

Modernisation de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Commentaires de CRHA Canada

Soumis à Emploi et Développement social Canada
dans le cadre des consultations ciblées sur les suites à donner
au rapport du groupe de travail sur l'examen de la loi

Août 2024

À propos de CRHA Canada

CRHA Canada représente 31 000 professionnelles et professionnels en gestion des ressources humaines dans neuf provinces et trois territoires au Canada. Fondé en 1994, CRHA Canada est le porte-parole national œuvrant pour la mise en valeur et la promotion de la profession RH. Nos membres œuvrent dans les organisations de toute taille et de tout secteur d'activité à travers le pays. Nous sommes donc bien placés pour faire valoir le point de vue de la profession à l'élaboration de politiques publiques qui ont des effets sur les employeurs et travailleurs canadiens.

Nous intervenons toujours dans un souci constant d'équilibre entre la performance organisationnelle et le bien-être des employés et ceci, afin de contribuer au succès de l'économie canadienne.

Table des matières

1. Actualisation du but, des groupes désignés et de la collecte des données de sondage	4
2. Soutenir les employés et les employeurs	8
3. Renforcement de la responsabilisation, de la conformité et de l'application de la loi	9
4. Améliorer les rapports publics	10
Annexe : Comment utiliser les questionnaires d'autodéclaration en EDI afin de préserver la confiance du public?	11

Modernisation de la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Commentaires de CRHA Canada

1. Actualisation du but, des groupes désignés et de la collecte des données de sondage

1.1. Objet de la Loi

CRHA Canada estime que le nouveau libellé de l'objectif de la Loi comporte les composantes essentielles et n'a pas d'ajouts ou de modifications à suggérer. Il invite toutefois le législateur à :

1. Définir la notion d'inclusion équitable de façon précise et plus concrète, en lien avec les objectifs de la Loi, plutôt qu'un large énoncé de valeur.
2. Ajouter, dans ses ambitions de mise en œuvre, des indicateurs ou des critères déterminés pour évaluer si les désavantages subis par les groupes visés sont effectivement corrigés, en parallèle de mesures et de ressources adéquates pour être efficaces.
3. Prévoir des mécanismes spécifiques qui assurent que les engagements internationaux sont non seulement soutenus, mais aussi régulièrement évalués et actualisés en fonction des évolutions internationales.

Assurer le soutien du gouvernement et la qualité de l'accompagnement

La Loi prévoit de réaliser et de soutenir l'égalité en milieu de travail grâce à une mise en œuvre efficace par les employeurs. À cet égard, il sera essentiel que le gouvernement prévoie des ressources importantes pour accompagner les organisations, au-delà de ce qui a été fait depuis la mise en vigueur de cette loi. L'exemple de la mise en œuvre de la Loi sur l'équité salariale pourra servir de guide afin d'assurer que l'information est claire, les outils efficaces et la formation facilement accessible.

Il sera encore plus essentiel d'offrir cet accompagnement en continu aux organisations, car les pratiques en matière d'équité et d'inclusion sont toujours en mouvance alors que l'expertise se développe à travers le pays. D'ailleurs, l'introduction ou la modernisation de la législation entraîne souvent des occasions en consultation. Cependant, notre constat est que la qualité et la constance de cet accompagnement ne sont pas toujours au rendez-vous. Le gouvernement pourrait créer une certification pour les personnes responsables de la mise en œuvre de la Loi, qu'elles soient au sein des organisations ou en consultation pour s'assurer de la qualité de leurs conseils. CRHA Canada serait heureux de collaborer à ce projet, par souci de protection du public et en mettant à profit son réseau national de professionnelles et professionnels en ressources humaines.

Renforcer la capacité de toutes les organisations à collecter les données

Depuis quelques années, nous observons que les organisations cherchent de plus en plus à rendre leurs milieux inclusifs. La collecte d'informations en lien avec l'appartenance des personnes employées à des groupes sous-représentés en quête d'équité est essentielle pour moduler l'inclusion dans les organisations.

