

Mémoire sur le projet de loi n° 25
Loi modifiant la *Loi sur l'équité salariale*

présenté par la
Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec (FTQ)

à la
Commission de l'économie et du travail



Montréal, le 26 mars 2009

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000
Télécopieur : 514 383-8001
Courriel : ftq@ftq.qc.ca

Dépôt légal — 1^{er} trimestre 2009
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 978-2-89639-071-7

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1. Sur l'assujettissement d'entreprises dépassant le seuil des 10 personnes salariées	3
2. Sur la conservation des données.....	4
3. Sur la possibilité de regrouper plusieurs associations accréditées dans un programme distinct	5
4. Sur l'affichage	6
5. Sur les comités sectoriels.....	7
6. Sur l'estimation des écarts salariaux	8
7. Sur le maintien de l'équité salariale.....	10
8. Sur la Commission de l'équité salariale	13
9. Sur le comité consultatif des partenaires.....	14
10. Sur le programme de conciliation.....	15
11. Sur les données antérieures à utiliser pour déterminer le nombre de personnes salariées	16
Conclusion	17

INTRODUCTION

La FTQ se réjouit de pouvoir réagir à ce nouveau projet de loi modifiant la *Loi sur l'équité salariale* malgré les courts délais. Il fait suite à la commission parlementaire de février 2008 sur le Rapport ministériel faisant état du bilan de la Loi et à deux autres consultations sur invitation (juin 2008 et février 2009).

En encourageant les trop nombreuses entreprises qui n'ont toujours pas terminé ou même commencé leurs exercices d'équité salariale à s'exécuter, il démontre que le gouvernement se préoccupe de l'avenir de cette loi de même que du droit fondamental des travailleuses du Québec à une juste rémunération pour le travail qu'elles effectuent.

Malgré les inévitables compromis qu'il recèle, le projet de loi a tout de même du mérite. Il reflète en grande partie nos discussions lors des deux dernières consultations et présente plusieurs pistes intéressantes allant dans le sens de demandes que nous avons formulées lors de la dernière commission parlementaire.

Principaux messages

Ce projet de loi vient consolider le maintien de la Loi et de la Commission de l'équité salariale, tout en incitant fortement les employeurs retardataires à procéder rapidement.

Nous saluons l'introduction de plusieurs aspects positifs qui devraient contribuer à mieux faire respecter le droit à l'équité salariale pour le plus grand nombre de travailleuses possible au Québec, notamment :

- une couverture plus large en assujettissant plus d'entreprises;
- des clarifications sur les données à utiliser pour les exercices d'équité salariale et de maintien de cette équité;
- des affichages plus étoffés pour une meilleure compréhension et communication des résultats;
- des propositions intéressantes pour favoriser le travail en comités sectoriels;
- un encadrement législatif du programme de conciliation volontaire et assurant la confidentialité;
- le maintien des pouvoirs et fonctions de la CÉS et une assurance accrue, pour les employeurs, quant à l'étanchéité de ses services;
- la confirmation du pouvoir d'intervention de la CÉS devant la Commission des relations du travail (CRT);
- la possible mise sur pied d'un comité consultatif paritaire des partenaires pour débattre d'enjeux importants et conseiller la CÉS et le ministre;
- des balises intéressantes pour assurer le maintien de l'équité salariale une fois qu'elle a été atteinte dans l'entreprise;

- des dispositions tendant à favoriser la participation des personnes salariées et des associations accréditées à travers tout le processus; etc.

Par contre, il s'agit encore d'un projet de loi de compromis. Certaines de ses propositions nous inquiètent, car elles risquent de continuer de compromettre l'atteinte de l'équité salariale et son maintien, et/ou n'apporteront qu'une équité à rabais pour de nombreuses travailleuses :

- une très grande souplesse à tous les chapitres pour les employeurs;
- des délais d'exécution allongés pour les retardataires;
- la possibilité de nouveaux modes d'estimation des écarts salariaux, sur demande;
- aucune obligation pour l'employeur de travailler avec les personnes salariées et les associations accréditées, entre autres pour le maintien de l'équité salariale;
- des affichages limités;
- des questionnements et inquiétudes concernant le chapitre sur le maintien de l'équité salariale;
- des amendements parfois obscurs, pouvant porter à bien des interprétations; etc.

