

TR IB UN AL DU TR AV AIL			
CAN ADA			
PRO VINC E DE QUÉ BEC			
DIV ISIO N DE MON TRÉ AL			
N°:	500-28- 000974-006		
DAT E: 16 jan vier 2001			

CON COR DIA UNI VER SITY SUP PO RT ST AFF UNI ON, et CON COR DIA UNI VER SITY PRO FES SIO NAL EMP LOY EES' UNI ON,	r e q u é r a n t e r e q u é r a		
--	---	--	--

c. UNI VER SITÉ CON COR DIA,	n t e		
et CO MMI SSIO N DE L'ÉQ UITÉ SAL ARIA LE,	n t m é e		
et LA PR OC URE URE	m s e e n c a u s e		

discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans les catégories à prédominance féminine.

6. Dans la négative, la Commission indique à l'employeur s'il peut apporter des correctifs à son programme. Et alors dit le texte, l'employeur peut en saisir le Tribunal du travail dans un délai de 90 jours de la décision de la Commission.

7. Enfin l'article 123 prévoit que les ajustements salariaux prévus à un programme ainsi approuvé doivent commencer à être versés dans les trois mois de la décision de la Commission ou du Tribunal.

8. Le présent débat consiste à déterminer si le Tribunal du travail a un droit de regard général sur le fonctionnement de la Commission de l'équité salariale lorsqu'elle est saisi par un employeur d'une demande d'approbation de son programme d'équité ou de relativité salariale complété ou en cours (à certaines conditions) le 21 novembre 1996. Toute salariée intéressée et singulièrement toute association accréditée représentant des salariées intéressées peuvent-ils s'adresser au Tribunal du travail pour faire réviser le processus adopté et la décision rendue par la Commission, qui seraient contraires à leurs droits et intérêts?

9. Le législateur a-t-il voulu que le Tribunal du travail soit investi d'une large compétence sur la problématique lorsqu'il a édicté l'article 112 de la Loi, se lisant comme suit:

«Le Tribunal du travail institué en vertu du Code du travail (c. C-27) a compétence pour entendre et disposer de toute demande qui lui est adressée relativement à l'application de la présente Loi.»

10. Dans une "*déclaration d'appel*" fortement charpentée et assortie de références in extenso à la Loi de 1996, les requérantes s'en prennent à une décision de la Commission de l'équité salariale rendue le 20 avril 2000 les concernant.

11. Disons d'abord sur le plan terminologique que le droit administratif moderne, sous l'impulsion du professeur Patrice GARAND, favorise le terme "*recours*" pour signifier une demande de révision d'un organisme de première instance auprès d'un tribunal administratif. Il s'en dégagerait une plus grande latitude de la juridiction d'appel pour réexaminer tous les aspects factuels du problème et aussi éviter de paraître se poser en Cour supérieure, exerçant un droit de contrôle et de surveillance. Cette distinction, claire en droit, est mince en fait. Le "*recours*" a les caractéristiques d'un appel.

12. J'extrais de la déclaration d'appel des requérantes les éléments essentiels suivants, en écartant à cette étape, ce que la procédure comprend d'argumentation intelligente et éloquente.

13. Par une résolution prise à l'unanimité par la Commission à une séance tenue les 16 et 17 mars 2000, celle-ci décide que le programme soumis par l'Université Concordia intimée, visant le personnel administratif/clérical et de support, le personnel professionnel, le personnel cadre et les non syndiqués, remplit les conditions prévues à l'article 119 de la Loi.

14. Les associations requérantes sont effectivement accréditées pour représenter d'une part le personnel administratif/clérical et de support et d'autre part les professionnels visés par le programme.

15. C'est en novembre 1998 que l'employeur Université Concordia avait présenté à la Commission sa demande d'approbation de son programme de relativité salariale en cours à la date légalement mentionnée du 21 novembre 1996. Le 17 février 1999, conformément à l'article 120 L.É.S., les associations requérantes C.U.S.S.U et C.U.P.E.U., de concert avec cinq autres associations d'employés d'université,

ont soumis leurs observations quant au rapport de l'employeur et sa demande d'approbation de programme.

16. En février 2000, les membres du comité d'équité salariale des requérantes ont demandé sans succès à la Commission que celles-ci soient reconnues parties intéressées à tous égards et qu'ainsi leur soit transmis tout élément de preuve ou d'argumentation recueilli par la Commission, particulièrement concernant le rapport préliminaire de son analyste. L'objectif était de répliquer à tout élément additionnel de preuve, d'information ou d'argumentation recueilli par la Commission quant à la demande de l'employeur.

17. La Commission a traité ces démarches comme des demandes d'accès à l'information en vertu de la Loi pertinente, et répliqua qu'elle ne pouvait y donner suite sans s'assurer que les personnes concernées par des renseignements d'ordre nominatif n'aient fourni leurs observations. Également la Commission mentionnait qu'il ne serait donné accès à la partie analyse de son rapport que lorsque la décision sera rendue. L'une des requérantes protesta immédiatement par une requête en révision judiciaire de telle attitude mais avant que sa demande ne soit entretenue par la Cour Supérieure en avril 2000, la Commission avait déjà rendu sa décision. Les requérantes affirment avoir eu des difficultés à connaître ladite décision mais celle-ci leur fut éventuellement communiquée de même qu'un certain nombre de documents obtenus ou rédigés par la Commission dans l'exercice de son processus décisionnel.

18. Les requérantes s'en prennent énergiquement au processus suivi par la Commission ainsi qu'à la décision rendue approuvant le programme de relativité salariale de l'intimée Université Concordia.

19. Essentiellement, on allègue que la Commission ne pouvait trancher une telle question vu les conséquences énormes sur les salariées impliquées, sans respecter la garantie procédurale prévue à l'article 23 de la Charte, ce qui impliquait la tenue d'une audience.

20. Les associations syndicales étaient à tout le moins en droit d'être informées et mises en possession de tout élément de preuve ou d'argumentation versé au dossier, et en droit de soumettre leurs commentaires sur ces éléments ou de signaler à la Commission des éléments manquants au dossier.

