

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-018989-087
(500-17-032563-069)

DATE : 15 SEPTEMBRE 2011

**CORAM : LES HONORABLES MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.
PAUL VÉZINA, J.C.A.
NICHOLAS KASIRER, J.C.A.**

**SYNDICAT DU PERSONNEL TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL
DE LA SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC (SPTP)**

APPELANT – INTIMÉ INCIDENT / Mis en cause

c.

SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC

INTIMÉE – APPELANTE INCIDENTE / Demanderesse

et

COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL

et

JACQUES VIGNOLA, en sa qualité de commissaire

MIS EN CAUSE / Défendeurs

et

COMMISSION DE L'ÉQUITÉ SALARIALE

MISE EN CAUSE / Mise en cause

et

ASSOCIATION DES CADRES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (ACGQ)

et

**ASSOCIATION DES DIRECTEURS ET DIRECTRICES DE SUCCURSALES
DE LA SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC (ADDS/SAQ)**

et

**SYNDICAT DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DE
LA SAQ, SECTION LOCALE 3535-FTQ (STTSAQ-SCFP)**

et

**SYNDICAT DES EMPLOYÉ(E)S DE MAGASINS ET DE BUREAUX
DE LA SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC (SEMB)**

et

LINDA GAREAU

et

**ASSOCIATION DES CONSEILLÈRES ET CONSEILLERS EN GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (ACGRH)**

et

**FRATERNITÉ DES CADRES AGENTS DE LA PAIX DES SERVICES
CORRECTIONNELS DU QUÉBEC (FCAP)**

MIS EN CAUSE / Mis en cause

et

CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

INTERVENANT / Intervenant

et

**CONSEIL D'INTERVENTION POUR L'ACCÈS DES
FEMMES AU TRAVAIL (CIAFT) DU QUÉBEC INC.**

INTERVENANT

ARRÊT

[1] **LA COUR**, statuant sur l'appel et l'appel incident du jugement par lequel, le 29 juillet 2008, la Cour supérieure, district de Montréal (l'honorable Sophie Picard), accueille la requête en révision judiciaire présentée par l'intimée-appelante incidente à l'encontre de la décision rendue par la mise en cause Commission des relations du travail le 10 juillet 2006 et casse celle-ci en partie;

[2] Pour les motifs de la juge Bich, auxquels souscrivent les juges Vézina et Kasirer;

[3] **REJETTE** la requête en radiation d'allégations, sans frais;

[4] **REJETTE** l'appel, avec dépens;

[5] **REJETTE** l'appel incident, avec dépens.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

PAUL VÉZINA, J.C.A.

NICHOLAS KASIRER, J.C.A.

M^e Denis Bradet
Poudrier, Bradet
Pour l'appelant – intimé incident

M^e Louise Laplante
Norton Rose OR S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Pour l'intimée – appelante incidente

M^e Marie-Sophie Leclerc
Lachance, Dorval
Pour la mise en cause Commission de l'Équité salariale

M^e Sibel Ataogul
Melançon, Marceau, Grenier & Sciortino
Pour l'intervenant Conseil d'intervention pour
l'accès des femmes au travail (CIAFT) du Québec inc.

M^e Jean-Marc Fortin
Fortin, Avocat
Pour l'intervenant Conseil du patronat du Québec

Date d'audience : le 23 mars 2010

MOTIFS DE LA JUGE BICH

[6] Quel sens donner à l'article 11 de la *Loi sur l'équité salariale*¹ (« *Loi* » ou « *L.é.s.* ») et quelles sont les conditions régissant le recours à cette disposition? C'est la question qui est au cœur du pourvoi et qui oppose deux thèses interprétatives. La première de celles-ci, sur la base d'un exercice téléologique, tend à corriger ce que d'aucuns perçoivent comme l'une des faiblesses de la *Loi*; la seconde, tout en reconnaissant cette faiblesse, conclut qu'il n'est pas possible d'y remédier, sauf à ajouter à la volonté exprimée par le législateur.

[7] Se pose également la question de la portée des pouvoirs que la *Loi* confère à la Commission de l'équité salariale d'agir de son propre chef en certaines matières.

I. CONTEXTE

[8] À l'époque pertinente, on compte cinq associations de salariés chez l'intimée :

- le mis en cause Syndicat des travailleurs et travailleuses de la SAQ, section locale 3535-F.T.Q.(STTSAQ-SCFP), qui représente 781 salariés cols bleus;
- le mis en cause Syndicat des employé(e)s de magasins et de bureaux de la Société des alcools du Québec (SEMB), qui représente 2996 caissiers-vendeurs et 723 autres salariés;
- l'appelant Syndicat du personnel technique et professionnel de la Société des alcools du Québec (SPTP), qui représente 456 salariés;
- la mise en cause Association des directeurs et directrices de succursales de la SAQ (ADDS/SAQ), dont le nom décrit bien l'effectif;
- la mise en cause Association des cadres du gouvernement du Québec (ACGQ), qui représente d'autres cadres de la Société.

[9] Les trois premiers sont des associations de salariés dûment accréditées en vertu du *Code du travail*; les deux dernières ont été reconnues par l'employeur, un décret en ce sens visant spécialement l'ACGQ².

¹ L.R.Q., c. E-12.001, adoptée et sanctionnée en 1996 : L.Q. 1996, c. 43.

² Décret 438-99 du 21 avril 1999, modifié par le décret 1408-2001 du 28 novembre 2001 et par le décret 644-2002 du 5 juin 2002.

[10] Quelques salariés (62) ne sont représentés par aucun syndicat ou association.

[11] Conformément à sa compréhension de l'article 11 *L.é.s.*, le STTSAQ-SCFP demande l'établissement d'un programme d'équité salariale distinct, propre aux salariés de l'unité de négociation qu'il représente. Estimant être tenue d'acquiescer à cette demande (c'est d'ailleurs le point de vue retenu à l'époque par la Commission de l'équité salariale, tel qu'il ressort de la documentation jointe à l'exposé de l'appelant), l'intimée accepte cette demande. Un programme est élaboré puis affiché à l'automne 2002. Il appert que, l'unité de négociation représentée par le STTSAQ-SCFP ne comptant aucune catégorie d'emploi à prédominance féminine, le programme en question n'a pas donné lieu au processus de comparaison entre emplois féminins et emplois masculins³ prévu par le troisième paragraphe de l'article 50 *L.é.s.* ni, à l'évidence, aux rajustements salariaux prévus par le quatrième paragraphe du même article.

[12] Deux autres demandes de programmes distincts sont adressées à l'intimée par l'ADDS/SAQ et par l'ACGQ respectivement, demandes auxquelles elle acquiesce également. Les travaux d'élaboration du programme d'équité salariale visant les membres de l'ADDS/SAQ se terminent en septembre 2003. En juin 2005, date pertinente à l'espèce, le programme visant les membres de l'ACGQ est toujours en voie d'élaboration.

[13] Ainsi que le prescrit la *Loi*, un comité d'équité salariale est, parallèlement, mis sur pied pour les autres salariés de l'intimée et entreprend ses travaux en vue d'un programme dit « général ». C'est dans ce cadre que naît un différend relatif à la détermination de la prédominance sexuelle, au sens de l'article 55 *L.é.s.*, de la catégorie d'emploi « caissier-vendeur ». Ce différend est soumis à la Commission de l'équité salariale en vertu de l'article 96 *L.é.s.*

[14] Afin de résoudre le problème qui lui est ainsi présenté et dans le cours de son examen de la situation, la Commission de l'équité salariale estime toutefois nécessaire de se pencher de manière préliminaire sur la question suivante : le STTSAQ-SCFP, l'ADDS/SAQ et l'ACGQ avaient-ils le droit, aux termes de l'article 11 *L.é.s.*, de demander et d'obtenir l'instauration de programmes d'équité salariale distincts? La question n'ayant pas été soulevée par les parties, qui la consultaient sur tout autre chose, elle sollicite et obtient leurs points de vue respectifs. Elle décide finalement que, d'une part, seule une association accréditée au sens du *Code du travail* peut recourir à l'article 11 *L.é.s.* L'ADDS/SAQ et l'ACGQ, qui ne sont pas de telles associations accréditées, ne pouvaient donc demander un programme d'équité salariale distinct. Sur ce point, les trois membres de la Commission sont unanimes.

³ Et plus exactement la comparaison entre les catégories d'emplois à prédominance féminine et les catégories d'emplois à prédominance masculine, catégories définies par l'article 55 *L.é.s.*

[15] Elle décide d'autre part, mais cette fois à la majorité, que le STTSAQ-SCFP, parce qu'il ne comporte aucune catégorie d'emploi à prédominance féminine, mais seulement des catégories d'emploi à prédominance masculine, ne pouvait s'autoriser de l'article 11 L.é.s. et obtenir un programme d'équité salariale distinct. Les commissaires majoritaires estiment en effet que « [l']absence de catégorie à prédominance féminine dans une association accréditée rend impossible la réalisation de l'équité salariale et le respect de la Loi »⁴. La commissaire dissidente estime pour sa part que statuer ainsi équivaut à ajouter à la *Loi* et elle exprime l'avis que « ce droit à l'élaboration d'un programme distinct est ouvert à toute association accréditée au sens de notre Loi, qui a la qualité et l'intérêt pour ce faire, et ce, peu importe les catégories d'emplois qu'elle représente » (soulignement original)⁵.

[16] La Commission de l'équité salariale conclut donc majoritairement que les catégories d'emplois que l'on retrouve à l'intérieur des groupes représentés par le STTSAQ-SCFP, l'ADDS/SAQ et l'ACGQ auraient dû être visées par le programme général et doivent y être intégrées, ce qui signifie la reprise de l'exercice d'élaboration du programme d'équité salariale général et la reconstitution d'un comité d'équité salariale conforme à la *Loi*. En conséquence, elle rend les ordonnances suivantes :

[...]

DÉTERMINE que la demande de programme distinct formulée par le *Syndicat des travailleurs et travailleuses de la SAQ (STTSAQ-SCFP)* étant sans objet, celle-ci est caduque et que les catégories d'emplois représentées par cette association accréditée demeurent visées par le programme général de la *Société des alcools du Québec (SAQ)*;

DÉTERMINE que les catégories d'emplois représentées par le *Syndicat des travailleurs et travailleuses de la SAQ (STTSAQ-SCFP)* doivent par conséquent être intégrées au programme général de la *Société des alcools du Québec (SAQ)*;

DÉTERMINE que le comité d'équité salariale chargé d'élaborer le programme général doit être reconstitué, conformément aux articles 18 à 24 de la LÉS, notamment en ce qui concerne la participation des salariés représentés par le *Syndicat des travailleurs et travailleuses de la SAQ (STTSAQ-SCFP)* dans les 90 jours de la réception de la présente décision.

[...]

DÉTERMINE que les catégories d'emplois des personnes salariées cadres membres de ces associations devaient être intégrées au programme général;

⁴ Décision de la Commission de l'équité salariale, 8 juin 2005 (modifiée le 16 juin 2005), p. 16.

⁵ *Ibid.*, opinion dissidente de la commissaire Louise Marchand, p. 24.

DÉTERMINE que le programme général réalisé jusqu'à présent est invalide parce que ne comportant pas les catégories d'emplois des personnes salariées cadres;

DÉTERMINE que le comité d'équité salariale chargé d'élaborer le programme général doit être reconstitué, conformément aux articles 18 à 24 de la LÉS, notamment en ce qui concerne la participation des personnes salariées cadres, et ce, dans les 90 jours de la réception de la présente décision;

EXIGE que la Commission soit informée de la nouvelle composition du comité, dans les 90 jours de la réception de la présente décision;

DÉTERMINE que le programme général doit être réalisé de nouveau par le comité d'équité salariale dûment constitué.

[...]

[17] Insatisfaits, le STTSAQ-SCFP, l'ADDS/SAQ et l'ACGQ ainsi que l'intimée saisissent la Commission des relations du travail (« C.R.T. ») de l'affaire, et ce, en vertu de l'article 104 L.é.s. (tel qu'en vigueur à l'époque pertinente) :

104. Lorsqu'une partie est insatisfaite des mesures que détermine la Commission, elle peut saisir la Commission des relations du travail instituée par le Code du travail (chapitre C-27) dans un délai de 90 jours de la décision de la Commission.

104. Where a party is dissatisfied with the measures determined by the Commission, the party may apply to the Commission des relations du travail established by the Labour Code (chapter C-27) within 90 days of the decision of the Commission.

II. DÉCISION DE LA COMMISSION DES RELATIONS DU TRAVAIL

[18] Ainsi que l'indique sa décision du 10 juillet 2006⁶, la C.R.T. doit trancher les trois questions suivantes⁷ :

1. Une association accréditée peut-elle obtenir un programme distinct conformément à l'article 11 de *la Loi sur l'équité salariale* si le groupe qu'elle représente ne comporte pas de catégorie d'emplois à prédominance féminine?

⁶ 2006 QCCRT 0357, [2006] R.J.D.T. 1157. Signalons que cette décision statue en même temps sur le dossier de l'intimée et sur celui de la société Beaulieu Canada, les deux affaires ayant été réunies puisqu'elles soulèvent les mêmes questions. Je ne traiterai ici que de ce qui concerne l'intimée.

⁷ S'y ajoutent deux questions préliminaires qui ne font pas l'objet du présent appel et dont je ne traiterai pas, à savoir : l'opportunité de l'intervention du Conseil d'intervention pour l'accès aux femmes au travail (non) et le *locus standi* de la Commission de l'équité salariale devant la C.R.T. (la première est une partie au litige devant la seconde).

2. Les associations de cadres sont-elles des associations accréditées pour les fins de l'article 11 de la *Loi*?

3. La Commission de l'équité salariale a-t-elle le pouvoir de soulever ces questions *proprio motu* après qu'un programme eut été partiellement ou totalement complété?⁸

[19] La C.R.T. répond par la négative aux deux premières questions et par l'affirmative à la troisième.

[20] **Première question.** Le commissaire rappelle d'abord que l'employeur qui a 100 salariés ou plus, ce qui est le cas de l'intimée, doit en vertu de l'article 10 *L.é.s.* faire le nécessaire pour établir un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de l'entreprise. À ce principe, il y a quelques exceptions, qui ne peuvent toutefois permettre d'éluider l'objectif unique de la *Loi*, à savoir l'élimination de la discrimination salariale systémique hommes-femmes. L'une des exceptions prévues par la *Loi* est celle de l'article 11 *L.é.s.*, qui permet à une association accréditée de réclamer pour l'unité de négociation qu'elle représente l'instauration d'un programme d'équité salariale distinct, demande à laquelle l'employeur doit acquiescer. Il n'est cependant pas permis à une association accréditée de faire une telle demande ni à l'employeur d'y obtempérer lorsque l'unité de négociation visée ne comporte pas de catégorie d'emplois à prédominance féminine. Confirmant l'opinion majoritaire de la Commission de l'équité salariale, le commissaire écrit ainsi que :

[58] Cependant, il en est tout autrement lorsqu'un groupe dans lequel ne se retrouve aucune catégorie d'emplois à prédominance féminine réclame un programme distinct. D'abord, il n'est pas en mesure de réaliser un tel programme. En effet, un programme d'équité salariale est essentiellement un exercice d'évaluation et de comparaison d'emplois, selon des paramètres donnés, exempt de toute discrimination fondée sur le sexe. Ensuite, il échappe, à toutes fins utiles, à l'application de la *Loi*, c'est-à-dire à l'obligation de mesurer et corriger la discrimination salariale.

[59] La seule interprétation conforme à l'esprit et à l'objectif de la *Loi* est donc celle proposée par la Commission de l'équité salariale. Autrement, le résultat ressemblerait à celui décrit par la Cour suprême dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Lignes aériennes Canadien Pacific International* 2006 C.S.C. 1, au paragraphe 41 : « *L'interprétation proposée [...] transformerait la négociation collective en outil de renforcement des pratiques discriminatoires.* »

[60] Cette interprétation, contrairement à ce que plaident les requérants, n'est pas une façon d'ajouter au texte de loi la condition que le groupe comporte au moins une catégorie d'emplois à prédominance féminine. Le texte de loi permet

⁸ Décisions de la C.R.T., 10 juillet 2006, paragr. 3.

l'établissement d'un programme d'équité salariale distinct. Or, il est de l'essence même d'un tel mécanisme de comparer les emplois, et à défaut, aucun programme ne peut être établi, rendant inapplicable l'article 11.

[61] On ne peut, par ailleurs, comparer la situation d'un groupe qui réclame un programme distinct à celle d'une entreprise qui serait dans la même situation. Une entreprise sans catégorie d'emplois à prédominance féminine n'a pas à établir de programme puisque la *Loi* vise à corriger la discrimination à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans de telles catégories. Or, encore une fois, rien ne permet de tirer une pareille conclusion dans le cas où seul un groupe s'exempte d'établir le programme d'équité salariale qui mesure et décèle les écarts dus à la discrimination systémique.

