



**Canadian Centre for
Christian Charities**

Supporting ministries in a complex world

Canadian Centre for Christian Charities

Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement
des compétences, du développement social et de la condition des personnes
handicapées

Objet : Programme Emplois d'été Canada

25 octobre 2023

INTRODUCTION ET APERÇU

Le Canadian Centre for Christian Charities (CCCC) est reconnaissant d'avoir l'occasion de faire part au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de ses commentaires concernant le programme Emplois d'été Canada (EEC).

Le CCCC participe activement aux questions liées à EEC depuis de nombreuses années, car le programme a une incidence sur des centaines de nos organismes de bienfaisance membres, qui à leur tour touchent un nombre incalculable de Canadiens et de collectivités du pays.

Le CCCC voit dans le programme EEC de grands avantages et un grand potentiel, en particulier pour les organismes de bienfaisance. Les organismes de bienfaisance procurent d'importants avantages à la collectivité et à la population; par exemple, le CCCC compte parmi ses membres plus de 3 200 organismes de bienfaisance chrétiens, dont des églises, des organismes d'intervention d'urgence et de développement, des camps d'été, des établissements d'enseignement, des refuges, des organismes de protection de l'environnement, des banques alimentaires, des services de santé mentale, des organismes de lutte contre la pauvreté, des initiatives de justice sociale et bien d'autres. Le financement des organismes de bienfaisance par EEC renforce et élargit ces divers avantages pour la collectivité d'une manière qui ne serait peut-être pas possible autrement.

De plus, le programme EEC peut offrir un meilleur accès à une expérience professionnelle enrichissante à divers jeunes Canadiens. Au nombre de ces jeunes doivent figurer les croyants qui souhaitent vivre des expériences de travail leur permettant d'exprimer leurs croyances religieuses et d'affirmer « les notions de choix personnel, d'autonomie et de liberté de l'individu¹ » qui sont au cœur de la liberté de religion².

En présentant ce mémoire, nous reconnaissons que les organisations confessionnelles ont des expériences très diverses en ce qui concerne les demandes et le financement d'EEC. Plusieurs d'entre elles ont reçu des fonds qu'elles ont utilisés pour promouvoir des programmes et des services destinés à améliorer la collectivité. Beaucoup d'autres se sont vu refuser un financement et ont fait l'objet d'un examen portant sur la nature de leurs croyances religieuses. Vu ces différentes expériences, nous présentons un certain nombre de préoccupations et de moyens qui permettraient d'améliorer considérablement le programme EEC, notamment en termes de souplesse, de délais, de cohérence, de transparence et d'équité. Nous décrivons ci-dessous chacune de ces préoccupations, suivies de recommandations précises pour y répondre.

¹ *Syndicat Northcrest c. Amselem*, 2004 CSC 47, paragr. 40.

² *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 RCS 295, paragr. 94.

COMMENTAIRES ET PRÉOCCUPATIONS

Souplesse

Le programme EEC ne reflète pas nécessairement les besoins et les réalités des employeurs et des employés, en particulier des étudiants. Les étudiants disposent d'un temps limité pendant l'été pour trouver du travail. Ils doivent donc trouver un emploi le plus tôt possible et pour toute la durée de l'été. Les employeurs qui dépendent du programme EEC se retrouvent souvent avec un financement partiel ou fractionné (ou sans financement!), et ne peuvent alors pas allouer les fonds de manière efficace et efficiente dans l'intérêt de l'employé, de l'organisation et de la collectivité.

Par exemple, lorsqu'un demandeur demande une subvention de seize semaines, il obtient deux subventions de huit semaines à attribuer à deux employés différents. Par conséquent, les étudiants de niveau postsecondaire risquent de renoncer à l'occasion qui leur est offerte, car elle n'est pas assez longue; l'employé qui accepte le poste travaille pendant une courte période; et l'employeur consacre une bonne partie de ces huit semaines à la formation de l'employé, pour ensuite répéter la même chose avec un deuxième employé, ce qui entraîne des coûts excessifs en termes de temps et de ressources financières. Les employeurs veulent avoir la possibilité d'utiliser les fonds de la manière qui leur paraît la plus judicieuse pour l'employé, l'organisation et la collectivité.

