

SECRET



CANADA

PCO Evidentiary Id / No. de preuve BCP



A000003839

Rec'd/Reçu PCO/BCP

Document 3-0008-86RD(02)

This document consists of 24 pages
Ce document comprendThis Document is the Property of the Government of Canada
and is on Loan from the Privy Council Office.

It is for Ministers and authorized recipients only.

Ce document est la propriété du gouvernement du Canada
et est prêté par le Bureau du Conseil privé.

Il est réservé aux ministres et aux personnes autorisées.

RAPPORT DE DECISION DU CABINET

Réunion du 27 février 1986

Réponse aux recommandations du rapport
"Egalité pour tous"RECORD OF CABINET DECISION

Meeting of February 27, 1986

Response to the Recommendations in the
Equality for all ReportC
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

[REDACTED]

Chef du Service de soutien des secrétariats du Cabinet
Supervisor of the Cabinet Secretariat Support Unit

le 24 mars 1986

March 24, 1986

NOT TO BE PHOTOCOPIED OR REPRODUCED NE PAS PHOTOCOPIER OU REPRODUIRE

A0453942_1-000209

SECRET

Réponse aux recommandations du rapport
"Égalité pour tous"

Le Cabinet convient:

1. que soit déposé à la Chambre des communes, d'ici le 4 mars 1986, un document établissant la position à adopter face aux recommandations du Comité parlementaire;
2. qu'une déclaration sur les aspects de la réponse du gouvernement qui touchent la Loi sur les droits de la personne soit approuvée, puis incorporée au texte que servira de préambule à la réponse du gouvernement; et
3. que le Ministre de la Justice soit autorisé à apporter des modifications au texte des réponses après avoir consulté les ministres intéressés.

Note du secrétaire: Le préambule à la réponse et les réponses proposées incorporent des modifications telles qu'indiquées, ci-dessus.

Response to the Recommendations in the
Equality for All Report

The Cabinet agreed that:

1. a comprehensive response to the recommendations of the Parliamentary Committee be tabled in the House of Commons on March 4, 1986;
2. a statement addressing the Canadian Human Rights Act aspects of the Government's response be approved for incorporation in the introductory preamble to the Government's response; and
3. the Minister of Justice be authorized to make amendments to the text of the response in consultation with concerned Ministers.

Secretary's Note: The introductory preamble, as outlined in Annex 1, and the proposed response, as outlined in Annex 2, contain the amendments noted above.

LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

Dans bon nombre des recommandations qu'il a formulées dans son rapport Égalité pour tous, le Sous-comité propose des modifications à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il n'y a là rien d'étonnant, puisque cette loi est le principal instrument qu'a mis en place le Parlement canadien pour lutter contre la discrimination au sein de l'administration fédérale et dans les domaines du secteur privé qui sont réglementés par le fédéral. Du fait que les recommandations qui concernent cette loi se retrouvent un peu partout dans le rapport, il importe de décrire le cadre à l'intérieur duquel elles doivent être étudiées.

Le ministre de la Justice avait annoncé avant le dépôt du rapport du Sous-comité qu'il serait procédé à un examen d'ensemble de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Cet examen permettra au gouvernement d'étudier non seulement les propositions de modification à la Loi canadienne sur les droits de la personne qui ont été formulées dans le rapport du Sous-comité, mais également celles émanant d'autres sources, dont le rapport du Comité spécial parlementaire sur la participation des minorités visibles à la société canadienne, intitulé L'égalité ça presse!, et les rapports annuels de la Commission canadienne des droits de la personne.

Rapports

L'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, des dispositions de la Charte garantissant les droits à l'égalité a soulevé certains problèmes fondamentaux concernant les rapports entre la Charte et la Loi canadienne sur les droits de la personne. En effet, ces deux textes se recoupent en partie, notamment en ce qui concerne les activités du gouvernement. Toutefois, à la différence de la Charte, la Loi canadienne sur les droits de la personne s'applique au secteur privé. Comme le soulignait le Sous-comité, la Loi canadienne sur les droits de la personne offre la principale protection contre la discrimination pratiquée par des individus dans les domaines de compétence fédérale. Cette loi prévoit en outre des mécanismes permettant de faire enquête sur les plaintes et de les régler. Ainsi, lorsqu'une plainte est déposée, la Commission canadienne des droits de la personne, qui est un organisme indépendant, se charge de faire enquête. À défaut d'un règlement à l'amiable, l'affaire peut alors être soumise à la décision d'un tribunal des droits de la personne, lui aussi indépendant. Il est facile pour les citoyens de recourir à la procédure prévue par cette loi; cette procédure se veut foncièrement réparatrice et favorise le règlement des plaintes par voie d'entente entre les parties. Pour sa part, la Charte vise à permettre aux personnes dont les droits ont été violés d'obtenir réparation devant les tribunaux. L'examen auquel il sera procédé a entre

THE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT

Many of the recommendations of Equality For All relate to proposed changes to the Canadian Human Rights Act. That is not surprising, since this Act is the main instrument created by the Parliament of Canada to combat discrimination in the federal Government and the federally-regulated private sector. Because the Subcommittee's recommendations regarding the Act appear throughout the report, it is important to describe the framework within which they must be considered.