[62] La situation aurait pu être différente si la disposition de l'avant-projet de *Loi* obligeant, en cas de programmes multiples, à comparer chaque catégorie d'emplois à prédominance féminine à l'ensemble des catégories d'emplois à prédominance masculine de l'entreprise avait été maintenue. En effet, chaque programme distinct n'aurait alors comparé que ses catégories féminines à l'ensemble des catégories masculines de l'entreprise. Mais, cette avenue n'a pas été retenue. Ajoutons que contrairement à ce qu'affirment les requérants, l'interprétation de la Commission de l'équité salariale n'arrive aucunement à un tel résultat.

[63] On a tenté de tirer un argument de l'article 52 de la *Loi* qui prévoit le cas d'un programme qui ne comporte aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine. L'absence de disposition prévoyant le contraire pourrait tout aussi bien appuyer le fait qu'un tel programme ne saurait exister.

[64] En conclusion il faut rappeler que la Cour suprême a clairement indiqué que, dans le contexte des droits de la personne, l'interprétation doit éviter l'analyse traditionnelle si elle est susceptible de permettre qu'une discrimination échappe à la *Loi*, surtout lorsqu'elle est de nature systémique. « *Dans la négative, l'institution de la discrimination systémique reçoit l'approbation de la loi. Cela n'est pas acceptable* » (*Colombie-Britannique c. BCGSEU* 1999 3 R.C.S. 3, par. 42).

[21] **Seconde question.** Le commissaire confirme que le terme « association accréditée », tel qu'employé par la *Loi* (notamment en son article 11) renvoie à une association accréditée au sens du *Code du travail*: c'est là le sens usuel de l'expression et rien dans la *Loi* n'indique qu'on ait voulu s'en écarter. À cela s'ajoute que « les modalités d'application retenues par la *Loi sur l'équité salariale* requièrent qu'une association accréditée dispose de caractéristiques que seule une association accréditée au sens du *Code du travail* possède, c'est-à-dire le monopole de

représentation et le pouvoir d'exercer certains droits collectifs pour un groupe de salariés d'une unité de négociation jugée appropriée »⁹.

[22] **Troisième question.** Le commissaire décide enfin que la Commission de l'équité salariale, qui, en vertu de l'article 93, paragr. 6, *L.é.s.*, possède le pouvoir d'enquêter de sa propre initiative, pouvait exercer ce pouvoir à la faveur du différend qui lui avait été soumis par les parties et soulever elle-même le problème issu de l'existence des programmes distincts visant les salariés représentés par le STTSAQ-SCFP, l'ADDS/SAQ et l'ACGQ. Elle pouvait de même constater que ces programmes n'étaient pas conformes à la *Loi* et déterminer, comme elle l'a fait, les mesures nécessaires pour corriger la situation et s'assurer du respect de la *Loi*. Elle pouvait agir ainsi bien que deux des programmes distincts aient déjà été terminés et que l'autre ait été en voie d'élaboration. Le commissaire écrit à ce propos que :

[87] Un programme invalide ne saurait acquérir aucune légalité ni aucune légitimité quelle que soit l'étape de sa réalisation ou la bonne foi de ceux qui l'ont réalisé, si cela contrevient à la *Loi*.

[23] S'inspirant ensuite de l'enseignement de la Cour suprême dans *Royal Oak Mines c. Canada (Commission des relations de travail)*¹⁰, il conclut que les mesures ordonnées par la Commission de l'équité salariale ne sont pas de nature punitive, ne portent pas atteinte aux chartes, ont un lien rationnel avec la violation constatée et sont entièrement compatibles avec les objectifs de la *Loi*.

[24] L'intimée conteste cette décision et en demande la révision judiciaire, les différents syndicats et associations de son entreprise étant mis en cause.

III. JUGEMENT DE LA COUR SUPÉRIEURE

[25] Le 29 juillet 2008, la Cour supérieure donne partiellement raison à l'intimée¹¹.

[26] Sous la plume de la juge Sophie Picard, elle décide en premier lieu de la norme de contrôle applicable à son examen de la décision de la C.R.T.¹². À son avis, la norme de la décision correcte doit être employée aux fins de la question de l'interprétation de l'article 11 *L.é.s.* et la norme de la décision raisonnable quant aux correctifs déterminés par la Commission de l'équité salariale.

[27] En second lieu, sur le fond, la juge constate d'abord que « [l]e libellé de l'article 11 de la *Loi* ne prévoit aucune condition préalable liée à l'existence d'une catégorie d'emplois à prédominance féminine »¹³ et que « sur la seule demande d'une

⁹ Décision de la C.R.T., 10 juillet 2006, paragr. 74.

¹⁰ [1996] 1 R.C.S. 369.

¹¹ 2008 QCCS 3501 (29 juillet 2008).

¹² Le jugement de la Cour supérieure est commun à l'intimée et à la société Beaulieu Canada.

¹³ Jugement de première instance, paragr. 43.

association accréditée, l'employeur doit établir un programme distinct pour les salariés représentés par cette association » (soulignement original) ¹⁴.

[28] Puis, au terme d'une analyse soignée du texte et du contexte de la loi, dans son ensemble, de son historique depuis l'avant-projet de loi de décembre 1995 et des débats parlementaires ayant présidé à son adoption, elle conclut que :

[79] En conclusion, devant la clarté du texte employé à l'article 11 de la Loi et l'intention manifeste du législateur de respecter la structure syndicale dans le cadre de l'atteinte de l'équité salariale, le Tribunal estime que l'interprétation que la CRT fait de l'article 11 implique l'ajout de termes à la Loi et doit être écartée [renvoi omis].

[29] Il n'y a donc pas lieu de restreindre le droit des associations accréditées représentant un groupe ne comportant que des catégories d'emplois à prédominance masculine de se prévaloir de l'article 11 *L.é.s.*

[30] Par ailleurs, la question du sens à donner à l'expression « association accréditée » n'a pas été contestée devant la Cour supérieure, l'intimée reconnaissant que l'ADDS/SAQ et l'ACGQ ne peuvent en principe user de l'article 11 *L.é.s.*¹⁵ et tous partageant désormais cet avis¹⁶. Elle conteste toutefois que la Commission de l'équité salariale ait eu le pouvoir d'ordonner à cet égard des correctifs ayant des effets qu'on doit qualifier de rétroactifs.

[31] Se fondant sur l'article 93, paragr. 6, *L.é.s.*, la juge conclut à cet égard que la Commission de l'équité salariale pouvait bel et bien, à l'occasion du différend qui lui était par ailleurs soumis, soulever puis constater l'illégalité de la mise sur pied des programmes distincts dont ces associations de cadres bénéficiaient et l'irrégularité, par conséquent, du programme général. À son avis, cette commission pouvait donc requérir « que les cadres en cause soient inclus au programme général de la SAQ alors que les travaux afférents à ce programme n'étaient pas terminés »¹⁷.

[32] La juge de première instance infirme donc seulement cette partie de la décision de la C.R.T. qui porte sur le programme distinct du STTSAQ-SCFP, programme qui se trouve ainsi rétabli. Voici les conclusions du jugement :

[94] **ACCUEILLE** en partie la requête en révision judiciaire de la Société des alcools du Québec;

[95] **ANNULE** la décision de la Commission des relations du travail à l'égard de la Société des alcools du Québec, relativement i) à l'annulation du programme

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Voir le paragr. 32 de la requête introductive d'instance en révision judiciaire.

¹⁶ Voir le paragr. 81 du jugement de première instance.

¹⁷ Jugement de première instance, paragr. 89.

distinct établi à la demande du Syndicat des travailleurs et travailleuses de la SAQ, section locale 3535-FTQ et ii) à l'intégration des salariés représentés par ce syndicat dans le cadre de la reprise du programme général;

[96] **REJETTE** la requête en révision judiciaire relativement i) à l'annulation des programmes distincts établis à la demande de l'Association des directeurs et directrices de succursales de la Société des alcools du Québec (ADDS/SAQ) et de l'Association des cadres du gouvernement du Québec (ACGQ) et ii) à la reprise du programme général, au 21 novembre 2001, en y intégrant les personnes salariées cadres représentées par ces associations;

[97] **SANS FRAIS.**

IV. APPEL ET APPEL INCIDENT

[33] Le SPTP, qui représente une partie des salariés du programme général, obtient la permission d'appeler de ce jugement¹⁸. Il demande le rétablissement intégral de la décision de la C.R.T., estimant que la Cour supérieure a erré, d'une part, au chapitre de la norme de contrôle applicable, qui serait plutôt, à tous égards, celle de la raisonnable, et, d'autre part, au chapitre de l'interprétation donnée à l'article 11 *L.é.s.*

[34] L'intimée, qui est d'accord avec le jugement de première instance quant à l'interprétation à donner à l'article 11 *L.é.s.*, se pourvoit néanmoins elle aussi, par appel incident. Elle conteste en effet, comme devant la Cour supérieure, le pouvoir de la Commission de l'équité salariale, agissant de sa propre initiative, de prononcer des ordonnances de réparation rétroactives, la question devant par ailleurs être examinée, à son avis, sous l'angle de la norme de la décision correcte.

V. ANALYSE

[35] L'appel et l'appel incident soulèvent deux questions : 1° celle de l'interprétation qu'il convient de donner à l'article 11 *L.é.s.* et, en particulier, au premier alinéa de cette disposition, le tout au regard de la présence ou de l'absence de catégories d'emplois à prédominance féminine dans le groupe au bénéfice duquel une association accréditée demande un programme d'équité salariale distinct; 2° celle des pouvoirs d'enquête et de redressement de la Commission de l'équité salariale lorsqu'elle constate ce qui lui semble une violation de la *Loi*.

[36] Sur les deux points, mes conclusions seront celles de la juge de première instance, dont je partage l'opinion, sauf en ce qui concerne la norme de contrôle applicable à la décision de la C.R.T. sur la question de l'interprétation de l'article 11 *L.é.s.* L'identification de cette norme conditionnant le reste de l'analyse, j'en traiterai immédiatement.

¹⁸ 2008 QCCA 1741 (18 septembre 2008).

A. Norme de contrôle

[37] La question de la norme applicable à la C.R.T. statuant en vertu de la *Loi* étant chaudement débattue et n'ayant apparemment jamais été examinée en détail par la Cour¹⁹, il convient d'en faire une analyse plus poussée que ce ne serait le cas s'il s'agissait de la norme applicable à ce même tribunal agissant en vertu du seul *Code du travail*.

[38] Rappelons le passage suivant de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*²⁰ :

[55] Les éléments suivants permettent de conclure qu'il y a lieu de déférer à la décision et d'appliquer la norme de la raisonnable :

- Une clause privative : elle traduit la volonté du législateur que la décision fasse l'objet de déférence.
- Un régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale (p. ex., les relations de travail).
- La nature de la question de droit. Celle qui revêt « une importance capitale pour le système juridique [et qui est] étrangère au domaine d'expertise » du décideur administratif appelle toujours la norme de la décision correcte (*Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, par. 62). Par contre, la question de droit qui n'a pas cette importance peut justifier l'application de la norme de la raisonnable lorsque sont réunis les deux éléments précédents.

[56] Dans le cas où, ensemble, ces facteurs militent en faveur de la norme de la raisonnable, il convient de déférer à la décision en faisant preuve à son endroit du respect mentionné précédemment. Il n'y a rien d'incohérent dans le fait de trancher certaines questions de droit au regard du caractère raisonnable. Il s'agit simplement de confirmer ou non la décision en manifestant la déférence voulue à l'égard de l'arbitre, compte tenu des éléments indiqués.

[...]

¹⁹ Dans l'arrêt *Station de ski Mont-Ste-Anne c. Salariés de la restauration*, 2010 QCCA 1576, J.E. 2010-1672, D.T.E. 2010T-601, paragr. 2, la Cour conclut succinctement, dans le contexte de l'affaire, à l'application de la norme de la raisonnable à une décision du Tribunal du travail, remplacé depuis par la Commission des relations du travail. Dans *Commission de l'équité salariale c. SSQ, société d'assurance-vie inc.*, 2011 QCCA 948, J.E. 2011-988 (arrêt du 24 mai 2011), les parties s'entendaient sur l'application de la norme de la décision raisonnable (voir le paragr. 13), ce qui n'est pas le cas ici.

²⁰ [2008] 1 R.C.S. 190.

[64] L'analyse doit être contextuelle. Nous rappelons que son issue dépend de l'application d'un certain nombre de facteurs pertinents, dont (1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative, (2) la raison d'être du tribunal administratif suivant l'interprétation de sa loi habilitante, (3) la nature de la question en cause et (4) l'expertise du tribunal administratif. Dans bien des cas, il n'est pas nécessaire de tenir compte de tous les facteurs, car certains d'entre eux peuvent, dans une affaire donnée, déterminer l'application de la norme de la décision raisonnable.

[39] Examinons ces facteurs.

[40] Tout d'abord, à la différence des décisions du Tribunal canadien des droits de la personne, dont il était question dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Lignes aériennes Canadien International Itée*²¹, les décisions de la C.R.T. en matière d'équité salariale sont protégées par une clause privative et, qui plus est, une clause privative absolue (pour reprendre un terme employé dans *Dunsmuir*) issue de la combinaison de dispositions de la *Loi* et du *Code du travail* (« *C.t.* »).

[41] L'article 113 *L.é.s.* énonce que :

113. Les décisions de la Commission des relations du travail sont sans appel.

113. Decisions of the Commission des relations du travail are without appeal.

[42] Cette disposition, qui a valeur de clause privative, est complétée par les articles 139 et 139.1 *C.t.* :

139. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours extraordinaires prévus aux articles 834 à 846 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre un arbitre, le Conseil des services essentiels, la Commission, un de ses commissaires ou un agent de relations du travail de la Commission agissant en leur qualité officielle.

139. Except on a question of jurisdiction, none of the extraordinary recourses provided for in articles 834 to 846 of the Code of Civil Procedure (chapter C-25) may be exercised and no injunction may be granted against an arbitrator, the Conseil des services essentiels, the Commission, any of its commissioners or a labour relations officer of the Commission acting in their official capacity.

²¹ [2006] 1 R.C.S. 3.

139.1 Sauf sur une question de compétence, l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ne s'applique pas aux personnes ni aux organismes visés à l'article 139 agissant en leur qualité officielle.

139.1 Except on a question of jurisdiction, article 33 of the Code of Civil Procedure (chapter C-25) does not apply to any person, body or agency mentioned in section 139 acting in their official capacities.

[43] Ce sont ces trois dispositions qui, ensemble, constituent la clause privative applicable aux décisions de la C.R.T. en matière d'équité salariale, et non pas seulement l'article 113 L.é.s. L'article 114 C.t. renforce cette conclusion :

114. La Commission est chargée d'assurer l'application diligente et efficace du présent code et d'exercer les autres fonctions que celui-ci et toute autre loi lui attribuent.

114. The Commission is responsible for ensuring the diligent and efficient application of the provisions of this Code and exercising the other functions assigned to it under this Code or any other Act.

Sauf pour l'application des dispositions prévues aux articles 111.0.1 à 111.2, 111.10 à 111.20 et au chapitre IX, la Commission connaît et dispose, à l'exclusion de tout tribunal, d'une plainte alléguant une contravention au présent code, de tout recours formé en application des dispositions du présent code ou d'une autre loi et de toute demande qui lui est faite conformément au présent code ou à une autre loi. Les recours formés devant la Commission en application d'une autre loi sont énumérés à l'annexe I.

Except as regards the provisions of sections 111.0.1 to 111.2, sections 111.10 to 111.20 and Chapter IX, the Commission shall hear and dispose, to the exclusion of any court or tribunal, of any complaint for a contravention of this Code, of any proceedings brought pursuant to the provisions of this Code or any other Act and of any application made to the Commission in accordance with this Code or any other Act. Proceedings brought before the Commission pursuant to another Act are listed in Schedule I.

À ces fins, la Commission exerce les fonctions, pouvoirs et devoirs qui lui sont attribués par le présent code et par toute autre loi.

For such purposes, the Commission shall exercise the functions, powers or duties assigned to it by this Code or any other Act.

[Soulignements ajoutés.]

[44] Au nombre des autres lois et recours que mentionne l'annexe I *C.t.*, on trouve ceci :

Annexe I

RECOURS FORMÉS EN VERTU
D'AUTRES LOIS

En plus des recours formés en vertu du présent code, la Commission connaît et dispose des recours formés en vertu :

[...]

9° des articles 104 à 107, 110, 112 et 121, du deuxième alinéa de l'article 109 et du troisième alinéa de l'article 111 de la Loi sur l'équité salariale (chapitre E-12.001);

[...]