Les organisations qui doivent souscrire à la Loi sur l'équité en matière d'emploi peuvent collecter des informations à l'embauche et en cours d'emploi. Cependant, hors du cadre de cette loi ou de législations habilitantes au palier provincial ou territorial, les règles entourant le recours à des questionnaires d'autodéclaration en matière de diversité sont plus floues, car aucune jurisprudence n'est venue confirmer la juste interprétation des lois en la matière.

Afin de guider les CRHA dans l'utilisation adéquate de tels questionnaires, nous avons proposé une série de précautions à mettre en place afin de préserver la confiance du public et des personnes vulnérables, et de réduire le risque de non-conformité au cadre légal. Les principaux éléments de ce document produit par l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés du Québec sont présentés en annexe.

Alors qu'il se penche sur l'équité en emploi, nous invitons le législateur à trouver un mécanisme qui permettrait aux organisations de procéder à cette collecte de données, dans le cadre d'une stratégie en équité, diversité et inclusion, sans craindre de se voir opposer une pratique discriminatoire et sans avoir à se soustraire à la Loi sur l'équité en matière d'emploi si ce n'est pas déjà requis par leur statut ou l'octroi de contrats. Ce manque de clarté contribue à ralentir les efforts de nombreuses organisations qui, sans possibilité d'obtenir des données désagrégées pour leur organisation, peinent à avancer et à mesurer l'effet sur leurs efforts en matière d'équité, de diversité et d'inclusion.

1.2. Définitions et terminologie

Création de deux nouveaux groupes

La création de deux nouveaux groupes pour les personnes noires et celles issues de la communauté 2ELGBTQI+2 est une démarche positive pour reconnaître les spécificités et les défis uniques rencontrés par ces groupes.

À notre avis, il sera important pour le gouvernement d'éduquer la population et les organisations qui s'interrogeront peut-être spontanément sur la raison d'une catégorie pour les personnes noires distincte de l'actuelle catégorie « minorités visibles ». En effet, cette catégorie est jugée trop large et inadéquate pour traiter des disparités spécifiques vécues par les personnes noires, qui sont souvent sous-représentées dans les processus de recrutement et surreprésentées dans des emplois subalternes. Les racines historiques de ces discriminations et les données statistiques encore défavorables pour ce groupe renforcent la nécessité de créer une catégorie distincte. Cet ajout dans les politiques d'équité en emploi pourra conduire à une représentation plus juste et équitable dans les postes de pouvoir et de leadership, et contribuer à une meilleure compréhension des obstacles que ce groupe rencontre sur le marché du travail.

Personnes racisées plutôt que minorités visibles

CRHA Canada est d'accord avec la proposition de remplacer le terme « minorités visibles » par « personnes racisées »; plus inclusif, le terme reflète mieux la réalité des inégalités et discriminations subies par ces groupes. Contrairement au terme « minorités visibles », qui tend à homogénéiser les réalités diversifiées des différents groupes, « travailleurs racisés » reconnaît le caractère socialement construit de la race et les dynamiques de pouvoir qui en découlent. Une terminologie plus précise permet d'adapter les stratégies de recrutement et d'inclusion pour mieux répondre aux besoins des travailleuses et travailleurs racisés.

De plus, le remplacement du terme « minorités visibles » par « travailleurs racisés » permet d'améliorer la collecte de données et l'évaluation des politiques d'équité en emploi. En désagrégeant les données par sous-groupes racisés, les décideurs peuvent mieux évaluer l'efficacité des politiques actuelles et adapter les mesures pour combler les écarts en matière de représentation et de conditions de travail.

Définition du terme handicap

L'utilisation de la définition du terme « handicap » de la Loi canadienne sur l'accessibilité nous apparaît positive. Elle crée de la cohérence.

Définition du groupe femmes

Les femmes doivent continuer de constituer un groupe visé par l'équité en matière d'emploi, car malgré les progrès, il y a encore des écarts, dans divers secteurs économiques, à divers niveaux au sein des organisations, quant à la présence des femmes.

