

SECRET



CANADA

PCO Envelope id / No. de paquet, BCP



A000003848

Rec'd/Reçu PCO/BCP 14:32 10/01/86
Document 3-0008-86MC (01)

This 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.

This document consists of
Ce document comprend 190 pages

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.

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
U
C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

MEMORANDUM TO CABINET

MÉMOIRE AU CABINET

RESPONSE TO THE RECOMMENDATIONS
IN THE EQUALITY FOR ALL REPORT

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU
RAPPORT ÉGALITÉ POUR TOUS

January 8, 1986

Le 8 janvier 1986

Minister of Justice

Ministre de la Justice

NOT TO BE PHOTOCOPIED OR REPRODUCED NE PAS PHOTOCOPIER OU REPRODUIRE

SECRET

A0453945_1-000281

C
A
B
I
N
E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

D
O
C
U
R
E
N
T

- 2 -

RECOMMANDATIONS MINISTÉRIELLESD
O
C
U
M
E
N
TOBJET

La nature et le contenu de la réponse du gouvernement aux recommandations du rapport Égalité pour tous.

D
U
C
A
B
I
N
E
TRECOMMANDATIONS

Il est recommandé que:

1. Le gouvernement dépose une réponse détaillée aux recommandations du rapport Égalité pour tous exposant les domaines où le gouvernement a déjà pris des mesures, les recommandations du rapport qu'il entend mettre en oeuvre et celles qu'il rejettéra et les questions qu'il devra étudier plus à fond conformément à ce qui est prévu à l'annexe B.
2. Le ministre de la Justice coordonne la mise en oeuvre de cette réponse et qu'il fasse rapport au Cabinet le 15 juin 1986 relativement aux progrès réalisés dans la mise en oeuvre des réponses aux recommandations.
3. Le mode de financement suivant soit approuvé et que les fonds soient prélevés à même la Réserve d'intervention du développement social:

- (a) Pour la mise en oeuvre des dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne interdisant la disparité salariale discriminatoire (Commission canadienne des droits de la personne).

	1986/87	1987/88	1988/89	Total
Prévisions	482,000\$	580,203\$	775,322\$	1,837,522\$
Années-personnes	8,5	10,75	14,75	34,0

- (b) Pour la coordination de la mise en oeuvre de la réponse et la révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne (Ministère de la Justice).

	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	Total
Prévisions	164,642\$	554,625\$	1,150,545\$	1,526,165\$	3,375,977\$
Années-personnes	0	6	6	2	14,0

- (c) Rassemblement par Statistique Canada de données permettant d'élaborer et d'évaluer les programmes d'équité en matière d'emploi.

	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	Total
Prévisions	350,000\$	450,000\$	2,500,000\$	500,000\$	3,800,000\$
Années-personnes	6	8	38	5	57

- (d) Total cumulatif

Prévisions					Total
Années-personnes					9,013,499\$

105

D
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

SECRET

C
A
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

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

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 3 -

MINISTERIAL RECOMMENDATION

ISSUE

The nature and content of the Government's response to the recommendations in the Equality For All Report.

RECOMMENDATIONS

It is recommended that:

1. The Government table a comprehensive response to the recommendations in Equality For All indicating where the Government has already acted, what recommendations the Government will accept and reject and where further study is required as set out in Annex B.

2. The Minister of Justice co-ordinate the implementation of the response to Equality For All and report to Cabinet on June 15, 1986 on the progress of the implementation of the responses to the recommendations.

3. The following funding be approved and funds be drawn from the Social Development Policy Reserve:

- (a) Implementation of the equal pay provisions of the Canadian Human Rights Act - Canadian Human Rights Commission

	1986/87	1987/88	1988/89	Total
Estimated	\$482,000	\$580,203	\$775,322	\$1,837,522
Person years	8.5	10.75	14.75	34.0

- (b) Co-ordination of the implementation of the response and the review of the Canadian Human Rights Act - Department of Justice

	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	Total
Estimated	\$164,642	\$554,625	\$1,150,545	\$1,526,165	\$3,375,977
Person years	0	6	6	2	14.0

- (c) Provision of data by Statistics Canada to devise and evaluate employment equity programs.

	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	Total
Estimated	\$350,000	\$450,000	\$2,500,000	\$500,000	\$3,800,000
Person years	6	8	38	5	57

- (d) Cumulative Total

	Total
Estimated	\$9,013,499
Person Years	105

The above financial recommendation is explained on page 155 as are other related financial implications which will come forward separately to Cabinet. Work continues to assess any further financial implications.

RATIONALE

4. The Government has already decided that social justice issues are one of its priorities for the coming year. The responses to the recommendations in the Equality For All Report will provide the Government with a key opportunity to indicate its position on a number of important issues in this area.

SECRET

A0453945_3-000283

SECRET

CABINET DOCUMENT

**D U
C A B I N E T
D O C U M E N T**

DUCABINET

DOCUMENT

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

- 4 -

La recommandation financière ci-haut mentionnée est expliquée à la page 158, tout comme le sont d'autres répercussions financières, lesquelles seront soumises séparément au Cabinet. L'étude de toute autre répercussion financière se poursuit.

JUSTIFICATION

4. Le gouvernement a déjà décidé que les questions de justice sociale sont au nombre de ses priorités pour l'année qui vient. Les réponses aux recommandations du rapport Égalité pour tous fourniront au gouvernement une occasion en or de décrire sa position sur nombre de questions importantes dans ce domaine.

5. En général, la réponse proposée est très positive et démontre que le gouvernement est disposé à accepter 80% environ des recommandations du Sous-comité. Bien que l'on soit d'accord en principe avec la recommandation visant l'abolition de la retraite obligatoire, celle-ci serait permise lorsqu'elle est fondée sur des exigences professionnelles normales ou sur d'autres raisons sociales (comme les exigences opérationnelles des Forces canadiennes et l'indépendance de la magistrature). Aussi, même si on est d'accord en principe avec l'idée d'ajouter l'orientation sexuelle aux motifs de distinction illicite prévus par la Loi canadienne sur les droits de la personne, une exception serait prévue pour les Forces canadiennes et la GRC. La réponse indique que l'on examinera la nécessité d'amender la Loi canadienne sur les droits de la personne, en ce qui a trait à la primauté et à la discrimination systémique. On est également d'accord en principe avec les recommandations touchant au Régime de pensions du Canada et à la Loi sur la pension de la Fonction publique, de même qu'avec la plupart des recommandations concernant l'immigration et les déficiences et avec certaines de celles concernant l'équité en matière d'emploi. En outre, le gouvernement a déjà pris certaines mesures pour donner suite à bon nombre des recommandations touchant aux pensions et à l'équité en matière d'emploi.

La recommandation visant à remplacer l'allocation au conjoint que prévoit la Loi sur la sécurité de la vieillesse (25) de même que les recommandations touchant à la mise en place d'un mécanisme propre à assurer l'équité en matière d'emploi, à l'abolition de la préférence accordée aux citoyens canadiens pour les emplois dans la Fonction publique et à la modification de certaines prestations pour les anciens combattants (28) ont été rejetées.

La réponse proposée à la recommandation touchant aux femmes dans des situations de combat indique que le ministère de la Défense nationale continuera à déployer certains efforts afin de donner un rôle plus important aux femmes au sein des Forces canadiennes, et cette recommandation n'est par conséquent, ni acceptée ni rejetée.

6. La réponse dans son ensemble paraît susceptible d'être viable sur le plan politique. La position est modérée tout en étant positive, et la réponse indique que le gouvernement a approuvé plusieurs changements qui plairont à une grande partie de la population. Dans certains domaines, comme ceux de la retraite obligatoire et de l'orientation sexuelle, la réponse propose une solution de compromis qui tient compte de différents points de vue.

SECRET

DOCKET

D
U

CABINET

DOCUMENT

D
U

CABINET

DOCUMENT

D
U

CABINET

A0453945 4-000284

SECRET

D
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 5 -

C
A
B
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

5. Overall, the proposed response is very positive and indicates that the Government is prepared to accept approximately 80% of the recommendations of the Subcommittee. While agreeing in principle with the recommendation to abolish mandatory retirement, the response indicates that where there are bona fide occupational reasons or other societal reasons (such as the operational requirement of the Canadian Forces and the independence of the judiciary) mandatory retirement would be permitted. Similarly, while agreeing in principle to add sexual orientation as a prohibited ground of discrimination in the Canadian Human Rights Act, an exemption would be made for the Canadian Forces and the RCMP. The response indicates that we will study the need for amendments to the Canadian Human Rights Act relating to primacy and systemic discrimination. There is also agreement in principle for the recommendations relating to the Canada Pension Plan, and the Public Service Superannuation Act, most of the recommendations relating to immigration, disability and for some of the recommendations relating to employment equity. In addition, the Government has already taken action to implement a number of the recommendations relating to pensions and employment equity.

The recommendations to replace the spousal allowance under the Old Age Security Act, (25), to provide an enforcement mechanism for employment equity, to remove the citizenship preference for public service employment and to change the provision of certain veterans benefits, (28), have been rejected. [REDACTED]

The proposed response to the recommendation on women in combat indicates that DND will continue to make efforts to expand the role of women in the Canadian Forces and is thus neither an acceptance nor a rejection of the recommendation.

6. The response as a whole seems likely to be politically viable. The approach is moderate, yet positive and the response indicates that the Government has agreed to a number of changes which will appeal to a wide segment of the community. In some areas, such as mandatory retirement and sexual orientation, the response sets out a compromise position which takes into account differing points of view.

POSSIBLE ADVERSE CONSEQUENCES

7. In areas such as sexual preference, we will be seen by some as moving too far to accept the recommendations of the Report. Any expansion of the role of the Canadian Human Rights Commission is also likely to be controversial to these segments of the Canadian public.

8. Others may perceive that the responses such as those on women in combat, sexual preference, the Old Age Security Act and marital or family status do not go far enough to ensure consistency with the equality rights guarantees in section 15.

DEPARTMENTAL POSITIONS

9. The Minister of Justice has co-ordinated the preparation of the response. The appropriate departments were given responsibility for the preparation of the response for each recommendation. In a number of areas (i.e., mandatory retirement, marital status, employment equity, amendments to the Canadian Human Rights Act and pensions) inter-departmental consultations were organized.

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

SECRET

A0453945_5-000285

SECRETC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

D
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

D
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 6 -EFFETS NÉGATIFS POSSIBLES

7. Dans des domaines comme celui de l'orientation sexuelle, certaines personnes jugeront que nous allons trop loin en acceptant les recommandations qui sont formulées dans le rapport. Toute la décision de donner plus de pouvoir à la Commission canadienne des droits de la personne risque également de soulever une controverse parmi ces groupes de la population canadienne.

8. D'autres personnes jugeront peut-être que les réponses touchant, par exemple, aux femmes dans des situations de combat, à l'orientation sexuelle, à la Loi sur la sécurité de la vieillesse et à l'état matrimonial ou la situation de famille ne sont pas formulées de façon à assurer la conformité des politiques sur ces questions avec les droits à l'égalité garantis par l'article 15.

POSITIONS DES MINISTÈRES

9. Le ministre de la Justice a coordonné l'élaboration de la réponse. Chaque ministère concerné s'est vu attribuer la responsabilité d'élaborer la réponse aux recommandations pertinentes. Dans certains domaines (c'est-à-dire la retraite obligatoire, le statut matrimonial, l'équité en matière d'emploi, la modification de la Loi canadienne sur les droits de la personne et les pensions), on a procédé à des consultations interministérielles.

10. (a) Le Conseil du Trésor n'est pas d'accord pour qu'on élargisse la définition de la déficience mentale au sens de la recommandation n° 51.

(b) Le ministère du Secrétariat d'État est d'accord pour qu'on ajoute l'orientation sexuelle aux motifs de distinction illicite prévus par la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais il croit que l'exemption des Forces canadiennes et de la GRC risquerait de poser des problèmes. Le ministère du Secrétariat d'État a également des réserves au sujet des réponses aux recommandations n°s 15 à 17, 25 et 27.

(c) De l'avis du ministère de la Défense nationale, le gouvernement devrait déposer une réponse très brève, prenant acte des recommandations du Sous-comité, mais en évitant de prendre quelque engagement à l'endroit des recommandations pour lesquelles on n'a pas la certitude absolue que les conséquences ne poseront aucun problème. Le ministère entretient particulièrement certaines inquiétudes à l'endroit des conséquences de la proposition consistant à élargir le rôle de la Commission canadienne des droits de la personne, de même qu'à l'endroit des modifications qu'on propose d'apporter à la Loi canadienne sur les droits de la personne en ce qui concerne l'orientation sexuelle, la retraite obligatoire, la primauté de la Loi et la discrimination systémique.

CONSULTATIONS POLITIQUES

11. Suivant les instructions du Cabinet, le président du caucus a rencontré le personnel du bureau du ministre de la Justice et du ministre de la Santé et du Bien-être social afin de mettre au point un programme de consultation du caucus. Lors de la première

SECRET

A0453945_6-000286

SECRET

C
A
R
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UA
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 7 -

D
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

10. (a) The Treasury Board does not support the expansion of the definition of mental disability in recommendation 51.
- (b) While the Department of the Secretary of State supports the addition of sexual orientation as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Human Rights Act, it has concerns about the exemption for the Canadian Forces and the RCMP. The Department of the Secretary of State also has concerns about the responses to recommendations 15-17, 25, and 27.
- (c) The Department of National Defence is of the opinion that the Government should table a very brief response, acknowledging the recommendations of the Subcommittee, but withholding any commitment to recommendations other than those for which the consequences are clearly not in doubt. The Department is especially concerned about the potential consequences of the proposed expansion of the role of the Canadian Human Rights Commission and about proposed amendments to the Canadian Human Rights Act dealing with sexual orientation, mandatory retirement, primacy, reasonable accommodation and systemic discrimination.

POLITICAL CONSULTATIONS

11. Following Cabinet direction, the Caucus Chairman met with staff from the offices of the Ministers of Justice and Health and Welfare to develop a program of caucus consultation. There will be an announcement at the first National Caucus meeting in January inviting all interested members to attend a meeting of the Justice Policy Caucus Committee which will co-ordinate briefings for caucus and provide a forum for caucus response to the report.

