toute forme de discrimination à l'égard d'un groupe de personnes. Ces programmes peuvent s'appliquer dans les domaines de l'accès aux services ordinairement offerts au public, du logement, de l'emploi ou de l'éducation.

Sources:

Articles 15(1) et 41(2) de la <u>Loi canadienne sur les</u> droits de la personne et article 47(1) du <u>Saskatchewan</u> Human Rights Code.

2. La Commission peut également, en tout temps avant ou après l'approbation ou la recommandation d'un programme d'action positive, effectuer des enquêtes relativement à son application, le modifier et retirer son approbation quand les faits le requièrent.

Source:

Article 47(2) du Saskatchewan Human Rights Code.

3. Une activité en accord avec de tels programmes ne constitue pas une violation de la Charte.

Source:

Article 47(2) du Saskatchewan Human Rights Code.

- 4. La Commission des droits de la personne fait des règlements qui déterminent la portée et le contenu des programmes. Ces règlements seraient approuvés, soit par le Lieutenant gouverneur en conseil, soit par l'Assemblée Nationale.
- La Commission des droits de la personne fait des règlements soumis à la même approbation, pour assortir les contrats, permis, licences ou subventions accordés par le Gouvernement du Québec et tous organismes ou entreprise relevant de son autorité, de conditions et modalités prévoyant la mise en place d'un programme d'action positive, sous réserve pour celui qui obtient tel contrat, permis, licence ou subvention, de démontrer que l'introduction d'un semblable programme n'est pas nécessaire parce que sa politique d'emploin'est entachée d'aucune forme de discrimination.

Source:

Article 19 de la Loi canadienne des droits de la personne et article 46 du Saskatchewan Human Rights Code.

- 6. La Fonction publique québécoise devrait être tenue de mettre sur pied un programme d'action positive, sous réserve pour elle de démontrer que l'introduction d'un tel programme n'est pas nécessaire parce que sa politique d'emploi n'est entachée d'aucune forme de discrimination.
- 7. L'article 87 de la Charte devrait en conséquence être modifié par l'ajout d'un nouvel alinéa à l'effet suivant:
 - 87. Commet une infraction (...)
 - f) quiconque contrevient aux règlements édictés en vertu de l'article...(4).
- 8. L'article 83 de la Charte devrait par ailleurs être modifié, de manière à ce que la Commission puisse prendre toute action judiciaire appropriée, en matière de programmes d'action positive, sans devoir obtenir le consentement d'une victime individuelle. Ceci a déjà fait l'objet d'une recommandation spécifique de la Commission"(1).

⁽¹⁾ C.D.P., op. cit.

Annexe 5

"Recommandations

- 4-50 QUE le gouvernement du Québec amende la Charte des droits et libertés de la personne de manière à ce que, d'une part, les programmes d'égalité dans l'emploi ne soient pas considérés comme une infraction à la Charte, et d'autre part, que la Commission des droits de la personne ait le pouvoir
 - . de réglementer;
 - . d'approuver et de contrôler les programmes d'égalité dans l'emploi mis en place dans les entreprises;
 - . d'exiger, de tout employeur trouvé coupable de discrimination fondée sur le sexe, l'adoption d'un programme d'égalité dans l'emploi.
- 4-51 QUE la Commission des droits de la personne et le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre incitent les employeurs à créer dans leurs entreprises des programmes d'égalité dans l'emploi.
- 4-52 QUE le ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre incite les centrales syndicales à développer des guides relatifs à la mise en place des programmes d'égalité dans l'emploi.
- 4-53 QUE le gouvernement du Québec intensifie la mise en oeuvre de programmes d'égalité dans l'emploi au sein de la fonction publique.
- 4-54 QUE le gouvernement du Québec lie l'octroi de subventions ou de contrats à des entreprises du secteur privé ou à des organismes parapublics à l'existence de programmes d'égalité dans l'emploi"(1).

⁽¹⁾ C.S.F., Pour les Québécoises: égalité et indépendance, op. cit., p. 269.

4. Étendre le pouvoir d'enquête, actuellement restreint à une partie seulement des droits reconnus par la Charte

Les articles 69, 73, 77 et 52 de la Charte stipulent ce qui suit:

« 69. Toute personne qui a raison de croire qu'elle est ou a été victime d'une atteinte à un droit reconnu aux articles 10 à 19 ou au premier alinéa de l'article 48 peut adresser, par écrit, une demande d'enquête à la Commission.

Tout groupe de personnes peut, de la même manière et aux mêmes conditions, faire une demande d'enquête. »

- « 73. La Commission peut faire enquête de sa propre initiative. »
- « 77. La Commission peut refuser de faire ou de poursuivre une enquête lorsqu'elle estime que le requérant n'a pas un intérêt suffisant, que la demande est frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi, ou qu'une enquête n'est pas nécessaire eu égard aux circonstances. »
- « 52. Les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte »

La Commission ne comprend toujours pas pourquoi les demandes d'enquête, par écrit, sont limitées aux droits reconnus aux articles 10 à 19 et au premier alinéa de l'article 48. En termes d'approche philosophique, aucun argument ne justifie cette façon de voir et personne ne peut prétendre qu'il s'agit là de super-droits par comparaison aux autres droits et libertés couverts par la Charte, ceci étant écrit sans vouloir aucunement minimiser leur importance.