21. Dès février 1999, à l'occasion du dépôt initial de leurs commentaires, les associations ont demandé à être entendues et être informées de la preuve recueillie par la Commission, sans succès. Pourtant le rapport préliminaire de l'analyste de cette dernière a été transmis en temps opportun à l'employeur intimé pour qu'il puisse soumettre ses commentaires.

22. La décision rendue par la Commission lors de ses séances des 16 et 17 mars 2000, communiquée en avril suivant, a un impact considérable sur les salariées concernées et par le fait même sur les associations qui les représentent. Elle affecte le droit à la dignité et celui aussi fondamental de recevoir une rémunération en fonction de la valeur réelle du travail, en toute équité sans discrimination fondée sur le sexe.

23. La décision qui a ignoré les commentaires des associations requérantes ainsi que les objectifs de base de la Loi, est affectée d'une nullité absolue, attentant à la justice naturelle. Prétendre qu'une telle décision ne concerne pas les salariées visées par le programme de l'employeur est totalement déraisonnable. C'est l'attitude prise en ne les considérant pas parties intéressées en toute égalité.

24. Au surplus, ladite décision de la Commission est nulle parce qu'elle ne comporte aucun motif et de ce chef, contrevient également aux règles de justice naturelle. Elle

est calquée sur un formulaire adopté de façon uniforme par la Commission dans toutes les décisions semblables rendues à la même époque.

25. En raison de telles lacunes alléguées, les associations requérantes demandent au Tribunal du travail d'annuler la décision entreprise, d'ordonner à la Commission de reconnaître aux associations de salariés le statut de partie intéressée en pleine égalité avec l'employeur, d'ordonner à la Commission de transmettre aux associations tout élément de preuve, information ou argumentation recueilli de même que tous rapports préliminaires ou finaux de la Commission, enfin d'ordonner à la Commission de tenir audience avant de rendre sa décision finale, ou subsidiairement de permettre aux associations de salariés de soumettre leurs commentaires sur tous les éléments recueillis par la Commission et de leur accorder un délai raisonnable pour ce faire avant de rendre sa décision finale.

26. Un autre aspect de la procédure soumise au Tribunal du travail mais qui, de consentement, est gardé en veilleuse, dans l'attente du présent jugement, consiste à exposer que, si le Tribunal devait conclure que la décision de la Commission est valide parce que rendue conformément aux dispositions actuelles de la Loi, alors demande est formulée au Tribunal de déclarer illégal et ultra vires parce que contraire aux Chartes québécoise et canadienne des droits, le chapitre IX de la Loi (articles 119 à 124). À cette fin, la Procureure générale reçut signification de l'avis prévu à l'article 95 du Code de procédure civile et elle a dûment comparu au dossier.

L'ÉTAT DE LA QUESTION

27. Il est capital de cerner le débat en l'espèce pour ne pas donner une extension injustifiée aux conclusions du présent jugement. Il s'agit uniquement de déterminer si un recours décrit comme un appel peut être exercé à l'encontre d'une décision de la Commission de l'équité salariale rendue en vertu des articles 120 ou 121 de la Loi, c'est-à-dire déterminant qu'un programme d'équité salariale ou de relativité salariale complété ou en cours à un niveau déterminé le 21 novembre 1996, remplit les conditions prévues à l'article 119, à l'initiative des associations syndicales représentatives. Lesdites associations sont non seulement celles décrites comme requérantes dans le présent recours, mais trois autres dans des dossiers connexes soulevant la même problématique et qui ont réuni leurs argumentations lors de l'audience du 6 novembre 2000. La référence à la présente espèce dans ces trois autres dossiers constituera l'essentiel du jugement s'y appliquant, avec les modifications appropriées.

28. Il ne s'agit donc pas pour le Tribunal ici, de déterminer la valeur juridique du cheminement adopté par la Commission dans le cas concret qui lui était soumis, et si elle a alors violé ou non la Loi ou les principes de justice naturelle. L'existence d'un cas concret est essentiel pour bien comprendre le processus édicté par la Loi et l'impact pour les personnes ou associations visées. Même et surtout, cet impact est légitimement utile pour jeter l'éclairage recherché sur les dispositions légales, à partir de principes généraux d'interprétation des Lois.

29. Mais ce sera la difficile tâche du Tribunal, dans ce débat dit préliminaire, de cerner la volonté du législateur et non pas de corriger un tir qui paraîtrait illogique, concernant sa compétence à entretenir un recours ou un appel à l'encontre des décisions de la Commission rendues en vertu des articles 120 et 121 de la Loi sur l'équité salariale (L.R.Q., c. E-12.001).

POSITION DES PARTIES

30 Les associations syndicales ont élaboré, avec jurisprudence et textes de lois à l'appui, les arguments annoncés dans leurs déclarations d'appel, comme suit.

31 L'article 112 de la Loi reconnaît au Tribunal du travail la compétence générale d'entendre et de disposer de toute demande qui lui est adressée relativement à l'application de la présente Loi. Si l'on devait accepter l'argument que seuls les recours au Tribunal spécifiquement décrits dans diverses dispositions de la Loi, sont recevables, il s'en suivrait que l'article 112 serait superflu, ce qui est illogique. Il a une portée complémentaire.

32 Il ne faut pas accepter aveuglément le brocard "*inclusio unius fit exclusio alterius*", de ce que l'article 121 ne prévoit d'appel que pour l'employeur mais bien mesurer les objectifs poursuivis par l'ensemble de la législation concernée. Or il s'agit d'une loi rémédialrice ayant 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 à prédominance féminine. Il faut dans toute la mesure possible donner une interprétation large et libérale à toutes ces dispositions pour atteindre l'objectif de base ici décrit.

33 Dénier à tout intéressé et singulièrement aux associations syndicales accréditées pour représenter les salariées visées, de contester les décisions de la Commission d'équité salariale en regard de programmes existant le 21 novembre 1996, est manifestement absurde et déraisonnable.