Délais

Les organisations de demandeurs ont des délais précis dans lesquels les emplois peuvent commencer et doivent se terminer. Les demandeurs sont généralement informés des décisions de financement le mois même où débute l'emploi; toutefois, en cas de retard ou de demandes de complément d'information, la décision de financement n'est souvent communiquée qu'à une date beaucoup plus tardive.

Nous savons que certaines organisations n'ont reçu la décision finale de financement qu'*après* la dernière date de fin d'emploi. D'autres organisations, en particulier celles qui reçoivent des demandes de complément d'information, ne reçoivent souvent la décision finale de financement que peu de temps avant (ou même après) la date la plus tardive de début de l'emploi. Il faut améliorer les délais pour que les subventions d'EEC soient utilisées efficacement, pour que les employeurs puissent annoncer efficacement les postes et pour que les jeunes aient suffisamment de temps pour poser leur candidature.

Cohérence

À première vue, le besoin de cohérence peut sembler en contradiction avec le besoin de souplesse; cependant, ces deux éléments ne s'excluent pas mutuellement.

Il peut être extrêmement difficile de créer des programmes pluriannuels utiles et bien planifiés au cours de l'été lorsque les organisations n'ont aucune certitude que le financement d'EEC sera disponible pour garantir les postes nécessaires à ces programmes. Planifier ces activités, ainsi que les postes nécessaires à leur réalisation, année par année, n'est pas chose aisée. Il faut investir beaucoup de temps et de ressources pour planifier des programmes de qualité, mobiliser les participants et faire connaître les services ou les possibilités. Si l'on essaie de le faire sans avoir la certitude que le financement sera approuvé les années suivantes, y compris quand c'est pour le même programme, il est souvent impossible de mettre en œuvre ces initiatives.

Cette situation a des répercussions non seulement sur l'employeur et l'organisation qui offrent des programmes à la collectivité, mais aussi sur les employés qui n'auront peut-être pas les mêmes possibilités d'une année à l'autre, ainsi que sur les membres de la collectivité qui comptent sur les programmes pour répondre à des besoins essentiels, comme des camps d'été ou des services de garde d'enfants à des prix abordables.

La réduction ou la perte de financement d'une année à l'autre a des conséquences importantes.

Par exemple, nous savons qu'une organisation, après s'être vu refuser un financement d'EEC, n'a pu offrir qu'une semaine de camp d'été (moins que les années précédentes), empêchant de ce fait les parents d'avoir accès à des services de garde d'enfants abordables pendant l'été. Le camp n'a pas pu proposer des horaires prolongés aux

personnes qui travaillent tard parce que les subventions n'étaient pas suffisantes pour embaucher du personnel supplémentaire. Les fonds étaient également insuffisants pour embaucher des étudiants pour travailler avec des enfants ayant des besoins spéciaux, comme c'était le cas dans le passé.

Prenons également le cas d'une église qui n'a pas été en mesure d'embaucher un stagiaire, comme elle l'avait fait par le passé, pour animer des programmes d'été et assurer la liaison avec une communauté autochtone locale. Le programme d'été a dû être complètement réduit pour n'inclure qu'une semaine de programmes gérés par des bénévoles et les possibilités de collaboration entre l'église et la communauté autochtone ont été extrêmement limitées.

Transparence et équité

En 2018, les demandeurs du programme EEC ont dû signer une attestation qui exigeait d'être d'accord avec les positions du gouvernement sur des questions sociales et éthiques particulières, comme condition de financement. Cette exigence de valeurs sociales a exclu un grand nombre de groupes religieux de la participation à EEC. Grâce aux efforts déployés pour défendre les intérêts des demandeurs et aux efforts interconfessionnels pour remédier aux problèmes liés à la *Charte*, l'attestation a bien été retirée; toutefois, les demandeurs religieux ont toujours l'impression d'être traités différemment des demandeurs non religieux.

En 2021, la Cour fédérale a examiné une décision d'Emploi et développement social Canada (EDSC) qui refusait de financer un camp d'été confessionnel. Le camp a obtenu gain de cause : le tribunal a estimé que la décision n'avait pas été prise selon une procédure équitable. En raison de cette décision, la Cour n'a pas eu besoin d'examiner les atteintes à la liberté de religion et à la liberté d'association prévues par la *Charte*.