Schedule I

PROCEEDINGS BROUGHT
UNDER OTHER ACTS

In addition to the proceedings brought under this Code, the Commission shall hear and decide proceedings under

[...]

(9) sections 104 to 107, 110, 112 and 121, the second paragraph of section 109 and the third paragraph of section 111 of the Pay Equity Act (chapter E-12.001).

[...]

[45] C'est ainsi que par l'effet de l'article 114 *C.t.*, la C.R.T., lorsqu'elle statue sur un recours qui lui est déféré en vertu de la *Loi*, peut exercer tous les pouvoirs que lui confère cette loi ainsi que le *Code du travail*, bénéficiant dans ce cadre de la protection offerte par les articles 139 et 139.1 *C.t.*

[46] Il serait contraire à l'intention du législateur, telle qu'elle ressort des deux lois considérées ensemble, de conclure qu'il a voulu confier à la C.R.T. les recours prévus notamment par l'article 104 *L.é.s.* et, à cette fin, permettre à cette instance d'exercer tous les pouvoirs prévus par le *Code du travail*, mais sans égard aux articles 139 et 139.1 *C.t.* Ces dispositions édictent qu'aucun recours extraordinaire ne peut être intenté contre la C.R.T. (ou un de ses commissaires agissant en sa qualité officielle) et l'on ne voit pas pourquoi cette prohibition ne viserait pas le cas où elle statue sur un recours formé en vertu des articles 104 et s. *L.é.s.*, recours qui se trouve intégré explicitement au *Code du travail* par l'effet de l'article 114 et de l'annexe I *C.t.*

[47] Bref, l'article 113 *L.é.s.* doit être conjugué aux articles 139 et 139.1 *C.t.*, constituant ainsi une clause privative absolue (c.-à-d. intégrale ou étanche) protégeant la C.R.T. dans l'exercice de la mission juridictionnelle que lui confie la *Loi*, mission à la nature de laquelle il convient de s'intéresser maintenant.

[48] L'on se trouve ici en présence d'un « régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale (p. ex. les relations de travail) » (*Dunsmuir*, paragr. 55). Le législateur a en effet remis l'administration de la *Loi*

entre les mains d'une première entité, indubitablement spécialisée : la Commission de l'équité salariale. La question de l'équité salariale étant étroitement et indissociablement reliée à celle de l'organisation du travail et des relations et conditions de travail, le législateur, instituant divers recours à l'encontre des mesures prises par cette commission, les a confiés explicitement à la C.R.T., qui est, sans nul doute, une entité spécialisée en matière d'organisation du travail et de relations ou conditions de travail²².

[49] Cette attribution est exclusive, ainsi que le confirme l'article 112 *L.é.s.* :

112. La Commission des relations du travail a compétence pour entendre et disposer de toute demande qui lui est adressée relativement à l'application de la présente loi.

112. The Commission des relations du travail is competent to hear and dispose of any matter referred to it regarding the application of this Act.

[50] Les demandes dont la C.R.T. peut être saisie sont prévues aux articles 104 et s. *L.é.s.* (tels qu'en vigueur à l'époque pertinente) :

104. Lorsqu'une partie est insatisfaite des mesures que détermine la Commission, elle peut saisir la Commission des relations du travail instituée par le Code du travail (chapitre C-27) dans un délai de 90 jours de la décision de la Commission.²³

104. Where a party is dissatisfied with the measures determined by the Commission, the party may apply to the Commission des relations du travail established by the Labour Code (chapter C-27) within 90 days of the decision of the Commission.

105. Lorsque les mesures que détermine la Commission ne sont pas, à sa satisfaction, appliquées dans le délai imparti, elle en saisit la Commission des relations du travail.

105. Where the measures determined by the Commission are not implemented to its satisfaction within the allotted time, the Commission shall refer the matter to the Commission des relations du travail.

²² L'amalgame équité salariale-relations de travail ressortait également de l'avant-projet de loi déposé le 15 décembre 1995, sous le titre *Loi sur l'équité salariale et modifiant certaines dispositions législatives*, qui proposait toutefois une autre combinaison : l'application de la loi était confiée à la Commission des normes du travail et les recours confiés au Tribunal des droits de la personne. Après les audiences tenues par la Commission des affaires sociales en février 1996, il fut décidé plutôt de la formule que nous connaissons maintenant, c.-à-d. un organisme spécialisé en équité salariale, la Commission de l'équité salariale, puis une instance spécialisée en relations de travail, qui fut d'abord le Tribunal du travail, remplacé ultérieurement par la C.R.T. Voir aussi *infra*, paragr. [51].

²³ Déjà reproduit, paragr. [17] *supra*.

106. Lorsque la Commission constate, après avoir fait enquête de sa propre initiative, qu'une disposition de la présente loi n'est pas respectée, elle peut en saisir la Commission des relations du travail.

107. La Commission peut, à la demande d'un salarié ou de sa propre initiative, s'adresser à la Commission des relations du travail pour qu'une mesure soit prise contre quiconque exerce envers un salarié des représailles pour le motif :

1° qu'il exerce un droit lui résultant de la présente loi;

2° qu'il fournit des renseignements à la Commission en application de la présente loi;

3° qu'il témoigne dans une poursuite s'y rapportant.

La demande d'un salarié prévue au premier alinéa doit être adressée à la Commission dans les 30 jours des représailles.

La Commission peut notamment demander à la Commission des relations du travail la réintégration, à la date que celle-ci estime équitable et opportune dans les circonstances, du salarié dans le poste qu'il aurait occupé s'il n'y avait pas eu représailles.

Lorsque la Commission demande ainsi à la Commission des relations du travail de prendre des mesures au bénéfice d'un salarié,

106. Where the Commission finds, after having investigated on its own initiative, that a provision of this Act is not being complied with, it may refer the matter to the Commission des relations du travail

107. The Commission may, at the request of an employee or on its own initiative, apply to the Commission des relations du travail for any appropriate measure against any person who takes reprisals against an employee because

(1) the employee is exercising any right conferred on him by this Act;

(2) the employee has provided information to the Commission pursuant to this Act; or

(3) the employee is a witness in a proceeding under this Act.

The employee's request under the first paragraph must be made to the Commission within 30 days of the reprisals.

The Commission may, in particular, request the Commission des relations du travail to order that the injured employee be reinstated, on such date as the Commission des relations du travail considers fair and expedient in the circumstances, in the position he would have held had it not been for the reprisals.

Before the Commission may so apply to the Commission des

elle doit avoir obtenu son consentement par écrit.

relations du travail for measures for an employee's benefit, it must obtain the employee's written consent.

[...]

[...]

110. Lorsqu'un employeur est insatisfait de la décision de la Commission rendue en vertu de l'article 72, il peut en saisir la Commission des relations du travail.

110. Where an employer is dissatisfied with a decision of the Commission under section 72, he may submit the matter to the Commission des relations du travail.

[51] Il est intéressant de noter qu'au cours des discussions qui ont entouré l'adoption de la *Loi*, quelques intervenants (dont la Commission des droits de la personne et le Barreau du Québec) ont suggéré au législateur de renvoyer ces recours non pas au Tribunal du travail, tel qu'initialement prévu par le projet de loi²⁴, mais bien au Tribunal des droits de la personne, tel que l'envisageait l'avant-projet de loi de décembre 1995²⁵. C'est manifestement l'aspect relations et organisation du travail associé à la mise en oeuvre du principe d'équité salariale qui a convaincu le législateur de choisir une instance spécialisée en la matière, à savoir le Tribunal du travail, ultérieurement aboli et remplacé, aux fins de la *Loi*, par la C.R.T.²⁶.

[52] Bien que la *Loi* soit l'outil de mise en oeuvre du principe fondamental édicté par l'article 19 de la *Charte des droits et libertés de la personne*²⁷ et qu'elle en soit le prolongement, l'article 49.1 de la charte elle-même prescrit que :

49.1 Les plaintes, différends et autres recours dont l'objet est couvert par la Loi sur l'équité salariale (chapitre E-12.001) sont réglés exclusivement suivant cette loi.

49.1 Any complaint, dispute or remedy the subject-matter of which is covered by the Pay Equity Act (chapter E-12.001) shall be dealt with exclusively in accordance with the provisions of that Act.

En outre, toute question relative à l'équité salariale entre une catégorie d'emplois à

Moreover, any question concerning pay equity between a predominantly female job class and

²⁴ L.Q. 1996, c. 43, art. 104 à 114, 121 et 123; Projet de loi n° 35, *Loi sur l'équité salariale*, présenté le 15 mai 1996, art. 98 à 107, 115 et 117;

²⁵ Avant-projet de loi, *Loi sur l'équité salariale et modifiant certaines dispositions législatives*, déposé le 15 décembre 1995, art. 64, 65 et 69 à 71.

²⁶ L.Q. 2001, c. 26, art. 70 et 107 à 118.

²⁷ L.R.Q., c. C-12.

prédominance féminine et une catégorie d'emplois à prédominance masculine dans une entreprise qui compte moins de 10 salariés doit être résolue par la Commission de l'équité salariale en application de l'article 19 de la présente Charte.²⁸

a predominantly male job class in an enterprise employing fewer than 10 employees shall be settled by the Commission de l'équité salariale in accordance with section 19 of this Charter.

[53] Comment dire mieux que la question de l'équité salariale, toute fondamentale qu'elle soit — et elle l'est — est aussi et avant tout une affaire d'organisation et de relations de travail, hautement spécialisée, d'où le système finalement préféré par la *Loi*, système à deux volets : une instance spécialisée, et même surspécialisée, qui est chargée de l'application générale de la loi; en cas de litige, une autre instance spécialisée, à vocation purement juridictionnelle, qui est chargée de trancher.

[54] Le choix du législateur, tel qu'exprimé dans la *Loi*, est sans équivoque et l'on peut donc bel et bien parler ici d'un « régime distinct et particulier » au sens où l'entend l'arrêt *Dunsmuir*.

[55] Bref, régime distinct et particulier, mission juridictionnelle exclusive. Qu'en est-il maintenant de la nature des questions litigieuses et de l'expertise de la C.R.T. à cet égard?

[56] Comme je l'indiquais précédemment, les questions auxquelles devait répondre la C.R.T. et qui demeurent en litige devant la Cour sont de droit : que signifie l'article 11 *L.é.s.*? À quelles conditions, s'il en est, une association accréditée peut-elle faire la demande que prévoit cette disposition et à laquelle doit en principe acquiescer l'employeur? Advenant que, dans le cadre d'une enquête qu'elle mène de sa propre initiative, la Commission de l'équité salariale constate une illégalité ou une irrégularité, la *Loi* permet-elle des correctifs comme ceux qui ont été déterminés ici?

[57] Qu'il s'agisse de questions de droit et même de questions de droit pur n'emporte pas automatiquement l'application de la norme de la décision correcte, ainsi que le rappellent les juges Bastarache et LeBel dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité (voir l'extrait cité au paragr. [38] *supra*) : la norme de la raisonnable est en pareil cas justifiée lorsque sont réunis les éléments « clause privative » et « régime administratif distinct et

²⁸ Voir aussi l'article 71, second alinéa, paragr. 1, de la *Charte*, qui édicte que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse fait enquête selon un mode non contradictoire, de sa propre initiative ou en raison d'une plainte, « sur toute situation, à l'exception de celles prévues à l'article 49.1, qui lui paraît constituer [...] un cas de discrimination au sens des articles 10 à 19 » (« any situation, except those referred to in section 49, which appears to the commission to be [...] a case of discrimination within the meaning of sections 10 to 19 »).

particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale »²⁹, à moins que la question de droit ne revête « une importance capitale pour le système juridique » tout en étant « étrangère au domaine d'expertise du décideur administratif »³⁰. Sur ce dernier point, les juges Bastarache et LeBel précisent que :

[58] À titre d'exemple, il a été établi que la norme de contrôle applicable aux questions touchant au partage des compétences entre le Parlement et les provinces dans la *Loi constitutionnelle de 1867* est celle de la décision correcte : *Westcoast Energy Inc. c. Canada (Office national de l'énergie)*, [1998] 1 R.C.S. 322. Il ne pouvait en aller autrement pour ces questions et celles touchant par ailleurs à la Constitution à cause du rôle unique des cours de justice visées à l'art. 96 en tant qu'interprètes de la Constitution (*Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*, [2003] 2 R.C.S. 504, 2003 CSC 54; Mullan, *Administrative Law*, p. 60).

[59] Un organisme administratif doit également statuer correctement sur une question touchant véritablement à la compétence ou à la constitutionnalité. Nous mentionnons la question touchant véritablement à la constitutionnalité afin de nous distancier des définitions larges retenues avant l'arrêt *SCFP*. Il importe en l'espèce de considérer la compétence avec rigueur. Loin de nous l'idée de revenir à la théorie de la compétence ou de la condition préalable qui, dans ce domaine, a pesé sur la jurisprudence pendant de nombreuses années. La « compétence » s'entend au sens strict de la faculté du tribunal administratif de connaître de la question. Autrement dit, une véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question. L'interprétation de ces pouvoirs doit être juste, sinon les actes seront tenus pour *ultra vires* ou assimilés à un refus injustifié d'exercer sa compétence : D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), p. 14-3 et 14-6. L'affaire *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, [2004] 1 R.C.S. 485, 2004 CSC 19, constitue un bon exemple. Il s'agissait de savoir si les dispositions municipales en cause autorisaient la ville de Calgary à limiter par règlement le nombre de permis de taxi délivrés (par. 5, le juge Bastarache). Cette affaire relative aux pouvoirs décisionnels d'une municipalité offre un exemple de véritable question de compétence ou de constitutionnalité. L'examen relatif à l'une et l'autre questions a une portée restreinte. Il convient de rappeler la mise en garde du juge Dickson selon laquelle, en cas de doute, il faut se garder de qualifier un point de question de compétence (*SCFP*).

[60] Rappelons que dans le cas d'une question de droit générale « à la fois, d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et

²⁹ Arrêt *Dunsmuir*, précité, paragr. 55.

³⁰ *Id.*

étrangère au domaine d'expertise de l'arbitre » (*Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, par. 62, le juge LeBel), la cour de révision doit également continuer de substituer à la décision rendue celle qu'elle estime constituer la bonne. Pareille question doit être tranchée de manière uniforme et cohérente étant donné ses répercussions sur l'administration de la justice dans son ensemble. C'est ce que la Cour a conclu dans l'affaire *Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, où étaient en cause des règles de common law complexes ainsi qu'une jurisprudence contradictoire concernant les doctrines de la chose jugée et de l'abus de procédure, des questions qui jouent un rôle central dans l'administration de la justice (par. 15, la juge Arbour).

[61] La norme de la décision correcte s'est également appliquée à la délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents : *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 R.C.S. 360, 2000 CSC 14; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, [2004] 2 R.C.S. 185, 2004 CSC 39.

[58] Ce point de vue fut repris encore récemment par la Cour suprême dans *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*³¹, où le juge Fish, qui écrit le jugement majoritaire, souligne que :

[26] Selon l'arrêt *Dunsmuir*, les catégories énumérées ci-après sont susceptibles de contrôle judiciaire soit selon la norme de la décision correcte soit selon celle de la décision raisonnable. La norme de la décision correcte s'applique : (1) aux questions constitutionnelles; (2) aux questions de « droit générales [qui sont] "à la fois, d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère[s] au domaine d'expertise de l'arbitre" » (*Dunsmuir*, par. 60, citant l'arrêt *Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, section locale 79, 2003 CSC 63, [2003] 3 R.C.S. 77, par. 62); (3) aux questions portant sur la délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents; (4) aux « question[s] touchant véritablement à la compétence ou à la constitutionnalité » (par. 58-61). En revanche, c'est généralement la norme de la décision raisonnable qui s'applique dans les cas suivants : (1) la question se rapporte à l'interprétation de la loi habilitante (ou « constitutive ») du tribunal administratif ou à « une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie » (par. 54); (2) la question soulève à son tour des questions touchant les faits, le pouvoir discrétionnaire ou des considérations d'intérêt général; (3) la question soulève des questions de droit et de fait intimement liées (par. 51 et 53-54).³²

[59] Avec respect pour l'opinion contraire, je ne crois pas que la question de l'interprétation de l'article 11 *L.é.s.* soit une question de droit générale revêtant une

³¹ [2011] 1 R.C.S. 160.

³² Voir aussi : *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, [2009] 1 R.C.S. 339, paragr. 26 (p. 362).

importance capitale pour le système juridique tout en étant étrangère au domaine d'expertise de la C.R.T., au sens de l'arrêt *Dunsmuir*. Je m'explique.

[60] Il est exact que la *Loi*, dans son ensemble, vise à mettre en œuvre, en ce qui concerne les distinctions hommes-femmes, le droit fondamental prévu par l'article 19 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec :

19. Tout employeur doit, sans discrimination, accorder un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail équivalent au même endroit.