34 En effet, l'approbation de semblable programme d'équité ou de relativité salariale à la demande de l'employeur, fige de façon permanente les écarts salariaux qui sont ainsi avalisés, d'où l'intérêt évident des salariées et de leurs associations à participer pleinement au processus et singulièrement à exercer un recours contre une décision erronée.

35 L'intérêt des salariées à participer à toutes les étapes de l'élaboration et de l'application d'équité salariale est omniprésent à travers toutes les dispositions de la Loi, ce qui fait bien ressortir leur intérêt, ainsi que l'impact sur leurs conditions de travail en regard des objectifs poursuivis.

36 Cette loi galvanise en fait l'article 19 de la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., c. C-12) qui a été spécifiquement modifié parallèlement à l'adoption de la Loi en 1996, pour se lire comme suit:

« Tout employeur doit, sans discrimination, accordé un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail équivalent au même emploi.

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. »

37 Lorsqu'une ambiguïté existe dans un texte de loi, il faut l'interpréter à la lumière des dispositions de la Charte plus haut mentionnée, laquelle prévoit en son article 23

que toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un Tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien fondé de toute accusation portée contre elle. Il appert de plus de son article 56 que le mot "*Tribunal*" inclut un organisme exerçant des fonctions quasi-judiciaires, qui consistent à appliquer des principes légaux prédéterminés à des situations de fait affectant des personnes. C'est précisément l'exercice de la Commission en l'espèce.

38. L'article 119 énumérant les conditions de base pour accepter un programme d'équité salariale ou de relativité salariale complété ou en cours à un certain degré, avant le 21 novembre 1996, édicte que tel programme les rencontrant est alors réputé être établi conformément à la présente Loi. Il s'ensuit que toute ladite Loi s'y applique et singulièrement son article 104, stipulant que lorsqu'une partie est insatisfaite des mesures que détermine la Commission, elle peut en saisir le Tribunal du travail dans un délai de 90 jours de la décision de la Commission.

39. Également l'article 124 du controversé chapitre IX à la base du présent débat, mentionne qu'un programme approuvé doit être maintenu par l'employeur quant à l'équité salariale, et il édicte entre autres, que la section I du chapitre VI s'applique, laquelle comporte précisément l'article 104 précité autorisant un recours au Tribunal du travail.

40. Dans tout ce contexte légal, il aurait fallu une mention expresse et sans ambiguïté pour dénier à tout intéressé et singulièrement aux associations syndicales accréditées pour les salariées visées, de contester devant le Tribunal du travail les décisions erronées de la Commission.

41. Enfin il est rappelé que de tels programmes existants avant le 21 novembre 1996 sont surtout le fait des plus grandes entreprises du Québec, tant publiques que parapubliques, péri-publiques et privées, de sorte qu'une majorité des salariées pour qui la Loi a été arrachée de haute lutte, seront privées d'avoir leur pleine participation à l'établissement de leurs conditions de travail, ce que n'a pu vouloir le législateur.

POSITION DES AUTRES PARTIES

42. Le procureur de la Commission de l'équité salariale, mise en cause dans les recours exercés, déclare que sa cliente préfère exercer entièrement un devoir de réserve, pour ne pas paraître prendre partie entre les employeurs et les associations syndicales représentant les salariées. Le Tribunal souligne alors que la jurisprudence élaborée depuis plus de vingt ans est à l'effet qu'un organisme administratif, exerçant des pouvoirs judiciaires, interpellé devant un Tribunal d'appel ou de révision judiciaire, n'a pas de locus standi autrement que sur des questions de compétence. S'agissant ici de la compétence du Tribunal du travail d'entretenir un appel ou un recours exercé contre la Commission, et non véritablement de la valeur juridique de la décision de la Commission, un éclairage provenant de cette dernière aurait été reçu. Le procureur explicite qu'à cet égard, il s'en remet à l'exposé de la Procureure générale du Québec, également mise en cause. Quant aux employeurs intéressés dans les quatre dossiers ici réunis de même que la Procureure générale, par leurs procureurs respectifs, avec citation de jurisprudence et de texte de Loi à l'appui, ils argumentent suivant les lignes de force suivantes.

43. Toute l'économie de la Loi, sur le plan des instances, prévoit que le Tribunal du travail n'est appelé à intervenir que s'il y a d'abord une décision de la Commission de l'équité salariale, soit sur plainte d'un intéressé, soit à l'instance de l'organisme même. Toutes les situations de cet espèce sont délimitées et cataloguées, de sorte qu'il est contraire à une analyse pragmatique et fonctionnelle de la Loi que d'attribuer, au moyen de l'article 112, une compétence générale au Tribunal du travail de régler tous les problèmes de fait ou de droit qui peuvent avoir un lien avec l'application de la Loi.

44. Les tribunaux inférieurs n'ont pas de pouvoirs inhérents mais n'ont que des

compétences d'attribution. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'ils exercent une compétence d'appel ou de reconsidération d'organismes administratifs de première instance. Il s'ensuit qu'il faut un texte précis ou nécessairement implicite pour reconnaître la recevabilité d'un recours ou d'un appel à l'encontre d'une décision de la Commission auprès du Tribunal. Il serait particulièrement curieux qu'un recours par une association existe à l'encontre de la Commission qui a déterminé qu'un programme soumis par l'employeur ne rencontrait pas les conditions prévues à l'article 119 de la Loi, comme dans l'un des dossiers en l'espèce (Deschênes et Fils, ^{no} 200-28-000035-003), un tel recours étant forcément prématuré avant que les correctifs suggérés en vertu de l'article 121 de la Loi soient apportés par l'employeur.

45Il est également encore plus curieux que, sans avoir établi au préalable la compétence du Tribunal du travail sur la matière de l'appel ou du recours exercé, on lui demande de façon principale d'annuler les dispositions du chapitre IX comme contraire aux Chartes québécoise et canadienne des droits et libertés, comme dans l'un des dossiers en l'espèce (Ville de Boucherville, n° 500-28-001006-006).