An overall review of the Canadian Human Rights Act was announced by the Minister of Justice before the Subcommittee tabled its report. This review involves the examination of proposals or ideas for amendments arising not only out of the Subcommittee's report but out of Equality Now! (the Report of the Special Parliamentary Committee on the Participation of Visible Minorities in Canadian Society) and annual reports of the Canadian Human Rights Commission as well as other sources.

Relationships

With the coming into force of the equality rights guarantees of the Charter on April 17, 1985, fundamental questions were raised about the interrelationship between the Charter and the Canadian Human Rights Act. The Charter and the Act overlap in part, particularly in relation to Government activities. However, the Act applies to the private sector while the Charter does not. As the Subcommittee suggested, the Act provides the central protection against discrimination by private persons at the federal level. In addition, the Act provides a special mechanism for the investigation and adjudication of complaints. Complaints are investigated by the Canadian Human Rights Commission, an independent agency, and, if they are not settled, can be adjudicated by independent human rights tribunals. The procedures under the Act are readily accessible to Canadians and broadly remedial, encouraging the conciliation and settlement of complaints. The Charter, however, is designed to provide legal redress through the courts to those whose rights have been infringed. One purpose of the review is to ensure that the Act and the Charter are complementary in function and purpose.

The Canadian Human Rights Act and section 15 of the Charter are also different in other respects. Unlike the Charter, the Act applies only to a number of specific areas -- that is, employment; the provision of goods, services, facilities and accommodations customarily available to the general public; and the provision of residential accommodations and commercial premises. The Charter, on the other hand, applies to all laws and all areas of Government activity. In

autres buts de veiller à ce que la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Charte se complètent l'une l'autre, tant du point de vue de leur rôle que de leurs objectifs.

La Loi canadienne sur les droits de la personne et l'article 15 de la Charte diffèrent également à d'autres égards. Ainsi, contrairement à la Charte, la Loi canadienne sur les droits de la personne ne s'applique qu'à un certain nombre de domaines bien précis: par exemple en matière d'emploi, de fourniture de biens, de services, d'installations et de moyens d'hébergement destinés au public, et de fourniture de locaux commerciaux ou de logements. La Charte s'applique quant à elle à toutes les lois de même qu'à tous les domaines d'activité du gouvernement. Par ailleurs, la Loi canadienne sur les droits de la personne énonce de façon précise les motifs de distinction que le législateur a voulu interdire, alors que la Charte prévoit à cet égard une liste non limitative. Le Parlement peut ainsi ajouter des motifs de distinction illicite à la liste établie dans la Loi canadienne sur les droits de la personne. Ce sont toutefois les tribunaux qui décideront lesquels des motifs non prévus par la Charte entreront dans le champ de la prohibition édictée par ce texte.

Tous les motifs

Il est essentiel de déterminer si la Loi canadienne sur les droits de la personne doit viser tous les motifs de discrimination qu'interdit la Charte. C'est pourquoi cette question sera étudiée soigneusement dans le cadre de son examen.

Le gouvernement estime qu'il est des situations où il importe de tenir compte des intérêts supérieurs de la société, ce que la Loi canadienne sur les droits de la personne ne fait pas toujours. Or justement, par son article 1, la Charte reconnaît que les droits qu'elle prévoit, dont les droits à l'égalité, peuvent être restreints dans des limites raisonnables. Pour sa part, la Loi canadienne sur les droits de la personne, ne contient aucune disposition générale semblable à l'article 1 de la Charte. Dès lors, certains programmes ou certaines politiques risquent d'être jugés valides au regard des dispositions de la Charte relatives aux droits à l'égalité, mais contraires aux dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il faudra donc veiller à ce que toute modification à la Loi canadienne sur les droits de la personne reconnaisse ces intérêts.

Dans le cadre de la révision en cours, on attache beaucoup d'importance aux questions concernant la retraite obligatoire, l'orientation sexuelle, la protection de la vie privée, la discrimination systémique, l'adaptation raisonnable, les opinions politiques, et les accusations ou condamnations criminelles. On étudie également toute une gamme d'autres réformes de fond, des réformes fonctionnelles portant sur des sujets tels que les pouvoirs des tribunaux des droits de la personne d'ordonner des mesures correctrices, et des réformes de procédure destinées à assurer aux parties l'équité et à améliorer le traitement des plaintes. Cet examen devrait prendre fin en 1986.

addition, the Act contains a closed list of prohibited grounds of discrimination which Parliament has singled out for special attention while the Charter contains an open-ended list. The list of prohibited grounds of discrimination in the Act may be expanded by Parliament, but the courts will decide which unenumerated grounds of discrimination will be recognized under the Charter.

All Grounds

A fundamental question is raised as to whether the Canadian Human Rights Act must contain all grounds of discrimination prohibited by the Charter. This question will be given careful consideration as part of the review.