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.

Les ajustements salariaux ainsi qu'un programme d'équité salariale sont, eu égard à la discrimination fondée sur le sexe, réputés non discriminatoires, s'ils sont établis conformément à la *Loi sur l'équité salariale* (chapitre E-12.001).

19. Every employer must, without discrimination, grant equal salary or wages to the members of his personnel who perform equivalent work at the same place.

A difference in salary or wages based on experience, seniority, years of service, merit, productivity or overtime is not considered discriminatory if such criteria are common to all members of the personnel.

Adjustments in compensation and a pay equity plan are deemed not to discriminate on the basis of gender if they are established in accordance with the *Pay Equity Act* (chapter E-12.001).

[61] Le principe est simple, mais son application est complexe, tout comme la réalité à laquelle on cherche à remédier. La majorité des provinces canadiennes se sont d'ailleurs dotées d'outils législatifs particuliers en vue d'atteindre l'équité salariale hommes-femmes, outils législatifs qui sont fort techniques et reposent ordinairement sur deux piliers : l'identification et l'évaluation des catégories d'emplois féminins et masculins puis leur comparaison. C'est la voie qu'a choisie le législateur québécois, qui, après avoir consacré de manière générale le droit à l'équité salariale dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, a mis en place, en ce qui touche le cas particulier de la discrimination salariale hommes-femmes, un processus administratif et juridictionnel distinct et séparé, lui aussi très technique. Le législateur a voulu ce régime particulier et il a voulu qu'un tribunal de l'ordre administratif, en l'occurrence la C.R.T., soit investi de la compétence exclusive de trancher les litiges issus de l'application de cette loi, dans le

cadre des recours prévus par les articles 104 et s. *L.é.s.* Aucune distinction n'a été faite par le législateur au chapitre de cette compétence exclusive selon que les questions que doit résoudre la C.R.T. sont de droit ou de fait. Ce choix législatif mérite déférence et, par ricochet, les décisions qui sont rendues par la C.R.T., que ce soit en droit ou en fait, méritent cette même déférence, qui permet de respecter l'intention du législateur.

[62] À mon avis, le seul fait que la *Loi* est l'extension, dans le domaine de la discrimination hommes-femmes, du droit fondamental reconnu par l'article 19 de la *Charte québécoise*, ne suffit pas à transformer le problème de l'interprétation de l'article 11 *L.é.s.*, et plus précisément de l'interprétation du premier alinéa de cet article, en une question de droit générale, d'importance capitale pour le système juridique. S'il fallait conclure que cette question, parce qu'elle se rattache à un droit reconnu par la *Charte québécoise*, possède aussitôt une importance telle, il faudrait alors conclure que toute décision rendue en vertu de la *Loi* est de cette nature. Et, poussant le raisonnement à peine plus loin, il faudrait aussi conclure que toute décision interprétant l'une ou l'autre des dispositions du *Code du travail*, soulève, pareillement, une question d'importance capitale pour le système juridique, puisque ce code met en œuvre, dans le domaine de l'emploi, une liberté non moins fondamentale dans notre société, à savoir la liberté d'association. Or, ce ne peut être le cas.

[63] D'ailleurs, comme l'écrit la juge Abella, pour la majorité, dans *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada inc.*³³ :

[92] Le tribunal administratif qui a le pouvoir de trancher des questions de droit a aussi le pouvoir de trancher des questions d'interprétation de sa loi habilitante, peu importe que celles-ci fassent également intervenir des questions de droits de la personne. Dans l'arrêt *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, 2003 CSC 28, par. 86, le juge Bastarache, dissident, souligne que « le large contexte d'élaboration de politiques de l'organisme spécialisé inspire sa démarche d'interprétation législative, de sorte que l'application de sa loi habilitante n'est plus une question d'interprétation législative pure ». Lorsque sa loi habilitante est en cause, l'organisme spécialisé sera plus qualifié que la cour ». Voir aussi l'arrêt Pushpanathan, par. 37.

[Je souligne.]

[64] Ce n'est pas non plus une question qui serait capitale par son impact. Considérant que la majorité des salariés ne sont pas employés dans des entreprises de plus de 50 ou de 100 personnes, considérant que les salariés et employeurs ne sont pas majoritairement syndiqués, considérant que toutes les associations accréditées n'ont pas fait une demande en vertu de l'article 11 *L.é.s.* et considérant enfin que toutes les associations qui ont fait une telle demande ne représentent pas des unités de négociation composées uniquement de catégories d'emplois à prédominance

³³ [2007] 1 R.C.S. 650.

masculine, on ne peut pas conclure que le débat entourant l'article 11 L.é.s. est d'une importance capitale pour le système juridique, même s'il peut être important pour certains employeurs.

[65] Il faut par ailleurs relativiser les affirmations de l'intimée et de l'intervenant Conseil du patronat qui voient tous deux dans la question en litige un enjeu capital pour les employeurs du Québec. Car il faut bien le dire : les décideurs administratifs sont régulièrement appelés à statuer sur des questions socialement ou économiquement importantes et cela ne signifie évidemment pas qu'aussitôt on doit appliquer la norme de la révision correcte.

[66] M'en remettant uniquement, pour le moment, aux arrêts précités de la Cour suprême, je fais maintenant les constats suivants.

[67] La question en litige n'est pas une question de partage des compétences constitutionnelles.

[68] Il ne s'agit pas non plus d'une question de compétence au sens strict, c'est-à-dire *vires* du terme. Du reste, personne ne conteste ici que la C.R.T. avait bien compétence pour se prononcer sur la question de l'interprétation à donner à l'article 11 L.é.s. Il ne s'agit pas davantage d'une question de délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents. Il ne s'agit pas d'une question mettant en cause les règles de la justice fondamentale.

[69] Il ne s'agit pas d'une question de droit commun. Du reste, même là, comme le souligne le juge Binnie dans *Canada (Citoyenneté et immigration) c. Khosa*³⁴, « la déférence “peut également s'imposer lorsque le tribunal administratif a acquis une expertise dans l'application d'une règle générale de common law ou de droit civil dans son domaine spécialisé” (Dunsmuir, par. 54) ». Le fait que le tribunal administratif se trouve à déterminer le sens d'une disposition législative grâce aux règles de droit commun en matière d'interprétation n'est donc pas, du moins ici, une raison de recourir à la norme de contrôle de la décision correcte. Par ailleurs, en l'espèce, il ne s'agit aucunement de mettre en jeu ou de redéfinir les principes d'interprétation législative eux-mêmes, mais plutôt de les appliquer. S'il fallait retenir la norme de la décision correcte chaque fois qu'un décideur administratif use des principes d'interprétation pour dégager le sens de la loi qui est au cœur de sa mission juridictionnelle, on pourrait dire adieu à la déférence et la réserve inhérentes à la révision judiciaire : ce serait, à la vérité, dire d'une autre manière que la résolution des questions de droit appelle nécessairement la norme de la décision correcte. Cela n'est pas le cas et il n'appartient plus aux seules cours de justice de déterminer ce que peut être l'intention du législateur, objectif du processus d'interprétation.

³⁴ Précité, note 32.

[70] Enfin, il ne s'agit pas d'une question de principe ayant un impact sur l'ensemble du système d'administration de la justice, comme ce pouvait être le cas dans *Toronto (Ville) c. Syndicat canadien de la fonction publique (S.C.F.P.), section locale 79*³⁵.

[71] Contextuellement, il s'agit d'une question de droit, bien sûr, mais d'une question de droit issue directement de l'établissement par le législateur d'un régime très particulier, subtil, complexe, nécessitant une grande sensibilité et une grande connaissance des enjeux techniques de l'équité salariale — qui sont des enjeux de relations de travail — et relevant directement de la mission juridictionnelle qu'il confie spécialement et exclusivement à la C.R.T., qui n'a fait ici rien d'autre que d'interpréter sa loi habilitante³⁶.

[72] Il reste la question de l'expertise : la question est-elle étrangère au champ de compétence spécialisée de la C.R.T.? De toute évidence, ce n'est pas le cas. Le fait qu'on doive, pour déterminer le sens de l'article 11 *L.é.s.*, s'en remettre aux principes généraux d'interprétation des lois ne justifie pas, on vient de le voir, que l'on retienne la norme de la décision correcte (voir *Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada inc., Dunsmuir, Khosa*, précités), et d'autant moins que l'application de ces principes d'interprétation fait partie de l'ordinaire de la C.R.T. L'intimée soutient cependant que l'expertise de ce tribunal porte « sur les questions visant les relations du travail »³⁷ et ne « s'étend pas aux questions relatives aux droits de la personne »³⁸. Avec égards, je crois que c'est mal poser la question : l'expertise de la C.R.T. lui vient du mandat exclusif que lui confère la *Loi* et du fait qu'il lui revient d'interpréter et d'appliquer celle-ci en vue de résoudre les conflits qu'elle est appelée à trancher dans le cadre des articles 104 et s. *L.é.s.* : certainement, la Cour supérieure n'a pas plus d'expertise qu'elle en cette matière. Ce n'est pas non plus parce que la C.R.T. se pencherait pour la première fois sur le sens à donner à l'article 11 *L.é.s.*, aucun autre recours n'ayant soulevé la question, qu'elle devrait être considérée comme sans expertise sur le sujet et qu'on devrait en déférer plutôt à la Cour supérieure. Dans la mesure où la *Loi* est sa loi habilitante, ce n'est pas au nombre de fois où elle statue sur telle ou telle disposition qu'on mesure son expertise, institutionnellement parlant. Et contrairement à ce que semble soutenir l'intimée³⁹, ce n'est pas ce que dit l'arrêt *Atco Gas and Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy and Utilities Board)*⁴⁰, les juges majoritaires concluant qu'il s'agissait dans cette affaire d'une question de compétence, l'expertise de

³⁵ [2003] 3 R.C.S. 77.

³⁶ Dans ce sens, voir aussi : *Nolan c. Kerry (Canada) Inc.*, [2009] 2 R.C.S. 678, notamment aux paragr. 29 et 34 (s'agissant dans cette affaire d'un tribunal non protégé par une clause privative, on applique tout de même de la décision raisonnable, la question de droit — pure question de droit — se rapportant à la *Loi sur les régimes de retraite*, L.R.O. 1990, ch. P.8, qui confie au décideur administratif « l'examen des décisions du surintendant des institutions financières dans le contexte de la réglementation des régimes de retraite » (paragr. 27). Voir également : *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, précité, note 31, notamment aux paragr. 26, 28 et 34.

³⁷ Exposé de l'intimée, paragr. 28.

³⁸ *Id.*

³⁹ Exposé de l'intimée, paragr. 21 et s.

⁴⁰ [2006] 1 R.C.S. 140.

l'organisme administratif en cause n'étant « pas mise à contribution lorsqu'elle se prononce sur l'étendue de ses pouvoirs »⁴¹. Ce n'est pas ce dont il est question ici.

[73] Considérant l'ensemble des facteurs énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*, je conclus que, sur la question de l'interprétation de l'article 11 *L.é.s.*, la norme de la raisonnable s'applique à l'examen de la décision de la C.R.T. Cette question, qui est de droit, relève en effet de la compétence spécialisée de ce tribunal administratif auquel le législateur a voulu confier un mandat juridictionnel exclusif, protégé par une clause privative absolue. Si même on avait pu hésiter un peu au chapitre de l'expertise, la balance, tenant compte de tous les éléments pertinents et de leur équilibre respectif, penche nettement du côté de la déférence.

[74] Il en va cependant différemment en ce qui concerne la seconde question posée à la C.R.T., c'est-à-dire : la Commission de l'équité salariale, agissant de sa propre initiative, pouvait-elle, au vu de ce qu'elle considérait comme une illégalité, imposer des correctifs ayant un effet rétroactif plutôt que prospectif et, ce faisant, a-t-elle outrepassé la compétence que lui confère la *Loi* en matière de mesures réparatrices. Formulée de cette façon, on peut dire qu'il s'agit d'une question d'habilitation et donc de compétence : en y répondant, la C.R.T. se trouvait à statuer sur la compétence de la Commission de l'équité salariale à agir ou pas de cette façon. C'est la norme de la décision correcte qui doit s'appliquer ici. Cela dit, même s'il s'agissait de la norme de la décision raisonnable, le résultat n'en serait pas changé.

[75] Par ailleurs, une fois tranchée la question de l'habilitation de la Commission de l'équité salariale, l'opportunité des correctifs en cause doit être examinée, le cas échéant, selon la norme de la décision raisonnable, ainsi que l'indique la juge de première instance.

B. Interprétation de l'article 11 *L.é.s.*

[76] Notons qu'en l'absence de toute contestation de la validité de l'article 11 *L.é.s.* au regard des articles 10 et 19 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (ou peut-être même de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*), le débat, comme ce fut le cas devant les instances antérieures, est centré uniquement sur la question de l'interprétation à donner à la disposition litigieuse.

[77] Selon la juge de première instance, l'interprétation donnée par la C.R.T. à l'article 11 *L.é.s.* est incorrecte. Je souscris à ses motifs, encore que ceux-ci m'amènent à conclure que cette interprétation est déraisonnable.

[78] Dans *Khosa*, précité, renchérissant sur les propos des juges Bastarache et LeBel dans *Dunsmuir*, précité, le juge Binnie rappelle ce qu'est une décision raisonnable, aux fins de l'exercice de contrôle judiciaire :

⁴¹ *Ibid.*, paragr. 27. Voir aussi le paragr. 32.

[59] La raisonnablement constitue une norme unique qui s'adapte au contexte. L'arrêt *Dunsmuir* avait notamment pour objectif de libérer les cours saisis d'une demande de contrôle judiciaire de ce que l'on est venu à considérer comme une complexité et un formalisme excessifs. Lorsque la norme de la raisonnablement s'applique, elle commande la déférence. Les cours de révision ne peuvent substituer la solution qu'elles jugent elles-mêmes appropriée à celle qui a été retenue, mais doivent plutôt déterminer si celle-ci fait partie des « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, par. 47). Il peut exister plus d'une issue raisonnable. Néanmoins, si le processus et l'issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité, la cour de révision ne peut y substituer l'issue qui serait à son avis préférable.

[79] En l'espèce, j'estime que l'interprétation donnée par la C.R.T. au premier alinéa de l'article 11 *L.é.s.*, toute intelligible qu'elle soit, ne fait pas partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard de l'ensemble de la *Loi*. Le problème découle du processus interprétatif choisi par la Commission, processus purement téléologique, centré sur le seul objectif général de la *Loi*, mais qui en ignore le texte, le contexte et l'historique. La Commission s'est par conséquent trouvée à ajouter à l'article 11 *L.é.s.*, et non pas seulement à rendre explicite ce qui n'y aurait été qu'implicite. Or, ainsi que le reconnaît la jurisprudence⁴², l'ajout à la loi, qui procède d'un raisonnement défectueux, ne fait pas partie des issues possibles acceptables et rend la décision déraisonnable.

* *

[80] Le passage suivant de l'ouvrage *Interprétation des lois* résume bien l'approche qu'il convient d'adopter ici :

1449. Aujourd'hui, le pendule paraît toujours à mi-course entre une interprétation uniquement consciente du texte de la loi et une interprétation attachée exclusivement à l'accomplissement de l'objet. Comme l'écrivait le professeur Elmer Driedger :

« [TRADUCTION] Aujourd'hui, il n'y a qu'un principe ou qu'une approche : les termes de la loi doivent être lus dans leur contexte global, selon leur sens grammatical et ordinaire en harmonie avec l'économie générale de la loi, avec son objet et avec l'intention du législateur. »

1450. D'ailleurs, une recension des arrêts de la Cour suprême du Canada ayant eu recours au « principe moderne » de Driedger met en évidence

⁴² Voir par exemple : *Centre communautaire Mont Baldy inc. c. Commission municipale du Québec*, J.E. 99-1073 (C.A.); *Marcoux c. Monty*, [2004] R.J.Q. 805 (C.A.); *Western Forest Products Inc. v. Hayes Forest Services Ltd.* (2009), 96 B.C.L.R. (4th) 26.

le fait qu'on l'utilise tant dans les cas d'interprétation axée sur la lettre de la loi que dans ceux mettant l'accent sur l'objectif législatif.