Néanmoins, la Cour s'est prononcée sur certaines questions liées à la *Charte*, en particulier sur le fait qu'EDSC avait « tenté après coup de justifier sa décision » de rejeter la demande du camp en qualifiant les exploitants de ce dernier d'avoir des « croyances religieuses controversées³ ». Bien que le dossier ne soit pas clair, si tel était le motif du rejet de la demande du camp, cela « touchait clairement [...] les droits de la *Charte*⁴ ». La Cour s'est également demandé si « les conseils que les représentants du gouvernement donnent aux ministres concernant le programme devraient être fondés sur ce qu'ils considèrent être des "croyances religieuses controversées"⁵ ».

La Cour fédérale a émis un avertissement semblable, mais plus pointu, dans une autre décision de 2021 liée à EEC, où une université confessionnelle a également obtenu gain de cause parce que la décision d'EDSC de refuser le financement n'avait pas été prise selon une procédure équitable. Bien que la Cour n'ait pas rendu de jugement sur les plaintes relatives à la *Charte*, le ministre de l'Emploi a été averti qu'il ne fallait pas « se réjouir de cette conclusion », car il y avait « des raisons de » constater une discrimination religieuse parce que l'université « avait été clairement identifiée comme un candidat potentiellement à risque élevé uniquement à la suite d'un examen rapide de quelques pages Web et d'un article de magazine⁶ ». Rien n'indique qu'EDSC se soit ouvertement efforcé de tenir compte de la « liberté de religion, de la liberté d'expression ou de la liberté d'association » lors de l'évaluation de la demande de l'université. Ce manquement est problématique car les organisations confessionnelles « doivent être traitées non seulement selon l'équité procédurale mais aussi dans le respect de leurs droits protégés par la *Charte*⁷ ».

³ Le tribunal a également expliqué que le demandeur, le camp BCM, a été confondu avec la demande d'un autre camp BCM dans une autre province, « dont les exploitants ont été considérés par les gestionnaires du programme comme ayant des "croyances religieuses controversées" ». Voir *BCM International Canada Inc. c. Canada (ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail) et le procureur général du Canada*, 2021 CF 687, paragr. 32 [*BCM c. Canada*].

⁴ *BCM c. Canada*, paragr. 32.

⁵ *BCM c. Canada*, paragr. 37.

⁶ *Redeemer University College c. Canada (ministre de l'Emploi, du Développement de la Main-d'œuvre et du Travail)*, 2021 CF 686, paragr. 47 et 43 [*Redeemer*]. L'agent de programme chargé de l'examen de la demande « a fait une recherche rapide sur Internet pour trouver de l'information » sur les politiques de l'école, « a trouvé quelques pages sur son approche religieuse de l'éducation » et les a présentées comme preuve d'inadmissibilité, ces pages se rapportant « aux croyances indubitablement sincères » de la collectivité de l'école sur la nature du mariage. Voir paragr. 40.

⁷ *Redeemer*, paragr. 47.

Ces décisions confirment que la perception selon laquelle les organismes de bienfaisance religieux sont traités différemment n'est pas sans fondement. Le plus souvent, on perçoit cette différence de traitement lorsque le gouvernement fait des demandes de suivi qui portent presque exclusivement sur les croyances religieuses des demandeurs.

Les questions de suivi ont tendance à utiliser une formule qui évoque généralement des « renseignements du domaine public » qui « soulèvent des doutes quant à l'admissibilité du projet ou de l'activité professionnelle ». Et, le plus souvent, les préoccupations concernent la déclaration de foi et les croyances religieuses.

Par exemple :

Il est demandé aux églises pourquoi des pasteurs auxiliaires ou d'autres titulaires de fonctions pastorales doivent adhérer à une déclaration doctrinale ou à une déclaration de foi;

Les établissements d'enseignement religieux se voient confronter à des renseignements du domaine public qui mélangent les attentes envers les étudiants avec celles qui visent le personnel;

Les organisations confessionnelles se voient présenter les déclarations de foi des groupes affiliés et il leur est demandé de réfuter (par exemple) que la croyance du *groupe affilié* en la vie depuis la conception jusqu'à la mort naturelle « entraverait ou restreindrait l'accès des femmes aux services de santé sexuelle et reproductive »;

Les églises se voient présenter leurs conditions d'*adhésion à l'église* et leurs déclarations de foi comme autant de préoccupations concernant des emplois d'été.