The Government believes that there are situations where it is important to take into consideration important public and social interests which may not always be recognized under the Canadian Human Rights Act. The Charter does this by acknowledging in section 1 that reasonable limits may be established on Charter rights, including the equality guarantees. The Act contains no general provision like this, which means there may be legitimate policies or programs that might be upheld under the Charter equality guarantees, but not under the Act. As a consequence, careful consideration must be given to ensuring that any changes to the Act recognize these interests.

As part of this review, careful consideration is being given to issues relating to mandatory retirement, sexual orientation, primacy of the Canadian Human Rights Act over other laws, systemic discrimination, reasonable accommodation, political belief and criminal charge or conviction. Consideration is also being given to a variety of other substantive reforms, to functional reforms affecting such matters as the remedial powers of human rights tribunals, and to reforms designed to ensure fairness for all parties. It is expected that this review will be completed in 1986.

Independent Commission

Some of the Subcommittee's recommendations were directed to the Canadian Human Rights Commission, which is responsible for the administration and enforcement of the Canadian Human Rights Act. The Commission functions independently of the Government, so the responses to these recommendations reflect the views of the Commission.

The Government will approach the Canadian Human Rights Act on the same broad basis as the Subcommittee did, guided by the letter and spirit of the equality guarantees of the Charter. While not all of the changes suggested by the Subcommittee might be required by section 15, the Government will give careful consideration to the recommendations, keeping in mind the principle -- as expressed in section 2 of the Canadian Human Rights Act -- that "every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have".

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T**Indépendance de la Commission**

Certaines des recommandations du Sous-comité s'adressaient à la Commission canadienne des droits de la personne, qui est chargée de l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Cette Commission étant indépendante du gouvernement, les réponses aux recommandations la concernant reflètent ses vues propres.

Une large perspective

Le gouvernement abordera l'étude de la Loi canadienne sur les droits de la personne dans une perspective aussi large que celle du Sous-comité, en tenant compte de la lettre et de l'esprit des garanties prévues par la Charte en matière d'égalité. Bien que tous les changements proposés par le Sous-comité ne soient pas forcément tous indispensables pour se conformer à l'article 15, le gouvernement étudiera soigneusement les recommandations formulées, compte tenu du principe - énoncé à l'article 2 de la Loi canadienne sur les droits de la personne - selon lequel tous ont droit à l'égalité des chances d'épanouissement.

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

MATERNITY AND PARENTAL BENEFITS

RECOMMENDATIONS

1. We recommend that Parliament amend the Unemployment Insurance Act to recognize a two-tier system of benefits relating to childbirth:

the first tier (maternity benefits), to be available to women only, during late pregnancy and the period following birth; and

the second tier (parental benefits), to be available to either or both parents, during the period following maternity leave.

2. We recommend that parental benefits (for both natural and adoptive parents) under the Unemployment Insurance Act be available to either or both parents, the total amount of benefits provided not to exceed the maximum available to one parent.
3. We recommend that no distinction be made between the qualifying periods for regular benefits and for special benefits under the Unemployment Insurance Act and that the Act be amended so that the current eligibility requirement for regular benefits applies in respect of all benefits.
4. We recommend that section 22(3) of the Unemployment Insurance Act be amended to remove the present 15-week aggregate benefit limit so that the availability of sickness benefits is separate and distinct from any maternity, adoptive or parental benefits to which a person may be entitled.

RESPONSE

Maternity and adoptive or parental benefits are only part of a far-ranging scheme. As a consequence, rather than consider changes to these benefits in isolation, the Government believes that its response should await consideration of the recommendations of the Commission of Inquiry appointed on July 4, 1985, to study the entire Unemployment Insurance program. A report is due in the first half of 1986. In the meantime, the Subcommittee's recommendations will be considered by the Commission of Inquiry.

RECOMMENDATION

5. We recommend that maternity leave provisions for employees under federal jurisdiction, including the Armed Forces and public service employees not covered by collective agreements, be brought into line with the provisions of the Canada Labour Code.

LES PRESTATIONS DE MATERNITÉ ET LES PRESTATIONS
POUR LE SOIN DES ENFANTS

RECOMMANDATIONS

1. Nous recommandons que le Parlement modifie la Loi sur l'assurance-chômage, afin de prévoir à l'égard de la naissance un régime à deux paliers:

Un premier palier qui comporterait des prestations de maternité auxquelles auraient droit les femmes seulement, vers la fin de leur grossesse et pendant la période des couches; et

Un deuxième palier qui comporterait des prestations aux parents et auxquelles auraient droit l'un ou l'autre des parents ou les deux, au cours de la période suivant immédiatement le congé de maternité.

2. Nous recommandons que l'un ou l'autre des parents (tant naturels qu'adoptifs), ou les deux, soient admissibles, en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, à des prestations pour le soin des enfants, dont le total n'excède pas le maximum dont peut bénéficier un parent.
3. Nous recommandons de ne faire aucune distinction au titre de la période de référence entre prestations ordinaires et prestations spéciales en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage et de modifier la Loi de façon à ce que la norme actuelle d'admissibilité applicable aux prestations ordinaires s'applique à toutes les prestations.
4. Nous recommandons de modifier le paragraphe 22(3) de la Loi sur l'assurance-chômage de façon à supprimer la limite totale de quinze semaines, afin que le versement des prestations de maternité, d'adoption ou de soins des enfants, auxquelles toute personne peut avoir droit, intervienne indépendamment du versement des prestations de maladie.