Nous reviendrons sur divers aspects positifs proposés et préciserons nos préoccupations et désaccords dans les pages qui suivent.

Malgré tout, la FTQ considère ce projet de loi sur l'équité salariale comme une avancée importante pour les travailleuses du Québec. Nous nous réjouissons que le gouvernement veuille faire en sorte que le plus grand nombre possible d'employeurs respectent le droit fondamental des femmes à l'équité salariale, et ce, de façon plus rigoureuse.

1. Sur l'assujettissement d'entreprises dépassant le seuil des 10 personnes salariées

Les pour

La FTQ est **tout à fait d'accord** avec cette nouvelle disposition (modifiant l'actuel article 4), laquelle reflète bien notre recommandation de février 2008, appuyant la proposition du Rapport ministériel d'alors.

On parle de quelque 10 500 entreprises¹ dont les effectifs auront dépassé dix personnes salariées et été maintenus à ce niveau pendant un an. Cette disposition est d'autant plus importante que les travailleuses se retrouvent en très grand nombre dans les petites entreprises au Québec. Elles pourront donc compter sur davantage de moyens pour voir leur droit à un juste salaire mieux respecté.

Les contre

Nous sommes conscients que leurs **ajustements salariaux**, le cas échéant, seront **limités par la date de la nouvelle période de référence** proposée.

Notre position

Malgré tout, nous **appuyons** cette modification.

¹ *Modifications à la Loi sur l'équité salariale – Faire davantage pour les femmes et le faire avec les entreprises*, Québec, Communiqué du ministre du Travail, 12 mars 2009.

2. Sur la conservation des données

Les pour

La FTQ réitère son **appui** envers une telle disposition (nouvel article 14.1).
Conserver pendant **cinq ans les données pertinentes à l'application de la LÉS de même que le contenu de l'affichage** est essentiel en équité salariale, **y compris pour le maintien.**

Cette période prévue de cinq ans est minimale à notre avis. D'ailleurs, la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit une durée de conservation des données de six ans. Notre expérience-terrain nous indique qu'une telle durée de conservation ne pose aucunement problème dans la pratique. Toujours, les entreprises où nous avons travaillé en équité salariale avaient leurs données depuis au moins cinq ans, y compris les petites entreprises.

Les contre

Par contre, toujours selon notre expérience pratique, la question de **l'accès aux données pertinentes pour les personnes salariées et les associations accréditées** peut poser problème.

Recommandation

Nous demandons **d'incorporer une disposition permettant l'accès aux données pertinentes pour les personnes salariées et les associations accréditées, tout en respectant les règles normales de confidentialité.**

3. Sur la possibilité de regrouper plusieurs associations accréditées dans un programme distinct

Les pour

La FTQ est **d'accord** avec cette proposition (nouvel article 32 visant les entreprises de 50-99). D'ailleurs, dans notre mémoire de février 2008, nous mentionnions que des cols bleus et des cols blancs avaient voulu travailler ensemble dans le cadre d'un programme distinct, mais qu'ils avaient essuyé un refus par la CÉS du fait que la Loi n'avait pas prévu une telle situation. Pourtant, en procédant ensemble, le bassin de comparateurs masculins potentiels aurait été beaucoup plus intéressant.

Notre position

Nous **appuyons** cette proposition.

4. Sur l'affichage

Les pour

Cette nouvelle disposition (article 35, visant les entreprises de 10-49) est **intéressante** sous plusieurs aspects :

- **durée de l'affichage accrue** (de 30 à 60 jours), tel que nous l'avions recommandé;
- obligation pour l'employeur **d'afficher de façon facilement accessible et visible** pour les personnes salariées, ce qui a souvent posé problème;
- **contenu de l'affichage plus élaboré**, incluant un sommaire de la démarche suivie, la liste des catégories d'emplois à prédominance féminine identifiées, celle des comparateurs masculins utilisés, ainsi que les ajustements déterminés, le cas échéant, et les modalités de leur versement (ou qu'aucun ajustement salarial n'est requis).

C'est un pas dans la bonne direction.