1451. Cette solution mitoyenne semble justifiée : une interprétation qui n'insiste que sur le texte doit être rejetée, ne serait-ce que pour le motif que les mots n'ont pas de sens en eux-mêmes. Ce sens découle en partie du contexte de leur utilisation, et l'objet de la loi fait partie intégrante de ce contexte. Ajoutons que si l'interprétation strictement littérale présume beaucoup des possibilités du langage humain, elle surestime aussi la clairvoyance et l'habileté des rédacteurs de textes législatifs. La séparation des pouvoirs ne devrait pas exclure nécessairement la collaboration des pouvoirs. Le rédacteur, qui ne peut prévoir toutes les circonstances où son texte devra s'appliquer, doit pouvoir attendre des tribunaux autre chose que des critiques : il doit pouvoir compter sur leur collaboration dans l'accomplissement du but de la loi. Pour reprendre les paroles de Lord Denning, le juge, en raison de la nature particulière de sa fonction, ne peut pas changer le tissu dans lequel la loi est taillée, mais il devrait pouvoir en repasser les faux plis. C'est donc avec raison qu'Alain-François Bisson soutient que toute interprétation est, que l'on en soit conscient ou non, fondamentalement orientée vers les objectifs de la loi.

1452. D'un autre côté, on devrait également rejeter une interprétation exclusivement centrée sur les objectifs poursuivis par l'auteur du texte. La constitution exige que la volonté du Parlement soit exprimée selon certaines formes et le justiciable est en droit d'exiger des tribunaux qu'ils accordent une grande importance au texte, qui est censé être le véhicule privilégié de la pensée du législateur. Il ne faut pas oublier que c'est d'abord dans le texte que l'interprète doit rechercher les objectifs de la loi. En outre, la formule agit comme un frein à la discrétion judiciaire : elle restreint la gamme de sens qu'il est possible de donner à une disposition. Enfin, on a beau connaître le but poursuivi par l'auteur du texte, encore faut-il voir par quels moyens il entendait atteindre ce but. C'est principalement dans la formule employée par l'auteur que l'on peut découvrir des indices quant aux moyens que l'auteur du texte législatif a voulu mettre en oeuvre pour atteindre ses objectifs.⁴³

[Renvois omis.]

[81] C'est bien ce qu'écrivait récemment la Cour suprême du Canada dans *Németh c. Canada (Justice)*⁴⁴ :

[26] Les appelants mettent l'accent sur le sens ordinaire du mot « renvoyée » au par. 115(1) et soutiennent que l'extradition est une forme de « renvoi ». Il est

⁴³ Pierre-André Côté, avec la collab. de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *Interprétation des lois*, 4^e éd., Montréal, Les Éditions Thémis inc., 2009, p. 455-456.

⁴⁴ [2010] 3 R.C.S. 281. Dans le même sens, voir : *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2011 CSC 25, paragr. 27 des motifs de la juge Charron.

certain que le sens ordinaire de ces mots est assez large pour englober tout type de renvoi, y compris l'extradition. Toutefois, suivant le « principe moderne » d'interprétation des lois maintes fois répété, les termes de la LIPR doivent s'interpréter dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur : *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, par. 21; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, par. 26. [...]
[Je souligne.]

[82] C'est bien là l'approche qu'a retenue la juge de première instance, ainsi qu'elle s'en explique aux paragraphes 41 et 42 de son jugement.

[83] À ce principe directeur s'ajoutent d'autres règles qui sont autant de « points de repère »⁴⁵, tel le recours à l'historique législatif et aux débats parlementaires ou travaux préparatoires, mais aussi un certain nombre d'arguments interprétatifs dits « pragmatiques » reflétant diverses présomptions d'intention attribuées au législateur, telles la considération des conséquences, notamment sur le plan de l'équité, la présomption de stabilité du droit, l'interprétation restrictive des lois pénales ou de celles qui limitent la jouissance des biens, l'interprétation favorable aux droits et libertés, etc.⁴⁶. Plusieurs de ces règles sont d'ailleurs codifiées par le législateur québécois dans la *Loi d'interprétation*⁴⁷ et, parlant d'interprétation favorable aux droits et libertés, dans l'article 53 de la *Charte des droits et libertés de la personne* :

53. Si un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de la loi, il est tranché dans le sens indiqué par la Charte.

53. If any doubt arises in the interpretation of a provision of the act, it shall be resolved in keeping with the intent of the Charter.

[84] La C.R.T. a-t-elle ici appliqué ces principes et ces règles d'une manière raisonnable?

* *

[85] En vue de répondre à cette question, il convient de reproduire en premier lieu certaines dispositions de la *Loi*, telle qu'en vigueur à l'époque pertinente

⁴⁵ Expression employée dans la version française des motifs de la juge Charron dans *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)*, précité, paragr. 27, « guideposts » dans la version originale anglaise.

⁴⁶ Voir à ce sujet : Pierre-André Côté, avec la collab. de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *op. cit.*, *supra*, note 43, p. 509 et s.

⁴⁷ L.R.Q., c. I-16.

CHAPITRE I

OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

1. La présente loi a pour objet de corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine.

Ces écarts s'apprécient au sein d'une même entreprise, sauf s'il n'y existe aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine.

2. La présente loi a effet malgré toute disposition d'une entente, d'un contrat individuel de travail, d'une convention collective au sens du paragraphe d de l'article 1 du Code du travail (chapitre C-27), d'un décret adopté en vertu de la Loi sur les décrets de convention collective (chapitre D-2), de toute convention collective conclue en vertu de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20) ou de toute entente relative à des conditions de travail, y compris un règlement du gouvernement qui y donne effet.

[...]

4. La présente loi s'applique à tout employeur dont l'entreprise compte 10 salariés ou plus.

CHAPTER I

PURPOSE AND SCOPE

1. The purpose of this Act is to redress differences in compensation due to the systemic gender discrimination suffered by persons who occupy positions in predominantly female job classes.

Differences in compensation are assessed within the enterprise, except if there are no predominantly male job classes in the enterprise.

2. This Act has effect notwithstanding any provision of an agreement, an individual employment contract, a collective agreement within the meaning of paragraph d of section 1 of the Labour Code (chapter C-27), a decree made under the Act respecting collective agreement decrees (chapter D-2), a collective agreement made pursuant to the Act respecting labour relations, vocational training and workforce management in the construction industry (chapter R-20) and any other agreement respecting conditions of employment, including a government regulation giving effect thereto.

[...]

4. This Act applies to every employer whose enterprise employs 10 or more employees.

Est un employeur quiconque fait exécuter un travail par un salarié.

[...]

CHAPITRE II

MODALITÉS D'APPLICATION

SECTION I

DISPOSITIONS APPLICABLES AUX ENTREPRISES DE 100 SALARIÉS OU PLUS

10. L'employeur dont l'entreprise compte 100 salariés ou plus doit établir, conformément à la présente loi, un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise.

Sauf pour les établissements qui ont fait l'objet d'une entente en vertu du deuxième alinéa de l'article 11, un employeur peut s'adresser à la Commission pour obtenir l'autorisation d'établir un programme distinct applicable à un ou plusieurs établissements, si des disparités régionales le justifient.

11. Sur demande d'une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise, l'employeur doit établir un programme d'équité salariale applicable à ces salariés dans l'ensemble de son entreprise ou un ou plusieurs programmes applicables à ces salariés en fonction de l'autorisation obtenue en vertu du deuxième alinéa de l'article 10.

Anyone who causes work to be done by an employee is an employer.

[...]

CHAPTER II

APPLICATION

DIVISION I

PROVISIONS APPLICABLE TO ENTERPRISES EMPLOYING 100 OR MORE EMPLOYEES

10. An employer whose enterprise employs 100 or more employees shall establish, in accordance with this Act, a pay equity plan applicable throughout his enterprise.

The employer may, except as regards establishments covered by an agreement under the second paragraph of section 11, apply to the Commission for authorization to establish a separate plan applicable to one or more establishments, if it is warranted by regional disparities.

11. At the request of a certified association representing employees of the enterprise, the employer shall establish a pay equity plan applicable to those employees throughout the enterprise or one or more plans applicable to those employees in accordance with the authorization obtained under the second paragraph of section 10.

As well, the employer and a certified association representing

En outre, l'employeur et une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise peuvent convenir d'établir un ou des programmes distincts applicables à ces salariés dans un ou plusieurs des établissements de l'entreprise qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation en vertu du deuxième alinéa de l'article 10. Une telle entente peut aussi être conclue entre l'employeur et plusieurs associations accréditées. Dans l'un ou l'autre de ces cas, l'employeur peut alors établir un programme distinct applicable aux autres salariés.

[...]

13. Lorsque dans une entreprise il n'existe pas de catégories d'emplois à prédominance masculine, le programme d'équité salariale doit être établi conformément au règlement de la Commission.

[...]

15. L'employeur, l'association accréditée ou un membre d'un comité d'équité salariale ne doit pas, dans l'établissement du programme d'équité salariale, agir de mauvaise foi ou de façon arbitraire ou discriminatoire, ni faire preuve de négligence grave à l'endroit des salariés de l'entreprise.

employees of the enterprise may agree to establish one or more separate plans applicable to those employees in one or more establishments of the enterprise that are not covered by an authorization under the second paragraph of section 10. Such an agreement may also be entered into between the employer and two or more certified associations. In either case, the employer may establish a separate plan applicable to the other employees.

[...]

13. In an enterprise where there are no predominantly male job classes, the pay equity plan shall be established in accordance with the regulations of the Commission.

[...]

15. No employer, certified association or member of a pay equity committee may, in the establishment of a pay equity plan, act in bad faith or in an arbitrary or discriminatory manner or exhibit gross negligence with regard to employees in the enterprise.

SECTION II

DISPOSITIONS APPLICABLES AUX
ENTREPRISES DE 50 SALARIÉS OU
PLUS MAIS DE MOINS DE 100

31. Un employeur dont l'entreprise compte 50 salariés ou plus mais moins de 100 salariés doit établir, conformément à la présente loi, un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise.

Sauf pour les établissements qui ont fait l'objet d'une entente en vertu du deuxième alinéa de l'article 32, un employeur peut s'adresser à la Commission pour obtenir l'autorisation d'établir un programme distinct applicable à un ou plusieurs établissements, si des disparités régionales le justifient.

Il peut choisir d'instituer un comité d'équité salariale conformément aux articles 16 à 29.

32. Sur demande d'une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise, l'employeur et cette association établissent conjointement un programme d'équité salariale applicable à ces salariés dans l'ensemble de son entreprise ou un ou plusieurs programmes applicables à ces salariés en fonction de l'autorisation obtenue en vertu du deuxième alinéa de l'article 31.

En outre, l'employeur et une association accréditée qui représente des salariés de

DIVISION II

PROVISIONS APPLICABLE TO
ENTERPRISES EMPLOYING 50 OR
MORE BUT FEWER THAN 100
EMPLOYEES

31. An employer whose enterprise employs 50 or more but fewer than 100 employees shall establish, in accordance with this Act, a pay equity plan applicable throughout his enterprise.

The employer may, except as regards establishments covered by an agreement under the second paragraph of section 32, apply to the Commission for authorization to establish a separate plan applicable to one or more establishments, if it is warranted by regional disparities.

The employer may elect to set up a pay equity committee in accordance with sections 16 to 29.

32. At the request of a certified association representing employees of the enterprise, the employer and the association shall establish jointly a pay equity plan applicable to those employees throughout the enterprise or one or more plans applicable to those employees in accordance with the authorization obtained under the second paragraph of section 31.

As well, the employer and a certified association representing employees of the enterprise may agree to establish one or more separate plans applicable to those

l'entreprise peuvent convenir d'établir un ou des programmes distincts applicables à ces salariés dans un ou plusieurs des établissements de l'entreprise qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation en vertu du deuxième alinéa de l'article 31. L'employeur peut alors y établir un programme distinct applicable aux salariés non représentés par l'association accréditée.

Dans l'établissement conjoint du programme d'équité salariale, l'employeur et l'association accréditée ont les mêmes obligations que celles imposées à un comité d'équité salariale au chapitre IV.

L'article 29 s'applique compte tenu des adaptations nécessaires.

[...]

34. Un employeur dont l'entreprise compte moins de 50 salariés doit déterminer les ajustements salariaux nécessaires afin d'accorder, pour un travail équivalent, la même rémunération aux salariés qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine que celle accordée aux salariés qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance masculine. À ces fins, l'employeur doit s'assurer que sa démarche est exempte de discrimination fondée sur le sexe.

Il peut choisir d'établir un

employees in one or more establishments of the enterprise that are not covered by an authorization under the second paragraph of section 31. In that case, the employer may then establish a separate plan applicable in such establishment or establishments to employees not represented by the certified association.

As regards the joint establishment of a pay equity plan, the employer and the certified association have the same obligations as those imposed on a pay equity committee by Chapter IV.

Section 29, adapted as required, shall apply.

[...]

34. An employer whose enterprise employs fewer than 50 employees shall determine the adjustments in compensation required to afford the same remuneration, for work of equal value, to employees holding positions in predominantly female job classes as to employees holding positions in predominantly male job classes. The employer must ensure that the process does not discriminate on the basis of gender.

The employer may elect to establish a pay equity plan subject to the same conditions as those applicable to enterprises employing

programme d'équité salariale aux mêmes conditions que celles applicables aux entreprises de 50 salariés ou plus. En ce cas, il doit aviser la Commission et afficher une copie de cet avis dans un endroit visible et accessible aux salariés.

[...]

CHAPITRE IV
PROGRAMME D'ÉQUITÉ SALARIALE

SECTION I
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

50. Un programme d'équité salariale comprend :

1° l'identification des catégories d'emplois à prédominance féminine et des catégories d'emplois à prédominance masculine, au sein de l'entreprise;

2° la description de la méthode et des outils d'évaluation de ces catégories d'emplois et l'élaboration d'une démarche d'évaluation;

3° l'évaluation de ces catégories d'emplois, leur comparaison, l'estimation des écarts salariaux et le calcul des ajustements salariaux;

4° les modalités de versement des ajustements salariaux.

[...]

52. Lorsqu'il y a établissement de plus d'un programme d'équité

50 or more employees. In such case, the employer shall send a notice to the Commission and post a copy in a prominent place easily accessible to employees.

[...]

CHAPTER IV
PAY EQUITY PLAN

DIVISION I
GENERAL PROVISIONS

50. A pay equity plan shall include

(1) the identification of the predominantly female job classes and of the predominantly male job classes in the enterprise;

(2) the description of the method and tools selected to determine the value of job classes and the development of a value determination procedure;

(3) the determination of the value of the job classes, a comparison between them, the valuation of differences in compensation and the determination of the required adjustments;

(4) the terms and conditions of payment of the adjustments in compensation.

[...]

52. Where more than one pay equity plan is being established in

salariale dans une entreprise et qu'aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine n'a été identifiée dans le cadre d'un programme, la comparaison des catégories d'emplois à prédominance féminine visées par ce programme doit être effectuée avec l'ensemble des catégories d'emplois à prédominance masculine de l'entreprise.

an enterprise and, within the scope of a plan, no predominantly male job classes have been identified, the predominantly female job classes to which the plan applies shall be compared with male job classes throughout the enterprise.

[86] L'interprétation de l'article 11 *L.é.s.* doit se faire non de manière isolée, mais en contexte, en prenant l'ensemble de la *Loi* en considération et, notamment, les dispositions reproduites ci-dessus.

* *

[87] Nul ne peut contester que la *Loi*, incluant l'article 11, doit être interprétée à la lumière de son objectif et en conformité avec la *Charte québécoise*. Nul ne peut contester par ailleurs que cet objectif, et c'est d'ailleurs ce qu'annonce l'article 1 de la *Loi*, est de mettre en oeuvre, en ce qui concerne les écarts salariaux hommes-femmes, le principe d'équité salariale énoncé par l'article 19 de la *Charte québécoise*. Nul ne peut contester enfin que la *Loi* doit en conséquence être interprétée d'une manière généreuse, qui favorise la réalisation de cet objectif. Corollairement, si certaines des dispositions de la *Loi* semblent ne pas aller dans le sens d'une maximisation de l'objectif ainsi défini, elles doivent, si leur sens n'est pas clair, être interprétées de manière restrictive. Comme le souligne la Cour suprême, sous la plume des juges LeBel et Abella, dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Lignes aériennes Canadien International Itée*⁴⁸ :

15 Une interprétation stricte pourrait neutraliser les lois sur les droits de la personne et en contrecarrer la réalisation des objectifs mêmes. En examinant, dans *Bell Canada*, les aspects de la fonction d'un tribunal des droits de la personne, la cour a, par la voix de la juge en chef McLachlin et du juge Bastarache, mis en garde contre ce danger :

En répondant à cette question, nous devons tenir compte non seulement de la fonction juridictionnelle du Tribunal, mais aussi du contexte plus large dans lequel le Tribunal exerce ses activités. Le Tribunal fait partie d'un régime législatif visant à identifier les pratiques discriminatoires et à y remédier. À ce titre, l'objectif plus général qui sous-tend sa fonction juridictionnelle consiste à veiller à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de

⁴⁸ Précité, note 21.

discrimination. Il est crucial, pour atteindre cet objectif plus général, que toute ambiguïté dans la Loi soit interprétée par le Tribunal d'une manière qui favorise plutôt que de contrecarrer la réalisation des objectifs de la Loi. [par. 26]

16 Dans *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114, p. 1134, le juge en chef Dickson, reconnaissant la finalité spéciale de la législation en matière de droits de la personne, a conclu que « les termes qu'elle utilise doivent recevoir leur sens ordinaire, mais [qu']il est tout aussi important de reconnaître et de donner effet pleinement aux droits qui y sont énoncés », et a déclaré que les lois réparatrices comme la Loi doivent s'interpréter « de la façon juste, large et libérale la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets ».