RÉPONSE

Les prestations de maternité, d'adoption ou de soin des enfants ne sont que l'un des éléments d'un plan de plus grande portée. Ainsi donc, le gouvernement estime qu'il devrait attendre pour donner sa réponse d'avoir pris connaissance des recommandations de la Commission d'enquête nommée le 4 juillet 1985 et chargée d'étudier l'ensemble du programme d'assurance-chômage. Cette commission doit présenter son rapport avant la mi-1986. D'ici là, les recommandations du Sous-comité seront prises en considération par la Commission d'enquête.

RESPONSE

The Government agrees that maternity leave provisions for employees under federal jurisdiction should be as uniform as possible, subject to special employment needs. At the present time, there is one set of maternity leave provisions for all public service employees for whom the Treasury Board is the employer, whether or not they are represented in the collective bargaining process. These provisions, together with provisions for leave without pay for the care and nurturing of pre-school-aged children, are more generous than comparable provisions of the Canada Labour Code.

The Canadian Armed Forces have been examining possible changes to their maternity leave provisions but are awaiting the reports of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance and the National Task Force on Child Care before making final decisions. Both reports are expected to make recommendations that could affect the design of these provisions.

The RCMP is now in the process of amending its maternity leave provisions to more closely reflect those of the Public Service.

RECOMMANDATION

5. Nous recommandons que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées dépendant de la juridiction fédérale, y compris celles des Forces armées et de la Fonction publique non couvertes par les conventions collectives, soient conformes aux dispositions du Code canadien du travail.

RÉPONSE

Le gouvernement convient que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées relevant de la compétence fédérale devraient être aussi uniformes que possible, selon toutefois les besoins particuliers de l'emploi. À l'heure actuelle, il n'existe qu'une seule série de dispositions sur les congés de maternité pour toutes les employées de la Fonction publique dont le Conseil du Trésor est l'employeur, que ces employées soient intégrées ou non dans le processus de négociation collective. Ces dispositions, ainsi que les dispositions sur le congé sans solde pour le soin des enfants d'âge préscolaire, sont plus généreuses que les dispositions comparables prévues dans le Code canadien du travail.

Les Forces armées canadiennes étudient la possibilité de modifier leurs dispositions sur les congés de maternité; toutefois, elles attendent les rapports de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage et du Groupe de travail national sur le soin des enfants avant de prendre une décision définitive. Ces deux rapports devraient proposer des recommandations qui modifieraient la conception de ces dispositions.

La Gendarmerie royale du Canada modifie, à l'heure actuelle, ses dispositions sur les congés de maternité pour les rendre plus conformes à celles de la Fonction publique.

MANDATORY RETIREMENT

RECOMMENDATION

6. We recommend that mandatory retirement be abolished by:
- a) amending the Canadian Human Rights Act so that it is no longer a defence to a complaint of age discrimination that an employee who is forced to retire has reached the "normal age of retirement"; and
 - b) amending the Canadian Human Rights Act so that it is no longer a defence to a complaint of age discrimination that an individual whose membership in an employee organization is terminated has reached the "normal age of retirement".

RESPONSE

The Government agrees in principle with this recommendation, subject to the comments made in the response to recommendation 8.

However, since abolishing mandatory retirement will have an impact on labour relations in the private sector, the Government will consult with private sector employers and employee organizations before taking any action, in order to determine the most effective way to implement the Subcommittee's proposal.

Many collective agreements either refer directly to a retirement age or, more commonly, refer to stipulations of a company pension plan which specify an age of retirement. Most of these plans are set up under legislation that will also have to be revised to bring about maximum individual choice in retirement decisions. Consequently, to prevent any undue hardship, the Government would accompany implementation of the proposal with transitional rules that would ensure the orderly abolition of mandatory retirement in the private sector.

The Government will also work to ensure that the abolition of mandatory retirement will not have an adverse impact upon women, youth and visible minorities who are struggling to gain equal opportunity in the workplace.

RECOMMENDATION

7. We recommend that those provisions of the Public Service Superannuation Regulations providing for mandatory retirement at age 65, as well as comparable regulations affecting public servants who do not contribute to the Superannuation Account, be revoked.

LA RETRAITE OBLIGATOIRE

RECOMMANDATION

6. Nous recommandons que la retraite obligatoire soit supprimée:

- a) en modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne, afin qu'un employeur ne puisse désormais plus donner comme excuse à un employé, qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il est obligé de prendre sa retraite parce qu'il a atteint "l'âge normal de la retraite";
- b) en modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne, afin qu'il ne puisse désormais plus être donné comme excuse à un particulier qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il a été suspendu d'une association d'employés parce qu'il a atteint "l'âge normal de la retraite".

RÉPONSE

Le gouvernement donne son accord de principe à cette recommandation, sous réserve des remarques formulées dans sa réponse à la recommandation 8.