Les contre et nos recommandations

Cependant, nous avons maintes fois demandé que l'affichage comprenne également les **moyens utilisés pour s'assurer que la démarche suivie est exempte de discrimination** fondée sur le sexe. **Nous réitérons cette demande.**

Nous avons également demandé que, **sur demande, l'employeur soit obligé de fournir tous les renseignements nécessaires à la compréhension des résultats affichés.** En effet, il s'agit ici d'entreprises de 10-49 qui n'ont pas d'obligations formelles de comité et de programme d'équité salariale. Dans les faits, bien peu d'associations accréditées (et probablement encore beaucoup moins de personnes salariées non syndiquées) ont participé aux exercices d'équité salariale et n'ont pratiquement aucune idée de ce qui a été fait. Une telle **demande est donc loin d'être frivole.**

Par ailleurs, nous **soutenons la recommandation** de notre syndicat affilié, le Syndicat canadien de la fonction publique (**SCFP**), selon laquelle **l'affichage doit également, dans la mesure du possible, comprendre les résultats de l'évaluation des emplois pour chaque catégorie utilisée, ainsi que la rémunération associée à chacune de ces catégories.** Ce faisant, on est à même de vérifier si les résultats sont conformes à l'objectif de la LÉS. Cette information sera également très utile dans le cadre du maintien de l'équité salariale.

5. Sur les comités sectoriels

Les pour

Le travail en comité sectoriel peut grandement faciliter la tâche d'équité salariale aux divers milieux de travail qui le composent. Nous **saluons la volonté du gouvernement de faciliter et poursuivre** le travail en équité salariale, et ce, **en impliquant l'ensemble des intervenants du secteur**.

La composition, le mandat d'un comité sectoriel et l'application sans discrimination demeurent inchangés dans la LÉS, ce qui est essentiel.

Les contre

Toutefois, nous notons que la **CÉS n'a plus nécessairement à approuver les éléments développés en comité sectoriel** (ancien article 47).

De même, les **employeurs de ce secteur n'auraient plus l'obligation de compléter leur programme conformément aux conditions prévues à la présente loi** (idem).

Recommandation

À tout le moins, **cette dernière obligation devrait être réintégrée** dans la loi pour mieux respecter le principe de l'équité salariale.

6. Sur l'estimation des écarts salariaux

L'actuel article 61 de la LÉS prévoit que :

61. L'estimation des écarts salariaux entre une catégorie d'emploi à prédominance féminine et une catégorie d'emploi à prédominance masculine peut être effectuée sur une base globale ou individuelle ou suivant toute autre méthode d'estimation des écarts salariaux prévue par règlement de la Commission.

Le projet de loi ajoute, à la toute fin : *«ou autorisée par celle-ci sur demande.»*

Les contre

La FTQ **est très préoccupée par cet ajout.**

Les deux méthodes actuellement prescrites par la LÉS (méthode globale et méthode individuelle) offrent déjà de très nombreuses possibilités.

La nouvelle **modification pourrait**, selon nous, **avoir un effet désastreux sur le droit** des travailleuses. Nous sommes contre des méthodes de type «courbe segmentée», qui pourraient ouvrir la porte à des résultats plus qu'hasardeux et, conséquemment, à des litiges interminables.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons rencontré certains consultants qui proposaient l'utilisation des deux méthodes simultanément, ce qui a pour effet d'annuler des écarts salariaux.

Chez un gros employeur du privé, où l'on retrouve de multiples dossiers traités par plusieurs comités d'équité, l'employeur a, à maintes reprises, proposé une méthode autre que celles prescrites par la Loi. Or, cette méthode était non seulement incompatible avec les deux méthodes permises par la LÉS², mais, comme par hasard, elle n'identifiait aucun écart salarial.

À notre avis, **la CÉS doit absolument avoir droit de regard sur toute demande pour une autre méthode d'estimation** des écarts salariaux, et **ne l'autoriser qu'à la seule condition que les deux méthodes déjà prescrites dans la Loi soient inapplicables et que l'objectif prévu à la LÉS soit atteint.**

² Parce que la comparaison des emplois était faite selon la structure salariale en place, sans nécessairement comparer des catégories d'emplois à prédominance féminine et des catégories d'emplois à prédominance masculine.