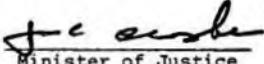
COMMUNICATIONS

12. Plan: A synopsis follows at page 9 and a Detailed Strategy and Communications Plan at page 167.

13. Major Themes: The proposals contained in the response satisfy in general Charter equality guarantees and meet the federal Government's stated objective of advancing social justice. Through progressive changes to federal laws and policies in support of equality rights, individual Canadians will be assured of equality of opportunity and will not have to unnecessarily seek protection of their rights in the courts.

14. Response to Possible Criticism: Q. Why has the Government decided to give further study to some of the recommendations?

A. The recommendations deal with a number of complex social issues where the opinions of Canadians on what ought to be done to ensure conformity with the equality rights in the Charter differ. In a number of areas the Government is prepared to act, but further study is still required.



Minister of Justice
Ministre de la Justice

SECRET

A0453945_7-000287

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 8 -

réunion du caucus national, en janvier, on fera une annonce pour inviter tous les membres intéressés à se présenter à une réunion du comité du caucus sur les politiques de justice, lequel coordonnera les informations pour le caucus et constituera un forum à la réponse du caucus au rapport.

COMMUNICATIONS

12. Plan: un synopsis apparaît à la page 10 de même qu'une stratégie et plan de communication détaillés à la page 166.

13. Thèmes directeurs: Les propositions contenues dans la réponse sont en général conformes aux droits à l'égalité garantis par la Charte et elles satisfont à l'objectif fixé par le gouvernement fédéral de promouvoir la justice sociale. Grâce à des modifications apportées progressivement aux lois et aux politiques fédérales pour étayer les droits à l'égalité, les Canadiens seront assurés d'avoir accès à des chances égales sans être obligés de s'adresser systématiquement aux tribunaux pour faire respecter leurs droits.

15. Réponse aux critiques éventuelles: Q. Pourquoi le gouvernement a-t-il décidé de procéder à un examen plus approfondi de certaines recommandations?

R. Les recommandations s'adressent à un certain nombre de questions sociales forts complexes à l'endroit desquelles les opinions des Canadien diffèrent pour ce qui doit être effectué pour assurer que les droits à l'égalité garantis par la Charte soient respectés. Dans un certains nombre de domaines, le gouvernement est prêt à entreprendre les initiatives nécessaires, alors que dans d'autres domaines un examen plus approfondi est nécessaire.

Minister of Justice
Ministre de la Justice

D
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
U
C
O
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

SECRET

C
A
B
N
E
T
D
O
C
U
M
E
N
T
D
U

B
I
N
E
T
D
O
C
U
M
E
N
T

D
C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

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

-9-

PAGE BLANCHE/BLANK PAGE

SECRET

A0453945_9-000289

SECRET- 10 -
STRATÉGIEAnnexe A
3 - 0 0 0 8 - 8 6 M CC
A
B
I
N
E
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T1. Consultation communications BCP oui BPM non S E C R E T

2. Titre Réponse du gouvernement fédéral au chapitre des droits à l'égalité

3. Objectifs

- a) Caractériser la réponse du gouvernement fédéral au rapport Égalité pour tous du sous-comité parlementaire comme étant une étape importante dans la quête des droits à l'égalité et de la justice sociale.
- b) Représenter le gouvernement fédéral comme étant celui qui a assumé le leadership pour ce qui est de garantir les droit à l'égalité dans les lois et politiques fédérales, évitant ainsi aux Canadiens des litiges coûteux.
- c) Présenter la réponse comme assurant l'égalité des chances, plutôt que l'égalité absolue, tout en respectant les principes de responsabilité fiscale.
- d) Présenter les initiatives législatives proposées comme modernisant la loi et satisfaisant aux obligations du gouvernement à l'endroit des pactes internationaux sur les droits de la personne.

4. Impact Attention importante faible Réaction pour 65 %
des médias du public contre 15 %
prévue 5 4 3 2 1 prévue autre 20 %

- a) Trois questions ont dominé au niveau de la presse : les femmes dans des rôles de combat, l'enrôlement d'homosexuels dans les Forces armées canadiennes et la GRC, et la retraite obligatoire.
- b) Les médias et les groupes d'intérêt publics qui ont indiqué la nécessité d'apporter des améliorations dans le domaine des droits à l'égalité, n'ont appuyé sans réserve que les changements concernant les pensions, les handicapés physiques et mentaux, l'équité en matière d'emploi pour les familles des membres des Forces armées et des fonctionnaires à l'étranger.
- c) Le gouvernement fera probablement l'objet de critiques négatives sur deux plans : son manque d'empressement à élargir les rôles des femmes dans les forces armées, et la création d'une bureaucratie supplémentaire pour l'étude et la mise en oeuvre des propositions dans le domaine des droits à l'égalité.

ANNONCE

5. Titre .

Propositions fédérales concernant les droits à l'égalité

6. Messages

- a) La réponse du gouvernement fédéral représente le juste milieu entre les droits individuels et les droits collectifs conformément aux garanties fondamentales énoncées dans l'article 15 de la Charte.
- b) Le gouvernement fédéral présente des modifications aux lois et politiques fédérales visant à s'assurer que les Canadiens n'auront pas à avoir recours aux tribunaux pour sauvegarder leurs droits à l'égalité.
- c) Les propositions garantissent l'égalité des chances à tous les Canadiens plutôt que l'égalité absolue à un petit groupe de privilégiés.
- d) Les initiatives proposées sont adaptées aux conditions sociales modernes, sont conformes aux principes de la responsabilité fiscale et satisfont aux obligations internationales en matière de droits de la personne.

7. Activités

- a) Une trousse de presse sera distribuée aux médias et à des groupes cibles précis au moment de la présentation de la réponse fédérale. Le ministre de la Justice tiendra une conférence de presse à Ottawa au Théâtre national de la presse.
- b) Les ministres concernés par la réponse se verront remettre des messages clés destinés à être transmis au public.
- c) Des articles vedettes spéciaux peuvent être composés pour publication dans les périodiques d'associations juridiques et de sciences sociales, selon les exigences et les dates de tombée.
- d) Les ministres peuvent annoncer séparément les programmes de leur ministère.

SECRET

A0453945_10-000290

1. Communications Consultation PCO Yes _____ PMO No _____	SECRET
2. Title Federal Equality Rights Response	
<p>3. Goals</p> <p>a) To characterize the federal response to the Parliamentary Sub-committee report <u>Equality For All</u> as a milestone in the quest for equality rights and social justice.</p> <p>b) To portray the federal government as assuming the leadership role in ensuring equality guarantees in federal laws and policies, thereby sparing individual Canadians unnecessary and costly litigation.</p> <p>c) To depict the response as ensuring equality of opportunity, rather than absolute equality, within the framework of fiscal responsibility.</p> <p>d) To portray the proposed legislative initiatives as modernizing the law and meeting the government's obligations under international human rights covenants.</p>	
<p>4. Impact Anticipated a lot a little Anticipated for 65 % Media Public against 15 % Attention 5 4 to 3 2 to 1 Reaction other 20 %</p> <p>a) Three issues dominated the press: women in combat roles, enrolment of homosexuals in the Canadian Armed Forces and the RCMP and mandatory retirement.</p> <p>b) The media and public interest groups endorsed the need for improvements in the area of equality rights and generally supported changes in respect of pensions, the physically and mentally disabled, employment equity, rights for families of service personnel and public servants abroad. Overall, response should be favourable.</p> <p>c) The government may be criticized on three accounts: for not opening combat roles to women in the Forces at this time, for not resolving the issue of sexual orientation, and for requesting further time to study some of the Sub-committee recommendations.</p>	
ANNOUNCEMENT	
5. Headline New Era in Equality Rights	
<p>6. Messages</p> <p>a) The federal response strikes a balance between individual and collective rights, consistent with fundamental <u>Charter</u> guarantees under section 15.</p> <p>b) The federal government has introduced changes to federal laws and policies to ensure that individual Canadians will not have to seek protection of their equality rights in the courts.</p> <p>c) The proposals ensure equality of opportunity for all Canadians, rather than absolute equality for a select few, and are fiscally responsible.</p> <p>d) The proposed initiatives respond to contemporary social conditions and meet international human rights obligations.</p>	
<p>7. Activities</p> <p>a) A press kit and copy of the federal response will be issued to the media and specified target groups upon tabling. The Minister of Justice will hold a news conference in Ottawa at the National Press Theatre.</p> <p>b) Ministers involved in the response will be provided with key messages to be conveyed to the public.</p> <p>c) Special feature articles will be prepared for legal, social sciences, youth and multicultural magazines, subject to submission requirements and deadlines.</p> <p>d) Audiotapes for the blind and the handicapped will be made available upon request.</p> <p>e) April 17, 1986, activities being developed by Justice will be directly linked to the equality response.</p>	
<p>8. Sustaining the Message</p> <p>a) Subject to Cabinet approval of the resources identified in the communications plan (2 P-Ys and \$3,114,557), the Department of Justice, with the assistance of the Federal Communications Coordination Committee, will coordinate all long-term equality rights communications activities, ensuring that subsequent announcements by individual departments concerning implementation of new policies or program changes are identified with the federal equality rights response for uniformity of message. (See Annex to MC for details)</p>	

SECRET

A0453945_11-000291

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T
D
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

8. Soutien du message

Sous réserve de l'approbation par le Cabinet des ressources décrites dans le plan de communications (1 A-P et \$), le ministère de la Justice coordonnera, aux fins de l'uniformité du message, toutes les activités de communication à long terme concernant les droits à l'égalité, s'assurant que toute annonce ultérieure par des ministères en particulier concernant la mise en oeuvre de nouvelles politiques ou de modifications de programme est directement liée à la réponse fédérale sur les droits à l'égalité.

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

-13-

ANNEX B

DETAILED RECOMMENDATIONS

ANNEXE B

RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES

A0453945_13-000293

**PRESTATIONS DE MATERNITÉ ET 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;

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 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 le milieu de 1986. D'ici là, les recommandations du Sous-comité seront prises en considération par la Commission d'enquête.

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.

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 one element 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. 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.

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

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 est en faveur de politiques facilitant la retraite facultative. 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'un consensus de principe ait été atteint 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. Il est à espérer 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 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 pleine pension les personnes âgées de 55 ans comptant 30 ans de service ou âgées de 60 ans qui ont 5 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.

Dans le contexte général de la réforme de la pension de la Fonction publique, d'autres mesures seront également envisagées en vue de faciliter la retraite facultative. À cet effet, il devrait y avoir consultation entre les employés et les autorités.

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 the House 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 unreduced pensions at age 55 for those with 30 years of service or at age 60 for those with 5 years of service, as well as reduced pensions as early as age 50. There is also a feature which allows for continued accrual of pension benefits as long as the contributor remains in the workforce.

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

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.

RÉPONSE

Le gouvernement souscrit pleinement au principe que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes sont membres à part entière de la société; nul ne devrait se voir désavantagé pour des raisons arbitraires ou inopportunnes. Plus particulièrement, personne ne devrait se voir refuser une occasion d'emploi pour des raisons autres que la capacité ou l'aptitude à accomplir le travail.

Le gouvernement estime que l'orientation sexuelle d'une personne n'a généralement aucune incidence sur sa capacité de s'acquitter d'un travail ou d'utiliser un service ou une installation. Dans cette optique, le gouvernement demandera au Parlement de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne de façon à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite. Et comme dans le cas de tous les motifs de discrimination illicite cités dans cette Loi, certaines distinctions légitimes sont autorisées si elles sont fondées sur des exigences professionnelles normales ou un motif justifiable.

Après mûre réflexion, le gouvernement du Canada a décidé que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada ne seront pas touchées par cette modification, pour les raisons présentées à la réponse à la recommandation 11.

RECOMMANDATION

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

Forces armées canadiennes

Les Forces armées canadiennes appuient pleinement les principes de l'égalité des droits cités dans l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. De fait, le respect de l'individu, la préoccupation du bien-être des membres ainsi que l'équité et l'impartialité ont toujours été un précepte fondamental du leadership militaire. Les Forces canadiennes ont de tout temps honorablement veillé à ce que toute distinction entre les personnes soit strictement limitée aux restrictions indispensables à la sécurité du Canada.

La politique des Forces canadiennes en matière d'orientation sexuelle a été soigneusement et minutieusement examinée en fonction de l'article 15 de la Charte. De même, l'expérience et les politiques d'autres sociétés démocratiques ont été étudiées et soigneusement prises en considération. Cet examen a révélé

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.

RESPONSE

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 generally irrelevant to whether one can perform a job or use a service or facility. On this basis, the Government will ask Parliament to amend the Canadian Human Rights Act, making sexual orientation a prohibited ground of discrimination. As with all prohibited grounds of discrimination in this Act, legitimate distinctions are permissible if they are based on a bona fide occupational requirement or have a bona fide justification.

After careful consideration, the Government of Canada has decided that the Canadian Armed Forces and the Royal Canadian Mounted Police will be exempted from this amendment, as discussed in the response to recommendation 11.

RECOMMENDATION

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

Canadian Armed Forces

The Canadian Armed Forces fully support the principles underlying the equality rights set out in section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Indeed a fundamental precept of effective military leadership has always been respect for the individual, concern for the welfare of members, and fairness and impartiality in dealing with people. The Canadian Forces have an enviable record in ensuring that differentiation involving people is restricted solely to those limitations that are necessary in the interests of the security of Canada.

The Canadian Forces policy concerning sexual orientation has been carefully and thoroughly examined in terms of section 15 of the Charter. The experience and policies of other democratic societies were sought and carefully considered. This examination showed that these nations also have been unable to find a means of maintaining the effectiveness of their armed forces without limitations concerning sexual orientation.

que ces nations ont également été dans l'impossibilité de trouver un moyen de maintenir l'efficacité de leurs forces armées sans imposer des restrictions concernant l'orientation sexuelle.

Puisque cet examen a été effectué en fonction de la Charte canadienne des droits et libertés, les Forces canadiennes se devraient également de prendre en considération les effets qu'une modification de la politique aurait sur les droits des membres actuels. L'examen a soulevé de sérieux problèmes concernant le droit des autres membres à la protection de leur vie privée, du fait des conditions particulières qu'impose la vie militaire, problèmes qui ne peuvent être réglés sans compromettre l'efficacité des Forces canadiennes.