46.Il est enfin aussi antinomique de prétendre que l'attribution générale de compétence au Tribunal du travail pour toutes demandes relatives à l'application de la Loi, puisse écarter les délais préfixes fixés pour l'exercice des recours autorisés à l'encontre de la décision de la Commission, soit 90 jours suivant les articles 104 et 121 de la Loi, alors que l'article 112 ne mentionne rien à cet égard.

47.Certains employeurs soumettent également que l'économie de la Loi ne prévoit pas l'intérêt constant des associations syndicales à intervenir dans l'établissement des programmes d'équité salariale imposés de façon pro-active par la nouvelle législation. Ces droits syndicaux disparaissent lorsqu'un comité d'équité salariale est formé. Toutefois il faut reconnaître que le programme d'équité salariale est présumé intégré à la convention collective suivant l'article 74.

48.Quant à l'article 104 invoqué pour fonder une compétence explicite au Tribunal contre les décisions de la Commission en fonction de l'article 124 du chapitre IX à la base du présent débat, il est soumis qu'il ne s'agit alors que du maintien de l'équité salariale, aspect tout à fait différent de la reconnaissance de la validité d'un programme existant en 1996. De plus l'article 104 exige qu'une partie intéressée se plaigne d'une façon concrète des mesures déterminées par la Commission pour un tel maintien, ce qui ne serait pas du tout le présent débat.

49.Il se dégage des articles 120 et 121 que de façon nécessairement implicite, le législateur a limité le pouvoir d'intervention des associations patronales devant la Commission et n'a accordé un recours contre la décision de cette dernière qu'à l'employeur, au cas où son programme datant de 1996 n'était pas reconnu conforme à la Loi.

50Il s'agit là d'une décision du législateur, vraisemblablement résultant d'un compromis politique, basé sur une philosophie légitime à savoir qu'on a voulu faciliter la continuation des programmes existants lors de l'adoption de la Loi, pour ne pas obliger les employeurs qui avaient pris des initiatives dans le passé en faveur de l'équité salariale, de reprendre tout le processus auquel ils s'étaient adonnés.

MOTIFS DU JUGEMENT

51.Les principes juridiques concernant la compétence des tribunaux spécialisés ou administratifs, créés par la Loi, comme le Tribunal du travail, ne font pas problème.

52.Dans son traité sur les Tribunaux administratifs au Canada – Procédures et preuve – le professeur Yves OUELLETTE en présente une analyse tout à fait pertinente.

53.Il s'exprime comme suit, à la page 22:

«À titre de créatures de la Loi, ces tribunaux spécialisés sont dotés de compétences étroites, ne disposent pas d'une compétence de droit commun et on a considéré que l'inconvénient d'avoir à morceler un dossier ne peut en soit

conféré à un tribunal administratif une compétence qui n'est pas expressément ou implicitement autorisée par la Loi. À cet égard, ces tribunaux administratifs ressemblent aux Cours inférieures dites "législatives": ils ne disposent que d'une compétence d'attribution mais contrairement aux Cours inférieures de justice, ils n'ont pas de juridiction inhérente.»

54.Plus loin, à la page 59 du même traité, l'auteur expose comme suit le volet plus expansionniste de la compétence du tribunal spécialisé, sous le titre "La compétence implicite":

«S'agissant d'abord des autorités chargées d'administrer des lois, la jurisprudence reconnaît que les compétences de ces administrations doivent être interprétées d'une manière aussi réaliste qu'il est nécessaire pour permettre aux organismes administratifs de fonctionner efficacement pour autant que les textes le permettent.»

55.Il ressort de ces propos que l'amplitude de la compétence implicite d'un tribunal administratif, fondée sur des considérations d'efficacité, doit être soumise au prisme du texte législatif et aussi du contexte.

56.Dans l'un des arrêts de la célèbre trilogie sur le pouvoir d'un tribunal inférieur de se prononcer sur la validité d'une loi qu'il est appelé à appliquer, le juge LAFOREST reprend à son compte un passage d'un arrêt antérieur de la Cour Suprême, soit *Supermarchés Jean Labrecque Inc. c. Flamand*, [1987] 2 R.C.S. 219.

57. Les propos du juge sont rapportés à [1990] 3 R.C.S. 595, comme suit:

«Le Tribunal du travail est un tribunal administratif qui tire ses pouvoirs de la Loi qui le crée. Ceux-ci sont donc limités par sa Loi constitutive. En conséquence le Tribunal et un juge de ce Tribunal doivent se conformer strictement aux pouvoirs que leur confère cette Loi sous peine d'excès de juridiction ou d'abus de compétence.

Il s'ensuit, comme le juge Mc INTYRE, dans l'arrêt *Mills c. La Reine*, précité, l'a affirmé au sujet d'un tribunal compétent en vertu du par. 24 (1) et comme le Collège appelant l'a soutenu, que la compétence d'un tribunal établi par une Loi doit se trouver dans une Loi et doit s'étendre non seulement à l'objet du litige et aux parties, mais également à la réparation demandée. Lorsqu'il exerce cette compétence, il peut, dans l'exercice de son mandat, conclure qu'une Loi est invalide en vertu de la Charte.»

58.Il n'est pas sans intérêt, bien que ce ne soit pas crucial pour le présent jugement, de souligner qu'il n'est pas contestable que le Tribunal du travail a le pouvoir d'invalider une loi qu'il applique, forcément à l'occasion d'un litige dont il est autrement valablement saisi. Les plus récents jugements sur cette question sont *Aliments Supra Inc.*, [1992] T.T. 658 et *Magasins Wise*, [1992] T.T. 337.

59.Le principe que tous les pouvoirs du Tribunal spécialisé doivent se fonder sur un texte de loi, doit être affirmé avec la plus grande force lorsqu'il s'agit de discerner s'il est doté d'une compétence d'appel vis-à-vis les décisions d'un autre organisme. Cet aspect est pertinent comme le recours exercé par les requérantes en l'espèce est de la nature d'un appel à l'encontre de la décision de la Commission de l'équité salariale. Sa procédure est d'ailleurs intitulée "*Déclaration d'appel*". Il s'agit donc en l'occurrence de se pencher sur l'existence d'une compétence au sens strict qu'aurait le Tribunal du travail,

à distinguer de l'étendue d'un pouvoir non contesté, examiné dans la perspective pragmatique de l'atteinte de ses objectifs.