Recommandations

Comme l'intention du gouvernement est d'assouplir les règles à suivre, mais qu'il importe de coller le plus possible à l'esprit de la Loi, nous **proposons la réécriture suivante** :

«61. L'estimation des écarts salariaux entre une catégorie d'emplois à prédominance féminine et une catégorie d'emplois à prédominance masculine peut être effectuée sur une base globale ou individuelle ou, **si ces deux méthodes déjà prescrites sont vraiment inapplicables**, suivant toute autre méthode d'estimation des écarts salariaux **déterminée par la Commission et conforme à l'objectif de la LÉS.**

Par ailleurs, nous sommes d'avis qu'un **employeur qui avait déjà commencé mais non complété ses travaux avant la présentation du présent projet de loi demeure soumis aux conditions de l'actuel article 61.** Nous en faisons la **recommandation.**

7. Sur le maintien de l'équité salariale

Les pour

D'emblée, nous nous **réjouissons de l'ajout proposé de ce nouveau chapitre** (articles 76.1 à 76.12) dans la Loi qui se veut davantage proactif que ce qui existe actuellement. La FTQ a toujours revendiqué de solides balises légales pour assurer le maintien de l'équité salariale. Ce chapitre vient répondre, du moins en partie, à notre demande.

Plusieurs de nos demandes ont été retenues : l'introduction de **l'aspect proactif du maintien** dans la LÉS, une **périodicité** en matière de maintien, la **possibilité d'instituer un comité conjoint de maintien, l'affichage détaillé, des obligations davantage clarifiées, la conservation des données sur le maintien et le contenu de l'affichage (pendant cinq ans)**.

Les contre

Toutefois, plusieurs inquiétudes et questionnements persistent sur la question du maintien de l'équité salariale.

- a) Premièrement, le nouvel article **76.1 nous pose problème**. Ainsi, jusqu'à maintenant, dès qu'un écart salarial était recréé à la suite de changements aux emplois comparés en équité salariale, les ajustements étaient dus en totalité à cette date³.

Or, selon la nouvelle disposition proposée (alinéa 2), «cette évaluation et les affichages prévus au présent chapitre doivent être **effectués, en vue de déterminer si des ajustements salariaux sont requis, tous les cinq ans** (...).»

Cette nouvelle formulation nous apparaît **inacceptable**. La LÉS est proactive. Elle **doit prévoir une obligation de redressement salarial rétroactif à la date des changements survenus** aux emplois (et ils peuvent être nombreux), et non apporter les corrections salariales seulement une fois tous les cinq ans. Il ne faudrait quand même pas pénaliser davantage les travailleuses.

- b) Deuxièmement, la FTQ **a toujours réclamé la participation obligatoire des personnes salariées et des associations accréditées en matière de maintien de l'équité salariale, surtout dans les cas où ces dernières auraient participé à la première phase**. Il serait illogique qu'elles aient été partie prenante du processus d'implantation de l'équité salariale (choix et élaboration des outils, démarche, évaluation des emplois, estimations des écarts, etc.), mais qu'elles soient exclues de celui du maintien. Selon nous,

³ *Info-Équité*, Québec, CÉS, réédition mars 2006, p. 4.

leur participation contribuerait à éliminer dès le départ plusieurs problèmes, de la suspicion, de la frustration et des plaintes potentielles. **Cette obligation devrait être prévue au nouvel article 76.2.**

- c) Troisièmement, nous demandons **que l'employeur ait l'obligation de rendre ses données disponibles aux associations accréditées, sur demande.** De même, tout comme pour la phase d'implantation de l'équité salariale, **l'affichage (nouvel article 76.3) dans le cadre du maintien doit indiquer l'évaluation des résultats des catégories d'emplois ainsi que la rémunération associée à chacune des catégories visées par des changements.** Un tel affichage présentant toute l'information nécessaire permettra véritablement de juger des résultats, et les personnes salariées auront la confirmation que l'employeur s'est bien acquitté de son obligation et qu'aucun écart salarial n'a été recréé.
- d) Quatrièmement, **nous nous interrogeons sur le libellé du nouvel article 76.9** proposé. On y mentionne que :

«76.9. Lors de la négociation ou du renouvellement d'une convention collective, l'association accréditée en cause (...), *ne doit pas compromettre le maintien* de l'équité salariale. (...)»