17 L'objet de l'art. 11 de la Loi est de déceler des cas de discrimination salariale et d'y porter remède. Ce but en guide l'interprétation. [...]

[88] Ce souci de l'objectif ne peut cependant éluder l'examen du texte législatif qui est, faut-il le rappeler, le point de départ de l'exercice interprétatif : ce sont d'abord les termes de la loi qui indiquent l'intention du législateur et l'on doit donc accorder beaucoup d'attention aux mots qui ont été choisis pour exprimer celle-ci. Cela, qui est vrai de manière générale, ne l'est pas moins dans le cas de l'interprétation des lois relatives aux droits de la personne et l'interprète ne peut refuser de donner à une disposition le sens qui s'infère de son texte et de son contexte, et ce, parce qu'il estimerait que le législateur eût dû légiférer autrement. Ainsi que l'explique d'ailleurs la juge Abella dans *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*⁴⁹ :

[19] Je reconnais qu'une loi relative aux droits de la personne doit être interprétée au regard de sa nature quasi constitutionnelle. Le sens de toute disposition équivoque doit donc être celui qui s'harmonise le mieux avec les objectifs réparateurs de la loi, mais il ne doit pas être incompatible avec le texte de celle-ci. À l'instar de la juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Dickason*, j'estime que « lorsque la loi fournit aux tribunaux un test particulier permettant de justifier une discrimination, les tribunaux devraient l'appliquer » (p. 1157).

[Je souligne.]

[89] Bref, l'interprète doit chercher à faire apparaître l'intention du législateur (et non la sienne propre) et, à cette fin, il doit considérer les textes qui en sont la manifestation première.

[90] C'est ce que n'a pas fait la C.R.T., soit dit très respectueusement, ce qui vicie sa démarche interprétative.

⁴⁹ [2008] 2 R.C.S. 604.

[91] Considérons d'abord le texte de l'article 11 *L.é.s.* Celui-ci confère à une association accréditée le droit de demander l'instauration d'un programme d'équité salariale distinct, demande à laquelle l'employeur *doit* acquiescer. Aucune condition n'y est prévue, *ex facie*, qui limiterait l'exercice de cette prérogative par l'association accréditée. Ainsi que le note la juge de première instance :

[43] Le libellé de l'article 11 de la Loi ne prévoit aucune condition préalable liée à l'existence d'une catégorie d'emplois à prédominance féminine. En effet, sur la seule demande d'une association accréditée, l'employeur doit établir un programme distinct pour les salariés représentés par cette association.

[44] Ainsi, selon le sens naturel qui se dégage de la lecture de cette disposition, dès que la demande lui en est faite par une association accréditée, l'employeur doit établir un programme distinct. Il n'a pas, en vertu du texte de cette disposition, à se pencher sur la nature des catégories d'emplois qu'occupent les salariés représentés par l'association accréditée.

[Soulignement original.]

[92] Une analyse contextuelle de la *Loi*, dans une perspective téléologique, permet-elle toutefois de faire jaillir de l'article 11 *L.é.s.* des termes qui, pour n'y être pas exprimés en toutes lettres, y seraient néanmoins implicites?

[93] En l'espèce, la *Loi*, afin de remédier à l'iniquité salariale hommes-femmes, a choisi une approche centrée sur l'entreprise : c'est dans l'entreprise que l'équité salariale doit être atteinte. Ce principe ressort clairement des articles 1, second alinéa, 10, premier alinéa (pour les entreprises de 100 salariés ou plus), 31, premier alinéa (pour les entreprises de 50 à 99 salariés) et même de l'article 34 (pour les entreprises de moins de 50 salariés). Normalement, l'employeur doit donc établir un programme d'équité salariale *général*, dans le cadre duquel, ordinairement, l'on identifiera puis l'on comparera les emplois à prédominance féminine et les emplois à prédominance masculine présents dans l'entreprise, après avoir procédé à leur évaluation, le tout en vue de pourvoir aux ajustements salariaux requis, s'il en est⁵⁰. La *Loi* prévoit pour toutes ces étapes des mécanismes assez complexes.

[94] Ce principe de généralité comporte toutefois quelques exceptions notables. La première, et non la moindre, est que toute la mécanique proactive élaborée par la *Loi* ne vise pas les entreprises comptant moins de 10 salariés (art. 4 *L.é.s.*). Il s'agit là d'une exclusion complète. Les employeurs qui ont moins de 10 salariés ne sont pas tenus d'élaborer un programme d'équité salariale tel que le prescrit la *Loi* et les salariées de sexe féminin qui oeuvrent au sein de telles entreprises n'en bénéficient donc pas. Ces salariées ne sont toutefois pas privées du droit de faire valoir qu'elles sont victimes de discrimination salariale au sens de l'article 19 de la *Charte québécoise*

⁵⁰ Voir l'art. 50 *L.é.s.*

et il leur est loisible, en pareil cas, de porter plainte à la Commission de l'équité salariale, en vertu de l'article 93, paragr. 7, *L.é.s.*⁵¹.

[95] Les autres exceptions au principe de généralité sont d'une autre nature. Il est des cas en effet où, plutôt que de pourvoir à la mise en place d'un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise et à l'ensemble des catégories d'emplois qu'on y retrouve, l'employeur sera autorisé à élaborer un ou des programmes distincts, applicables à certains groupes de salariés seulement. En pareil cas, les catégories d'emplois qu'on retrouve au sein de chacun de ces groupes distincts ne pourront, sauf exception — et on verra laquelle — être comparées aux catégories d'emplois des autres groupes et vice versa; ils ne pourront pas non plus être comparés aux catégories d'emplois du programme général (ou, si l'on préfère, résiduel). En ce sens, le programme distinct est en quelque sorte un programme en vase clos.

[96] Quand peut-il y avoir pareils programmes distincts?

[97] Tout d'abord, le second alinéa de l'article 10, applicable aux entreprises de 100 salariés ou plus, ainsi que le second alinéa de l'article 31, applicable aux entreprises de 50 à 99 salariés, permettent à l'employeur d'obtenir de la Commission de l'équité salariale l'autorisation d'élaborer des programmes d'équité salariale distincts pour les établissements distincts qu'il exploite, dans la mesure où il réussit à démontrer que des disparités régionales le justifient. Ensuite, même sans l'approbation de la Commission de l'équité salariale, des programmes distincts peuvent aussi être élaborés, pour un ou plusieurs établissements du même employeur, par voie d'accord entre celui-ci et la ou les associations accréditées qui représentent les salariés de ces établissements : c'est ce que prévoit le second alinéa de l'article 11 ainsi que le second alinéa de l'article 32 *L.é.s.*

[98] Par ailleurs, le premier alinéa de l'article 11 permet à une association accréditée de demander, à l'égard de l'unité de négociation qu'elle représente, l'établissement d'un programme distinct. L'employeur *doit* acquiescer à cette demande et établir un tel programme, précise l'article 11. « Pour ce qui est de la négociation collective, le programme distinct d'équité salariale s'établit sur simple demande de l'association accréditée », écrit la C.R.T. au paragraphe 56 *in fine* de sa décision, et il n'y a effectivement rien à redire à ce constat. Enfin, l'article 32, pour ce qui est des entreprises comptant de 50 à 99 salariés, permet aussi à l'employeur et à l'association accréditée qui le demande de s'entendre sur l'élaboration d'un programme distinct.

⁵¹ Voir aussi les art. 128 et 129 *L.é.s.* Quant aux suites de l'enquête de la Commission de l'équité salariale, on pourrait penser que s'appliquent, *mutatis mutandis*, les art. 102, 102.1 (adopté en 2009), 102.2 (adopté en 2009), 103, 104 et 105 *L.é.s.* Voir cependant la décision de la C.R.T. dans *Moreau et Commission de l'équité salariale*, [2009] R.J.D.T. 619, sur le bien-fondé de laquelle les présents motifs ne statuent pas. Cette décision a été portée en révision interne (CQ-2009-2340), mais la requérante s'est apparemment désistée de son recours.

[99] Comme on l'a vu plus tôt, les catégories d'emplois appartenant à un programme distinct sont extraites de l'exercice de comparaison avec les catégories d'emplois se trouvant dans d'autres programmes distincts ou dans le programme général, s'il en est. Comme l'explique la juge de première instance :

[55] L'équité salariale s'établit à l'intérieur de chacun des programmes, lesquels sont considérés distincts les uns des autres (on réfère parfois à leur *étanchéité*). Ainsi, les catégories d'emplois à prédominance féminine au sein d'un programme donné seront comparées uniquement avec les catégories d'emplois à prédominance masculine au sein de ce programme [renvoi omis].
[Soulignement original.]

[100] Dans son exposé, l'appelant, qui donne en exemple la situation particulière des protagonistes de l'espèce, décrit bien le problème que génère l'instauration d'un programme distinct dans l'entreprise, du moins lorsque le groupe de salariés visé par ce programme ne comporte aucune catégorie d'emplois à prédominance féminine :

9. La demande de programme distinct du STTSAQ-SCFP prive les C.E.P.F. [catégories d'emplois à prédominance féminine] du S.P.T.P., comme les secrétaires, les agentes de bureau, de bénéficier de la comparaison avec les emplois à prédominance masculine de cette unité de cols bleus. Cette situation a pour effet de perpétuer la discrimination systémique résultant des unités de cols bleus, où se trouvent concentrées les C.E.P.M. [catégories d'emplois à prédominance masculine], et des unités de personnel de bureau, où se trouvent les C.E.P.F., alors que l'objectif de la L.É.S. est précisément de remédier aux effets néfastes de la ségrégation professionnelle (infra note 89).

[101] La *Loi*, on le sait, a pour but ultime de permettre le rehaussement des salaires des catégories d'emplois à prédominance féminine, lorsque celles-ci sont l'objet d'une discrimination fondée sur le sexe. Or, si la comparaison des catégories d'emplois à prédominance féminine ne peut se faire avec une ou plusieurs catégories d'emplois à prédominance masculine, par hypothèse mieux payées, visées par un programme distinct, les femmes risquent d'y perdre l'occasion d'un rajustement salarial qui aurait eu lieu s'il n'y avait eu qu'un seul programme à l'échelle de l'entreprise. Autrement dit, l'établissement de programmes distincts visant des groupes composés de catégories d'emplois à prédominance masculine seulement aura pour effet de priver certaines catégories d'emplois à prédominance féminine de comparateurs masculins avantageux. En ce sens, la discrimination salariale perdurera ou, du moins, une certaine mesure de discrimination⁵².

⁵² C'est un problème que plusieurs auteurs ont relevé. Outre la professeure Marie-Thérèse Chicha, citée au paragr. 71 du jugement de première instance, on verra par exemple : Jean-Yves Brière, « L'équité salariale : quand le droit à l'égalité se négocie au Québec », dans *Droit à l'égalité et discrimination : aspects nouveaux*, sous la dir. de Jean-Louis Baudouin et de Patrice Deslauriers, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, 155-171, p. 167; Diane Sabourin et Jeannine David-McNeil,

[102] La C.R.T. a vu là une faille qu'elle a jugé nécessaire de colmater. S'appuyant sur l'objectif général de la *Loi*, tel qu'énoncé à l'article 1, elle a donc décidé qu'il lui fallait lire dans l'article 11 *L.é.s.* que l'association accréditée désireuse d'obtenir un programme distinct pour les salariés qu'elle représente ne pouvait le demander qu'à la condition que les salariés en question forment un groupe au sein duquel on trouve une ou plus d'une catégorie d'emplois à prédominance féminine. Si le groupe en question ne comporte que des catégories d'emplois à prédominance masculine, l'association accréditée ne peut demander de programme distinct, puisqu'en pareil cas le groupe « n'est pas en mesure de réaliser un tel programme »⁵³ et « échappe, à toutes fins utiles, à l'application de la *Loi*, c'est-à-dire à l'obligation de mesurer et corriger la discrimination salariale »⁵⁴.

[103] Cette lecture de l'article 11 *L.é.s.* certes, est généreuse, mais, à mon avis, elle est incompatible avec le texte de la disposition. D'une part, les mots employés par la disposition ne vont pas dans le sens de cette interprétation : l'article 11 ne subordonne aucunement la demande de l'association accréditée à l'existence, au sein du groupe qu'elle représente, de catégories d'emplois à prédominance féminine ni ne l'interdit-il dans le cas où le groupe ne comporte que des catégories d'emplois à prédominance masculine.

[104] D'autre part, l'interprétation donnée par la C.R.T. à l'article 11 *L.é.s.* dépend d'une lecture forcée de l'article 50 *L.é.s.* et de la notion de « programme d'équité salariale », comme s'il n'était de programme d'équité salariale concevable que dans la mesure où l'opération prévue par l'article 50 *L.é.s.* se solde par des comparaisons entre emplois féminins et masculins et par des ajustements salariaux, ce qui peut fort bien, pourtant, ne pas être le cas : il est possible, par exemple, que l'équité soit déjà atteinte dans une entreprise ou encore qu'il n'y ait, dans une entreprise, aucune catégorie d'emplois à prédominance féminine. Ni dans l'un ni dans l'autre cas, l'employeur n'est-il pourtant dispensé de respecter l'article 50 *L.é.s.*, étant entendu que sa démarche pourra se terminer plus tôt, en l'absence d'ajustements salariaux ou même en l'absence de comparaison, le cas échéant.

[105] Par ailleurs, ainsi que l'explique la juge de première instance, l'interprétation suggérée par la C.R.T. va également à l'encontre de l'article 50 *L.é.s.* sous un autre rapport qui, pour paraître technique, n'en constitue pas moins un obstacle insurmontable :

[61] La position adoptée par la CRT fait abstraction non seulement de l'obligation conférée à tout employeur dont l'entreprise compte 50 salariés ou plus d'établir un programme d'équité salariale [Note 26 : Art. 10 et 31 de la *Loi*] (indépendamment de l'existence ou non de catégories d'emplois à prédominance

« La *Loi* sur l'équité salariale : analyse critique et enjeux », dans *Développements récents en droit du travail* (1998), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1998, 139-186, p. 170-171.

⁵³ Décision de la C.R.T., paragr. 58.

⁵⁴ *Id.*

féminine), mais également du processus prévu par la Loi afin d'identifier les catégories d'emplois.

[62] En effet, la CRT effectue une distinction entre le programme général et le programme distinct là où le législateur n'en fait pas. De plus, l'exercice d'identification des catégories d'emplois ne relève pas de l'employeur qui reçoit la demande d'une association accréditée en vertu de l'article 11 de la Loi, mais n'intervient en principe qu'après la formation d'un comité d'équité salariale (dont les membres salariés sont nommés par l'association accréditée), une fois le programme *établi* [Note 27 : En vertu de l'article 53 de la Loi, c'est uniquement à défaut d'un tel comité que l'employeur fera cet exercice.].

[63] Ainsi, ce n'est que lorsque le programme d'équité salariale aura été mis sur pied que le comité d'équité salariale (ou à défaut l'employeur) procédera aux quatre étapes de ses travaux, la première étant l'identification des catégories d'emplois à prédominance féminine et des catégories d'emplois à prédominance masculine au sein du programme [Note 28 : Art. 50 de la Loi.].

[64] Les articles 54 et 55 de la Loi prévoient de façon précise le processus qui doit être suivi afin d'identifier ces catégories.

[65] Évidemment, si à la suite de cette étape le comité d'équité salariale (ou à défaut l'employeur) n'identifie pas de catégories d'emplois à prédominance féminine, le programme sera alors complété après l'affichage prévu aux articles 75 et 76 de la Loi. L'existence de ce programme demeurera toutefois pertinente afin de voir au maintien de l'équité salariale.

[66] La décision de la CRT a pour conséquence d'escamoter le processus de détermination des catégories d'emplois à prédominance féminine et masculine qui doit se faire au sein d'un programme, par le comité d'équité salariale (ou à défaut par l'employeur).

[Soulignement original.]

[106] De plus, en interprétant comme elles l'ont fait le premier alinéa de l'article 11 *L.é.s.*, la C.R.T. et, avant elle, la Commission de l'équité salariale, se trouvent aussi, nécessairement et en fonction de la même logique, bien que leurs décisions n'en parlent pas expressément, à introduire cette condition dans tous les autres cas d'exception prévus par les articles 10, 11, 31 et 32 *L.é.s.* : aucun programme distinct en vertu de ces dispositions ne devrait pouvoir être établi si le groupe visé ne comporte pas de catégorie d'emplois à prédominance féminine et s'il y a, ailleurs dans l'entreprise, de telles catégories d'emplois. Or, aucune de ces autres dispositions ne formule une telle restriction, qui paraît d'ailleurs incompatible tant avec leur texte que leur contexte.