Il faut examiner cette question en regard des effets possibles sur les droits des autres membres et sur la capacité des Forces canadiennes de contribuer à la réalisation de l'objectif vital de la nation qui est d'assurer la sécurité du Canada.

Le gouvernement conclut donc que, à l'heure actuelle, il est raisonnable de poursuivre la politique de restrictions en vigueur concernant l'orientation sexuelle.

GRC

Le gouvernement conclut également que, à l'heure actuelle, il est raisonnable de poursuivre la politique de restrictions en vigueur concernant l'orientation sexuelle d'un membre régulier de la GRC.

Remarque: La Gendarmerie royale du Canada et le ministère de la Défense nationale doutent fortement de l'opportunité d'accepter des homosexuels de l'un au l'autre sexe dans leurs rangs. Ils ne croient pas possible de suivre la recommandation du Sous-comité sans saper la discipline et le moral de leurs troupes et, par le fait même, en réduire l'efficacité. Le ministère du Solliciteur général estime que toute décision sur cette question en ce qui concerne la GRC doit être prise par le Cabinet. Mentionnons enfin que le ministère de la Défense nationale s'oppose à l'addition de l'orientation sexuelle au nombre des motifs de distinction illicite et il craint que l'exception créée à leur endroit soit elle-même l'objet d'une controverse politique et de contestations judiciaires en vertu de la Charte.

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.

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.

Because the review was conducted in terms of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, the Canadian Forces also had to consider the effects of any change in policy on the rights of current members. The examination raised serious concerns as to the infringement of the right to privacy of other members, due to the particular conditions inherent in military service, and which could not be accommodated without impairing the capability of the Canadian Forces.

The considerations that gave rise to this issue must be balanced against the potential effects on the rights of other members, and on the ability of the Canadian Forces to contribute to the vital national objective of ensuring the security of Canada.

It is therefore the conclusion of this Government that at the present time it is reasonable to continue the current policy of imposing limitations concerning the sexual orientation of a member.

RCMP

It is also the conclusion of this Government that at the present time it is reasonable to continue the current policy of imposing limitations concerning the sexual orientation of a regular member of the RCMP.

Note: The RCMP and DND have serious concerns about their ability to integrate homosexuals and lesbians. They believe that discipline and morale problems, with a resulting decrease in the efficiency of the Canadian Forces and the Police, will occur if this recommendation is accepted. The Solicitor General is of the opinion that any decision on this issue with respect to the RCMP should be made by Cabinet. The Department of National Defence is opposed to adding sexual orientation as a prohibited ground of discrimination and is concerned that the exemption will be the focus of political controversy and legal challenges under the Charter.

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.

RECOMMENDATION

13. We recommend that the Criminal Code be amended to ensure that the minimum age or ages at which private consensual activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation.

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 activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation.

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 Comité Badgley que 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

Comme l'indique la réponse à la recommandation 10, le gouvernement appuie l'adjonction de l'orientation sexuelle à la liste des motifs de discrimination illicite dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, comme le propose le projet de loi C-225. Le gouvernement adoptera des mesures législatives à cet effet dans le cadre de la révision de cette Loi.

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

As outlined in the response to recommendation 10, the Government supports the addition of sexual orientation to the list of prohibited grounds of discrimination in the Canadian Human Rights Act, as proposed in Bill C-225. The Government will bring forward legislation to provide for this, among other amendments to this Act.

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 est possible, à l'heure actuelle, de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu.

La Loi de l'impôt sur le revenu contient plusieurs distinctions fondées sur l'état matrimonial. Certains avantages sont accordés aux conjoints légalement mariés, comme 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 seul un des conjoints peut s'en prévaloir (par ex., un lieu de résidence principal).

Un obstacle s'oppose au traitement égal des conjoints de fait : Revenu Canada ne serait pas en mesure d'appliquer une définition de "conjoint de fait" avec précision. 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 donner lieu à des abus. Ceci, en soit, créera une injustice.

Le problème d'une définition de "conjoint de fait" du point de vue de la Loi de l'impôt sur le revenu se situe au niveau du fait que la relation doit pouvoir être identifiée comme étant une relation 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 que relation de fait ne peut pas dépendre d'une déclaration volontaire des parties, mais elle doit être fondée sur une définition pouvant donner lieu à une application précise. Permettre que cette caractérisation soit établie par les parties concernées entraînerait une situation injuste pour les conjoints légalement mariés.

Ainsi donc, à moins que ne soit élaborée une définition de l'union de fait qui puisse être appliquée avec précision et équité, il semblerait que les distinctions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu en fonction de l'état matrimonial soient justifiables.

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.

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 only to 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 such a relationship must be identifiable as a common law relationship 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 must 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.

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.

RECOMMANDATION

16. Nous recommandons que lorsque des lois et politiques fédérales confèrent des avantages ou imposent des obligations aux personnes légalement mariées, les mêmes avantages et obligations soient étendus de la même façon aux conjoints de fait.

RÉPONSE

Plusieurs lois, règlements et lignes directrices fédéraux attribuent déjà aux conjoints de fait les mêmes avantages et obligations qu'aux personnes légalement mariées. Les principaux régimes de pension de la Fonction publique, régimes d'assurance collective de la Fonction publique et certains programmes d'aide à l'emploi reconnaissent l'union de fait. De plus, les conjoints de fait perçoivent des prestations dans le cadre du Régime de pensions du Canada et aux termes de la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Ces dispositions offrent une protection aux conjoints de fait.

Le gouvernement est en faveur de la préservation du mariage et de la cellule familiale. En reconnaissant les différences entre le mariage légal et l'union de fait, et en respectant le désir de ceux et de celles qui ont choisi de ne pas se marier légalement, le gouvernement n'estime pas pour autant que, lorsque des avantages sont conférés et des obligations sont imposées aux personnes légalement mariées, ces avantages et obligations doivent être étendus aux conjoints de fait.

RECOMMANDATION

17. Nous recommandons qu'une définition uniforme de l'union de fait figure dans toutes les lois et politiques fédérales qui reconnaissent ce genre d'union et que celle-ci exige que les parties soient de sexe opposé, résident ensemble de façon ininterrompue au moins pendant un an et se présentent publiquement comme mari et femme.

RÉPONSE

Lorsque les lois et politiques fédérales reconnaissent l'union de fait, une définition cohérente serait souhaitable. Cependant, il pourrait être difficile de trouver une définition qui soit appropriée dans tous les cas. Pour la législation sur les pensions, il est indispensable de s'assurer de l'existence de la relation des parties pendant une période fixe, écoulée; cependant, une telle définition ne conviendrait pas pour déterminer qui est admissible à des avantages continus comme, par exemple, dans le cadre des Directives du Service extérieur. Certaines lois fédérales comme la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État doivent utiliser les définitions provinciales de conjoint de fait afin d'assurer la cohérence avec des avantages et des obligations similaires en vigueur dans une province donnée.

Il faudra peut-être varier la définition selon différentes classes d'avantages et d'obligations comme, par exemple, les avantages sur le plan des pensions et de l'assurance et les avantages fiscaux et continus tels les dépenses de déplacement et les prestations d'assurance-maladie. Ce domaine devra faire l'objet d'une étude approfondie. Toute exigence ajoutée à la définition devra être justifiée par des motifs valables.

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.

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.

RESPONSE

Where federal laws and policies recognize common law relationships, a consistent definition would be desirable. However, there may be problems in finding a definition that is appropriate in all cases. In pension law, it is necessary to ascertain the relationship of the parties for a fixed period of time in the past, but that would not be suitable for determining who should be entitled to ongoing benefits -- under the Foreign Service Directives, for example. Some federal laws such as the Income Tax Act and the Government Employees Compensation Act must use provincial definitions of common law spouse in order to be consistent with other, similar benefits provided and obligations imposed in particular provinces.

It may be necessary to vary the definition for different classes of benefits and obligations - i.e., pension and insurance, taxation and ongoing benefits such as moving expenses and health benefits. This is an area that requires further consideration. Where additional requirements are added to the definition there should be valid reasons for it.

Before adopting new definitions of common law relationships, the Government will consult with provincial authorities about the inter-relation between federal and provincial laws and programs.

Where changes are made to federal laws and policies to recognize common law relationships, care will be taken to protect the rights of legal spouses.

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

- 130 -

MÉMOIRE AU CABINETCONTEXTE

1. Bien qu'il y ait plus de trois ans déjà que la Charte canadienne des droits et libertés est entrée en vigueur, son article 15, qui garantit les droits à l'égalité, n'a pris effet que le 17 avril 1985. Dans le cadre du processus de révision entrepris par les autorités fédérales afin de s'assurer de la conformité de leurs lois, règlements et politiques avec les prescriptions de la Charte, le ministre de la Justice a déposé au Parlement en janvier 1985 un document de travail intitulé Les droits à l'égalité et la législation fédérale.

2. Ce document de travail a été soumis à l'examen d'un Sous-comité du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Après avoir tenu des audiences publiques et procédé à de larges consultations, ce Sous-comité a déposé au Parlement, le 25 octobre 1985, un rapport exposant le résultat de ses travaux et formulant 85 recommandations. Suivant les règles de la Chambre des communes, le gouvernement doit déposer au plus tard le 21 février 1986 une réponse à l'endroit de ces recommandations.

OPTION 1

3. Établir une réponse détaillée exposant de façon assez précise les domaines où le gouvernement a déjà entrepris certaines initiatives, ceux où il compte en prendre, ceux qui exigent un examen plus approfondi et, enfin, ceux où le gouvernement est en désaccord avec les recommandations en cause.

AVANTAGES

a) Cette solution permettrait au gouvernement de faire apparaître comme dénué de fondement le reproche de lenteur formulé contre lui en ce qui concerne la mise en accord de ses lois et politiques avec les dispositions de la Charte.

b) La solution considérée permettrait en outre de répondre de façon plus précise aux recommandations de caractère très général et de portée très large.

DÉSAVANTAGES

a) Dans cette hypothèse, le gouvernement ne disposerait que de peu de temps pour prendre des décisions sur des questions difficiles à résoudre.

OPTION 2

4. Répondre très sommairement aux recommandations du Sous-comité en soulignant que le gouvernement poursuit son examen de celles-ci.

AVANTAGES

a) Cette option laisserait davantage de temps au gouvernement pour étudier les problèmes difficiles.

DÉSAVANTAGES

a) Le gouvernement se ferait accuser de ne pas prendre tous les moyens pour mettre en œuvre les droits à l'égalité prévus par l'article 15.

C
A
B
I
N
E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

D
O
C
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
T

- 131 -

D
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
C
A
B
I
N
E
TMEMORANDUM TO CABINETBACKGROUND

1. The guarantee of equality rights in section 15 of the Charter came into force on April 17, 1985, three years after the Proclamation of the Charter. As part of the review of federal statutes, regulations and policies for consistency with the Charter, the Minister of Justice tabled a Discussion Paper on Equality Issues In Federal Law in Parliament in January, 1985.
2. This Discussion Paper was referred to a Subcommittee of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. After public hearings and extensive consultations, the Subcommittee reported to Parliament on October 25, 1985, setting out 85 recommendations. Under the rules of the House of Commons, the Government must table a response to the recommendations by February 21, 1986.

OPTION 1

3. To prepare a comprehensive response, indicating in some detail where the Government has already acted, where the Government plans to act, areas where further consideration is needed and recommendations to which the Government cannot agree.

ADVANTAGES

- (a) This gives the Government a better opportunity to rebut criticism that it has been slow in changing federal laws and policies to ensure consistency with the Charter;
- (b) This permits a more positive response in areas in which the recommendations are very general and wide-ranging.

DISADVANTAGES

- (a) The Government is required to make decisions on difficult issues in a short period of time.

OPTION 2

4. To prepare a very brief response to the recommendations indicating that the Government is considering the recommendations.

ADVANTAGES

- (a) The Government has more time to study difficult issues.

DISADVANTAGES

- (a) The Government would be accused of not doing enough to implement the equality rights in section 15;
- (b) Delays in ensuring conformity with section 15 will increase the likelihood of court challenges to federal laws and policies.

D
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

- 132 -

C
A
R
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

- b) Plus la mise en harmonie des lois et politiques fédérales avec l'article 15 sera retardée, plus il y aura de risques que celles-ci soient contestées devant les tribunaux.

POINTS À EXAMINER

LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

GÉNÉRALITÉS

5. Les recommandations du rapport Égalité pour tous soulèvent des questions difficiles relativement au rapport qui existe entre la Charte et la Loi canadienne sur les droits de la personne. L'élargissement des motifs de distinction illicite prévus par la Loi canadienne sur les droits de la personne peut avoir pour conséquence d'empêcher les employeurs de justifier des distinctions en vertu de la Charte, parce que le justiciable a le choix d'exercer un recours, soit en vertu de la Loi, soit en vertu de la Charte. Or la Loi canadienne sur les droits de la personne ne contient pas une disposition générale comparable à celle de l'article 1 de la Charte, qui permet d'apporter des limites raisonnables aux droits reconnus par cette dernière. Par contre, la Loi permet d'invoquer des justifications acceptables ou des exigences professionnelles normales, mais la faculté de dérogation ainsi créée n'apparaît pas aussi large que celle instituée par la Charte.

6. Le gouvernement ainsi que la Commission canadienne des droits de la personne étudient depuis un certain temps déjà bon nombre de recommandations du rapport Égalité pour tous. Le ministère de la Justice, pour sa part, procède en outre à une révision en profondeur de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Cette révision porte non seulement sur les problèmes relevés dans le rapport Égalité pour tous, mais aussi sur les préoccupations qu'a exprimées le groupe de travail Nielsen par suite de son analyse du fonctionnement de la Commission canadienne des droits de la personne.