Serait-il possible de **clarifier davantage** cette disposition pour éviter toutes sortes d'interprétations?

- e) Cinquièmement, plusieurs **employeurs retardataires** avaient débuté mais non complété leurs travaux avant l'introduction du présent projet de loi. Or, selon les nouvelles dispositions (nouveaux articles 43 et 76), ils bénéficieraient d'un **sursis** pour terminer leurs travaux **pour le 31 décembre 2010**. Dans ces cas, le **maintien de l'équité salariale ne débiterait donc qu'en 2015** (quatre ans après la fin de l'implantation de l'équité salariale).

Est-ce à dire que ces employeurs jouiraient d'une **immunité de 9 ans (de 2001 à 2010) si des écarts salariaux étaient entre-temps recréés** dans leur entreprise? Nous avons besoin de **précisions à cet égard car, si tel est le cas, ce serait inacceptable.**

Par ailleurs, dans les cas où un **employeur qui s'est traîné les pieds avait déjà débuté ses travaux avant l'introduction du présent projet de loi**, et ce, **sur la base des données de 2001, et que ceux-ci étaient passablement avancés** lors de la présentation dudit projet de loi, nous **recommandons pour cet employeur une obligation de maintien dès 2001.**

Recommandations

La **LÉS doit prévoir, dans le cadre du maintien :**

- **une obligation de redressement salarial rétroactif à la date où un ou des changements surviennent** dans les emplois;
- **la participation obligatoire des personnes salariées et des associations accréditées**, surtout lorsqu'elles ont pris part à la réalisation de l'équité salariale;
- **l'obligation** pour l'employeur de rendre ses **données disponibles** à l'association accréditée, sur demande;
- **en sus de ce qui est déjà prévu à l'affichage, l'évaluation des résultats des catégories d'emplois, de même que la rémunération associée à chacune des catégories visées par les changements**;
- une **clarification de l'article 76.9.** pour une meilleure compréhension;
- des précisions sur la **potentielle immunité des employeurs retardataires n'ayant pas complété leurs travaux dans l'éventualité de re-création d'écarts salariaux**;
- une **obligation, pour les employeurs retardataires** dont les travaux étaient **avancés, mais non terminés** (et basés sur les données de 2001) lors de la présentation du projet de loi 25, de faire le **maintien de l'équité salariale à partir de 2001.**

8. Sur la Commission de l'équité salariale

Les pour

La FTQ est très **heureuse du maintien de la CÉS**, laquelle bénéficiera de **budgets supplémentaires** pendant les deux prochaines années pour mieux faire connaître et respecter la LÉS. C'est une excellente nouvelle.

Ce budget amélioré devrait entre autres permettre de **mieux rejoindre les travailleuses plus vulnérables et les petits milieux de travail**, et de répondre davantage à leurs besoins.

De même, nous sommes satisfaits qu'elle **conserve ses fonctions et pouvoirs**.

Par ailleurs, nous comprenons que l'ajout du deuxième alinéa à l'article 93 tend à apaiser les craintes des employeurs préoccupés par l'étanchéité des rôles de la CÉS.

Enfin, nous sommes **satisfaits** de l'ajout, à l'article 104, précisant que la **CÉS peut continuer d'intervenir devant la Commission des relations du travail**.

9. Sur le comité consultatif des partenaires

Les pour

La FTQ est heureuse de voir enfin **retenue sa recommandation** maintes fois réitérée par le passé. Nous avons déploré l'extrême faiblesse associée au rôle et au fonctionnement de l'actuel comité consultatif tripartite. Nous souhaitons qu'il joue un rôle beaucoup plus actif et politique pour dénouer les impasses en équité salariale dès lors qu'elles se présentent. Nous sommes donc **d'accord avec l'essentiel de ce qui est maintenant proposé**. Nous sommes aussi **satisfaits que ce comité soit mis à contribution pour tout règlement, avis, outil et autre question que la CÉS ou le ministre peut soumettre**.

Les contre

Nous notons toutefois, au nouvel article 95.1., que la **mise sur pied de ce comité n'est pas obligatoire**.