[107] Il faut enfin constater que la solution retenue par la C.R.T. ne résout pas le problème que dénoncent l'exposé de l'appelant et la décision majoritaire de la Commission de l'équité salariale. Par exemple, si, chez un employeur ayant 100 salariés ou plus, une association accréditée représentant un groupe comptant une catégorie d'emplois à prédominance féminine et une catégorie d'emplois à prédominance masculine souhaite un programme distinct, elle pourrait, selon l'interprétation proposée par la C.R.T., le demander — et l'obtenir — en vertu du premier alinéa de l'article 11 *L.é.s.* La catégorie d'emplois à prédominance masculine ne pourrait dès lors servir de comparateur, le cas échéant, qu'à la catégorie d'emplois à prédominance féminine du même programme et serait exclue de l'exercice de comparaison applicable aux catégories d'emplois à prédominance féminine incluses dans le programme général (ou dans d'autres programmes distincts). Cela pourrait être fort désavantageux, en privant ces autres catégories d'emplois à prédominance féminine d'un comparateur valable, et nuire ainsi à l'atteinte de l'équité salariale véritable dans cette entreprise. Faudrait-il alors que l'employeur refuse l'établissement d'un tel programme? La Commission de l'équité salariale pourrait-elle intervenir, d'elle-même ou sur demande, en vue de déterminer qu'un tel programme est contraire à l'objectif de la *Loi* et ne peut donc être permis?

[108] En fait, on conviendra que c'est dans le cadre d'un programme général, à l'échelle de l'entreprise, que l'équité salariale peut être atteinte au mieux (du moins en théorie). Les programmes distincts ont tous l'inconvénient, et certains plus que d'autres, de nuire à l'objectif de la *Loi* et d'en compromettre à divers degrés la réalisation en consacrant une structure syndicale elle-même fortement marquée, historiquement, par la discrimination systémique. En somme, le véritable problème est dans l'idée même du programme distinct, et c'est bien ce qu'on lit en filigrane de la décision de la C.R.T. (comme de l'opinion majoritaire de la Commission de l'équité salariale).

[109] Pourtant, c'est là ce qu'a voulu le législateur. On peut le déplorer et y voir une faiblesse de la *Loi*, mais son intention, sur ce point est limpide : il a permis l'établissement de programmes distincts, selon les termes prévus explicitement par les articles 10, 11, 31 et 32 *L.é.s.* Il n'y a pas lieu de chercher à neutraliser cette intention en assortissant ces dispositions de conditions qui n'y figurent pas.

[110] Ainsi que le souligne la juge de première instance, la situation ne résulte en effet pas d'une inadvertance du législateur. L'historique de la *Loi* ainsi que les débats parlementaires montrent au contraire qu'il savait ce qu'il faisait lorsqu'il a permis l'instauration de programmes distincts sur simple demande d'une association accréditée. La juge de première instance écrit à ce propos, avec raison :

[73] L'étude de ces travaux parlementaires confirme que l'objectif des articles 10 et 11 de la *Loi* (dans le cas d'entreprises comptant au moins 100 salariés [Note 33 : Il en est de même des articles 31 et 32, dans le cas d'entreprises de 50 à 99 salariés]) est manifestement d'atteindre l'équité salariale tout en respectant les différences géographiques et la structure des unités d'accréditation en place au sein d'une

entreprise. Dans ce dernier cas, ceci signifie que la seule existence d'une association accréditée justifie la demande d'un programme distinct en vertu de l'article 11 de la Loi.

[Soulignement original.]

[111] Ainsi, l'avant-projet de loi du 15 décembre 1995, intitulé *Loi sur l'équité salariale et modifiant certaines dispositions législatives*, comportait les dispositions suivantes :

20. Tout employeur doit établir un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise.

21. L'employeur peut toutefois, sur demande d'une association accréditée au sens du Code du travail qui représente des salariés de l'entreprise, établir un programme d'équité salariale pour ce groupe de salariés. Il doit, dans ce cas, établir un programme applicable aux autres salariés de l'entreprise.

Une pluralité de programmes ne peut être établie que si chacune des catégories d'emplois à prédominance féminine identifiées au sein de l'entreprise peut être comparée avec l'ensemble des catégories d'emplois à prédominance masculine de cette entreprise.

[Je souligne.]

20. Every employer shall establish a pay equity plan applicable throughout his enterprise.

21. The employer may, however, at the request of a certified association within the meaning of the Labour Code representing employees of the enterprise, establish a pay equity plan for that group of employees. In such case, he shall also establish a pay equity plan applicable to the other employees of the enterprise..

A plurality of pay equity plans may be established only if each of the predominantly female job classes identified in the enterprise may be compared with predominantly male job classes throughout the enterprise.

[112] On remarquera que le « peut » du premier alinéa de l'article 21 ci-dessus s'est mué en « doit » dans l'article 10 du projet de loi no° 35, puis dans l'article 11 *L.é.s.* : ce n'est plus l'employeur qui choisit le programme distinct, c'est l'association accréditée.

[113] Le second alinéa de l'article 21 de l'avant-projet visait par ailleurs précisément à prévenir et résoudre le problème soulevé en l'espèce. Or, il n'a pas été retenu dans la version subséquente du projet de loi, ni dans la version finale adoptée par le législateur. Lui a plutôt succédé l'article 52 *L.é.s.*, reproduit de nouveau ici par commodité :

52. Lorsqu'il y a établissement de plus d'un programme d'équité salariale dans une entreprise et qu'aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine n'a été identifiée dans le cadre d'un programme, la comparaison des catégories d'emplois à prédominance féminine visées par ce programme doit être effectuée avec l'ensemble des catégories d'emplois à prédominance masculine de l'entreprise.

52. Where more than one pay equity plan is being established in an enterprise and, within the scope of a plan, no predominantly male job classes have been identified, the predominantly female job classes to which the plan applies shall be compared with male job classes throughout the enterprise.

[114] Rien n'est prévu dans la *Loi* pour le cas où il n'y a pas de catégorie d'emplois à prédominance féminine dans un programme distinct. Quand c'est toute l'entreprise qui ne compte pas de catégories d'emplois à prédominance masculine, l'article 13⁵⁵ (qui complète le second alinéa de l'article 1), tel qu'à l'époque, prévoit :

13. Lorsque dans une entreprise il n'existe pas de catégories d'emplois à prédominance masculine, le programme d'équité salariale doit être établi conformément au règlement de la Commission.

13. In an enterprise where there are no predominantly male job classes, the pay equity plan shall be established in accordance with the regulations of the Commission.

[115] Le législateur n'a pas jugé utile d'adopter quelque mesure que ce soit dans le cas où un programme distinct serait envisagé pour un groupe de salariés ne comportant qu'une ou des catégories d'emplois à prédominance masculine, alors que, pourtant, ce cas de figure est parfaitement prévisible.

[116] La C.R.T. écrit néanmoins à ce propos que :

[63] On a tenté de tirer un argument de l'article 52 de la *Loi* qui prévoit le cas d'un programme qui ne comporte aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine. L'absence de disposition prévoyant le contraire pourrait tout aussi bien appuyer le fait qu'un tel programme [c.-à-d. sans prédominance féminine] ne saurait exister.

[117] Ce commentaire ignore l'historique législatif et ignore aussi les débats qui ont entouré l'adoption de la *Loi*, dont il ressort clairement que si le législateur a voulu

⁵⁵ Cette disposition s'applique non seulement aux entreprises de 10 salariés ou plus, mais à toutes celles qui sont visées par la *Loi*, et ce, par l'effet des articles 33 et 36 *L.é.s.*

l'équité salariale et l'établissement d'un régime proactif à cet égard, il l'a voulu dans le respect des structures syndicales existantes, ce qui favoriserait la négociation, l'acceptation et la mise en place des programmes d'équité salariale et des ajustements salariaux qui en découlent, le cas échéant.

[118] On connaît la prudence qui s'impose au regard de l'utilisation de tels débats et, certainement, l'intention du législateur ne peut pas dépendre uniquement des propos d'un député ou même d'un ministre⁵⁶. Néanmoins, en l'espèce, les pages du *Journal des débats* montrent que, certainement, les parlementaires ont été informés du problème susceptible de résulter de ce qui était alors l'article 10 du projet de loi n° 35⁵⁷ et qui est devenu le premier alinéa de l'article 11 L.é.s. Il convient de le reproduire, ainsi que l'article 9 du même projet, devenu par la suite l'article 10 L.é.s., et dont le second alinéa deviendra le deuxième alinéa de l'article 11 L.é.s. :

9. L'employeur dont l'entreprise compte 100 salariés ou plus doit établir, conformément à la présente loi, un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise.

L'employeur et une association accréditée au sens du Code du travail qui représente des salariés de l'entreprise peuvent convenir d'établir un programme distinct applicable à un ou plusieurs établissements de l'entreprise.

10. Sur demande d'une association accréditée qui représente les salariés de l'entreprise, l'employeur doit établir un programme d'équité salariale pour ce groupe de salariés.

9. An employer whose enterprise employs 100 or more employees shall establish, in accordance with this Act, a pay equity plan applicable throughout his enterprise.

The employer and a certified association within the meaning of the Labour Code representing employees of the enterprise may agree to establish a separate plan applicable to one or more establishments of the enterprise.

10. At the request of a certified association representing employees of the enterprise, the employer shall establish a pay equity plan for that group of employees.

[119] Notons que, pour les entreprises de 50 à 99 salariés, les articles 26 et 27 du projet de loi (devenus, avec quelques modifications, les articles 31 et 32 L.é.s.) prescrivait que :

⁵⁶ En ce sens, voir : Pierre-André-Côté, avec la collab. de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *op. cit.*, note 43, paragr. 1587-1588.

⁵⁷ Présenté le 15 mai 1996.

26. Un employeur dont l'entreprise compte 50 salariés ou plus mais moins de 100 salariés doit établir, conformément à la présente loi, un programme d'équité salariale applicable à l'ensemble de son entreprise.

Il peut choisir d'instituer un comité d'équité salariale conformément aux articles 14 à 24.

De plus, l'employeur et une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise peuvent convenir d'établir un programme distinct applicable à un ou plusieurs établissements de l'entreprise.

27. Lorsqu'une association accréditée représente des salariés de l'entreprise, l'employeur et cette association établissent conjointement un programme d'équité salariale applicable à ces salariés, conformément à la présente loi.

L'article 24 s'applique compte tenu des adaptations nécessaires.

26. An employer whose enterprise employs 50 or more but fewer than 100 employees shall establish, in accordance with this Act, a pay equity plan applicable throughout his enterprise.

The employer may elect to set up a pay equity committee in accordance with sections 14 to 24.

Moreover, the employer and a certified association representing employees in the enterprise may agree to establish a separate pay equity plan applicable to one or more establishments of the enterprise.

27. Where a certified association represents employees of the enterprise, the employer and the association shall establish jointly a pay equity plan applicable to those employees, in accordance with this Act.

Section 24, adapted as required, shall apply.

[120] En commission parlementaire, le 20 août 1996, Mme Claudette Carbonneau, de la CSN, comparaît et observe que :

Sur les programmes multiples, je souhaiterais ajouter quelques commentaires. Je rappelle que les dispositions de la Charte, actuellement, prévoient qu'on mesure l'absence de discrimination non pas à l'échelle d'un établissement, non pas à l'échelle d'une unité d'accréditation, mais à l'échelle de l'ensemble de l'entreprise. Or, je verrais mal pourquoi, dans un projet de loi qui veut donner vie à la Charte, on se retrouverait avec une mécanique qui, parce qu'elle favorise les programmes multiples, restreint le champ des comparaisons possibles et fait en

sorte de sous-évaluer, en quelque sorte, les correctifs salariaux qui sont dus aux femmes, si notre objectif réel est d'éliminer la discrimination salariale.⁵⁸

[121] Mme Lorraine Pagé, le 21 août 1996, fait la remarque suivante :

Maintenant, une autre question : combien de programmes distincts d'égalité salariale pourront coexister dans une même entreprise? Nous avons, à la CEQ, toujours privilégié le programme unique par entreprise. Mais le projet de loi, à l'article 10 [art. 11 *L.é.s.*, tel qu'adopté en 1996], prévoit que le programme pourrait être distinct. On a toujours les mêmes réserves. C'est pourquoi nous insistons à tout le moins pour que la loi prévoie que, lorsqu'il y a l'élaboration de plus d'un programme dans une entreprise, il y ait une obligation d'harmonisation.⁵⁹

[122] Le 22 août 1996, Mme Diane Lemieux, présidente du Conseil du statut de la femme, fait valoir ce qui suit :

Nous avons tout de même un certain nombre d'inquiétudes, d'abord, au sujet du fait qu'il peut y avoir autant de programmes que d'établissements, autant de programmes que d'unités de négociation. Le Conseil l'avait déjà dit, il le redit, nous croyons que nous devons faire l'effort de bâtir des programmes uniques parce que, selon nous, cela offre plus de chance de briser les barrières historiques entre les emplois féminins et masculins. Bien sûr, ça peut être une tâche un peu plus ardue, mais, lorsqu'on examine un certain nombre d'informations, on se rend compte, par exemple, que, selon le fichier « Analyse des conventions collectives », en 1995, 13 % des conventions collectives au Québec se rapprochent de contextes où on retrouve plus d'un établissement, plus d'un syndicat ou plus d'un certificat d'accréditation, si bien que le principe de programme éclaté ne concernerait quand même qu'une proportion moins grande d'entreprises.

L'éclatement des programmes entraîne de graves inconvénients. D'ailleurs, ce découpage-là est souvent un découpage très traditionnel : les unités de production, un apanage majoritairement masculin; celles de soutien, où on retrouve davantage des femmes. Or, c'est ça, dans l'histoire, qui a contribué, entre autres, à maintenir les écarts salariaux qu'on cherche maintenant à corriger.

Et, finalement, le fait de ne pas avoir de programme unique, quant à nous, signifie que la loi autorise à conclure une forme d'équité salariale inférieure à ce

⁵⁸ Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 20 août 1996, reproduit dans les annexes de l'exposé de l'appelant, p. 490.

⁵⁹ Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 21 août 1996, reproduit dans les annexes de l'exposé de l'appelant, p. 496.

qui est attendu par la Charte. Alors, en ce sens-là, le Conseil recommande l'établissement d'un programme unique, que ce soit l'établissement d'un programme unique qui soit privilégié, considérant que c'est nettement compatible avec l'esprit de la loi.⁶⁰

[123] Mme Jennifer-Anne Stoddart, vice-présidente de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, renchérit :

Mme Stoddart (Jennifer-Anne) : Merci. Je vous parle des aspects plutôt techniques de la mise en vigueur d'une telle loi. Je veux vous parler des problèmes soulevés par la multiplicité des programmes à l'intérieur d'une même entreprise, par les problématiques d'une entreprise de moins de 100 employés et par la question de la relativité salariale.

La première question. À notre avis, le projet de loi néglige deux aspects fondamentaux du diagnostic de fond qui a mené à la naissance de ce projet de loi, c'est-à-dire l'existence de la discrimination systémique contre la main-d'œuvre féminine dans le marché du travail actuel. Alors, ce premier aspect tient à la contribution de la structure industrielle dans la ségrégation historique des emplois féminins. En effet, cette ségrégation professionnelle se traduit souvent, dans les entreprises de taille importante comptant plus d'un établissement, par une concentration des emplois féminins dans un établissement, l'unité administrative, par exemple, et celle des emplois traditionnellement masculins dans des établissements distincts, par exemple, des ateliers de production. Je pense qu'on dit, en langage populaire : Les femmes au bureau, les hommes à la shop. Voilà la problématique d'un tel projet de loi.

Le deuxième élément de diagnostic qui est négligé tient à l'histoire de la syndicalisation des emplois féminins. Celle-ci a été plus tardive parce que les femmes détenaient peu de pouvoirs sur le marché du travail. Cette syndicalisation s'est souvent faite en parallèle et en toute étanchéité, par rapport à celles des catégories d'emplois à prédominance masculine, de telle sorte que les femmes se sont souvent retrouvées dans des syndicats séparés. De plus, en dehors des secteurs publics et parapublics, les emplois féminins sont moins syndiqués.