60. Se penchant sur la présomption de stabilité du droit, le professeur Pierre-André CÔTÉ, dans son traité sur l'interprétation des lois (2^e édition), s'exprime comme suit à la page 480:

«La présomption de stabilité du droit a trouvé à s'appliquer d'une manière particulière aux modifications apportées à la compétence des tribunaux: « les juridictions devant être certaines », les tribunaux ont exigé du législateur un surcroît de clarté pour les modifier. En l'absence d'un texte clair, on présume que la compétence n'est pas modifiée:

Il est de principe, et bien nécessaire, que les attributions de juridiction, par la puissance qu'elle donne sur les personnes et sur leur droit, doivent être expresses et ne pas être laissées au doute de déduction et d'interprétation.

La présomption s'appliquera avec d'autant plus de force lorsque la modification a pour effet de limiter la compétence d'une Cour supérieure:

La règle générale est bien établie: la compétence des Cours supérieures n'est pas limitée, sauf en termes express ou par implication nécessaire.»

61.Ce dernier commentaire est intéressant de ce que, dans l'une des procédures auxquelles s'applique le présent jugement, soit celle intéressant la Ville de Boucherville, l'on tente de saisir directement et de façon principale le Tribunal d'une demande d'invalidité du chapitre IX de la Loi sur l'équité salariale. Il est donc difficile d'ignorer cette démarche, bien qu'il fût convenu de garder ce problème en veilleuse, si nécessaire.

62.L'essentiel qui se dégage des propos de l'auteur est qu'en matière de compétence au sens strict, à savoir si un Tribunal spécialisé a ou non le droit de se saisir d'une question au point de départ, par opposition à l'étendue de ses pouvoirs pour la gérer, il faut éviter les subtilités qui font naître le doute.

63. Et c'est bien d'un tel pouvoir fondamental dont il s'agit quant on considère l'existence ou non d'un droit d'appel. La jurisprudence est on ne peut plus affirmative, comme il ressort de la citation de madame la juge MAILHOT dans Poirier c. Ville de Lachine, [1995] R.J.Q. 1699:

«Il n'y a pas d'appel, que ce soit à la Cour Supérieure ou à la Cour d'Appel, sans un texte législatif qui l'institue:

Les appels ne sont qu'une création de la Loi écrite; voir l'arrêt R. c. Meltzer [1989] 1 R.C.S. 1764, à la p. 1773". Une cour d'appel ne possède pas de compétence inhérente. De nos jours toutefois, on a parfois tendance à oublier ce principe fondamental. Les appels devant les cours d'appel et la Cour Suprême du Canada sont rendus si courants que l'on s'attend généralement à ce qu'il existe un moyen quelconque d'en appeler de la décision d'un tribunal de première instance. Toutefois, il demeure qu'il n'existe pas de droit d'appel sur une question sauf si le législateur compétent l'a prévu.»

64.Les autres principes qui président à l'interprétation des textes à examiner en l'espèce, sont la portée large et libérale qui doit être donnée à une loi rémédiatrice, reflétée à l'article 41 de la Loi d'interprétation des statuts (c. I-16), également sous l'éclairage des Chartes et de la justice naturelle, que chacun doit pouvoir participer, en pleine égalité, à la détermination de ses droits et obligations.

65.Je n'aurai toutefois pas à examiner, dans le cadre du présent jugement, si l'article

23 de la Charte québécoise qui vise des droits procéduraux et non substantifs, permet d'invalider non seulement l'activité judiciaire mais de stériliser la loi elle-même, et la portée de l'article 24 de la Charte qui autorise de priver une personne de ses droits pour des motifs prévus par la Loi et suivant la procédure prescrite.

66.J'examinerai maintenant les trois volets suivants: l'intérêt des associations et des salariées représentées dans le présent débat, le sens conjugué des articles 120 et 121 de la Loi, enfin la portée de l'article 112.

L'INTÉRÊT DES APPELANTES

67.Les procureurs des associations accréditées soumettent qu'il est absurde et déraisonnable de ne pas les considérer, de même que les salariées qu'elles représentent, comme des parties intéressées devant participer en pleine égalité au processus qui aboutit à leur appliquer un programme d'équité ou de relativité salariale reconnu conforme par la voie allégée du chapitre IX de la Loi.

68.Il n'est pas sans intérêt de citer les passages suivants du traité "*Accomplir l'équité salariale*" des juristes BRIÈRE, CARON et VILLAGGI, concernant le mécanisme spécial pouvant s'appliquer aux entreprises ayant amorcé ou appliqué l'équité salariale lors de l'entrée en vigueur de la Loi. Ce que les savants juristes expriment est d'ailleurs ressorti sans conteste des argumentations devant le Tribunal.

69.L'article 119 de la Loi sur l'équité salariale précise qu'une entreprise qui, en date du 21 novembre 1996, avait complété ou commencé un programme d'équité ou de relativité salariale est réputée l'avoir établi conformément à la Loi s'il respecte certaines exigences. Cet article vise particulièrement les entreprises des secteurs public et parapublic qui s'étaient livrés à cet exercice il y a déjà quelque temps. Ainsi une entreprise qui avait complété un programme d'équité salariale n'a pas à reprendre tout le processus. Cependant afin que son équivalence soit reconnue, le programme doit respecter les exigences suivantes:

- a. avoir identifié les catégories d'emploi et indiqué la proportion des femmes dans chacune des catégories;
- b. comprendre une description des méthodes et des outils d'évaluation des catégories retenues et la description d'une démarche d'évaluation qui tient compte des facteurs suivants: les qualifications, les responsabilités, les efforts ainsi que les conditions dans lesquelles le travail s'effectue;
- c. préciser le mode d'estimation des écarts salariaux;
- d. avoir comparé chacune des catégories d'emploi à prédominance féminine à des catégories d'emploi à prédominance masculine.