Notre recommandation

Nous souhaitons vivement la **mise sur pied de ce comité** consultatif des partenaires. Nous avons également soumis à quelques reprises des propositions pour éviter certains des écueils vécus dans le cadre de l'actuel comité consultatif. Nous les **réitérons ici** :

- ce comité devrait être **composé de représentantes et représentants politiques** des partenaires, lequel pourrait compter sur l'aide et l'éclairage d'un **sous-comité, tout aussi représentatif, mais davantage technique**;
- son **fonctionnement doit être clarifié** : réunions régulières, selon des dates planifiées et convenues ensemble, à l'avance;
- les **procès-verbaux devraient être officiels** (adoptés par l'ensemble);
- les **ordres du jour** devraient être déterminés **à partir de préoccupations communes et transmis suffisamment à l'avance pour permettre une préparation raisonnable**;
- les **consensus devraient être respectés** par l'ensemble des partenaires;
- les **débats devraient aussi porter sur les difficultés d'application relevées par les partenaires** en milieu de travail et toute autre question qu'ils jugent pertinente.

La CÉS doit tout de même pouvoir continuer de créer des comités de travail à part ce comité consultatif (à l'exemple de ce que fait le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre).

10. Sur le programme de conciliation

Les pour

La FTQ est tout à fait **d'accord** avec l'ajout, dans la LÉS, de l'encadrement législatif du programme de conciliation. D'ailleurs, ce programme obtient déjà un taux de satisfaction très élevé.

Les nouvelles dispositions protègent l'identité de la personne plaignante. Le **processus est volontaire**, donc aucune contrainte pour les parties. L'information au cours de ce processus demeure complètement **confidentielle** : le conciliateur ne peut être contraint de divulguer ce qui lui a été révélé ou ce dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions, ni de produire de notes personnelles ou un document fait ou obtenu dans cet exercice.

Tout ceci, de même que l'impossibilité de recourir à la Loi d'accès à l'information, devrait **rassurer les employeurs quant à l'étanchéité des fonctions de la CÉS**.

Enfin, le **recours à la conciliation dans le cadre du maintien est également prévu et, si un règlement entre les parties est impossible, la CÉS continue de pouvoir agir**, ce qui nous satisfait.

Recommandation

Nous appuyons cet ajout.

11. Sur les données antérieures à utiliser pour déterminer le nombre de personnes salariées

L'article 44 du projet de loi 25 vient assurer que l'absence de données (perdus ou autres) ne constitue **pas une échappatoire** à l'équité salariale, mais qu'elle apporte tout de même de la **souplesse** pour les employeurs.

Cet article prévoit qu'...

«44. À défaut de pouvoir déterminer le nombre de ses salariés au moment de son assujettissement, l'employeur visé par l'article 43 doit, **pour identifier les modalités d'application qui lui incombent** au regard du chapitre II de la Loi sur l'équité salariale, **utiliser les renseignements postérieurs les plus anciens qu'il possède.**» etc.

Les pour

La FTQ est **favorable** à une telle disposition et l'a déjà mentionné lors de la consultation de juin 2008. En fait, nous **demandions que les employeurs soient tenus d'utiliser les données disponibles qui se rapprochent le plus de la date d'assujettissement de l'employeur, date devant déterminer les modalités d'application qui lui incombent.**

CONCLUSION

La FTQ salue les efforts du gouvernement pour bonifier la *Loi sur l'équité salariale*, supporter la Commission de l'équité salariale, et inciter les employeurs récalcitrants à se conformer à la loi.

Le projet de loi 25 modifiant la *Loi sur l'équité salariale* est positif sous plusieurs aspects et nous en sommes très heureux.

Toutefois, nous sommes conscients qu'il s'agit encore une fois d'une loi de compromis et que les travailleuses continueront d'en faire les frais, d'où plusieurs inquiétudes de notre part, dont les plus sérieuses visent les dispositions concernant l'estimation des écarts salariaux et celles portant sur le maintien de l'équité salariale.

La FTQ a tenté d'apporter des solutions viables tout en tenant compte de l'esprit de l'équité salariale et de la Loi.

Fidèles à notre habitude, nous offrons au gouvernement notre collaboration pour une application optimale de l'équité salariale et la progression de la situation des femmes du Québec.