Or, le projet de loi autorise la multiplication de programmes d'équité salariale à l'intérieur d'une même entreprise, selon les établissements, les unités d'accréditation ou le fait qu'un groupe de salariés est syndiqué ou non. À notre avis, permettre le développement de programmes distincts qui limitent les comparaisons aux emplois d'établissements ou de syndicats particuliers au sein d'une entreprise ou qui isolent les emplois syndiqués des emplois non

⁶⁰ Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 22 août 1996, reproduit dans les annexes de l'exposé de l'appelant, p. 504.

syndiqués, c'est continuer d'ignorer les mécanismes fondateurs de la discrimination systémique auxquels j'ai fait référence. Ici, le risque est grand de ne susciter que des ajustements mineurs.

La Commission est d'avis qu'au moment d'entreprendre une opération de cette importance il ne faut pas négliger les écarts historiques les plus grands et les mieux préservés. C'est dans cette perspective que nous recommandons qu'une pluralité de programmes ne puisse être établie dans une entreprise que si chacune des catégories d'emplois à prédominance féminine peut être comparée avec l'ensemble des catégories d'emplois à prédominance masculine de cette entreprise.⁶¹

[124] À tout cela, la ministre qui pilote le projet de loi, Mme Louise Harel, répond que :

Mme Harel : [...]

Peut-être un dernier mot, parce que je sais que des collègues voudront aussi échanger avec vous, c'est la question du programme unique. Vous voyez, la question du programme unique, vous dites : C'est peut-être plus ardu. Mais, en fait, on se demande si... Ça peut aussi être paralysant, un programme unique. Je sais bien que, oui, les unités de production puis les accréditations le sont le plus souvent à partir d'une ségrégation de l'emploi, je vois bien tout ça. Mais, si tout le monde s'attend... Vous voyez, si tout le monde attend d'être prêt, l'idée, c'est qu'on ne parte jamais. Alors, ce n'est pas parfait, mais, quand on a échangé en commission, au printemps passé, il est venu même des représentants de firmes de consultants qui avaient travaillé en Ontario, et puis qui disaient — et, je pense, vraiment en toute bonne foi, là — que ça avait vraiment été une enfarce, si vous me permettez l'expression, que le fait de tous s'attendre, justement.

Il peut y avoir un effet d'entraînement. Vous allez me dire que, dans la balance, il peut y avoir des inconvénients, c'est-à-dire qu'il y aurait des ententes qui seraient moins satisfaisantes, mais, en même temps, je pense que ça va avoir un effet d'entraînement que ça puisse commencer dans l'entreprise où il y aurait plusieurs conventions et plusieurs accréditations, puis que ça puisse commencer sans que, disons, la nature de la table à laquelle les gens vont s'asseoir, là, soit un objet interminable de discussions.⁶²

⁶¹ Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 22 août 1996, reproduit dans les annexes de l'exposé de l'appelant, p. 510.

⁶² Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 22 août 1996, reproduit dans les annexes de l'exposé de l'appelant, p. 508.

[125] Le 7 novembre 1996, alors que la Commission des affaires sociales procède à l'étude détaillée du même projet de loi, on note l'échange suivant à propos de ce qui deviendra l'article 11 *L.é.s.* :

Le Président (M. Bertrand, Charlevois) : L'article 10, maintenant. Mme la ministre, vous avez un amendement aussi.

Mme Harel : Alors, il y a aussi un amendement à l'article 10. En fait, l'amendement remplace l'article 10 par le suivant :

« 10. Sur demande d'une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise, l'employeur doit établir un programme d'équité salariale applicable à ces salariés dans l'ensemble de son entreprise ou un ou plusieurs programmes applicables à ces salariés en fonction de l'autorisation obtenue en vertu du deuxième alinéa de l'article 9.

En outre, l'employeur et une association accréditée qui représente des salariés de l'entreprise peuvent convenir d'établir un ou des programmes distincts applicables à ces salariés dans un ou plusieurs des établissements de l'entreprise qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation en vertu du deuxième alinéa de l'article 9. L'employeur peut alors y établir un programme distinct applicable aux salariés non représentés par l'association accréditée. »

Alors, ça a trois effets, ce nouvel article. Ça a l'effet d'harmoniser le texte de la loi qui confère le droit pour toute association accréditée qui représente des salariés de demander l'établissement d'un programme applicable aux salariés qu'elle représente et non pas à tous les employés. Donc, l'association peut le demander pour les salariés qu'elle représente et non pas, comme auparavant, le demander au nom de tous les employés, y compris ceux de l'entreprise qu'elle ne représente pas. C'est ça, le premier effet.

Le deuxième, c'est de préciser que le programme distinct applicable aux salariés représentés par l'association accréditée, et qui est demandé, en fait, par l'association accréditée, s'appliquera à ces salariés dans l'ensemble de l'entreprise ou à un ou plusieurs établissements, tel que déterminé par l'article 9. Donc, une association accréditée, pensons par exemple aux métallos – c'est un exemple, on pourrait en choisir d'autres – pourrait demander de prévoir un programme distinct pour l'ensemble de l'entreprise – si vous voulez, Noranda – ou encore un programme distinct, selon les établissements de Noranda, dans les diverses régions où Noranda se trouve.

Et puis le troisième effet est de prévoir que l'employeur et l'association accréditée peuvent convenir d'établir un programme distinct applicable aux salariés représentés par celle-ci dans un ou plusieurs établissements, sauf pour les établissements pour lesquels une autorisation a été accordée par la

Commission. Suite à une telle entente, l'employeur peut procéder de la même façon dans ses établissements en ce qui concerne les salariés non représentés par cette association accréditée.

En fait, l'idée, c'est d'offrir le plus de souplesse possible, de flexibilité, soit par entente – auquel cas, à ce moment-là, s'il y a entente, il n'y a pas lieu d'aller devant la Commission – soit devant la Commission s'il n'y a pas d'association accréditée.

Mme Gagnon-Tremblay : S'il n'y a pas d'entente entre l'employeur et l'association, qui...

Mme Harel : L'employeur peut aller...

Mme Gagnon-Tremblay : C'est l'employeur qui peut y aller. Mais il doit y aller. Il ne peut pas décider... Il doit y aller. Il ne peut pas décider lui-même quel type de programme il ferait. Il faut qu'il aille devant la Commission.

Mme Harel : Là, vous êtes consciente que c'est toute la question de la taille de l'entreprise qui est un peu en cause. Parce que, en Ontario, il y a eu des litiges nombreux du fait que les notions d'établissement puis d'entreprise n'étaient pas bien définies. Alors, si tant est que l'employeur invoque qu'il fait un programme par établissement et que ses établissements ont moins de 100 employés, à ce moment-là il n'est pas tenu d'avoir un comité alors qu'il est possible que l'entreprise du même employeur soit peut-être d'un millier d'employés. Donc, pour les fins de la taille de l'entreprise, on ne peut pas faire valoir, si vous voulez, la notion d'établissement; c'est pour les fins de programme.

Le Président (M. Bertrand, Charlevoix) : Autres remarques?

Ça va? Est-ce que l'amendement est adopté? Est-ce que l'article 10, tel qu'amendé, est adopté?

Mme Gagnon-Tremblay : Adopté.⁶³

[126] Bref, il n'y a aucun doute : le législateur a agi en toute connaissance de cause, au nom d'une certaine forme de *realpolitik*, et il a choisi, dans le cas des entreprises

⁶³ Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 7 novembre 1996, étude détaillée du projet de loi n° 35. Le 12 novembre, Mme la ministre Harel fera le même genre de remarque en ce qui concerne les articles 26 et 27 du projet de loi, devenus les articles 31 et 32 de la *L.é.s.* Plus précisément, parlant de l'article 27, elle dit : « Alors, l'amendement a trois effets : il précise que c'est sur demande d'une association accréditée, que l'employeur doit établir un programme distinct; il permet de tenir compte de la situation où une association accréditée ne désire pas participer à l'établissement d'un programme d'équité salariale applicable aux salariés que l'entreprise représente » (Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, 12 novembre 1996, étude détaillée du projet de loi n° 35).

comptant 100 salariés et plus (et semblablement pour les entreprises des 50 à 99 salariés), un régime dans le cadre duquel les associations accréditées peuvent, tout simplement en formulant une demande à laquelle doit se plier l'employeur, obtenir un programme distinct et s'extraire ainsi du processus visant la confection d'un programme général. L'on a ainsi délibérément accepté le risque inhérent à une telle démarche (et ce, sans même parler des exceptions que permet par ailleurs la *Loi*).

[127] C'est cette intention que contrecarre la décision de la C.R.T. Ainsi que l'écrit la juge de première instance :

[75] Le deuxième alinéa de l'article 21 de l'*Avant-projet de Loi sur l'équité salariale* énonce en fait le principe que la CRT veut intégrer à l'article 11 de la *Loi* par le biais de la décision *a quo*. Or, cette disposition n'a pas été reprise par le législateur dans la *Loi*. L'on ne retrouve en effet aucune disposition qui s'apparente de près ou de loin au deuxième alinéa de l'article 21. Quant au premier alinéa de cet article, il a été repris avec quelques modifications à l'article 11 de la *Loi*; notamment l'expression « l'employeur peut » a été remplacée par « l'employeur doit ».

[128] La C.R.T. n'a pas fait ici que repasser les faux plis de la *Loi*, elle en a changé le tissu⁶⁴ en entreprenant ici de substituer son intention à celle du législateur et d'ignorer la volonté de celui-ci. Ce faisant, elle s'est trouvée à ajouter à l'article 11 *L.é.s.* : sa démarche interprétative, qui ne respecte pas la règle moderne, n'est pas raisonnable et le sens qu'elle donne à cette disposition ne fait pas partie des lectures possibles acceptables au regard de la *Loi*.

C. Ordonnances de redressement de la Commission de l'équité salariale

[129] Comme c'était le cas devant la Cour supérieure, la question des ordonnances de redressement prononcées par la Commission de l'équité salariale et maintenues par la C.R.T. ne se pose plus qu'en rapport avec les salariés-cadres de l'entreprise, dont les associations ne pouvaient s'autoriser de l'article 11 *L.é.s.* pour demander un programme distinct. Par son appel incident, l'intimée fait valoir que :

12. La SAQ soumet que la CRT a erré en confirmant la décision de la CÉS qui invalidait totalement les programmes distincts visant les associations de cadres (ACGQ et ADDS/SAQ) d'équité salariale (*sic*) et ordonnait de reprendre à nouveau et rétroactivement le programme général. [...]

28. Compte tenu de l'étape à laquelle les parties en étaient rendues dans le processus d'équité salariale au moment où la CÉS a décidé d'enquêter et d'intervenir de sa « *propre initiative* » sur la question des programmes distincts, les ordonnances émises par la CÉS devaient viser nécessairement le maintien

⁶⁴ Voir *supra*, paragr. [80].

de l'équité salariale et de ce fait avoir un effet prospectif. La CÉS n'avait pas le pouvoir, à ce stade du dossier, d'émettre les ordonnances en cause qui annulent rétroactivement les programmes distincts et d'enjoindre les parties de recommencer la totalité du processus d'équité salariale, et ce, rétroactivement au mois de novembre 2001.

[130] À mon avis, il n'est pas question ici, véritablement, de rétroactivité. Selon toutes les instances, les associations de cadres, n'étant pas accréditées au sens du *Code du travail*, ne sont pas visées par l'article 11 *L.é.s.* et ne pouvaient obtenir, en vertu de cette disposition, un programme d'équité salariale distinct. Cette conclusion, qui n'est plus contestée, est correcte (et certainement raisonnable) et il s'ensuit que les programmes distincts élaborés à l'égard des salariés-cadres sont illégaux et nuls *ab initio*, par l'effet même de la *Loi*, qui est d'ordre public. De le reconnaître et d'ordonner que la situation soit corrigée ne donne pas de caractère « rétroactif » aux ordonnances de la Commission de l'équité salariale.

[131] Il ne saurait par ailleurs y avoir ici ni droits acquis au profit des associations ou de l'employeur ni fin de non-recevoir opposable à la Commission de l'équité salariale. Les bénéficiaires de la *Loi* ne sont pas les parties au présent litige, mais bien les salariées dont les droits ne peuvent être bradés en raison d'une erreur dans l'interprétation de la loi. On ne peut guère permettre que se perpétue une situation qui, par hypothèse, viole la loi et viole le droit individuel à l'équité salariale. Il est, peut-être, d'autres cas où la bonne foi des uns et des autres ferait en sorte qu'on doive supporter une situation qui n'est pas exactement conforme à la loi, mais ce n'est pas le cas ici.

[132] Pour le reste, je m'en remets entièrement au jugement de première instance :

[80] Compte tenu de la conclusion relative à la première question, la seconde question demeure pertinente uniquement en ce qui concerne l'annulation des programmes distincts établis à la demande des deux associations non accréditées de cadres de la SAQ.

[81] Tous s'entendent afin d'affirmer que ces deux associations n'étaient pas autorisées en vertu de la *Loi* à demander l'établissement de programmes distincts et que les cadres qu'elles représentent auraient dû faire partie du programme général de la SAQ. Reste donc à déterminer si la CÉS avait le pouvoir, en vertu de l'article 93 (6^o) de la *Loi*, de corriger cette erreur en déterminant que ces deux programmes distincts devaient être annulés et que les travaux du programme général de la SAQ devaient être repris en y incluant ces cadres.

[82] L'article 93 (6^o) de la *Loi* est reproduit ci-après :

93. Pour l'application de la présente loi, la Commission [CÉS] a pour fonctions :

[...]

6° de faire enquête selon un mode non contradictoire, soit de sa propre initiative, soit à la suite d'un différend en vertu du premier alinéa de l'article 96 (...) et, éventuellement, de déterminer des mesures pour s'assurer que les dispositions de la présente loi sont respectées;

(nos soulignements)

[83] Cette disposition ne réfère pas aux mesures précises que la CÉS peut mettre en place pour s'assurer du respect de la Loi et ne limite pas la nature de ces mesures à de simples mesures prospectives.

[84] Selon la SAQ, Beaulieu Canada et le CPQ, la CÉS est tenue, lorsqu'elle décide de faire enquête de sa propre initiative, de respecter l'état des travaux réalisés dans l'entreprise en matière d'équité salariale. La CÉS ne pourrait donc pas revenir en arrière et permettre l'annulation rétroactive d'un programme.

[85] Ils expliquent leur position en évoquant trois arguments :

- le régime d'autogestion qui sous-tend la Loi;
- la CÉS a plutôt pour fonctions de surveiller l'établissement des programmes, de fournir des renseignements et de prêter assistance aux entreprises;
- la rétroactivité constitue une mesure d'exception qui doit être explicitement autorisée par le législateur.

[86] Une telle interprétation des pouvoirs de la CÉS aux termes de l'article 93 (6°) de la Loi édulcore le rôle de cette commission et s'inscrit difficilement dans le contexte d'une loi qui met en oeuvre un droit fondamental.

[87] À quoi servent les enquêtes de la CÉS si celle-ci ne peut déterminer de mesures correctives advenant le non-respect de la Loi? De telles mesures impliquent nécessairement, dans certaines circonstances, de revenir sur la façon dont les travaux ont été exécutés dans le cadre de l'exercice de l'équité salariale.

[88] Le pouvoir d'enquêter et de voir au respect de la Loi s'harmonise parfaitement avec le régime d'autogestion qui sous-tend la Loi (lequel exclut la nécessité d'approbation préalable des programmes d'équité salariale par la CÉS). Ce pouvoir de la CÉS s'ajoute à d'autres mécanismes mis en oeuvre afin de favoriser le respect de la Loi: notamment, la participation des salariés aux comités sur l'équité salariale, l'affichage obligatoire et les plaintes.

[89] Ainsi, la décision de la CÉS de requérir que les cadres en cause soient inclus au programme général de la SAQ alors que les travaux afférents à ce programme n'étaient pas terminés, ne saurait être qualifiée de déraisonnable.

[90] Enfin, le caractère abusif de l'aspect rétroactif de la mesure mise de l'avant par la CÉS et confirmée par la CRT n'a pas été démontré dans la situation particulière de ces cadres. Les associations qui les représentent n'étant pas accréditées, elles ne pouvaient tout simplement pas demander l'établissement de programmes distincts.

D. Requête de l'intimée et appelante incidente en radiation d'allégations

[133] Cette requête, déferée à la Cour par jugement du 20 mars 2009⁶⁵, visait certaines pièces reproduites au dossier d'appel et les renvois faits à ces pièces dans l'exposé de l'intervenant Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT) du Québec. Cette requête est devenue sans objet, les pièces dont on demandait le retrait n'ayant pas été considérées dans le cadre des présents motifs. Elles n'y auraient de toute façon rien pu y changer, vu l'orientation de ceux-ci.

VI. CONCLUSION

[134] Pour ces raisons, je rejetterais la requête en radiation d'allégations, sans frais, et je rejetterais l'appel et l'appel incident, avec dépens.

MARIE-FRANCE BICH, J.C.A.

⁶⁵ 2009 QCCA 673 (20 mars 2009, Mme la j. Lise Côté).