Définition du terme Autochtones

Nous saluons le remplacement du terme « Aboriginal Peoples » par « Indigenous Peoples » dans la version anglaise de la Loi et l'actualisation de la définition de manière à ce qu'elle inclue les Premières Nations, les Métis et les Inuits.

Autres groupes à considérer

La recommandation de confier à la Commission du droit du Canada, nouvellement constituée, la conduite d'une étude indépendante exhaustive sur l'ajout des minorités religieuses à la Loi nous apparaît une mesure prudente avant de considérer l'ajout de nouveaux groupes, que ce soit les minorités religieuses, ou les personnes judiciairisées. Selon nos constats, ce dernier groupe peine à reprendre sa place dans les milieux de travail, même si les personnes ont purgé leur peine et payé leur dette à la société. Elles sont peu représentées comme groupe, comparativement à d'autres groupes qui peuvent avoir l'appui de personnes influentes pour faire valoir leurs droits. Il est de notre devoir d'accorder la même considération à ce groupe souvent dévalorisé. Une étude exhaustive permettrait de mieux cerner, comprendre et illustrer les enjeux qu'elles vivent.

Flexibilité et évolution des groupes

CRHA Canada recommande au législateur de maintenir les catégories dans la Loi, mais d'inscrire les définitions dans le Règlement, afin de donner un peu de flexibilité pour refléter l'évolution. La flexibilité qu'offre un règlement serait donc strictement pour les définitions, alors que l'identification des groupes doit demeurer dans la Loi pour s'assurer de conserver les mécanismes de consultation et la rigueur.

L'enjeu important de l'accès aux données

Bien que CRHA Canada soutienne la volonté du législateur de créer de nouvelles catégories, un des enjeux majeurs pour établir le portrait et mesurer les progrès, c'est la disponibilité des données sur le marché. Il est déjà très ardu, voire parfois impossible, d'obtenir des données sur le taux de disponibilité de ces groupes sur le marché, qu'il faudra des travaux importants pour donner aux organisations des données utiles afin de comparer leurs données et voir où les correctifs seront requis. Pour permettre un véritable étalonnage, ces données devront être disponibles par métier (et non par type d'emploi), par région, par secteur d'activité, pour chaque groupe.

1.3. Collecte des données de sondage

La Loi dicte les obligations de l'employeur, mais il nous semble qu'elle est trop prescriptive sur les moyens, notamment quant à la fréquence. Les employeurs qui ont des systèmes plus raffinés n'ont pas besoin d'avoir une déclaration annuelle ni au moment du départ, car une seule déclaration, réalistement à l'embauche, permettra de suivre les données. En l'absence de tels systèmes, un employeur pourra alors opter pour des déclarations plus fréquentes, incluant au moment du départ. D'un point de vue des personnes employées, la répétition n'est pas non plus optimale d'un point de vue perceptuel.

Comme la situation d'une personne peut changer (par exemple quelqu'un qui développe un handicap), les employeurs pourraient inciter les personnes à leur emploi à signaler tout changement, et ce, de façon spontanée ou périodiquement. L'obligation d'exiger cette fréquence, doublée de celle de rendre obligatoire cette déclaration, nous semble toutefois créer une lourdeur administrative que certaines organisations ne pourront pas soutenir. Encore une fois, la Loi doit prévoir les obligations à haut niveau, mais laisser à chaque employeur la latitude de déterminer comment elle les remplit.

Nous appuyons l'idée que le sondage de déclaration volontaire soit rendu disponible dans des formats accessibles. Les organisations pourraient choisir d'utiliser ce sondage reconnu comme étant celui du gouvernement fédéral, ce qui créerait peut-être une confiance pour les employées et employés qui devront le remplir.

La clé sera de rendre ces sondages le plus clairs possible, ainsi que les règles, comme la possibilité de s'identifier dans plus d'un groupe ou sous-groupe. Les définitions de chaque groupe et sous-groupe seront essentielles pour une bonne compréhension.