70.Afin de savoir si la démarche qu'a effectué l'entreprise respecte les exigences de la Loi sur l'équité salariale, l'article 120 précise qu'une telle entreprise devait déposer à la Commission de l'équité salariale, avant le 21 novembre 1996, un rapport faisant état de sa démarche et du programme établi. Le rapport devait contenir les éléments suivants: (suit neuf mentions d'informations requises).

71.En plus de tous ces éléments, le rapport doit indiquer la date de son affichage dans son entreprise ainsi que la date de sa transmission, le cas échéant, à l'association accréditée. De plus, une mention doit indiquer qu'un salarié ou une association de salariés pouvait, dans les 90 jours de l'affichage, transmettre à la Commission de l'équité salariale ses observations et commentaires. Pour ce qui est du programme qui avait débuté mais qui était non terminé le 21 novembre 1996, l'employeur devait indiquer si, à cette date, le programme était complété pour au moins 50% des

catégories d'emploi à prédominance féminine ou si l'évaluation des catégories d'emploi avait débutée.

72. Après avoir complété son rapport, l'entreprise devait l'afficher dans son établissement et en transmettre copie au syndicat. Un salarié ou une association de salariés disposait alors de 90 jours pour faire parvenir à la Commission de l'équité salariale ses observations sur le programme réalisé.

73. Après avoir analysé le rapport et les observations des intervenants, la Commission de l'équité salariale doit déterminer si la démarche qu'a effectué l'entreprise est conforme à la Loi sur l'équité salariale. Dans sa décision, la Commission peut requérir de l'employeur certaines mesures correctives afin que le programme déjà élaboré puisse être jugé acceptable et conforme à la Loi. Cette décision de la Commission peut faire l'objet d'un appel au Tribunal du travail, et ce, dans les 90 jours de la décision de la Commission (article 121 L.É.S.). Comme on peut le constater pour les entreprises qui avait déjà élaboré un tel programme, ce rapport revêt une très grande importance, car une décision négative de la Commission signifie, à la limite, l'obligation de reprendre à zéro toute la démarche.

74. Enfin, au sujet de l'expression "*relativité salariale*" les auteurs soulignent que cette notion différente introduite dans le chapitre IX a étonné d'abord mais que le législateur a soumis tous les programmes que ce soit d'équité ou de relativité salariale à l'obligation fondamentale d'être exempts de discrimination fondée sur le sexe et de permettre la comparaison de chacune des catégories d'emploi à prédominance féminine à des catégories d'emploi à prédominance masculine.

75. En gardant entre parenthèse le processus de cette voie allégée si haut décrite, il est incontestable que toute la Loi sur l'équité salariale reconnaît la participation en toute égalité avec l'employeur, des associations accréditées et des salariées visées, comme parties intéressées à l'établissement puis au maintien d'un programme d'équité salariale, au moins par la participation à des comités d'équité salariale. L'article 1 manifeste la portée rémédiatrice de la Loi et cerne les personnes qui doivent en tirer avantage. Il se lit comme suit:

«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'emploi à prédominance féminine.»

76. Cette Loi d'ordre public, qui a effet malgré toute disposition adverse de toute autre sorte d'entente, prévoit à ses articles 16 et 32 que l'établissement du programme d'équité salariale doit être fait conjointement par l'employeur et l'association accréditée, pour les entreprises au moins de cinquante salariés. Des dispositions prévoient la participation des associations ou des salariées non représentées au sein du comité d'équité salariale qui est formé. Les articles 96 à 99 inclusivement de la Loi stipulent expressément le droit des associations et des salariées de porter plainte à la Commission pour diverses dérogations commises par l'employeur à la Loi. Une lecture conjuguée des articles 15 et 101 de la Loi détermine que toute salariée intéressée peut porter plainte à la Commission dans le cas où l'employeur, l'association accréditée ou un membre du comité salariale, dans l'établissement du programme d'équité salariale, agit de mauvaise foi ou de façon arbitraire ou discriminatoire ou fait preuve de négligence grave à l'endroit des salariées de l'entreprise. Cette dernière disposition s'applique de façon globale à toute entreprise visée par la Loi, c'est-à-dire avec un personnel d'au moins dix salariés, par la référence qui y est faite à l'article 36 L.É.S.

77. Aussi lorsqu'on considère que l'article 124 du chapitre IX en débat, stipule que

l'employeur ayant bénéficié de l'approbation spéciale par la voie allégée de la Commission, doit maintenir l'équité salariale en fonction du programme réputé idouane, l'on mesure immédiatement l'intérêt manifeste des associations et des salariées à participer au processus.

78. Il s'agit fondamentalement de l'exercice du droit d'association et de négocier un segment important des conditions de travail s'appliquant aux salariées, puisque l'article 74 de la Loi stipule que les ajustements salariaux ainsi que les modalités de versements établis dans un programme d'équité salariale sont réputés faire partie intégrante de la convention collective applicable aux salariées qui occupent des emplois dans les catégories concernées.

79. Dans les dispositions transitoires de la Loi, on lit également à l'article 128 que les plaintes subséquentes au 21 novembre 1997, invoquant inégalité de traitement pour travail équivalent ne sont plus du ressort de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, ainsi forcément que du Tribunal des droits de la personne. De telles plaintes doivent être transmises à la Commission de l'équité salariale. Auparavant ces dérogations étaient traitées strictement suivant la Charte des droits et libertés de la personne, mais évidemment sans le bénéfice de la méthodologie précise, de certaines définitions facilitantes et du cadre d'établissement et du fonctionnement de la nouvelle Loi.

80. Il n'est pas sans intérêt de constater que l'article 19 de la Charte a été modifié, lors de l'adoption de la Loi sur l'équité salariale pour ajouter le paragraphe suivant:

«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.»

81. Selon le propos bien juste d'un des procureurs des associations, cette nouvelle pro-active a galvanisé l'article 19 de la Charte et permis d'atteindre des résultats qui auraient été autrement inaccessibles ou mis légalement en doute.

82. La démonstration ci-dessus justifie qu'à moins de directive législative précise, l'on doit reconnaître aux associations représentatives et aux salariées visées, le droit de participer en toute égalité avec l'employeur au processus établissant un programme réputé conforme à la Loi sur l'équité salariale.