ORIENTATION SEXUELLE

7. La réponse indique un accord de principe avec l'idée, exprimée dans la recommandation n° 10, de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne pour y ajouter l'orientation sexuelle au nombre des motifs de distinction illicite qu'elle prévoit. Tout donne à croire que l'orientation sexuelle sera considérée comme l'un des motifs protégés par les droits à l'égalité reconnus par la Charte et que le gouvernement ne pourra de toute façon opérer valablement une distinction fondée sur un tel motif à moins qu'elle ne réponde aux exigences de l'article 1 de la Charte.

Bien que l'opportunité d'interdire la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle fasse l'objet d'une certaine controverse, il semble toutefois qu'elle recueille l'appui de la majorité de la population canadienne. En effet, lors d'une enquête effectuée en 1977 par le Toronto Star, 52 % des répondants se sont dits favorables à la mise en place d'une telle prohibition, alors qu'à l'occasion d'un autre sondage effectué en 1979 pour le compte de la Commission canadienne des droits de la personne, 68 % des personnes interrogées se disaient d'accord avec la proposition selon laquelle la décision d'embaucher ou non une personne devait dépendre des qualifications professionnelles de celle-ci plutôt que de son orientation sexuelle. Le fait de prévoir une

C
A
B
I
N
E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

D
O
C
E
N
T

- 133 -

CONSIDERATIONSTHE CANADIAN HUMAN RIGHTS ACTGeneral

5. The Recommendations in the Equality For All Report raise difficult questions about the interrelationship between the Charter and the Canadian Human Rights Act. An expansion of the grounds of discrimination under the Act will mean that employers may be precluded from justifying distinctions under the Charter because the individual has the choice of seeking a remedy, either under the Canadian Human Rights Act or under the Charter. The Act does not contain a general provision like section 1 of the Charter which permits reasonable limits on rights. The Act does provide for the defences of bona fide justification and bona fide occupational requirements, but these may not be as broad as permissible limits under the Charter.

C
A
B
I
N
E
T

6. Many of the recommendations of the Equality For All Report have been under consideration by the Government and the Canadian Human Rights Commission for some time. There is already a major review of the Canadian Human Rights Act under way by the Department of Justice. In addition to considering the issues raised in the Equality For All Report, this review will also be taking into account the concerns raised by the Nielsen Task Force review of the operations of the Canadian Human Rights Commission.

D
U
C
A
B
I
N
E
TSexual Orientation

7. The response indicates agreement in principle with recommendation 10 that the Canadian Human Rights Act be amended to add sexual orientation as a prohibited ground of discrimination. It appears likely that sexual orientation will be one of the grounds given protection under the equality rights guarantees of the Charter and that the Government will, in any event, be prohibited from making distinctions on the basis of sexual orientation unless there is a section 1 justification.

D
O
C
U
M
E
N
T

While there is controversy over the provision of protection against discrimination on the basis of sexual orientation, there is some evidence that a majority of Canadians would support such protection. A Toronto Star survey in 1977 indicated that 52% of respondents supported this protection and 68% of respondents in a 1979 survey for the Canadian Human Rights Commission agreed that professional qualifications should take preference over sexual orientation in hiring practices. However, by offering such protection, the Government would not be condoning homosexuality, but would be ensuring that persons are not excluded from employment opportunities for reasons which are irrelevant to their capacity and ability to do the job or from other opportunities for similarly irrelevant reasons.

D
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

8. Legitimate concerns about security, efficiency, discipline and morale can be addressed by specifically exempting the RCMP and DND from the prohibition against discrimination on the basis of sexual orientation (see response to recommendation 11).

D
U
C
A
B
I
N
E
T

C
A
R

E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

D
O
C
U
M
E
N
T

- 134 -

protection à l'encontre de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ne constitue aucunement une approbation de l'homosexualité de la part du gouvernement, mais tout simplement un moyen de s'assurer que les individus ne soient pas privés d'opportunités d'emplois pour des raisons n'ayant rien à voir avec leur capacité ou habileté d'exécuter le travail dont il s'agit ou de s'assurer qu'ils ne soient pas privés d'autres opportunités pour des raisons similaires qui ne sont aucunement pertinentes.

D
O
C
U
M
E
N
T

8. Un moyen d'apaiser les inquiétudes légitimes que l'on entretient en ce qui concerne la sécurité, l'efficacité, la discipline et le moral consiste à exempter expressément la Gendarmerie royale du Canada et le ministère de la Défense nationale du champ d'application des dispositions interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle (voir la réponse à la recommandation n° 11).

D
U
C
A
B
I
N
E
TPRIMAUTEB
I
N
E
T

9. La recommandation n° 79, suivant laquelle il conviendrait de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'en prévoir la primauté sur toute législation fédérale, aurait pour conséquence d'amener la Commission canadienne des droits de la personne ou encore un tribunal des droits de la personne à se prononcer sur la validité des lois fédérales. Il n'est cependant pas impossible que ceux-ci disposent déjà d'un tel pouvoir. Dans un arrêt récent, la Cour suprême du Canada a en effet statué que The Human Rights Act du Manitoba prévaut sur les dispositions du The Public Schools Act de cette province. Le caractère très général de cette décision laisse croire que le principe qu'elle pose pourrait bien s'appliquer à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

D
O
C
U
M
E
N
T

10. Les arguments à l'encontre de la reconnaissance d'une semblable primauté à la Loi canadienne sur les droits de la personne sont les mêmes que ceux qui ont été exposés au paragraphe 5 du présent mémoire. Si la Loi canadienne sur les droits de la personne se voyait accorder une telle primauté, il se peut fort bien qu'une distinction légitime dans la législation fédérale soit considérée comme illégale sous le régime de la Loi alors qu'elle aurait été admise sous celui de la Charte.

D
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
T

11. Voici les arguments en faveur de la reconnaissance de la primauté à la Loi canadienne sur les droits de la personne:

D
O
C
U
M
E
N

- (a) Le gouvernement se trouverait généralement assujetti aux mêmes règles que le secteur privé, lequel ne peut défendre la validité de ses actions par le fait qu'elles découlent de la loi. Il resterait cependant possible de maintenir les distinctions légitimes établies par la législation fédérale, en s'assurant qu'elles constituent une "déclaration législative claire" à l'effet qu'elles dérogent à la législation sur les droits de la personne.
- (b) Les mécanismes de réclamation prévus par la Loi canadienne sur les droits de la personne sont plus faciles à utiliser. En effet, alors que la personne qui s'estime victime de discrimination à cause d'une loi doit, sous le régime de la Charte, engager des procédures devant les tribunaux ordinaires, il lui suffit, sous le régime de la Loi canadienne sur les droits de la personne, de déposer une plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne, qui se chargera de faire enquête et même d'offrir les services d'un avocat.

D
O
C
U
M
E
N
T

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
O
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TPrimacy

9. The consequence of agreeing to recommendation 79, that the Canadian Human Rights Act be amended to provide a primacy or override clause, would be that the Canadian Human Rights Commission and Human Rights Tribunals would be involved in considering the validity of federal laws. They may have this power already. In a recent decision, the Supreme Court of Canada held that the Manitoba Human Rights Act has primacy over the provisions in the Manitoba Public Schools Act. The broad terms of the decision indicate that it may well apply in circumstances relating to the Canadian Human Rights Act.

10. The arguments against putting a primacy clause in the Canadian Human Rights Act are similar to those outlined in paragraph 5. If primacy is adopted, it is possible that there are legitimate distinctions in federal legislation which would be upheld under the Charter, but not under the Canadian Human Rights Act.

11. The arguments in favour of giving primacy to human rights legislation are:

- (a) The Government would in general be subject to the same standards as the private sector, which usually cannot defend its actions on the basis that they are authorized by legislation. Legitimate distinctions in federal legislation could be protected by ensuring that they constitute a "clear legislative pronouncement" that the human rights legislation is overridden.
- (b) Procedures for complaints of discrimination in respect of legislation are more accessible under the Canadian Human Rights Act. While under the Charter an aggrieved person must sue in the regular way, under human rights legislation the Human Rights Commission investigates and usually provides counsel.

Reasonable Accommodation

12. Recommendation 80 proposes that the Canadian Human Rights Act be amended so that employers are required to make reasonable accommodation for needs peculiar to employees protected from discrimination by the Act. In Canadian National Railway v. Bhinder and the Canadian Human Rights Commission, the Supreme Court of Canada held that the existence of the bona fide occupational requirement defence in section 14(a) of the Canadian Human Rights Act negated any obligation to make reasonable accommodation. However, the Supreme Court held in O'Malley v. Simpsons-Sears that under the Ontario Human Rights Code (prior to being amended in 1981), which did not expressly provide for a bona fide occupational requirement defence, an employer has an obligation to take reasonable steps to accommodate at least those special needs arising out of a person's religion or creed, where it would not cause undue hardship to the employer. In agreeing to recommendation 80, the Government proposes to incorporate the concept of reasonable accommodation in the Canadian Human Rights Act and make it applicable not only to employment, but to other areas covered in the Act, such as the provision of goods and services, and accommodation.

C
A
R

E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
ND
U
C
A
B
I
N
E
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 136 -

ADAPTATION RAISONNABLE

12. La recommandation n° 80 suggère de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne afin que les employeurs soient tenus de procéder à une adaptation raisonnable pour répondre aux besoins particuliers des employés protégés contre toute discrimination aux termes de la Loi. Dans l'affaire Chemins de fer nationaux du Canada c. Bhinder et la Commission canadienne des droits de la personne, la Cour suprême du Canada a statué que la défense relative aux exigences professionnelles normales reconnue par l'article 14 a) de la Loi canadienne sur les droits de la personne excluait toute obligation de procéder à une adaptation raisonnable. Il convient toutefois de noter que, dans l'affaire O'Malley c. Simpsons-Sears, litige qui portait sur le Code des droits de la personne de l'Ontario (dans son texte antérieur aux modifications de 1981), lequel ne prévoyait pas expressément la possibilité de faire valoir une défense relative aux exigences professionnelles normales, la Cour suprême du Canada a décidé qu'un employeur est tenu de prendre les dispositions raisonnables en vue d'accommoder au moins les besoins particuliers qu'engendrent la religion ou la croyance d'une personne lorsque cela n'engendre pas de contrainte excessive pour l'employeur. En acceptant la recommandation n° 80, le Gouvernement suggère d'incorporer à la Loi canadienne sur les droits de la personne la notion d'adaptation raisonnable et de rendre cette obligation applicable non seulement en matière d'emploi mais aussi dans tous les autres domaines visés par la Loi tels que la fourniture de biens et de services et l'hébergement.

13. Comme le fait observer le Sous-comité, il serait inéquitable de donner à l'obligation de consentir à une adaptation raisonnable un caractère illimité. Bien que le Sous-comité ait avancé l'idée que l'obligation considérée ne doit s'appliquer que dans la mesure où elle ne soulève pas de "contrainte excessive", le sens exact de cette expression n'est pas évident et exigerait un examen plus approfondi. Aux États-Unis, la jurisprudence estime qu'une mesure présente une contrainte excessive pour l'employeur du moment qu'elle entraîne pour celui-ci des frais plus que minimes.

14. L'on envisage la possibilité d'intégrer la notion d'adaptation raisonnable aux dispositions qui permettent d'invoquer des exigences professionnelles normales ou des justifications acceptables. Ces moyens de défense ne pouvant être invoqués qu'après avoir établi l'existence prima facie d'un cas de discrimination, cela aurait pour effet d'exiger de l'employeur ou du fournisseur de biens ou de services de procéder à une adaptation raisonnable que dans les cas où ils ont privé une personne d'une opportunité ou se sont, de quelque autre façon, rendus coupables à son égard d'une distinction illicite. Toutefois, en raison de l'affaire Bhinder, une étude plus approfondie est requise afin de déterminer la meilleure façon d'intégrer la notion d'adaptation raisonnable à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE

15. Bien que la Cour suprême du Canada ait statué dans l'affaire Bhinder que la Loi canadienne sur les droits de la personne interdit la discrimination systémique, il serait peut-être souhaitable au plan des principes de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne pour préciser l'étendue de cette notion. On se penchera sur cette question dans le cadre de la révision de la Loi auquel procède le ministère de la Justice.

- 137 -

CABINET DOCUMENTS DRAFTED IN THE 1930'S

D C C E N T D U C A B I N E T

DOCUMENT

DU CABINE

DOCUMENT

DUCABINET

13. As pointed out by the Subcommittee, in creating an obligation of reasonable accommodation, it would not be fair to impose an unlimited burden to make accommodations. While the Subcommittee suggested that "undue hardship" should be the test of the burden that may be imposed, the meaning of this phrase is not certain and would appear to warrant further consideration. In the United States, the case-law indicates that it is an undue hardship if the employer has to bear more than a de minimis cost in accommodating the employee.

14. Consideration is being given to integrating the concept of reasonable accommodation into the bona fide occupational requirement and bona fide justification defences. Since these defences only come into play when a prima facie case of discrimination is made out, this would ensure that an employer or purveyor is required to make reasonable accommodation only where she has denied an opportunity to someone or has otherwise differentiated adversely. However, as a result of the Bhinder case, further study is required to determine how best to integrate the concept of reasonable accommodation into the Canadian Human Rights Act.

Systemic Discrimination

15. The Supreme Court of Canada held in the Binder case that the Canadian Human Rights Act prohibits adverse effect (or systemic) discrimination. However, it may be desirable on policy grounds to amend the Canadian Human Rights Act to define the scope of systemic discrimination. This issue will be considered as part of the review of the Act being carried out by the Department of Justice.

MATERNITY AND PARENTAL BENEFITS

16. The recommendations in this Part involve fundamental changes to the provision of maternity and parental benefits under the Unemployment Insurance Act. If accepted, the recommendations would also probably involve substantial expenditure. Since the Unemployment Insurance Act is being reviewed by a Commission of Inquiry, which is to report in the first half of 1986, it would be premature at this time for the Government to respond to the recommendations.

17. The response will indicate some progress on the issue of consistency of maternity benefits within the Public Service, but it is impossible to reach a final decision until the Forget Commission completes its investigation.

MANDATORY RETIREMENT

18. Presently under the Canadian Human Rights Act, it is not a discriminatory practice to terminate the employment of an individual because that individual has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions (section 14(c)). The Act has a similar exception for a trade union or other employee organization that terminates an individual's membership in the organization because he or she has reached the normal age of retirement (section 9(2)). As a consequence, it has not constituted discrimination to retire an individual at a particular age even if the facts show that there is no justification other than that such age of retirement is a widespread and systematic practice.