Outre les questions, un outil pour expliquer la démarche serait un atout pour beaucoup d'organisations, pour soutenir leurs employées et employés dans cette déclaration. Par la

même occasion, l'employeur devra indiquer qui pourra avoir accès à ces données. Il est bien sûr recommandé que l'accès aux données soit limité à un nombre très restreint de personnes au sein de l'organisation. Ceci est essentiel pour la confiance et la confidentialité.

À la lecture des recommandations, il nous semble qu'il existe un biais et que c'est la grande organisation qui est considérée. Il ne faut pas oublier que certains plus petits employeurs auront à respecter la Loi, et nous invitons à valider avec un échantillonnage de ces petits employeurs, la réalité de l'application de cette loi, notamment afin de préserver la confidentialité, ce qui sera moins possible dans une petite organisation, car il sera plus facile d'identifier les personnes s'il y a trop de sous-groupes par exemple. Dans les modèles de sondage, il faudra le prévoir pour bien guider les organisations sur l'étendue des informations qu'elles peuvent demander.

L'obligation de répondre - et donc de s'identifier - ne nous semble pas requise et espérer 100 % de participation chaque fois, malgré la nécessaire option « Je préfère ne pas répondre. », nous semble ambitieuse bien qu'idéale. Si le législateur tient à garder cette exigence, alors ceci renforce notre recommandation d'éviter de prescrire la fréquence afin d'éviter la lourdeur administrative.

La granularité des informations collectées doit être proportionnelle à la taille de l'organisation ainsi qu'aux besoins réels de l'organisation pour rendre à bien ses stratégies en matière d'équité, de diversité et d'inclusion.

2. Soutenir les employés et les employeurs

2.1. Consultations véritables

La proposition d'un comité mixte est intéressante pour les organisations de plus de 50 personnes et la formation de celles-ci est effectivement essentielle. Cette formation pourrait inclure des modules sur les notions de biais inconscients et de privilèges ainsi que sur les défis de la gestion de la diversité. Le comité pourrait également contribuer à recommander des formations pour l'ensemble du personnel de l'organisation sur le sujet. CRHA Canada estime que la formation des membres du comité mixte devrait être obligatoire étant donné leur rôle.

Les membres du comité devraient devoir signer un engagement de confidentialité avant d'avoir accès aux données colligées afin de préserver la confidentialité et de contribuer à la confiance des employées et employés dans le processus. Leur protection contre des représailles devrait être accompagnée d'un recours simple et gratuit, peu importe leur contexte de travail (syndiqué ou non).

La composition des comités mixtes devrait être proportionnelle au nombre de personnes salariées au sein de l'organisation, et bien qu'on puisse encourager la représentation de chaque groupe, ce sera parfois impossible dans des organisations de plus petite taille.

Le mandat des membres du comité devrait être d'au moins deux ans pour permettre d'apprendre et de contribuer. Il faut favoriser une certaine stabilité, car ce comité aura accès à de l'information confidentielle et un haut roulement au sein du comité ne serait pas souhaitable. Quant à la fréquence des rencontres, la latitude devrait être donnée à l'organisation pour l'établir. À ce titre, un nombre minimal annuel de rencontres pourrait être fixé.

Une option ou un complément au comité mixte pourrait être un sondage annuel auprès des employées et employés de l'organisation sur leurs perceptions quant aux obstacles à l'emploi et des suggestions sur les moyens de les éliminer. Le gouvernement pourrait fournir le modèle de sondage afin de soutenir les organisations, et idéalement, la plateforme pour exécuter ce sondage.

2.2. Mesures de soutien

Les exemples de mesures de soutien offertes par le Programme du travail sont pertinents. Nous invitons le gouvernement à s'assurer que les mesures sont adaptées à de grandes et de plus petites organisations, aux employées et employés, aux gestionnaires ainsi qu'aux membres du comité, que les outils soient simples et pratiques, qu'ils soient disponibles en plusieurs formats et qu'ils soient réunis à un seul endroit. La formation devrait être offerte en ligne, en mode asynchrone, dans les deux langues et gratuitement afin d'assurer l'accessibilité et la constance des messages. La formation de l'ensemble des employées et employés et des gestionnaires devrait être recommandée sans être obligatoire.