LES ARTICLES 120 ET 121 L.É.Q.

83. Il s'agit maintenant de déterminer s'il y a restriction insurmontable à la participation complète des intéressés autres que l'employeur à la voie allégée du chapitre IX, particulièrement en regard des articles 120 et 121 L.É.Q. Le premier de ces articles concerne le processus devant la Commission, que j'ai décrit comme la voie allégée pour les programmes complétés ou en cours le 21 novembre 1996. Les deux derniers paragraphes indiquent la procédure à suivre:

«L'employeur doit afficher et, le cas échéant, transmettre à une association accréditée qui représente les salariées dans l'entreprise, le rapport qu'il a transmis à la Commission. Un salarié ou une association accréditée de l'entreprise peut dans les 90 jours de l'affichage transmettre à la Commission ses observations ou ses commentaires sur le rapport de l'employeur.

À partir des informations contenues au rapport, des observations ou commentaires reçus et des vérifications qu'elle effectue, la Commission détermine si le programme remplit les conditions prévues à l'article 119.»

84. Il est allégué dans les procédures, pris pour établi à ce stade du débat et d'ailleurs

non contesté en argumentation, que la Commission s'en est tenue strictement à permettre aux associations accréditées de lui transmettre ses observations ou ses commentaires quant au rapport que l'employeur avait affiché et transmis à la Commission. Les salariées ou leurs associations accréditées n'ont pas eu accès aux autres communications entre la Commission et l'employeur, tel un rapport préliminaire d'un analyste, ni à aucune preuve ou information que la Commission aurait recueilli par "*les vérifications qu'elle peut effectuer*".

85. Pourtant le 17 février 1999, les associations requérantes accréditées à l'Université Concordia, faisaient tenir à la Commission la communication suivante:

«Nous vous rappelons que nous sommes une partie intéressée et que notre droit de soumettre des observations – prévues à l'article 120 de la Loi – ne sauraient se limiter au rapport initial de l'employeur. Ce droit s'étend de toute évidence à tout élément de preuve ou d'argumentation recueilli par la Commission de l'équité salariale et a fortiori au rapport préliminaire de l'enquêtrice (ou analyste). À cet égard, nous réitérons la demande quant à notre droit d'être informées et de pouvoir répliquer à tout élément additionnel de preuve, d'information ou d'argumentation recueillie par la Commission.»

86. La réponse principale de la Commission fut celle-ci:

«En ce qui a trait à votre demande d'accès au rapport d'analyse et recommandation transmis à l'Université Concordia, nous devons vous aviser que nous ne pouvons y donner suite car la décision qui en découlera n'est pas encore rendue conformément aux articles 37 et 39 de la Loi sur l'accès, la Commission ne donnera accès qu'à la partie analyse de ce rapport lorsque la décision sera rendue.»

87. La référence à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels peut être pertinente, en fonction des éléments recueillis. Ce n'est pas nécessairement le cas mais il est difficile d'en juger sans un débat au fond.

88. L'essentiel est de constater que l'article 120 donne une latitude importante à la Commission quant à la gestion du rapport de l'employeur. Elle n'a pas l'obligation formelle de tenir une audience mais comme elle peut effectuer tout genre de vérification, elle peut certes opter d'y procéder pour recueillir les éléments appropriés à l'évaluation qu'elle doit faire.

89. Aussi, si des éléments lui étaient communiqués qui pouvaient non pas uniquement éclairer mais modifier le rapport soumis par l'employeur, la justice élémentaire voudrait que tels éléments soient communiqués aux associations accréditées de l'entreprise, voir affichés chez l'employeur. Il s'agit, tel qu'expliqué plus avant, de déterminer en bout de piste les droits et obligations de l'employeur et des salariés. La plus grande transparence serait indiquée, tout en évitant d'engorger l'administration de cette justice spécialisée.

90. La latitude considérable octroyée à la Commission dans sa gestion du rapport de l'employeur démontre, qu'en dépit de l'intérêt évident des salariées de participer au processus en pleine égalité, le législateur a choisi de baliser l'aspect contradictoire du débat. Ce n'est qu'en invoquant les principes de justice naturelle, c'est-à-dire l'introduction au dossier d'un élément modifiant substantiellement le rapport de l'employeur, qu'on pourrait se plaindre de la décision de la Commission. Pour que je puisse entretenir ce débat, il s'agit maintenant de déterminer si l'article 121 ou tout autre article de la Loi permet de s'adresser au Tribunal du travail à ce sujet.

91. Il y a lieu d'introduire ici verbatim l'article 121 L.É.Q.:

«Si la Commission en vient à la conclusion que le programme d'équité salariale ou de relativité salariale ne remplit pas les conditions prévues à l'article 119, elle doit indiquer à l'employeur dans quelle mesure ses conditions ne sont pas rencontrées et déterminer les correctifs appropriés. L'employeur peut en saisir le

Tribunal du travail dans un délai de 90 jours de la décision de la Commission.»

92. Dans la foulée de ces balises particulières apposées au processus que peut suivre la Commission pour juger du rapport de l'employeur, il est mentionné qu'un recours à l'encontre de cette décision est ouvert à l'employeur auprès du Tribunal du travail, lorsqu'il est insatisfait. Ce chapitre IX ne comporte aucune disposition permettant aux autres intéressées, c'est-à-dire les salariées et les associations représentatives, de s'adresser au Tribunal du travail à l'encontre d'une décision positive, négative ou mitigée de la Commission.

93. En vertu des principes généraux concernant la nécessité de trouver dans la Loi l'octroi d'un droit d'appel, force est de conclure que tel droit n'existe pas. Un arrêt de la Cour d'Appel, Ménard c. Rivet, rapporté à [1997] R.J.Q. 2108, est à l'effet que la saisine du Tribunal des droits de la personne n'existe, en regard de la Charte, que dans des circonstances explicites concernant la personne qui peut enclencher le processus. La Cour détermine que l'existence d'un recours est intrinsèquement liée à la personne désignée pour l'exercer. Le passage suivant de la plume du juge Louis LEBEL est révélateur page 2120:

«Ce n'est que dans l'hypothèse où la Commission a estimé la plainte fondée, c'est-à-dire dans les cas où elle croit qu'il existe des possibilités d'intervention et d'exercice des recours prévus dans les articles 80 à 82, lorsqu'elle a décidé d'arrêter son action, qu'existe le droit de substitution en faveur du plaignant, selon l'article 84. Celui-ci constitue l'une des deux exceptions à la règle de la saisine obligatoire par l'intermédiaire de la Commission des droits de la personne.»