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 138 -

C
A
R
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TC
A
B
I
N
ED
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
ED
O
C
U
M
E
N
TD
UD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
ELES PRESTATIONS DE MATERNITÉ ET LES PRESTATIONS POUR LE SOIN DES ENFANTS

16. Les recommandations formulées par le Comité à ce sujet impliquent des modifications considérables aux dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage portant sur les prestations de maternité et les prestations pour les soins des enfants. Le respect de ces recommandations entraînerait probablement des dépenses substantielles. Etant donné qu'une commission d'enquête étudie présentement la Loi sur l'assurance-chômage et qu'elle doit remettre les conclusions de son étude d'ici le milieu de l'année 1986, il serait prématuré pour le gouvernement de dire quelles suites il entend donner aux recommandations en cause.

17. La réponse à ces recommandations devra témoigner de la volonté de rationaliser tout le domaine des prestations de maternité dans la Fonction publique, mais il est impossible d'arrêter une décision à cet égard avant que la Commission Forget n'ait achevé ses travaux.

LA RETRAITE OBLIGATOIRE

18. À l'heure actuelle, sous le régime de l'article 14 c) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, le fait de mettre fin à l'emploi d'une personne parce que celle-ci a atteint l'âge normal de la retraite pour les employés occupant des postes semblables ne constitue pas un acte discriminatoire. La Loi, en son article 9(2), comporte d'ailleurs des dispositions semblables à l'égard du syndicat ou de l'organisation de travailleurs qui refuse d'accepter une personne dans ses rangs parce que celle-ci a atteint l'âge normal de la retraite. Il n'est donc pas illicite de mettre une personne à la retraite à un âge donné même si la seule justification d'une telle mesure est que cela constitue l'usage.

19. Dans le secteur public fédéral, l'âge de la retraite est fixé à 65 ans par le Règlement sur la pension de la Fonction publique. Cet âge est différent en ce qui concerne les membres de la Gendarmerie royale du Canada, ceux des Forces armées canadiennes, ainsi que ceux des conseils, commissions et tribunaux fédéraux. Par ailleurs, la Constitution fixe à 75 ans l'âge de la retraite pour les juges des cours supérieures des provinces et pour les sénateurs. Dans les entreprises du secteur privé relevant de la compétence fédérale, l'âge de la retraite n'est pas défini par la loi mais plutôt par les règles que l'employeur juge bon d'appliquer en la matière, par le contrat de travail de l'employé, par les régimes de pension ou par les conventions collectives.

20. La discrimination fondée sur l'âge étant spécifiquement interdite à l'article 15 de la Charte, il y a lieu de se demander si la législation fédérale qui prévoit la retraite obligatoire à un âge déterminé ne risque pas d'être déclarée inopérante parce qu'incompatible avec les droits à l'égalité prévus par la Charte. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 15, l'on a reconnu que l'on pouvait raisonnablement faire valoir certains arguments au soutien de l'âge de la retraite obligatoire. Toutefois, compte tenu de la décision de certaines provinces (Québec, Manitoba, Alberta et Île-du-Prince-Édouard) d'abolir la retraite obligatoire ainsi que de l'absence de preuves concluantes quant à la nécessité du recours à une telle mesure, il existe de sérieux risques que la législation prévoyant un âge de la retraite obligatoire puisse être déclarée inconstitutionnelle comme étant contraire à la Charte. Dans l'éventualité où une politique générale de retraite

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 140 -

C
A
R

E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UD
UC
A
B
I
N
E
TB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UD
C
A
B
I
N
E
T

D

D
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
T

obligatoire ne puisse parvenir à être justifiée en vertu de la Charte, les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui permettent de mettre fin à l'emploi d'une personne lorsque celle-ci atteint "l'âge normal de la retraite", risquent de ne pas être davantage acceptables puisque ces dispositions ne requièrent la démonstration d'aucune justification autre que celle ayant trait à l'âge de la retraite en vigueur dans le secteur professionnel concerné.

21. La mise en oeuvre de la recommandation n° 7 du Sous-comité, suivant laquelle il convient d'abolir la retraite obligatoire dans le secteur public fédéral, obligera nécessairement chaque ministère responsable de l'application d'une loi ou d'un règlement prévoyant la mise à la retraite à un âge donné à examiner les dispositions concernées afin de déterminer si, en l'occurrence, l'obligation de prendre sa retraite à l'âge prévu peut être supprimée ou si, au contraire, elle se justifie pour quelque raison, dont une exigence professionnelle normale. Il faudra également se pencher sur la question de l'âge normal de la retraite pour les juges. Il convient de noter que le Sous-comité n'a donné aucune indication quant aux catégories d'emploi dans le secteur public fédéral à l'égard desquelles il pourrait y avoir lieu de conserver un âge de la retraite obligatoire.

22. La mise en oeuvre de la recommandation n° 6 du Sous-comité, selon laquelle il faudrait supprimer de la Loi canadienne sur les droits de la personne les dispositions permettant d'invoquer l'âge normal de la retraite pour suspendre un individu d'une association d'employés ou pour mettre fin à son emploi, aura des conséquences importantes pour le secteur privé. En effet, il ne sera désormais plus possible de justifier par les usages du secteur professionnel en cause la mise à la retraite obligatoire à un âge donné. L'employeur pourra néanmoins toujours faire valoir, le cas échéant, qu'une restriction d'emploi reliée à l'âge constitue une exigence professionnelle normale. Étant donné que l'abolition de la retraite obligatoire a des incidences sur les relations de travail dans le secteur privé, il serait souhaitable que le ministère du Travail discute avec le secteur privé des moyens qui pourraient faciliter la mise en place d'un système souple de mise à la retraite. (Voir recommandation n° 9).

23. Un autre problème que soulève l'abolition de la retraite obligatoire est celui de l'examen du rendement. Il est en effet généralement admis que la suppression de la retraite obligatoire a pour conséquence nécessaire la création d'un système rigoureux et efficace d'examen du rendement, et que ce système doit être soigneusement élaboré compte tenu de l'importance qu'il aura dans le cadre d'un régime souple de mise à la retraite. Dans la Fonction publique fédérale, il existe depuis longtemps un système d'examen du rendement qui devrait pouvoir être adapté facilement à toute mesure visant à abolir l'âge de la retraite obligatoire. Néanmoins, puisque l'examen du rendement pourrait revêtir une importance accrue en cas d'abolition de l'âge de la retraite obligatoire, surtout lorsqu'il s'agira de congédier pour incompté des employés comptant de nombreuses années de service, le gouvernement devra s'assurer que le système actuel est efficace, qu'il permet de déterminer avec la précision voulue la capacité de l'employé de travailler, et que les modifications législatives nécessaires sont apportées de sorte qu'il soit possible de renvoyer quelqu'un qui n'atteint pas une certaine norme de rendement. Dans le secteur privé, l'opposition à l'abolition de la retraite obligatoire vient surtout de ce qu'on craint qu'en l'absence de limite d'âge, les gens continueront de

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 141 -

D
O
C
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
ED
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
T

23. Another issue raised by the abolition of mandatory retirement is performance reviews. A commonly held view is that removal of mandatory retirement would necessitate the implementation of stringent and effective performance review measures and that sufficient time should be devoted to development of these measures given their importance in a flexible retirement program. Within the Federal Public Service, performance measurement is a way of life and should prove readily adaptable to any removal of the mandatory retirement age. However, since performance reviews could take on a higher profile if the mandatory retirement age is removed, particularly in the case of older workers released on grounds of incompetence, the Government will have to ensure that the current system is effective and provides a proper assessment of the individual's capacity to work and that the necessary statutory changes are made to allow release for failure to meet a standard of performance. In the private sector, opposition to ending mandatory retirement has been largely based on a concern that without an age ceiling people could continue working indefinitely. In order to avoid "carrying" older workers who were not producing, employers might feel the need to institute rigorous performance testing which could result in increased dismissals, not only for older workers. To date, evidence from the U.S. and from Quebec suggests that raising or eliminating the retirement age has not had a significant effect on the age at which most people retire. As a result, there has been no evidence of changes in performance review resulting in increased dismissals of employees.

24. Benefits available to employees such as pension plans, profit sharing plans and long-term disability plans are normally directly linked to a retirement age: pension plans, for the most part, provide for commencement of benefits at a specific age, virtually always taken to be synonymous with retirement or cessation of employment. Some of the other plans, most notably long-term disability plans, provide for the discontinuance of coverage and/or benefits upon reaching retirement age. The abolition of mandatory retirement will require that pension plans be revised to accommodate a flexible retirement policy, and other benefit plans will have to be examined in light of such a policy. Moreover, since one of the major concerns of abolishing mandatory retirement is that older workers may block career development opportunities for younger employers, pension plans may have to be revised to ensure there is sufficient incentive to retire.

25. The financial and social implications of mandatory retirement have been carefully considered by two government departments - the Treasury Board and Labour Canada - by a Special Senate Committee on Retirement Age Policies, plus others such as the Manitoba Commission on Compulsory Retirement (1982) and the Conference Board of Canada (1980). In its 1981 study, the Treasury Board concluded that there would be no major social or financial implications for the federal public service if the general mandatory retirement policy was abolished. The impact on pensions of such changes has been considered and again there appears to be no major problems.

26. While the response indicates that the Government is prepared to remove the legal provisions requiring mandatory retirement in the public service (i.e. Public Service Superannuation Regulations) and to amend the Canadian Human Rights Act to abolish the defence of "normal age of retirement", there may still be instances where mandatory retirement can be justified. In some instances, such as the Canadian Forces and the judiciary, a

C
A
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

- 142 -

travailler indéfiniment. Afin d'éviter de se retrouver avec des travailleurs trop âgés pour avoir une productivité suffisante, les employeurs pourraient être tentés de fixer des exigences de rendement extrêmement élevées qui risquent d'entraîner l'accroissement du nombre de congédiements dans tous les groupes d'âge et non seulement chez les travailleurs les plus âgés. Cependant les renseignements dont nous disposons à ce sujet et qui nous parviennent des États-Unis et du Québec ne permettent pas d'affirmer que la suppression de la retraite obligatoire ait eu jusqu'à maintenant du moins, un effet notable sur l'âge auquel la majorité des gens prennent leur retraite. Par conséquent, rien ne permet de croire que la modification de systèmes d'examen du rendement ait entraîné une augmentation du nombre de congédiements.

D
U
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

24. Les avantages offerts aux employés tels que les régimes de pension de retraite, régimes de partage des profits et les régimes d'assurance pour invalidité de longue durée sont généralement liés directement à un âge de la retraite: la plupart des régimes de pension de retraite précisent l'âge auquel l'assuré commencera à toucher des prestations et ce moment coïncide presque toujours au moment où l'assuré prend sa retraite ou quitte son emploi. Par ailleurs, tous les autres types de régimes ou presque, notamment les régimes d'assurance pour invalidité de longue durée, prévoient la cessation de la protection et/ou du versement des prestations à l'âge de la retraite. La suppression de la retraite obligatoire obligera donc à réviser les régimes de pension afin de permettre une politique souple de mise à la retraite et d'autres régimes de prestations devront être étudiés à la lumière de cette nouvelle politique. En outre, étant donné que l'une des principales préoccupations que suscite l'abolition de la retraite obligatoire consiste en ce que la présence des travailleurs plus âgés puisse constituer un obstacle à l'avancement professionnel des plus jeunes, il peut être nécessaire de réviser les régimes de pension de façon telle que la retraite soit suffisamment attrayante.

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

25. Les incidences financières et sociales de la retraite obligatoire ont été considérées attentivement par le Conseil du Trésor et le ministère du Travail, de même que par un Comité sénatorial spécial sur les politiques relatives à l'âge de la retraite au Canada et par d'autres organismes comme une commission manitobaine chargée, en 1982, d'étudier la question de la retraite obligatoire et le Conference Board du Canada qui s'est penché sur la question en 1980. Dans son étude de 1981, le Conseil du Trésor en venait à la conclusion que l'abolition générale de la retraite obligatoire n'entraînerait pas de conséquences sociales ou financières majeures pour la Fonction publique fédérale. L'impact de tels changements sur les pensions a été considéré et, là encore, il ne semble pas y avoir de problèmes majeurs.

D
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
T

26. Même si, dans sa réponse aux recommandations du Sous-comité, le gouvernement affirme être prêt à abroger les dispositions législatives prévoyant la retraite obligatoire dans la Fonction publique (en l'occurrence le Règlement sur la pension de la Fonction publique) et à éliminer de la Loi canadienne sur les droits de la personne le moyen de défense fondé sur l'"âge normal de la retraite", il n'en reste pas moins que l'existence de la retraite obligatoire pourra se justifier dans certains cas. Aussi faudra-t-il dans certains cas, comme pour les Forces canadiennes ou la magistrature, adopter des dispositions législatives autorisant la mise à la retraite à un âge précis, puisqu'il se peut que l'on soit dans l'impossibilité d'établir l'existence de l'exigence professionnelle normale requise par la Loi canadienne sur les droits de la personne.

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
E
N
T

- 143 -

legislative provision will have to be enacted to permit mandatory retirement because there may not be grounds to establish a bona fide occupational requirement under the Canadian Human Rights Act.

D
O
C
U
M
E
N
T

D
UD
U
C
A
B
I
N
E

D
U
C
U
M
E
N
TSexual Orientation

27. Considerations involved in the response to add sexual orientation as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Human Rights Act (Recommendation 10) have been outlined in the comments under the Canadian Human Rights Act. As pointed out, there are strong legal and policy reasons for making this amendment and the concerns relating to DND and the RCMP can be accommodated by specifically excluding them from the provision. There do not appear to be similar problems with respect to security clearances.

C
A
B
I
N
E

D
UD
U
C
U
M
E
N
T

D
UMarital Or Family Status

28. Recommendations 15, 16 and 17 propose that benefits and obligations in federal laws and policies for married people (especially in the Income Tax Act), be extended to people in common law relationships. The response indicates that while the Government will continue recognition of common law spouses where this already occurs (i.e. pension schemes, group insurance plans, etc.) it will not extend other benefits or obligations.