D'ailleurs, la courte expérience vécue par la Commission démontre l'insuffisance de ce premier paragraphe de l'article 69: en effet, comme le révèlent les statistiques que l'on retrouve plus loin dans ce rapport, alors qu'environ 50% des plaintes reçues portent sur la discrimination, l'autre moitié se répartit à son tour à peu près également entre les articles 1 à 9 et les droits judiciaires, sociaux et économiques. Il s'agit là de faits qui parlent par eux-mêmes et révèlent la situation réelle, en précisant les secteurs où la population est aux prises avec des difficultés dans le domaine des droits de la personne.

En outre, sous un autre angle, déjà l'article 52 indique un découpage plus généreux en référant aux articles 9 à 38, soit les clauses qui touchent la discrimination, les droits politiques et les droits judiciaires. Ne pourrait-on pas, en ajoutant les neuf premiers articles — et sans oublier le premier alinéa de l'article 48 —, amender dans ce sens l'article 69 et permettre très ouvertement à la population de s'adresser directement à la Commission et d'y porter plainte si tel est son choix? Dans la mesure où les droits civils et politiques forment un tout indissociable, comme en témoigne le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aucune justification logique n'explique le découpage actuel. Ne seraitce pas d'ailleurs conforme à l'esprit de l'article 2 de ce même Pacte international que d'ainsi accroître expressément les motifs permettant aux intéressés de formuler des demandes d'enquête à la Commission, en leur offrant ce choix additionnel qui ne les priverait aucunement de leur droit explicite de s'adresser directement aux tribunaux judiciaires s'ils le désirent?

À ce moment-ci, la Commission limiterait sa recommandation d'amendement à l'article 69, en ne référant qu'aux droits civils et politiques parce que ceux-ci, dans la Charte actuelle, sont exprimés dans un langage plus opérationnel en ce qui concerne le pouvoir d'enquête. Il va de soi par ailleurs que la Commission conserve toutes ses responsabilités actuelles face aux droits économiques et sociaux et qu'elle entend les assumer pleinement.

Bien sûr, la Commission, en formulant une telle recommandation, est consciente qu'elle rencontrerait des cas complexes et délicats: par exemple, la juridiction fédérale et les conflits possibles de juridiction que comportent les neuf premiers articles, ou encore la juridiction des tribunaux judiciaires et de certains organismes administratifs dans le cas des droits judiciaires. En organisme responsable et compétent, la Commission connaît les exigences de l'article 55 qui spécifie que la Charte ne vise que les matières qui sont de la compétence législative du Québec et sait qu'elle n'a pas à interférer indument avec la

juridiction du système judiciaire. Ainsi, par exemple, il est bien entendu que le droit à une audition impartiale, prévu à l'article 23, de même que le droit à l'habeas corpus (art. 32), sont des droits qui doivent être sanctionnés par les tribunaux de droit commun. Des recours sont déjà prévus pour remédier à une atteinte à ces droits, notamment par les articles 33, 846 et 851 du Code de procédure civile. Mais d'autres droits civils et politiques ne sont pas assortis d'une protection aussi adéquate et, dans bien des cas, tels ceux des articles 3, 5, 25, 26, 27 ou 28, la Commission pourrait faire bénéficier les personnes lésées de ses pouvoirs d'enquête, de médiation et de recommandation. Pour éviter toute confusion entre la juridiction de la Commission et celle des tribunaux, il serait toutefois opportun de modifier l'article 77, en permettant à la Commission de refuser de faire ou de poursuivre une enquête lorsqu'elle estime que le requérant dispose d'un recours adéquat. Car, malgré cette complexité, la donnée de base demeure: il s'agit là de droits et libertés de la personne, et les responsabilités de la Commission subsistent intégralement.

5. Améliorer le statut légal de la Commission

a) Donner à la Commission la capacité d'ester en justice, en défense et au pénal

Il est urgent de préciser le statut de la Commission en ce qui concerne son DROIT D'ESTER EN JUSTICE. En effet, de même que la Commission a le pouvoir de s'adresser au tribunal en demande, conformément à l'article 83 de la Charte, ainsi, il ne devrait subsister aucun doute quant à sa capacité juridique de procéder en défense, ni de comparaître comme mise-en-cause le cas échéant. Un simple ajout pourrait très facilement préciser ce point et écarter toute ambiguïté.