3. Renforcement de la responsabilisation, de la conformité et de l'application de la loi

3.1. Élimination des obstacles et progrès raisonnables

De façon générale, CRHA Canada est d'accord avec les recommandations du Groupe de travail, mais souhaite apporter quelques nuances : la notion de progrès raisonnable devrait être explicitée ou balisée afin de mieux guider les organisations. Il en est de même pour les étapes du cycle de vie de l'emploi afin de bien clarifier ce à quoi l'on fait référence.

3.2. Données de référence

Nous appuyons la recommandation voulant que tous les employeurs utilisent les mêmes données, et estimons de nouveau que l'accès à ces données est une des priorités à mettre en œuvre sinon les employeurs n'auront pas les références nécessaires pour établir un portrait et agir lorsqu'il y a des écarts.

3.3 Surveillance réglementaire, sanctions et plaintes

Nous sommes convaincus que le législateur choisira l'option la plus efficiente dans son modèle de surveillance réglementaire. Toutefois, l'idée de réunir les trois commissaires dans une entité distincte de la Commission des droits de la personne pourrait créer de la constance dans l'approche avec les organisations et les mesures de soutien. Par ailleurs, avoir une même entité gouvernementale qui a la fois le devoir d'accompagner les employeurs et de les sanctionner lorsque nécessaire représente souvent un défi. Réussir à positionner la Commission comme un accompagnateur des employeurs serait une approche porteuse pour créer les réflexes de consultation, car mieux les employeurs seront outillés et accompagnés, plus nous aurons la chance de voir les pratiques changer.

4. Améliorer les rapports publics

4.1. Fréquence des rapports et transparence des données

Nous n'avons pas de recommandation spécifique concernant la fréquence des rapports et la transparence des données, sauf de confirmer que pour les plus petites organisations, le travail est fastidieux et qu'un modèle de rapport annuel succinct et quantitatif serait adéquat. Un rapport plus complet une fois tous les trois ans pourrait également être une avenue à explorer. En matière d'équité salariale, ce modèle semble fonctionner dans certaines provinces, tout en permettant de créer de l'action sans alourdir la charge administrative.

ANNEXE

Guide sur les risques de l'utilisation des questionnaires d'autodéclaration en EDI élaboré par l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés du Québec¹

Comment utiliser les questionnaires d'autodéclaration en EDI afin de préserver la confiance du public?

Les organisations cherchent de plus en plus à rendre leurs milieux inclusifs. La collecte d'informations en lien avec l'appartenance des personnes employées à des groupes sous-représentés en quête d'équité est essentielle pour moduler l'inclusion dans les organisations.

Les organisations qui souscrivent à un programme d'accès à l'égalité en emploi (PAEE)² peuvent collecter des informations propres au PAEE à l'embauche et en cours d'emploi³. Cependant, en l'absence d'un PAEE, les règles entourant le recours à des questionnaires d'autodéclaration en matière d'EDI sont plus floues, car aucune jurisprudence n'est venue confirmer la juste interprétation des lois en la matière. De manière à guider les CRHA | CRIA dans l'utilisation adéquate de tels questionnaires, l'Ordre propose une série de précautions à mettre en place afin de préserver la confiance du public et des personnes vulnérables, et de réduire le risque de non-conformité au cadre légal.

Voici donc les précautions à prendre si vous souhaitez collecter des informations personnelles relatives à des motifs de discrimination prévus par la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Précaution 1

Soumettre les questionnaires de manière volontaire et anonyme, et en préservant la confidentialité des personnes répondantes

Par contre, il importe de noter que :

- Le caractère « volontaire » du questionnaire pourrait être remis en question puisque la demande provient de l'employeur et que les personnes employées pourraient ressentir une pression d'y répondre malgré leur inconfort à le faire. Il est alors important de bien expliquer aux personnes employées l'objectif du

¹ Source : <https://carrefourrh.org/ressources/revue-rh/risques-questionnaire-autodeclaration-edi>

² Selon la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, certaines entités sont dans l'obligation de se doter d'un PAEE, soit :

- les organismes publics;
- les entreprises privées de plus de 100 employés qui :
 - soumissionnent dans le cadre d'un contrat public pour des sommes de 100 000 \$ et plus; ou
 - reçoivent une subvention de 100 000 \$ et plus;
- les entreprises privées qui sont soumises à une telle obligation à la suite d'une décision à cet effet rendue par la CDPDJ suivant une enquête ou par un tribunal.