D
O
C
U
M
E
N
T

D
UD
U
C
A
B
I
N
E

D
U
C
U
M
E
N
T

29. The reason for this position is that a number of people enter into common law relationships because they do not wish to have the obligations which attach to those who are legally married. Recent changes to the Divorce Act will mean that there are now fewer impediments to marriage and therefore fewer people will be living in common law relationships because they cannot marry.

C
A
B
I
N
E

D
UD
O
C
U
M
E
N
T

D
U

30. This position may be subject to attack on the basis that the failure to recognize common law relationships means that some spouses do not receive equal benefit of federal laws. All provincial human rights laws prohibit discrimination based on marital status and some define marital status to include common law relationships. The response may also appear inconsistent on policy grounds because common law spouses are already recognized in federal laws such as the Canada Pension Plan Act and the Old Age Security Act.

C
A
B
I
N
E

D
O
C
U
M
E
N
TC
A
B
I
N
E

D
U

31. The response to recommendation 17 indicates that where common law relationships are recognized in federal laws and policies there will be an attempt to standardize the definition of a common law relationship. There are a number of practical problems to be overcome before this can be achieved and it is not clear yet that a single consistent definition of common law relationships would be appropriate in all cases. There may be different requirements needed for the purpose of assessing a relationship for a pension scheme or employee benefits. The recommended requirement that there be public representation of the parties as spouses may also pose problems. There needs to be further study on the question of a common definition.

Equality Issues In Pensions

32. The recommendations concerning pensions relate to the Canada Pension Plan, the Spouses Allowance of the Old Age Security Act, the Public Service pension statutes and the Pension Benefits Standards Act. The responses indicate that, as part of the

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

- 144 -

C
A
R
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

D
UB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TL'ORIENTATION SEXUELLE

27. Les problèmes que soulève l'addition de l'orientation sexuelle aux motifs de distinction illicite prévus par la Loi canadienne sur les droits de la personne, ainsi que le veut la recommandation n° 10, ont été brièvement exposés dans les observations relatives à cette loi. Tel qu'il a été mentionné, de fortes raisons militent, tant du point de vue juridique que de celui des principes, en faveur d'une telle modification. Par ailleurs, il semble possible de tenir compte de la situation particulière du ministère de la Défense nationale ainsi que de la Gendarmerie royale du Canada en excluant expressément ceux-ci du champ d'application des dispositions envisagées. Mentionnons enfin que la modification projetée ne semble pas soulever de difficultés en ce qui concerne l'attribution des cotes de sécurité.

L'ÉTAT MATRIMONIAL OU LA SITUATION DE FAMILLE

28. Selon les recommandations n°s 15, 16 et 17, les avantages et les obligations qui visent des personnes mariées et qui sont prévus dans les politiques et les lois fédérales (particulièrement dans la Loi de l'impôt sur le revenu) devraient être étendus aux personnes qui vivent dans le cadre d'une union de fait. Dans sa réponse, le gouvernement affirme qu'il continuera de reconnaître l'union de fait dans les cas où il admet déjà celle-ci (par exemple en ce qui concerne les régimes de pension et les régimes d'assurance collective), mais qu'il n'élargira pas d'autres avantages ou obligations.

29. Cette décision s'explique par le fait que bon nombre de personnes choisissent une union de fait parce qu'elles veulent échapper aux obligations de l'union légale. Les changements apportés récemment à la Loi sur le divorce ont réduit le nombre d'obstacles au mariage et, par conséquent, plus rares seront ceux qui vivent en union de fait pour cause d'impossibilité de se marier.

30. Il pourra s'en trouver pour contester cette position en soutenant que le défaut de reconnaître l'union de fait a pour conséquence de priver certains conjoints du bénéfice égal des lois fédérales. Toutes les lois provinciales sur les droits de la personne interdisent la discrimination fondée sur l'état matrimonial, la notion d'"état matrimonial" comprenant dans certains cas l'état de conjoint de fait. Cette position pourra en outre être taxée d'illogisme sur le plan des principes, puisque certaines lois fédérales, dont la Loi sur le régime de pensions du Canada ainsi que la Loi sur la sécurité de la vieillesse, reconnaissent déjà l'union de fait.

31. La réponse à la recommandation n° 17 souligne d'autre part que l'on s'efforcera d'uniformiser la définition de l'union de fait dans les lois ou politiques fédérales qui reconnaissent cette notion. Cela soulève du reste de nombreux problèmes pratiques, et il n'est pas du tout certain qu'une seule et même définition de l'union de fait puisse convenir dans tous les cas. Les éléments à prendre en considération pour déterminer s'il y a union de fait ne seront pas forcément les mêmes pour un régime de pension que pour l'octroi à un employé d'autres avantages sociaux. La suggestion selon laquelle on exige que l'union de fait revête un caractère public risque également de soulever des difficultés. La question d'une définition commune de l'union de fait exige un examen plus approfondi.

CABINET DOCUMENTS

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

- 145 -

considerations for reform of the CPP, the Government of Canada will make the recommended changes if the requisite consent of the provinces is attained. In addition, the responses indicate the Government is examining the possibility of Homemaker Pensions as part of the review.

33. Recommendation 25 stated that the Spouses Allowance program under OAS should be replaced with an equivalent benefit that is available without reference to marital status. The response indicates that the Government is aware that there are needy individuals within the age group 60-64 who are not covered by the program. However, the program was recently extended to cover needy widows and widowers. To extend the benefit to all needy individuals within this age group would cost approximately \$1.5 billion in the first year alone. The response therefore indicates it is impossible to extend the program further at the present time. There are legal risks in adopting this response and the response should contain a commitment to implement recommendation 25 as resources permit.

CABINET

34. Currently the Government is giving close attention to reform of public service pension plans. The response to the recommendations relating to Public Service pension plans indicates that all of the recommendations are being considered. They also indicate agreement in principle to coverage for part-time workers. Consideration is also being given to mechanisms for permitting splitting of pension credits upon divorce or marriage breakdown. The cost of the overall reform package will be set out in a separate submission.

DOCUMENT

35. The recommendation relating to the Pension Benefits Standards Act has been included as part of the recently tabled amendments to the Act. The Act will require employers to provide equal pension benefits to men and women, will provide coverage of part-time workers who earn a specified amount or work an equivalent number of hours and will permit pension credit-splitting in accordance with provincial property laws.

DUCABINET

36. The response to recommendation 28 recommending changes in the age of 55 for eligibility for women and 60 for men for benefits under the War Veterans Allowance Act and the Civilian War Pensions and Allowance Act is negative on the basis that this constitutes an affirmative action program pursuant to section 15(2) of the Charter. The rationale put forward is that women are disadvantaged because they did not have the opportunity to participate as fully as males in the labour force and thus they are more vulnerable to financial insecurity as they get older.

Of the options considered, the most viable is to lower the age requirement for males to age fifty-five over a five year period.

WOMEN AND THE ARMED FORCES

DOCUMENT

37. The response to recommendation 29, that all trades and occupations in the Canadian Armed Forces be opened to women, indicates that the policy of the Forces to expand the employment of women will be continued. However, it is implicit in this response that the Government is not at the present time accepting the recommendation that women be given the opportunity to work in trades and occupations which involve combat. While the response may be interpreted by some as further stalling on this issue by the Canadian Forces, there appear to be arguments to support a steady progression with testing and assessments being made of the

SECRET

A0453945_43-000323

SECRET

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

- 165 -

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
U

D
U

C
A
B
I
N
E
T

D
U
C
O
M
U
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

D
U
C
A
B
I
N
E
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

PAGE BLANCHE/BLANK PAGE

SECRET

A0453945_44-000324

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
B

E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
T

D
UD
U
C
A
B
I
N
E
TB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

PLAN DE COMMUNICATIONS
RÉPONSE AU CHAPITRE DES DROITS À L'ÉGALITÉ

- 166 -

Annexe

OBJECTIFS

1. Caractériser la réponse fédérale au rapport Égalité pour tous du Sous-comité parlementaire comme étant une étape importante dans la recherche des droits à l'égalité et de la justice sociale au sein de la collectivité canadienne.
2. Représenter le gouvernement fédéral comme étant le leader pour ce qui est de garantir, dans les lois et politiques fédérales, des droits à l'égalité tels que les Canadiens, au niveau individuel, n'auront pas à chercher indûment à protéger leurs droits devant les tribunaux.
3. Présenter la réponse comme étant celle d'un gouvernement responsable qui tente de garantir l'égalité des chances pour tous les Canadiens, plutôt qu'une égalité absolue, et ce de façon conforme aux principes de responsabilité fiscale.
4. Faire percevoir les initiatives proposées, législatives et autres, comme modernisant la loi tout en respectant les conventions internationales en matière de droits de la personne et les conditions sociales modernes.

CONTEXTE PUBLIC

1. Depuis la fuite d'une version provisoire du rapport Égalité pour tous du Sous-comité parlementaire à la mi-octobre et la présentation de la version définitive de ce rapport le 25 octobre, les médias ont accordé une place importante à la question. Ils se sont d'abord concentrés sur la mésentente entre les députés conservateurs au sujet des propositions voulant que les femmes aient accès aux rôles de combat dans les Forces armées canadiennes et que les homosexuels soient acceptés dans celles-ci et dans la GRC. Ces deux questions ont continué de dominer la presse partout au pays, reléguant la retraite obligatoire au troisième rang, mais de peu, en termes d'importance. Le Devoir, qui a considéré la question des recommandations concernant les personnes handicapées plus importante que la question de la retraite obligatoire, est la seule exception.
2. Dans l'ensemble, le ton des éditoriaux et des chroniques fut positif, à l'exception du Toronto Sun. "Be warned!" commençait l'éditorial du 27 octobre, "The tinkerers are at it again". En outre, dans une chronique du 30 octobre, ce journal faisait la critique suivante : "The growth industry of the next decade is in human rights commission work" et affirmait que la mise en oeuvre des recommandations produirait "a huge, inquisitive, regulatory bureaucracy."
3. Le Devoir (30 octobre) a vu dans le rapport "l'expression d'une opinion pluraliste éclairée" et posait la question suivante dans un second article le 31 octobre : "Comment s'opposer à l'égalité?" Cependant, une critique négative y a été énoncée; ainsi, Jean-Claude Leclerc, chroniqueur au Devoir, écrivait que le rapport "néglige singulièrement les modèles culturels qui perpétuent l'inégalité." Faisant écho à cette inquiétude, Anne McLellan, doyen adjoint à la faculté de droit de l'Université de l'Alberta, émettait un

3-0008-86MC

D
O
C

Annex

E
N
TC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

- 167 -

COMMUNICATIONS PLAN
EQUALITY RIGHTS RESPONSED
UC
A
B
I
N
E
TD
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
ED
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TOBJECTIVES

1. To characterize the federal response to the Parliamentary Sub-committee report, Equality For All, as a milestone in the quest for equality rights and social justice within Canadian society.
2. To portray the federal government as assuming the leadership role in ensuring equality guarantees in federal laws and policies such that individual Canadians do not have to unnecessarily seek protection of their rights in the courts.
3. To depict the response as being that of a responsible government, endeavouring to ensure equality of opportunity for all Canadians, rather than absolute equality, within the framework of fiscal responsibility.
4. To portray the proposed legislative and other initiatives as modernizing the law in keeping with international human rights covenants and contemporary social conditions.

PUBLIC ENVIRONMENT

1. Starting with the leak of a draft version of the Parliamentary Sub-committee report Equality For All in mid-October and the tabling of the final report on October 25, media coverage has been extensive. The media initially focussed on dissent among conservative MPs concerning the proposals that combat roles in the Canadian Armed Forces be opened to women and that homosexuals be enrolled in the Forces and in the RCMP. These two issues continued to dominate the press across Canada, with mandatory retirement coming in a close third in terms of coverage. The sole exception to this trend was Le Devoir which featured the disability recommendations over the issue of mandatory retirement.
2. The general tone of editorials and columns was positive with the exception of the Toronto Sun. "Be warned!" began the editorial of October 27, "The tinkerers are at it again. In an October 30 column, the paper noted critically that "The growth industry of the next decade is in human rights commission work" and suggested that the recommendations would result in "a huge, inquisitive, regulatory bureaucracy."
3. Le Devoir (October 30) found in the report "l'expression d'une opinion pluraliste éclairée" and asked in a second column of October 31 "Comment s'opposer à l'égalité?" In general terms, one criticism emerged. Said Le Devoir columnist, Jean-Claude Leclerc, the report "néglige singulièrement les modèles culturels qui perpétuent l'inégalité." Echoing this concern, Anne McLellan, Associate Dean of Law at the University of Alberta, commented that the Charter was limited in that it regulates relationships between citizens and government, not among citizens (Edmonton Journal, November 16).

C
A
R
B
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TA
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

D
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

-

- 168 -

Annexe

commentaire selon lequel la Charte était limitée en ce sens qu'elle régissait les rapports entre les citoyens et le gouvernement, et non entre les citoyens eux-mêmes (Edmonton Journal, 16 novembre).

4. À la suite de la présentation du rapport, le groupe REAL (Realistic, Equal, Active for Life) Women tenait une conférence de presse où il a déclaré que le rapport était trop féministe et qu'il n'était pas représentatif de l'opinion publique. Pour sa part, Patrick Boyer, président du Sous-comité, a déclenché un déluge de critiques lorsqu'on l'a cité comme ayant déclaré qu'il était d'accord avec 80 ou 85 pour 100 de ce que représente le groupe REAL Women (Montreal Gazette, 20 novembre); cependant, il a par la suite fait une rétractation partielle.
5. Un aspect a su rallier les médias, les experts légaux et de nombreux politiques fédéraux : il faut définir dans les lois les droits à l'égalité plutôt que de laisser les tribunaux déterminer seuls la portée de l'article 15 de la Charte. Dans une chronique du 30 octobre, le Globe and Mail se disait favorable à une approche législative qui "invites Parliament, rather than the courts, to set the legislative agenda; it encourages the considered creation of laws, rather than a desperate scramble to create quick fixes each time the courts strike down offensive legislation; and it reduces the need for long, expensive court cases...".