Toutefois, étant donné que l'abolition de la retraite obligatoire aura une incidence sur les relations du travail dans le secteur privé, le gouvernement consultera les employeurs de ce secteur et les organisations de travailleurs avant d'adopter quelque mesure, afin de déterminer le moyen le plus efficace de mettre en oeuvre la proposition du Sous-comité.

De nombreuses conventions collectives ou indiquent un âge de la retraite ou, plus couramment, font référence aux stipulations d'un régime de pension de l'entreprise, qui précisent un âge de retraite. La plupart de ces régimes sont établis en vertu d'une législation qu'il faudra également modifier afin d'accorder à une personne une latitude maximale en ce qui a trait à sa décision de prendre ou non sa retraite. Par conséquent, afin d'éviter toute contrainte excessive, le gouvernement conjuguera la mise en oeuvre de la proposition avec des règles de transition qui assureront la suppression cohérente de la retraite obligatoire dans le secteur privé.

Le gouvernement s'efforcera d'éviter que l'abolition de la retraite obligatoire n'ait un effet négatif sur les femmes, les jeunes et les minorités visibles, qui luttent pour obtenir l'égalité en milieu de travail.

RESPONSE

The President of the Treasury Board will immediately ask the Treasury Board to revoke both:

- a) the provisions of the Public Service Superannuation Regulations which provide for mandatory retirement at age 65 for contributors under the Public Service Superannuation Act; and
- b) corresponding provisions in the Non-Contributor Retirement Regulations.

Treasury Board hopes to establish a system to monitor the impact of the removal of mandatory retirement in a number of areas of personnel management and human resources and to provide data for use in any studies that are needed in future on this issue.

RECOMMENDATION

8. We recommend that the Canadian Human Rights Act be amended so that it applies to all mandatory retirement policies embodied in legislation, regulations or orders.

RESPONSE

The Government agrees in principle. This will be carried out as part of the general review of the Act, which will include a re-examination of the defences it makes available.

The only defence now available is the one concerning bona fide occupational requirement (BFOR). The concept of BFOR may be applied where it can be established that the age limitation is reasonably necessary to assure efficient and economical performance of the job without endangering the employee, fellow employees or the general public.

But the concept of BFOR does not necessarily include all the justifications that may provide a basis for a valid defence under section 1 of the Charter.

The Government agrees with the Subcommittee when it notes that some exceptions, in addition to BFORS, might be necessary to prevent undue hardship as a result of a general prohibition of mandatory retirement.

Therefore, in its review, the Government will identify any possible cases such as the Canadian Forces where mandatory retirement could be justified under the Charter and decide how these exceptions will be dealt with in the Canadian Human Rights Act.

RECOMMANDATION

7. Nous recommandons que les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique et des règlements analogues affectant les fonctionnaires "non cotisants", qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, soient révoquées.

RÉPONSE

Le président du Conseil du Trésor demandera immédiatement au Conseil du Trésor de révoquer:

- a) les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans pour les "cotisants" aux termes de la Loi sur la pension de la Fonction publique; et
- b) les dispositions correspondantes du Règlement sur la retraite des "non-cotisants".

Le Conseil du Trésor espère établir un mode de surveillance des répercussions de l'abolition de l'âge obligatoire de la retraite dans certains secteurs de la gestion du personnel et des ressources humaines, et fournir les données qui serviront à toute autre étude nécessaire à l'avenir.

RECOMMANDATION

8. Nous recommandons que la Loi canadienne sur les droits de la personne soit modifiée de façon à s'appliquer à toutes les politiques de retraite obligatoire formulées dans des lois, règlements ou décrets.

RÉPONSE

Le gouvernement donne son accord de principe à cette recommandation. Elle sera mise en oeuvre dans le cadre de la révision générale de la Loi canadienne sur les droits de la personne, à l'occasion de laquelle seront notamment révisés les moyens de défense que prévoit la Loi.

Le seul argument de défense possible à l'heure actuelle s'articule autour des exigences professionnelles normales. Celles-ci peuvent être invoquées lorsqu'il peut être établi qu'un âge limite est effectivement nécessaire pour assurer l'exécution efficace et économique du travail sans mettre en danger l'employé, ses collègues et le public.

Cependant, la notion d'exigences professionnelles normales n'inclut pas forcément toutes les justifications qui pourraient être invoquées aux termes de l'article 1 de la Charte.

RECOMMENDATION

9. We recommend that Parliament and the Government of Canada adopt measures to facilitate flexible retirement, so that individuals will have a greater degree of choice in the timing of their retirement, to complement the abolition of mandatory retirement.

RESPONSE

The Government is committed to policies facilitating flexible retirement. A number are already in place, and the Government will continue to seek ways to provide for flexible retirement for all employees.

Federal and provincial ministers have agreed on a number of proposed amendments to the Canada Pension Plan (CPP), including proposals to provide for actuarially-reduced retirement benefits as early as age 60 and actuarially-increased benefits for those choosing to start receiving them as late as age 70. While a consensus on this amendment has been reached in principle, it should be noted that a change of this nature to the CPP requires the approval of two-thirds of the provinces having two-thirds of the population of Canada in addition to the approval of Parliament. It is hoped that there will be amending legislation before Parliament in 1986 with an implementation date of January 1, 1987.