³ C'est-à-dire, limité aux groupes sous-représentés visés par le PAEE, soit, les femmes, les autochtones, les personnes handicapées, les minorités ethniques et minorités visibles.

questionnaire, comment leurs données seront collectées et utilisées et qui y aura accès. En aucun moment, directement ou indirectement, il ne faut contraindre les personnes employées à les compléter.

- L'aspect « confidentiel » peut aussi être soulevé, puisque lors de l'analyse de données, lorsque celles-ci sont divisées par type d'emploi, d'échelon de poste, de service, etc., à moins de faire partie d'une très grande entreprise, il peut être possible de reconnaître une personne par ses réponses en se basant sur des caractéristiques déjà connues (par exemple, une femme gestionnaire supérieure dans la branche salariale 200 k\$+ alors que la majorité des autres personnes à son échelon sont des hommes). Il est alors important d'avoir des règles claires en place sur les critères qui seront utilisés pour analyser les données et colliger les résultats.

Précaution 2

Protéger les renseignements personnels collectés

Les renseignements personnels qui sont collectés peuvent être protégés en :

- Obtenant le consentement à la divulgation des informations recueillies de la personne visée par la collecte de données. Cette section devrait être précise. Par exemple :
 - La personne peut accepter que ses réponses au questionnaire soient divulguées exclusivement à la personne désignée au sein de l'organisation.
 - La personne peut accepter que ses réponses au questionnaire ne soient divulguées que pour des fins de statistiques de l'organisation (divulgation « collective »).
 - La personne peut accepter que ses réponses au questionnaire ne soient divulguées qu'au sein d'un groupe d'un certain nombre de personnes.
 - La personne peut accepter que ses réponses au questionnaire puissent être divulguées sur une base individuelle.
- Indiquant les fins poursuivies par cette collecte;
- Utilisant les renseignements recueillis que pour les fins indiquées, par exemple à ce qui est nécessaire pour la mise en place de mesures concrètes visant à assurer la diversité et l'inclusion dans l'organisation ou à des fins de statistiques;
- Conservant ces informations à l'extérieur du dossier de la personne employée et en conformité avec la politique applicable en matière de protection des renseignements personnels;
- Limitant l'accès aux informations recueillies. L'accès devrait être limité à une ou deux personnes désignées au sein de l'organisation. Idéalement, ce ne sont pas les mêmes personnes que celles responsables des décisions administratives et disciplinaires concernant les personnes employées.

Précaution 3

S'assurer d'un lien direct entre les informations demandées et certains besoins réels de l'employeur, à travers, entre autres, sa stratégie EDI

Il est fortement recommandé de mettre en place une stratégie ou une politique organisationnelle en EDI avant de soumettre un questionnaire d'autodéclaration. Cette

stratégie pourra alors être consultée pour justifier la nécessité du questionnaire. Comme il est possible que l'organisation requière tout d'abord d'avoir le portrait de la composition de sa main-d'œuvre afin de mettre en place une stratégie formelle d'EDI et d'établir des objectifs concrets reposant sur des données réelles, il est possible pour la politique organisationnelle initiale d'être plus à haut niveau pour débiter. Par exemple, elle devrait au moins contenir les informations suivantes :

- Les valeurs de l'organisation en matière d'EDI;
- L'importance d'avoir une stratégie EDI en place;
- Les ressources et les outils qui seront utilisés pour soutenir la stratégie EDI, dont l'utilisation d'un questionnaire d'autodéclaration;
- Les groupes en quête d'équité visés par la stratégie EDI;
- Les personnes responsables de l'administration des données.