Dans le cadre d'une conférence à caractère juridique sur les tribunaux, le professeur de droit Joseph Magnet affirmait que les politiques traitent mieux les droits collectifs que les juges et que c'est sur le respect des droits collectifs qu'avaient été établis au Canada "peace, order and good government" (Citizen, 5 octobre). Prenant la parole à la même conférence, le ministre de la Justice John Crosbie affirmait que les tribunaux devaient avoir "a longer view than that of the individual" (Citizen, 4 octobre).

6. En ce qui concerne la question des femmes au combat, les médias ont accordé une place importante à la question; toutefois, certains, dont le ministère de la Défense nationale, estiment que ce débat n'a pas été éclairé. Selon certains groupes de femmes, l'accès aux rôles de combat est un droit symbolique que les femmes doivent obtenir par principe.

Par contre, le NPD a appuyé les recommandations du sous-comité visant à permettre aux femmes l'accès aux rôles de combat et Lucie Pépin, membre libéral du Sous-comité, a affirmé qu'elle encouragerait son parti à appuyer cette position.

Dans un sondage Gallup effectué en août 1985, une légère majorité de Canadiens (54 pour 100) ont indiqué que les femmes devraient avoir accès aux rôles de combat (Gazette, 31 août). Il ressort principalement de ce sondage que la vaste majorité des Canadiens ne semblent pas connaître à fond cette question mais désirent que les femmes bénéficient d'un accès égal aux métiers militaires et ne fassent pas l'objet de distinctions déraisonnables.

Le ministère de la Défense nationale estime que les reportages des médias ont présenté une perception inexacte de

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
C
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

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U
C
A
B
I
N
E
T

4. REAL (Realistic, Equal, Active for Life) Women called a news conference following tabling of the report where it pronounced the report too feminist and unreflective of public opinion. Sub-committee chairman Patrick Boyer unleashed a barrage of criticism from the media and many women's groups when he was quoted as saying he agreed with 80 or 85 per cent of what REAL Women stands for (Montreal Gazette, November 20) but he later made a partial retraction.

5. On one point the media, legal experts and many federal politicians were in agreement: that equality rights should be defined by legislation as opposed to leaving the courts to determine alone the scope of section 15 of the Charter. A Globe and Mail column of October 30 favoured a legislative route which "invites Parliament, rather than the courts, to set the legislative agenda; it encourages the considered creation of laws, rather than a desperate scramble to create quick fixes each time the courts strike down offensive legislation; and it reduces the need for long, expensive court cases...."

In addressing a legal conference on the Court, law professor, Joseph Magnet, said that politicians handle collective rights better than judges and it is respect for collective rights on which "peace, order and good government" have been built in Canada (Citizen, October 5). Addressing the same conference, Justice Minister John Crosbie urged on the courts "a longer view than that of the individual" (Citizen, October 4).

6. On the issue of women in combat there has been considerable press coverage but some feel that the debate has not been informed, particularly DND. Certain women's groups feel strongly that the ability to serve in combat is a symbolic right which must be obtained by women as a question of principle. REAL women oppose this approach, also on grounds of principle.

On the other hand, the NDP backed the Sub-committee recommendations to permit women entry into combat roles and Liberal Lucie Pepin, member of the Sub-committee, said she would encourage her party to back them (Toronto Star, October 16).

When asked to indicate a preference in an August 1985 Gallup poll, a slight majority of Canadians (54 per cent) favoured allowing women to serve in combat. (Gazette, August 31). The point which emerged is that the great majority of Canadians may not be fully informed about the issue but wish to see women offered equal access to jobs in the government service and do not wish them to be subjected to unreasonable discrimination.

DND feels that press coverage highlighted misperceptions of DND policy. The May 1985 leak to the press of an unapproved draft DND paper led to press suggestions, for example, that lovemaking in the trenches was what concerned military leaders. The statements of a lobby group, the Association for Women's Equality in the Armed Forces, led by retired officer, Shirley Robinson, generated reports that women were denied advancement because of current policy and that future wars would be of a "push-button" nature. Editorialists joined in the criticism.

C
A
R

E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U

B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

D
O
C
U
M
E
N
TD
U

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U

C
A
B
I
N
E
T

- 170 -

Annexe

sa politique. Par exemple, à la suite d'une fuite en mai dernier d'un document de travail non approuvé du MDN, il a été rapporté que les dirigeants de l'armée étaient préoccupés par la question des relations sexuelles dans les tranchées. Par ailleurs, un groupe de pression, l'Association for Women's Equality in the Armed Forces, sous la direction de Shirley Robinson, maintenant cadre à la retraite, a produit des rapports indiquant que les femmes sont privées de chances d'avancement en raison de la politique actuelle et du caractère "push-button" des guerres futures. Les éditorialistes se sont également joints à cette critique.

Dans les trois rapports détaillés rédigés par Leslie Shepperd (Canadian Press), J.A. Fulton (Halifax Chronicle Herald) et Rosie DiManno (Toronto Star) (dont deux sont des femmes), on a souligné les difficultés physiques rencontrées par des femmes lors d'essais des femmes au combat en Europe et la formation de base non liée au combat.

Selon le rapport du MDN (sur lequel Leslie Shepperd a basé son article), les participants à ces essais de combat terrestre estiment que les femmes pourraient assumer certaines fonctions de logistique; toutefois, seulement quinze pour cent d'entre eux sont d'avis que les femmes pourraient servir dans les métiers du génie et de l'artillerie. Les participantes sont unanimes à déclarer qu'elles ne devraient pas faire partie de l'infanterie et des blindés.

Dans l'annonce de la réponse fédérale, le gouvernement devrait être disposé à se pencher sur certaines des perceptions entourant la situation des femmes dans les Forces armées ainsi que sur les raisons d'éviter de recruter des femmes pour des professions dans lesquelles elles se verraient obligées de combattre. Quelle que soit la décision, il est évident que certains groupes de femmes et certains médias la critiqueront.

7. Comme prévu, la question de l'orientation sexuelle a engendré un débat intense. Tant la GRC que les Forces armées ont indiqué clairement en public que les homosexuels n'étaient pas les bienvenus dans leurs rangs. Dans le mémoire qu'elle a présenté au Sous-comité, la GRC a averti celui-ci que c'était la confiance du public qui était en cause : "The communities we police are not yet ready to knowingly accept a homosexual policeman and neither are the majority of members of the RCMP." (Regina Leader Post, 17 septembre).

Le NPD, Lucie Pépin et, en majeure partie, les médias, ont appuyé sans réserve la recommandation du Sous-comité voulant que soient bannies les pratiques d'embauche discriminatoires contre les homosexuels au sein des Forces armées canadiennes et de la GRC.

Les Tories fédéraux se sont divisés, sept députés déclarant ouvertement qu'ils s'objectaient à ce que des homosexuels reconnus servent au sein des forces armées ou policières.

Dans sa rubrique, Claire Hoy (Toronto Sun, 29 octobre) a fortement affirmé que de nombreux Canadiens ont la conviction suivante : "homosexuality is a moral and theological aberration which should not be elevated to a place of normal behaviour..." et a soutenu que "Mulroney has no public mandate to elevate homosexuality to a special status in law."

SECRET

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
B
I
N
E
T

D
O
C
E
N
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
U
C
A
B
I
N
E
T

D
U
C
A
B
I
N
E
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
U
C
A
B
I
N
E
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

- 171 -

Annex

In the three in-depth reports written by Leslie Shepherd (Canadian Press), J.A. Fulton (Halifax Chronicle Herald) and by Rosie DiManno (Toronto Star), two of them women, there was a recognition of the physical difficulties experienced by women in combat trials in Europe and in non-combat basic training.

The DND report, upon which Leslie Shepherd based her article, indicated that participants in combat land trials felt women could serve in certain logistics support functions but only fifteen per cent felt women could serve in the Engineers and Artillery. Women participants were unanimous that they should not serve in the Infantry and the Armour.

In announcing the federal response, the government should be prepared to address some of the perceptions surrounding the current status of women in the Forces and its reasons for continuing to avoid recruiting women for those trades where they would be obliged to enter combat. In any case, it is clear that some women's groups and some media will still be critical of the decision.

7. Sexual orientation predictably engendered heated debate. Both the RCMP and the Forces made it plain to the public that homosexuals were not wanted in their ranks. In its submission to the Sub-committee the RCMP warned that public confidence was at stake: "The communities we police are not yet ready to knowingly accept a homosexual policeman and neither are the majority of members of the RCMP" (Regina Leader Post, September 17).

The NDP, Lucie Pépin and most of the media appeared to unreservedly support the Sub-committee recommendation to ban discriminatory hiring practices against homosexuals in the Forces and RCMP.

There was a division of opinion in the federal Tories with seven MPs declaring their objections to having acknowledged homosexuals serving in the armed or police forces.

Echoing the MP's concerns, columnist Claire Hoy (Toronto Sun, October 29) insisted that many Canadians believe "homosexuality is a moral and theological aberration which should not be elevated to a place of normal behaviour..." maintaining that "Mulroney has no public mandate to elevate homosexuality to a special status in law."

The federal response, adding sexual orientation as a prohibited ground of discrimination to the Canadian Human Rights Act, while permitting such a distinction to be made where it is a bona fide occupational requirement, (i.e. Forces, RCMP) may be criticized as being a "fence-sitting exercise".

8. In the case of mandatory retirement there is no clear consensus either for or against the abolition of mandatory retirement. A September 19 Supreme Court of Canada decision that struck down a Manitoba law forcing a teacher to retire at age 65 fuelled interest in this issue.

With job security being of critical importance in union circles, the labor movement tended to support earlier retirement. The president of the Ontario Federation of

SECRET

A0453945_50-000330

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
R
E
TD
O
C
U
M
E
N
T

D
UB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

- 172 -

Annexe

La réponse fédérale qui, tout en ajoutant à la Loi canadienne sur les droits de la personne l'orientation sexuelle en tant que motif illicite de discrimination, permet qu'une distinction soit faite si celle-ci est fondée sur les exigences professionnelles normales (c.-à-d. dans les Forces armées, dans la GRC), est susceptible d'être perçue comme un indice que le gouvernement fédéral est assis entre deux chaises.

8. Dans les cas de la retraite obligatoire, il n'existe pas de consensus sans équivoque ni pour ni contre son abolition. L'intérêt que suscite cette question était ravivé le 19 septembre par une décision de la Cour suprême du Canada qui a aboli une loi manitobaine forçant un enseignant à se retirer à 65 ans.

La sécurité d'emploi revêtant une importance cruciale dans les cercles syndicaux, le mouvement syndical a eu tendance à appuyer la retraite anticipée. Le président de la Fédération du travail de l'Ontario s'est opposé catégoriquement à l'abolition de la retraite obligatoire, faisant remarquer que "working until you die is an archaic idea from the 18th century" (Star, 21 octobre). Cependant, Robert Baldwin, chercheur au Congrès du travail du Canada, a rejeté l'argument selon lequel les travailleurs âgés devraient se retirer au profit des jeunes.

De fait, les études citées par les médias indiquaient, dans l'ensemble, une tendance favorable à la retraite anticipée. Deux rubriqueurs distincts du Globe and Mail (30 octobre) ont fait la même observation : l'égalité mesurée soit en fonction de l'âge, soit en fonction de la compétence, est une lame à deux tranchants. Cette façon de penser a amené le Vancouver Sun (28 octobre) à proposer une sorte de paresse constructive qui prendrait la forme d'un débat public tant que les décisions définitives ne seront prises quant à la question de la retraite.

La réponse du gouvernement fédéral aux recommandations sur la retraite obligatoire sera reçue avec réserve car, alors que la plupart des gens pensent que tous devraient pouvoir exercer un plus grand degré de choix pour ce qui est du moment de la retraite et alors qu'ils appuieraient la retraite obligatoire dans les cas où les limites d'âge constituent une exigence professionnelle normale, la retraite facultative ne sera possible qu'une fois menées à bien la réforme des pensions et les autres réformes.

9. En ce qui concerne les autres questions en cause, la réaction des médias a été très peu marquée, ce qui est surprenant. Ainsi, la sécularisation des dispositions de fermeture des magasins n'a suscité aucune opposition apparente, tandis que l'équité en matière d'emploi a été perçue dans l'ensemble comme étant une chose à laquelle le monde des affaires devait s'adapter. Les inquiétudes quant à l'élargissement de la portée des prestations de maternité (c'est-à-dire à la suite de la naissance ou de l'adoption d'un enfant) dans le cadre de l'assurance-chômage concernaient principalement les aspects temps et coûts - ce dernier au moment où le gouvernement tente de réduire ses dépenses. Le Conseil consultatif national sur le troisième âge désirait qu'un certain nombre de modifications soient apportées aux pensions, la totalité de celles-ci étant en accord avec la réponse du gouvernement fédéral.

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
B
I
N
E
TD
O
C
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UD
UC
A
B
I
N
E
TC
A
B
I
N
E
TD
U
M
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
C
A
B
I
N
E
TD
U
D
O
C
U
M
E
N
TC
A
B
I
N
E
TM
E
N
TD
O
C
U
M
E
N
TD
U
C
A
B
I
N
E
T

Labour was categoric in his opposition to ending mandatory retirement, noting "working until you die is an archaic idea from the 18th century" (Star, October 21). Canadian Labour Congress researcher, Robert Baldwin, however, rejected the argument that older workers should retire to make way for the young in the workforce.

In fact, the studies cited by the media indicated an overall trend towards earlier retirement. One observation, made by two separate columnists in the Globe and Mail (October 30), is that equality measured either by age or by competence is a two-edged sword. This sort of thinking led the Vancouver Sun (October 28) to call for some creative procrastination in the form of public debate before final decisions were made on the subject of retirement.

The federal response to mandatory retirement recommendations will be cautiously received as, while most people would agree that individuals should be able to exercise a greater degree of choice in the timing of their retirement and would support mandatory retirement where age limitations are a bona fide occupational requirement, flexible retirement will only be possible when pension reform and other social reforms become a reality.