Federal public service pension plans already contain certain of the measures suggested. For example, the statute covering the largest groups, the Public Service Superannuation Act, provides for pensions as early as age 55 for those with 30 years of service or more and as early as age 60 for those with at least five years of service, which are not actuarially-reduced, as well as reduced pensions as early as age 50. It also allows continued accrual of pension benefits as long as the contributor remains in the workforce, subject to maximum accrual of 35 years of pensionable service.

Within the overall context of public service pension reform, further consideration will be given to other measures which might facilitate flexible retirement. This will require consultation with employees and various decision-making authorities.

Le gouvernement est d'accord avec le Sous-comité parlementaire lorsque celui-ci précise que certaines exceptions, en plus des exigences professionnelles normales, pourraient être nécessaires pour éviter toute contrainte excessive par suite de l'interdiction générale de la retraite obligatoire.

Par conséquent, au cours de la révision en cause, le gouvernement déterminera tous les cas, tels que celui des Forces armées, dans lesquels la retraite obligatoire pourrait être justifiée aux termes de la Charte et décidera comment ces exceptions seront traitées dans la Loi canadienne sur les droits de la personne.

RECOMMANDATION

9. Nous recommandons que le Parlement et le gouvernement du Canada envisagent l'adoption de mesures destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite, parallèlement à la suppression de la retraite obligatoire.

RÉPONSE

Le gouvernement appuie des politiques destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite. Un certain nombre de ces politiques sont déjà en vigueur et le gouvernement continuera d'envisager des moyens d'accorder à tous les employés le choix du moment de leur retraite.

Les ministres fédéraux et provinciaux se sont entendus sur un certain nombre de modifications qu'il est proposé d'apporter au Régime de pensions du Canada, y compris sur celles prévoyant des rajustements actuariels de ces prestations de retraite, à la baisse à partir de 60 ans et à la hausse pour ceux qui choisissent de commencer à recevoir ces prestations aussi tard qu'à 70 ans. Bien qu'une entente de principe ait été atteinte sur cette modification, soulignons qu'un tel changement exige l'approbation des deux tiers des provinces regroupant les deux tiers de la population du Canada, en plus de l'approbation du Parlement. Nous espérons que la législation modifiée sera déposée en Chambre en 1986 en vue de sa promulgation le 1^{er} janvier 1987.

Les régimes de pension de la Fonction publique fédérale comprennent déjà certaines des mesures proposées. Par exemple, la loi qui s'applique au plus grand nombre de fonctionnaires, soit la Loi sur la pension de la Fonction publique, rend admissible à une pension non réduite en fonction des tables actuarielles dès l'âge de 55 ans les personnes comptant au moins 30 ans de service ou dès l'âge de 60 ans celles qui ont au moins cinq ans de service. Une pension réduite peut être versée à partir de 50 ans. Elle autorise également les cotisants à laisser s'accumuler leurs crédits de retraite aussi longtemps qu'ils travaillent, sous réserve de l'accumulation maximale de 35 ans de service ouvrant droit à pension.

SEXUAL ORIENTATION

RECOMMENDATION

10. We recommend that the Canadian Human Rights Act be amended to add sexual orientation as a prohibited ground of discrimination to the other grounds, which are race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability, and conviction for an offence for which a pardon has been granted.
11. We recommend that the Canadian Armed Forces and the RCMP bring their employment practices into conformity with the Canadian Human Rights Act as amended to prohibit discrimination on the basis of sexual orientation.

RESPONSE

The Government recognizes that the issue of sexual orientation addresses some of the most difficult moral and religious concerns of Canadians. There is no simple manner of reconciling deeply felt views.

Though fully cognizant of the social dilemmas that the issue raises, the Government is committed to the principle that all Canadians have an equal opportunity to participate as fully as they can in our society; no one should be denied opportunities for reasons that are arbitrary or irrelevant. In particular, persons should not be excluded from employment opportunities for reasons that are irrelevant to their capacity and ability to do the job.

The Government believes that one's sexual orientation is irrelevant to whether one can perform a job or use a service or facility. The Department of Justice is on the view that the courts will find that sexual orientation is encompassed by the guarantees in section 15 of the Charter. The Government will take whatever measures are necessary to ensure that sexual orientation is a prohibited ground of discrimination in relation to all areas of federal jurisdiction.

RECOMMENDATION

12. We recommend that the federal Government security clearance guidelines covering employees and contractors not discriminate on the basis of sexual orientation.

RESPONSE

Sexual orientation is not a ground for denial of a security clearance. Rather, the criteria applied are loyalty to Canada and reliability.

SECRET

20

ANNEX 2
3-0008-86RD(02)

Dans le contexte général de la réforme du régime de pension de la Fonction publique, d'autres mesures seront également envisagées en vue de diversifier les choix offerts en matière de retraite. À cet effet, il devra y avoir consultation entre les employés et les autorités compétentes.