94. Il n'y a pas de marge de manœuvre à la simple lecture conjuguée des 120 et 121 de la Loi en l'espèce. Le Tribunal du travail n'a de saisine sur la décision de la Commission, par ce qui est fondamentalement un droit d'appel, que si celui-ci est exercé par l'employeur. Une certaine logique n'y trouve peut-être pas son compte mais les textes et les principes juridiques sont clairs. Il n'est pas besoin de recourir à l'axiome "*inclusio unius fit exclusio alterius*" pour le constater.

L'ARTICLE 112 L.É.Q.

95. La lecture littérale de l'article 112 de la Loi a intrigué la plupart des intéressés. La disposition est comme suit:

«Le Tribunal du travail institué en vertu du Code du travail (c. C-27) a compétence pour entendre et disposer toute demande qui lui est adressée relativement à l'application de la présente Loi.»

96. L'on y a vu une vaste attribution de compétence au Tribunal du travail pour entretenir toute demande formulée par quiconque s'appuierait sur une disposition de la Loi afin d'obtenir justice.

97. Mais, comme on l'a dit tant de fois pour les Chartes, telle disposition n'est pas introduite dans un *vacuum* mais s'inscrit dans un contexte de tous les principes juridiques plus haut énumérés, traitant particulièrement de l'absence de compétence inhérente d'un tribunal spécialisé, de la clarté nécessaire à toute disposition empiétant

sur la compétence du tribunal de droit commun, enfin de l'ensemble de l'économie de la Loi et de la phraséologie utilisée pour dresser les paramètres des recours autorisés.

98. Il suffit de faire la lecture des articles 104, 105, 106, 107, 109, 110, 120 et de l'article crucial 121 pour constater que le législateur a précisé dans quelles situations, par quelle partie et dans quel délai tous et chacun des recours possibles étaient exerçables devant le Tribunal.

99. Aussi, l'économie de la Loi réserve à la Commission de l'équité salariale, dont la mission est de surveiller l'établissement des programmes d'équité salariale et de veiller à leur maintien, le pouvoir logique et initial de se prononcer sur les situations problématiques. Il n'y a donc pas de recours général devant le Tribunal sans franchir d'abord ces étapes, tel qu'il est consacré par l'article 102 se lisant comme suit:

«À la suite d'une plainte ou d'un différend, la Commission fait enquête en vue de favoriser un règlement entre les parties.»

100. Le sens évident de l'article 112 est de décrire de façon précise le statut et les pouvoirs généraux du Tribunal du travail, sans aucunement lui décerner une compétence inhérente, du genre que possède un tribunal de droit commun, sur l'ensemble des problèmes qui peuvent concerner l'application de la Loi. Il faut dans chaque cas retrouver un texte attributif de compétence, quitte à interpréter celui-ci de façon large et libérale pour l'atteinte de ses objectifs.

101. À titre d'exemple de la nécessaire culture juridique pour interpréter l'article 112, constatons que les dispositions pénales édictées par les articles 115 à 118 de la Loi ne confèrent aucune compétence au Tribunal du travail mais demeurent sous l'autorité entière du Code de procédure pénale, car la seule référence qu'on y trouve est à l'article 117 "au tribunal", ce qui désigne la Chambre pénale de la Cour du Québec dans le contexte.

102. Enfin, c'était une prudence élémentaire des associations requérantes que d'instituer parallèlement aux présentes procédures des recours en révision judiciaire en Cour Supérieure. En effet, s'il y eut manquement à la justice naturelle ou décision déraisonnable de la Commission de l'équité salariale dans l'application des articles 119, 120 et 121 de la Loi, c'était là le recours approprié et le Tribunal compétent.

103. À plus forte raison, sans se prononcer sur l'attaque constitutionnelle relative à ces articles, le Tribunal du travail n'a pas compétence directement et au sens strict pour entretenir une demande à justice aux fins d'invalidier ou même simplement de stériliser les dispositions concernées à la demande des requérantes ou des salariées. Tel qu'il découle des principes juridiques plus haut élaborés, un tribunal spécialisé n'a de compétence sur ces questions que dans les cas où il est valablement saisi de matières où cette problématique surgit, à l'instance d'une partie légalement habilitée à y recourir.

104. **PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL:**

Se déclare sans compétence pour entretenir l'appel soumis.

		BERNARD LESAGE , JUGE EN CHEF
--	--	-------------------------------

Me Guy MARTIN Sauvé et Roy Procureur des requérantes Me Victoria PERCIVAL- HILTON Freedman, Percival-Hilton Procureure de l'intimée Me Michel JOLIN Kronstrom, Desjardins Procureur de la Commission de l'équité salariale Me Louise CHAYER Bernard, Roy et Associés Procureure de la Procureure générale du Québec Me Tetiana GERYCH Phillips, Friedman, Kotler Procureure de l'A.C.U.M.A.E. Me Johanne DROLET Melançon, Marceau et Associés Procureure du S.C.F.P., local 962 et Carole Jodoin		
--	--	--

Me René PIOTTE Bélanger, Sauvé Procureur de la Ville de Boucherville Me Carol-Ann LARAMÉE McCarthy, Tétrault Procureure de la Société Canadien Pacifique Me Jean-Yves BRIÈRE Brière, Caron Procureur C.S.D. des salariés du Château Frontenac Me Rolland FORGET Fasken, Martineau, DuMoulin Procureur de Deschênes et Fils Ltée		
Date d'audience: 6 novembre 2000		
Domaine du droit:	Tribunal du travail (compétence d'appel)	