9. On other issues, media reaction was surprisingly low key. Secularization of store closing arrangements aroused no visible opposition while employment equity was generally perceived as something that business had to learn to live with. Concerns over the extension of parental benefits (i.e. following the birth or adoption of a child) under Unemployment Insurance were principally with timing and costs - the latter at a time when the government is attempting to reduce expenditures. The National Advisory Council on aging wanted several changes made to pensions, all of which are in keeping with the federal response.
10. Questions of immigration did not monopolize the headlines but an October Gallup poll found that 42 per cent would like to see levels reduced and that opposition to higher quotas is stronger among anglophones than francophones (Star, November 29). Thus, the federal responses retaining preferential hiring practices for Canadian citizens in respect of the Public Service and not recognizing foreign common-law relationships for purposes of immigration are likely to be well received by the majority.
11. Widespread support emerged for changes in support of the physically handicapped and, thus, the federal responses in this area should be favourably received.
12. The equal pay for work of equal value concept was cited repeatedly as one more example of government intervention in the market place (Citizen, October 10). The media were vociferously opposed to this concept. Many suggested such policies would lead to rebound or systemic discrimination.

In summary, the federal government is likely to be applauded for some of its proposed changes in respect of pensions, the physically and mentally disabled, employment equity, and voting rights for families of service personnel and public servants abroad. However, the government may be criticized for what some will see as acquiescence to political pressures in the case of

CARPET DOCUMENT

D
U

BINET

DOCUMENT

CABIN

DOCUMENT

DOCUMENT

DU CABINET

DOCUMENT

□ C A B I N E T

卷之三

卷之三

- 174 -

Appendix

10. Les questions d'immigration n'ont pas monopolisé les manchettes. Cependant, un sondage Gallup tenu en octobre a démontré que 42 pour 100 des répondants aimeraient que le niveau soit réduit, et que l'opposition aux contingentements plus élevés est plus forte chez les anglophones que chez les francophones (Star, 29 novembre). Ainsi, il est probable que la majorité accueillera de façon positive les éléments de la réponse fédérale qui retiennent les pratiques préférentielles d'embauche pour les citoyens canadiens en ce qui concerne la Fonction publique, et qui ne reconnaissent pas les unions de fait contractées à l'étranger aux fins de l'immigration.
 11. Les modifications au profit des handicapés physiques ont été largement appuyées et, par conséquent, la réponse du gouvernement fédéral à cet égard devrait être reçue de façon positive.
 12. Le concept du salaire égal à travail égal a été cité de façon répétitive comme étant un autre exemple de l'intervention du gouvernement sur le marché (Citizen, 10 octobre). C'est avec vigueur que les médias se sont opposés à ce concept. Bon nombre ont avancé que de telles politiques conduiraient à la discrimination-réaction ou systémique.

En résumé, le gouvernement fédéral sera probablement loué pour certaines des modifications qu'il propose quant aux pensions, aux handicapés physiques et mentaux, à l'équité en matière d'emploi et de droit de vote pour les membres de la famille du personnel militaire et des fonctionnaires en poste à l'étranger. Par contre, le gouvernement pourra être la cible de critiques en raison de ce que certains considéreront comme étant une capitulation face aux pressions politiques dans le cas de la discrimination à l'égard des homosexuels et du fait qu'il ne rend actuellement pas accessibles aux femmes les rôles de combat. Dans les cas où le gouvernement fédéral étudie toujours les recommandations, il est probable qu'il ne sera pas épargné par les critiques à moins qu'on établisse des échéances raisonnables témoignant de l'engagement du gouvernement à régler les questions. Enfin, la création d'un comité permanent sur les droits de la personne pourrait susciter des commentaires sur la création d'une bureaucratie supplémentaire à un moment où d'importantes coupures sont effectuées dans d'autres secteurs.

STRATÉGIE

1. Si le Cabinet opte pour une réponse complète donnant le détail du plan d'action du gouvernement fédéral - l'option privilégiée, - on élaborera une trousse d'information qui sera distribuée aux médias et aux groupes d'intérêts spéciaux au moment de la présentation de la réponse du gouvernement fédéral le 25 février 1986. La trousse se composera d'un communiqué de presse, d'un document de base, d'une liste des points saillants et possiblement d'un calendrier de mise en œuvre des initiatives. Des cassettes sonores pour les aveugles et les handicapés seront disponibles sur demande. On pourrait également diffuser un document de travail sur la situation des femmes dans les Forces Armées.
 2. Il est recommandé qu'au moment de la présentation de la réponse fédérale, une conférence de presse d'envergure soit donnée au Théâtre national de la presse, rue Wellington, conférence à laquelle devraient participer le Ministre et les

CABINET

DOCUMENT DU CABINET

Appendix

- 175 -

discrimination against homosexuals and for not opening combat roles to women at this time. Criticism may be forthcoming where the federal government is still studying recommendations unless reasonable deadlines are established by way of indicating the government's commitment to addressing the issue. Finally, the creation of a Standing Committee on Human Rights may cause comment on an increase to the bureaucracy at a time when major cuts are being made elsewhere.

STRATEGY

1. Should Cabinet approval be granted for a comprehensive response detailing the federal government's action plan - the preferred option - a press kit will be developed to be issued to the media and special interest groups with the tabling of the federal response on February 25, 1986. The kit will consist of a press release, a background document, a highlights sheet and possibly a timetable for implementation of the response initiatives. Audiotapes for the blind and the handicapped will be made available upon request. A background document concerning the status of women in the Canadian Armed Forces may also be issued.
 2. Upon tabling of the federal response, it is recommended that a full-scale news conference be held at the National Press Theatre on Wellington Street, with the Minister and key departmental officials in attendance. As the Minister has been authorized by the Cabinet Committee on Social Development to address equality issues on behalf of the federal government, other Ministers will not be required at the conference.
 3. To ensure uniform communications at the federal level in relation to the equality response, Ministers whose departmental policies or programs will be affected by equality rights initiatives will be provided with press lines containing central messages.
 4. As various government studies are completed and implementation of certain of the federal initiatives begin, joint announcements may be made by the Minister of Justice and the sponsoring Minister in order to ensure continuity in communications.
 5. As much of the federal response entails long-term initiatives or changes which will occur over a period of time, subsequent progress reports made public should be directly linked to the equality rights response, at the very least, through press releases or other information materials. This activity would be coordinated by the Department of Justice.
 6. Activities being developed in support of April 17, 1986, for example, by the Department of Justice (i.e. may include commemorative stamp, writing competition for the schools, interviews for the Minister of Justice, special addresses at CBA events and an address in an April 17 news supplement to receive national distribution) will all be identified with the federal equality rights initiatives.
 7. Individual departments will be responsible for communicating over the long-term changes which affect their specific target groups but, as equality rights fundamentally affect all

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
B
E
TD
O
C
U
M
E
N
TB
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
ND
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UD
O
C
U
M
E
N
TD
C
A
B
I
N
E
T

- 176 -

Annexe

agents clés du ministère. Comme le Ministre a été autorisé par le Comité du Cabinet sur le développement social à traiter des questions d'égalité au nom du gouvernement fédéral, la présence des autres ministres à la conférence ne sera pas requise.

3. Dans le but de maintenir l'uniformité des communications au niveau fédéral en ce qui a trait à la réponse concernant l'égalité, on remettra des trousseaux de communication avec la presse aux ministres dont les politiques ou les programmes seront visés par les initiatives en matière de droits à l'égalité. Ces trousseaux comprendront des idées maîtresses de messages.
4. Au fur et à mesure que les diverses études gouvernementales seront menées à bien et que la mise en oeuvre de certaines des initiatives fédérales sera entreprise, le ministre de la Justice et les ministres concernés pourront faire des annonces conjointes dans le but d'assurer la continuité au niveau des communications.
5. Étant donné qu'une partie importante de la réponse fédérale sous-entend des initiatives ou des modifications à long terme qui s'étendent sur une certaine période, les rapports d'avancement ultérieurs rendus publics devront être directement associés à la réponse en matière de droits à l'égalité, à tout le moins, par le biais de communiqués de presse ou d'autres méthodes d'information. Cette activité devrait être coordonnée par le ministère de la Justice.
6. Par exemple, les activités qu'élabore actuellement le ministère de la Justice en vue du 17 avril 1986 pouvant comprendre un timbre commémoratif, des concours de rédaction dans les écoles, des entrevues pour le ministre de la Justice, des discours spéciaux à l'occasion d'activités de l'ABC et des discours pour diffusion nationale publié dans un supplément de nouvelles le 17 avril) feront toutes ressortir les initiatives du gouvernement au chapitre des droits à l'égalité.
7. Il incombera à chaque ministère concerné de communiquer les modifications à long terme qui visent ses groupes cibles respectifs; cependant, étant donné que les droits à l'égalité touchent fondamentalement tous les Canadiens, la coordination de certaines activités de communication sera centralisée.

En vue d'assurer une coordination équitable des communications, un nouveau Comité de Coordination des Communications sur les droits à l'égalité sera mis sur pied. Les directeurs des services d'information fédéraux des ministères concernés y participeront. Le Comité sera co-présidé par le ministère de la Justice (Communications et Affaires publiques) et le Bureau du Conseil Privé (Secrétariat aux communications).

Le Comité supervisera la coordination des activités à long terme incluant : l'élaboration et la production de messages télévisés sur les droits à l'égalité pour diffusion en 1988-1989, la mise sur pied de kiosques se rapportant aux droits à l'égalité et à la justice sociale destinés au programme d'expositions majeures et coordonné par le BCP (1986-1989), la rédaction d'articles sur les droits à l'égalité destinés aux publications et revues spéciales, la

SECRET

3 - 0 0 0 8 - 8 6 M C

C
A
B
I
N
E
T

Annex

D
O
C
E
N
T

- 177 -

D
O
C
U
M
E
N
T

Canadians, certain communications activities will be centrally coordinated.

D
U
C
A
B
I
N
E
T

In order to ensure proper coordination of communications, a new Communications Coordination Committee on Equality Rights will be formed, drawing upon the federal directors of information for the relevant departments and co-chaired by the Department of Justice (Communications and Public Affairs) and the Privy Council Office (Communications Secretariat).

D
O
C
U
M
E
N
T

The Committee will oversee the coordination of long-term activities including: the development and production of television spots on equality rights for airing in 1988-89; the development of social justice/equality rights-related exhibits for the major fairs program coordinated by PCO (1986/1989); the production of articles concerning equality rights for special magazines and publications; the production and dissemination of a series of government brochures on equality rights for the general public and for community news papers; and the distribution of most departmental communications materials through the public legal education and information network (Justice).

D
U
C
A
B
I
N
E
T

8. In summary, the communications approach at tabling should be to highlight those portions of the federal response which can be implemented within the near future and to convey to the public forecast implementation deadlines for those issues still under study by the federal government. To deflect potential criticisms that the federal government is procrastinating and that the changes will add to a burgeoning bureaucracy, the response should be placed within the context of fiscal responsibility, resource cuts and reallocations. The government should also emphasize the fact that the response is sensitive to the widely divergent opinions of Canadians on equality issues.

D
U
C
A
B
I
N
E
T

TARGET AUDIENCES

General:

Parliament; provincial Attorneys General and territorial Ministers of Justice; provincial governments; judiciary; legal community; public legal education and information groups; general public; media.

D
O
C
U
M
E
N
T

Special interest:

Civil liberties; multicultural groups; visible minorities; legal and social science, social work faculties; national and provincial bar associations; national and provincial Law Reform Commissions; national and provincial Human Rights Commissions; womens groups; youth; senior citizens groups; gay rights groups; business community; armed forces personnel; immigration offices and non-governmental organizations associated with immigration; religious organizations; advocacy groups for the disabled and disabled persons organizations; consumer groups.

D
O
C
U
M
E
N
T

SECRET

A0453945_56-000336

3 - 0 0 0 8 - 8 6 MC

C
A
R
E
T

D
O
C
U
M
E
N
T

D
UD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
TD
O
C
U
M
E
N
TD
UC
A
B
I
N
E
T

- 178 -

Annexe

production et la dissémination d'une série de brochures gouvernementales sur les droits à l'égalité pour le public en général et les journaux communautaires et la distribution de matériel de communication ministériel par l'entremise du réseau d'information du public en matière juridique.

8. En résumé, dans le cadre de la méthode de communication lors de la présentation, il faut mettre en évidence les éléments de la réponse fédérale pouvant être mis en oeuvre dans un proche avenir et communiquer au public les calendriers prévus de mise en oeuvre pour les questions qui sont toujours à l'étude par le gouvernement fédéral. Pour parer aux critiques selon lesquelles ce dernier perd du temps et que les modifications suggérées ne font qu'ajouter à une bureaucratie en pleine croissance, la réponse doit être inscrite dans un contexte de responsabilité fiscale, de coupures dans les ressources et de réallocation de celles-ci. Le gouvernement devrait également mettre l'accent sur le fait que la réponse tient compte des opinions fortement divergentes des Canadiens sur les questions d'égalité.

AUDITOIRES CIBLES

Généraux:

Parlement, procureurs généraux provinciaux et ministres de la Justice des territoires; gouvernements provinciaux; secteur judiciaire; communauté juridique; groupes de formation et d'information juridique du public; grand public; médias.

Groupes particuliers:

Liberté civile; groupes multicurels; minorités visibles; facultés de droit, de sciences sociales et de travail social; associations nationales et provinciales de gens de loi; commissions de réforme du droit nationale et provinciale; commissions nationale et provinciales des droits de la personne; groupes de femmes; les jeunes; groupes de citoyens âgés; groupes de défense des droits des homosexuels; monde des affaires, personnel des Forces armées; bureaux d'immigration et organismes non gouvernementaux oeuvrant dans le domaine de l'immigration; organismes religieux; groupes de défense des handicapés; groupes de consommateurs.

THÈMES PRINCIPAUX

1. Justice sociale : Les initiatives proposées en matière de droits à l'égalité représentent des gains importants pour tous les Canadiens et témoignent de l'engagement du gouvernement fédéral en matière de justice sociale.
2. Garanties de l'article 15 : La réponse du gouvernement fédéral reconnaît la nécessité d'atteindre un juste milieu entre les droits individuels et collectifs d'une façon cohérente avec les droits et libertés fondamentaux énoncés dans la Charte et, en particulier, avec ceux qu'accorde l'article 15.