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

C
A
B
I
N
E
T

SECRET

A0453942_20-000228

RECOMMENDATION

13. We recommend that the Criminal Code be amended to ensure that the minimum age or ages at which private consensual sexual activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation. (This recommendation does not pertain to existing sexual assault offences in the Criminal Code.)

RESPONSE

The Minister of Justice will give careful consideration to the possibility of amending the Criminal Code to ensure that the minimum age or ages at which private consensual sexual activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation. Both the Report of the Committee on Sexual Offences against Children and Youths (Badgley Committee) and the Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution (Fraser Committee) suggested that since the age of majority in most provinces is 18, this would be an appropriate uniform age of consent. Department of Justice officials are studying these recommendations and, following consultation with provincial governments and private sector groups, the Minister will announce the Government's response to them.

RECOMMENDATION

14. We recommend support in principle for Bill C-225 and urge the Government to enact legislation reflecting the principle of the Bill as outlined in this Committee's recommendations.

RESPONSE

See the response to recommendations 10 and 11.

L'ORIENTATION SEXUELLE

RECOMMANDATION

10. Nous recommandons que la Loi canadienne sur les droits de la personne soit modifiée de façon à ajouter l'orientation sexuelle aux autres motifs de discrimination illicite tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation familiale, la déficience et l'état de personne graciée.
11. Nous recommandons que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada rendent leur politique d'embauche conforme à la Loi canadienne sur les droits de la personne telle que modifiée de manière à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite.

RÉPONSE

Le gouvernement reconnaît que la question de l'orientation sexuelle fait appel aux plus grandes préoccupations morales et religieuses de la population canadienne. Il n'y a aucune solution facile qui nous permette de réconcilier des points de vue aussi profondément ressentis.

Bien qu'il se rende parfaitement compte qu'il s'agit là d'une question sociale particulièrement délicate, le gouvernement souscrit au principe que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes puissent avoir, en toute égalité, l'opportunité de participer pleinement à la société; nul ne devrait se voir refuser une occasion d'emploi pour des raisons arbitraires ou inopportunes. Plus particulièrement, personne ne devrait se voir refuser une occasion d'emploi pour des raisons autres que la capacité d'accomplir le travail.

Le gouvernement croit que l'orientation sexuelle n'a aucune incidence sur la capacité d'une personne de s'acquitter d'un travail ou d'utiliser un service ou une installation. Le ministère de la Justice estime d'ailleurs que les tribunaux décideront que les dispositions de l'article 15 de la Charte s'appliquent également à l'orientation sexuelle. Le gouvernement prendra donc toutes les mesures nécessaires pour que, dans tous les domaines relevant du fédéral, l'orientation sexuelle soit un motif de distinction illicite.

RECOMMANDATION

12. Nous recommandons que les lignes directrices du gouvernement fédéral qui concernent les cotes de sécurité s'appliquant aux employés et entrepreneurs n'établissent pas de distinction fondée sur l'orientation sexuelle.

MARITAL OR FAMILY STATUS

RECOMMENDATION

15. We recommend that the Income Tax Act be amended to extend the meaning of the words "spouse" and "married person" and similar expressions to include a common law spouse, and the word "marriage" to include a common law relationship, so that the same tax treatment is afforded taxpayers in established common law relationships as now applies to taxpayers who are legally married.

RESPONSE

The Government does not feel that it is possible to amend the Income Tax Act at this time as recommended by the Subcommittee.

At present, the Income Tax Act makes many distinctions based on marital status. There are benefits conferred upon legally married spouses, such as the spousal deduction, inter-spousal transfers of interest, dividends, pension and disability deductions, capital gains roll-overs and a deduction for a spousal registered retirement savings plan.

The Act also includes provisions that place married persons at a disadvantage vis-à-vis single persons, such as the non-arm's-length status of spouses and the income attribution rules that prevent the splitting of income. Also, there are certain benefits under the Act that are normally available to all individuals but may be denied an individual who is legally married because the benefit is available to only one spouse (e.g. one principal residence).

The impediment to extending equal treatment to common law spouses is that Revenue Canada would be unable to administer a definition of common law spouse with a high degree of accuracy. If a provision of the Income Tax Act is not subject to proper verification, it will be impossible to apply it fairly and it will be open to abuse. This in itself will create unfairness.

The problem with a definition of common law spouse from the viewpoint of the Income Tax Act is that a common law relationship would have to be identifiable as soon as it begins -- not just after it has stood the test of time.

Characterization of a relationship as a common law relationship could not depend on a voluntary statement of the parties but would have to be based on a definition capable of precise application. To leave such a characterization to the parties concerned could create an unfairness to legally married spouses if the voluntary statement were untrue.

RÉPONSE

L'orientation sexuelle ne constitue pas une raison de refus d'une cote de sécurité; les critères adoptés sont plutôt la loyauté envers le Canada et la fiabilité.

RECOMMANDATION

13. Nous recommandons que le Code criminel soit modifié afin d'assurer que les âges ou âge minimums pour toutes les formes d'actes sexuels consensuels faits en privé soient légalement uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. (Cette recommandation ne s'applique pas aux infractions actuelles d'agression sexuelle visées par le Code criminel.)