De la même façon, l'on devrait confier à la Commission le droit de prendre action au pénal, en vertu de la Loi des poursuites sommaires, dans le cas d'infractions à l'article 87 de la Charte. À cette fin, le législateur pourrait, soit amender l'article 85 en conséquence, soit ajouter à la Charte un article équivalent à l'article 114 de la Loi de la protection du consommateur qui permettrait au Procureur général de nommer, aux fins de l'application de la Charte, un membre ou un avocat de la Commission substitut du Procureur général.

b) Donner à la Commission le statut de corporation

Ce qui précède est plutôt limité et ne concerne que la capacité d'ester en justice au civil et au pénal, dans le cadre des précisions fournies. Mais un point majeur préoccupe les commissaires: c'est le statut de l'organisme qu'ils dirigent, la Commission. C'est d'ailleurs là le mot exact qu'emploie l'article 57: un organisme... Les commissaires croient ce statut insuffisant. Ils sont d'opinion que la Commission devrait avoir le statut d'une corporation et bénéficier ainsi dans son action, pour le compte de la population, de la personnalité juridique.

Plusieurs arguments militent en ce sens, dont les suivants:

• La relative autonomie qui entoure aussi bien les membres que la Commission à certains égards.

Les membres ne sont-ils pas nommés par l'Assemblée nationale? Et ces nominationss doivent être approuvées par les deux tiers des membres de cette Assemblée. En plus, leur traitement et la durée de leur mandat, une fois fixés, ne peuvent être réduits (art. 58 et 59). Avant d'entrer en fonction, ils prêtent serment devant le Président de l'Assemblée nationale (art. 61), et sont investis (de même que le personnel), aux fins d'une enquête, des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi des commissions d'enquête. Quant à elle, la Commission répond de ses faits et gestes directement à l'Assemblée nationale, puisque c'est au Président de celle-ci que la Commission remet son rapport annuel, conformément à l'article 68.

- La Commission elle-même nomme ses employés, bien que les barèmes suivant lesquels ils sont rémunérés, ainsi que leurs conditions de travail, soient déterminés par le Lieutenant-gouverneur en conseil.
- Dans une bonne mesure, le travail de la Commission est particulier: non seulement est-elle appelée à oeuvrer avec nombre de groupes et organismes du Québec et de l'extérieur, selon l'alinéa f de l'article 67, mais très souvent son intervention sera commandée par l'urgence à laquelle une rapidité d'exécution pourra seule répondre.

• Des contraintes d'ordre administratif, par exemple, des délais dans l'obtention d'autorisation de divers genres, diminuent assurément l'efficacité de la Commission dans ses activités. Responsable de la gestion de son budget dans le cadre de l'enveloppe impartie, la Commission souffrirait moins, dans la réalisation de ses priorités, des lenteurs créées par la lourdeur de l'appareil administratif, lenteurs qui certes sont indépendantes de la volonté personnelle des entités et individus impliqués dans cet appareil.

Bref, le statut de corporation, en accentuant cette latitude d'action et en dotant la Commission de la souplesse administrative requise, aiderait celle-ci à s'acquitter plus efficacement de ses nombreuses fonctions "().

⁽¹⁾ C.D.P., Rapport annuel 1976, p. 23-24 et 25.

"D. Mise en garde au législateur contre l'invocation de la clause dérogatoire contenue à l'article 52 de la Charte

L'article 52 de la Charte stipule que les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte. Joint à l'alinéa d de l'article 67 qui commande à la Commission de procéder à l'analyse des lois du Québec antérieures à la présente Charte qui lui seraient contraires et faire au gouvernement les recommandations appropriées », ces deux clauses confèrent à la Charte une connotation relative de législation à caractère fondamental. En ce sens, l'on n'hésite pas à la qualifier de loi quasi-constitutionnelle, tout en étant conscient du fait que le principe de la souveraineté de l'Assemblée nationale est sauvegardé.

Dans cet esprit, en conformité avec l'intention qu'il a clairement exprimée dans la Charte, le législateur devra faire tous les efforts à l'avenir pour éviter de soustraire une loi aux exigences de la Charte, sinon son intention n'aura que valeur d'un voeu pieux... En ce sens, les dérogations contenues à l'article 58 de la Loi sur les jurés, sanctionnée le 30 juin 1976, et à l'article 16 de la Loi autorisant les municipalités à percevoir un droit sur les mutations immobilières, sanctionnée le 23 décembre 1976, et la disposition au même effet mentionnée à l'article 3 du projet de loi 55, Loi sur la protection des handicapés, ont alarmé les commissaires. De là la présente mise en garde (1).

⁽¹⁾ C.D.P., Rapport annuel 1976, p. 25.

Annexe 7

Recours collectif et publicité sexiste:

Nous voyons d'autres applications au recours collectif, en particulier dans l'application de l'article ll de la Charte. La portée de cet article s'étend, à l'heure actuelle, aux affiches, panneaux d'affichage, annonces publicitaires dans les journaux, les revues, à la radio ou à la télévision ou distribuées par courrier ou de porte à porte.

Toutefois, l'exercice d'un recours d'ordre civil implique, en vertu de l'article 83 de la Charte, l'existence d'une <u>victime</u> et d'un <u>préjudice individualisé</u>.

L'introduction d'une possibilité de recours collectif permettrait \underline{a} un groupe de personnes d'exercer un recours d'ordre civil en vertu de l'article ll de la Charte dans des cas de publicité discriminatoire.