Il est souvent demandé aux demandeurs d'EEC d'expliquer pourquoi l'acceptation ou le respect d'une déclaration de foi est une qualification raisonnable pour des fonctions particulières. Cette question concernant les qualifications raisonnables soulève des questions juridiques dont le règlement a été délégué aux tribunaux fédéraux et provinciaux des droits de la personne. Dans ce contexte, on parle généralement d'*exigence professionnelle justifiée*, qui comporte un certain nombre de tests et de considérations juridiques particulières, fondés sur un contexte factuel et des précédents juridiques. Ainsi, ce processus (généralement complexe) bénéficie à juste titre de protections procédurales étendues. Pourtant, lorsque la même question est posée dans le contexte d'une demande de subvention d'EEC, bien peu de ces mêmes protections procédurales sont en place, et les examinateurs des demandes de subvention prennent dans les faits la place des tribunaux des droits de la personne.

Les décisions administratives sont prises « au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal, institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées de présenter leur point de vue et des éléments de preuve qui seront dûment pris en considération par le décideur⁸ ».

Toutefois, le processus décisionnel d'EEC manque cruellement d'ouverture et de transparence, ce qui soulève des inquiétudes quant à l'équité du processus. Bien qu'il existe une liste de critères obligatoires auxquels les demandeurs doivent répondre, voici un aperçu de critères qu'il faudrait tirer au clair :

Quand les renseignements du domaine public sont-ils recherchés?

Pourquoi les renseignements du domaine public sont-ils recherchés?

La véracité des renseignements du domaine public est-elle évaluée? Par rapport à quelle norme?

Comment ces renseignements sont-ils pris en compte dans l'évaluation de la demande?

Les droits et libertés garantis par la *Charte* (comme la liberté de religion, la liberté d'association et la

⁸ *Baker c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, 1999 CanLII 699 (CSC), paragr. 22.
Page 5 de 8

liberté d'expression) sont-ils pris en compte dans le processus d'examen des demandes?
Comment les droits et libertés garantis par la *Charte* sont-ils intégrés dans le processus d'examen?
Qu'est-ce qui suscite des inquiétudes en ce qui concerne les pratiques d'embauche?
Quels sont les critères utilisés pour déterminer si les croyances, la mission ou la vision d'un demandeur particulier sont préoccupantes?
Quelles sont les normes utilisées pour évaluer les réponses des demandeurs aux questions sur les « qualifications raisonnables »?

La liste ci-dessus ne se veut pas exhaustive, mais illustrative. Ces questions, et d'autres semblables, soulèvent de sérieuses inquiétudes quant au niveau de transparence et d'équité du processus d'EEC.

RECOMMANDATIONS

Compte tenu des commentaires et des préoccupations exprimés ci-dessus, le CCCC formule les recommandations suivantes :

Améliorer la souplesse

Idéalement, les organisations auraient une certaine marge de manœuvre dans l'application d'un montant fixe de financement, de sorte qu'au lieu de deux subventions de huit semaines, une organisation pourrait utiliser ces deux subventions de huit semaines pour financer un poste d'été à temps plein pendant toute la durée des mois d'été.

Envisager des subventions pluriannuelles

Dans un souci de cohérence, de prévisibilité et d'intérêt pour la collectivité, il faudrait envisager d'étendre les subventions d'EEC pour permettre un financement pluriannuel. Les organisations pourront ainsi mieux planifier et maintenir des projets, des emplois et des services communautaires de qualité.

Améliorer les délais

Les demandeurs disposent de cinq jours ouvrables pour répondre aux demandes d'information, mais le gouvernement ne prend pas le même engagement. Les demandeurs devraient être informés des décisions finales de financement conformément aux délais prévus par le programme EEC, c'est-à-dire que les organisations devraient savoir *avant* la date de début de la période d'emploi si elles recevront ou non un financement.

Inclure la religion dans les priorités d'EEC

Chaque année, le programme EEC établit des priorités de financement précises. Les priorités futures devraient refléter et inclure les projets et les organisations confessionnelles. Cela pourrait contribuer à favoriser la nature multiculturelle de la société canadienne et démontrer un engagement en faveur de la neutralité de l'État, qui « ne favorise ni n'entrave aucune croyance particulière » ni incroyance. Étant donné que la religion est « le prisme à travers lequel une personne perçoit et explique la réalité qui l'entoure », le fait d'inclure les projets confessionnels dans les priorités permettrait de préserver « un espace public neutre et sans discrimination » et d'encourager « la libre participation de tous à la vie publique, quelle que soit leur croyance⁹ ».