RÉPONSE

Le ministre de la Justice étudiera soigneusement la possibilité de modifier le Code criminel afin d'assurer que l'âge ou les âges minimums pour toutes les formes licites d'actes sexuels consensuels faits en privé soient uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. Tant le rapport du Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes (le Comité Badgley) que le rapport du Comité spécial sur la pornographie et la prostitution (le Comité Fraser) estiment que 18 ans pourrait être, uniformément, l'âge de consentement puisqu'il constitue l'âge de la majorité dans la plupart des provinces. Les fonctionnaires du ministère de la Justice étudient ces recommandations et, après consultation des gouvernements provinciaux et de groupes du secteur privé, le Ministre annoncera la réponse que le gouvernement entend y donner.

RECOMMANDATION

14. Nous recommandons d'appuyer en son principe le projet de loi C-225 et insistons vivement auprès du gouvernement pour qu'il promulgue une législation reflétant le principe du projet de loi tel qu'exposé dans les recommandations de ce Comité.

RÉPONSE

Voir la réponse aux recommandations 10 et 11.

3-0008-86 RD

Therefore, unless a definition of a common law relationship can be developed that can be administered with a high degree of efficacy and fairness, the present distinctions in the Income Tax Act based on marital status appear to be justifiable.

RECOMMENDATION

16. We recommend that when benefits are conferred or obligations imposed upon partners in a legal marriage by federal law or policies, such benefits and obligations apply in a similar manner to common law spouses.

RESPONSE

Common law relationships already carry the same benefits and obligations as legal marriages in a number of federal statutes, regulations and policy guidelines. The major public service pension plans, public service group insurance plans and some employment-related assistance programs recognize common law spouses. In addition, benefits are payable to common law spouses under the Canada Pension Plan and the Old Age Security Act. These provisions provide protection for those in common law relationships.

The Government is committed to the preservation of marriage and the family unit. In recognition of the differences between legal marriages and common law relationships, and in recognition of the wishes of those who have chosen not to have a legal marriage, the Government does not agree that wherever benefits and obligations are provided for legally married people, those in common law relationships should be included.

While the report did not make a formal recommendation addressing the issue of distinctions in federal laws between those in a marriage or a common law arrangement and other individuals, it did suggest that such legislation be reviewed. For instance, it has been argued that it may no longer be appropriate in all situations to assume that a family of two or more wage-earners represents a single economic unit. The Government is aware of these issues and will take them into account in any policy review.

RECOMMENDATION

17. We recommend that a consistent definition of common law relationships be incorporated in all federal laws and policies that recognize such relationships, and for this purpose, we recommend that the definition require that the parties be of the opposite sex, reside continuously with each other for at least one year, and represent themselves publicly as husband and wife.

L'ÉTAT MATRIMONIAL OU LA SITUATION DE FAMILLE

RECOMMANDATION

15. Nous recommandons que la Loi de l'impôt sur le revenu soit modifiée afin d'élargir le sens des mots "conjoint" et "personne mariée" et expressions similaires pour que ceux-ci comprennent les conjoints de fait, et également d'élargir la définition du mot "mariage" afin d'y inclure les unions de fait, de façon que les conjoints de fait soient fiscalisés de la même façon que les personnes mariées.

RÉPONSE

Le gouvernement n'estime pas qu'il soit possible, à l'heure actuelle, de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, tel que le recommande le Sous-comité.

La Loi de l'impôt sur le revenu contient plusieurs distinctions fondées sur l'état matrimonial. Certains avantages sont accordés aux conjoints légalement mariés, tels que l'exemption de personne mariée, les transferts entre conjoints de déductions d'intérêt, de dividendes et de prestations de retraite et d'invalidité, les transferts au conjoint de biens en capital et la déduction d'un régime enregistré d'épargne retraite pour un conjoint.

La Loi contient également des dispositions aux termes desquelles les personnes mariées sont en position de désavantage par rapport aux célibataires, comme celles sur le statut avec lien de dépendance des conjoints et les règles d'attribution du revenu qui en interdisent le partage. Cette loi prévoit également certains avantages normalement destinés à tous, mais qui peuvent être refusés à une personne légalement mariée car un seul des conjoints peut s'en prévaloir (par exemple, un lieu de résidence principale).

Un obstacle s'oppose au traitement égal des conjoints de fait: Revenu Canada ne pourrait pas vérifier avec certitude l'état de "conjoint de fait". Si une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu ne peut faire l'objet d'une vérification adéquate, il sera impossible de la mettre en application avec équité et elle pourra entraîner des abus. Ceci, en soit, créerait une injustice.

Le problème d'une définition de "conjoint de fait" du point de vue de la Loi de l'impôt sur le revenu est que la relation doit pouvoir être établie comme étant une union de fait dès ses débuts et non pas une fois qu'elle a résisté à l'épreuve du temps.

La caractérisation d'une relation en tant qu'union de fait ne peut pas dépendre d'une déclaration volontaire des parties; il faudrait qu'elle soit fondée sur une