Envisager de donner une formation religieuse au personnel de Service Canada

Service Canada¹⁰ devrait offrir une formation religieuse à son personnel, en particulier aux personnes qui traitent les demandes présentées à EEC, qu'il s'agisse d'examiner les demandes, de poser des questions de suivi, de faire des recommandations, etc. La communauté religieuse est très préoccupée par le fait que les fonctionnaires ne

⁹ *Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)*, 2015 CSC 1, paragr. 72 et 74.

¹⁰ Ou d'autres ministères concernés par l'évaluation des demandes présentée à EEC et la mise en œuvre du programme.

comprennent pas pourquoi les personnes occupant des fonctions ministérielles (pasteur, prêtre, imam, rabbin, etc.) doivent faire une déclaration de foi.

En réponse à un rapport du Bureau fédéral de l'ombudsman des contribuables intitulé *Charité bien ordonnée commence par l'équité*, l'Agence du revenu du Canada a dit son intention de dispenser diverses nouvelles formations à son personnel de vérification, notamment une formation sur les préjugés inconscients et la culture religieuse. Cette formation et le rapport de l'ombudsman ont tous deux été motivés par les préoccupations et les perceptions selon lesquelles les organismes de bienfaisance musulmans étaient traités de manière inéquitable lors de la sélection des vérifications et des processus de vérification.

Nous recommandons vivement aux décideurs d'EEC de dialoguer avec les communautés religieuses afin de mieux comprendre leurs points de vue, leurs organisations et leurs missions, ainsi que les importants bénéfices qu'elles apportent à la collectivité grâce à leurs programmes et à leurs services. Mieux comprendre la diversité religieuse au sein du Canada permettra d'obtenir de meilleurs résultats pour le programme EEC. Il faudrait également envisager, à l'instar de l'ARC, une formation religieuse plus structurée pour le personnel du programme EEC.

Promouvoir la transparence

Il existe de nombreuses possibilités d'améliorer la transparence du programme EEC. Nous encourageons la publication de renseignements comme ceux qui suivent :

- Les normes utilisées pour déterminer quelles organisations doivent fournir des renseignements supplémentaires, en particulier en ce qui concerne les « qualifications raisonnables »;
- Les critères utilisés pour évaluer les réponses;
- Les normes utilisées pour déterminer quand et pourquoi une recherche documentaire indépendante est effectuée;
- Les critères utilisés pour évaluer la véracité, l'exactitude et l'applicabilité des renseignements du domaine public;
- Comment les droits et libertés de la *Charte* sont pris en compte;
- Quels présupposés, le cas échéant, sont appliqués aux pratiques d'embauche d'une organisation;

Améliorer la transparence permettra non seulement de clarifier le processus pour *tous* les demandeurs, mais aussi de garantir la cohérence de l'évaluation des demandes et, surtout, de changer de façon positive la perception que les demandeurs confessionnels ont du programme.

À PROPOS DU CCCC

Fondé en 1972, le CCCC est un organisme de bienfaisance enregistré au Canada dont l'objectif est de soutenir les ministères chrétiens dans leur cheminement pour devenir toujours plus exemplaires, sains et efficaces. Le CCCC compte plus de 3 200 membres qui forment un groupe diversifié de ministères de tout le Canada et comprennent des églises, des missions à l'étranger, des organismes d'intervention d'urgence et de développement, des camps d'été, des bureaux confessionnels, des centres d'éducation, des établissements d'enseignement supérieur, des fondations, des organismes de collecte de fonds et bien d'autres.

Spécialiste du droit canadien des organismes de bienfaisance et des questions qui touchent les organismes de bienfaisance religieux au Canada, le CCCC a une identité évangélique et une mission œcuménique, ce qui signifie que tout en s'identifiant comme évangélique, il œuvre pour le grand public.

Le CCCC se concentre sur la gestion des organisations caritatives et prône un cadre juridique et réglementaire favorable dans lequel ses membres peuvent opérer. Nous aidons à soutenir et à outiller les organisations caritatives en intégrant les préoccupations spirituelles du ministère aux questions pratiques de la gestion, de l'intendance et de la responsabilité, ce qui inclut la conformité fiscale, la comptabilité et la conformité juridique.