



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

L'égalité sociale au Canada :
soumission de la
Commission canadienne des droits de la personne
au Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies
dans le cadre de l'examen périodique universel (EPU)
des obligations du Canada
en matière de droits de la personne

Septembre 2008

A. Description de la méthodologie et du processus général de consultation suivis

1. Le présente soumission constitue la contribution de la Commission canadienne des droits de la personne (« la Commission »), institution nationale des droits de l'Homme du Canada, à l'EPU du Canada en 2009.¹ Elle porte essentiellement sur l'égalité sociale. Pour bien comprendre cette soumission, le lecteur est d'abord invité à consulter la description du cadre dans lequel elle s'insère et de la méthodologie adoptée, en annexe de ce document.²

2. Comme le Canada est un état fédéral, composé de dix provinces et de trois territoires, le présent document a été soumis pour commentaires à toutes les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne. Ce rapport a aussi été soumis pour commentaires à une soixantaine d'ONG, grâce à l'aide indispensable de Droits et Démocratie, un organisme canadien qui a grandement contribué à la participation de la société civile au processus d'EPU. À moins d'indication contraire, les présents commentaires sont ceux de la Commission et ne reflètent pas ceux des autres intervenants.

B. Aperçu général du Canada et du cadre normatif et institutionnel dans lequel s'inscrivent la promotion et la protection des droits de l'Homme

3. Le cadre législatif et institutionnel dans lequel s'inscrivent les droits de la personne au Canada est, dans la plupart des cas, exemplaire au sein de la famille des nations. La Constitution canadienne enchâsse la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui garantit les droits de la personne. De plus, les assemblées législatives de chaque province et territoire, de même que le Parlement fédéral, ont adopté des lois particulières qui offrent des recours administratifs et juridiques au moyen de commissions et(ou) de tribunaux spécialisés dans les droits de la personne. Cela dit, le Comité permanent du Sénat canadien sur les droits de la personne a noté une « divergence croissante entre les obligations du Canada à l'échelle internationale et les mesures réellement prises pour les observer ». Cette divergence est attribuable, entre autres, à un manque d'uniformité entre les lois fédérales, provinciales et territoriales, et à des lacunes dans les mécanismes de mise en oeuvre de ces obligations, de surveillance de leur application et de suivi des résultats.³

4. Sur ce dernier point, la Commission a indiqué au Parlement qu'elle est disposée à accepter « le mandat de rendre compte de la mesure dans laquelle le gouvernement remplit ses obligations aux termes des traités internationaux ».⁴

La pleine égalité des peuples autochtones⁵ devant la loi

5. Depuis 1977, date de l'adoption de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, les Premières Nations et leurs membres ne pouvaient pas déposer de plaintes en vertu de cette loi sur des questions qui découlaient de la *Loi sur les Indiens*. La Commission a déposé deux rapports spéciaux devant le Parlement canadien pour réclamer l'abrogation de cette exception, et appuie donc l'amendement apporté en 2008 afin d'abroger cette disposition.

6. Cet amendement, bien qu'essentiel, n'est pas une panacée. Nombreux sont ceux qui croient que la *Loi sur les Indiens* elle-même devrait être remplacée par un texte plus utile et plus

moderne qui permette et appuie l'autonomie gouvernementale des Premières Nations. Les Premières Nations ont également déposé de nombreuses revendications territoriales qui font toujours l'objet de négociations, et dont certaines ont été réglées.

7 Le Canada a appuyé la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones* des Nations Unies, qui est universelle, tout au long de son élaboration, mais la décision du Canada de voter contre son adoption en 2007 a été reçue avec “regret” par la Commission et d'autres intervenants.

La pauvreté et les droits de la personne

8. Toutes les lois provinciales et territoriales sur les droits de la personne comprennent des dispositions qui interdisent à divers degrés la discrimination reliée à la pauvreté (par exemple, fondée sur les motifs connexes du « statut social » ou de la « condition sociale », qui dépassent la pauvreté mais l'englobent); cependant, au niveau fédéral, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne contient pas de telle disposition. La Commission a souvent recommandé au Parlement canadien d'ajouter la « condition sociale » comme douzième motif de distinction illicite prévu par la loi fédérale. Comme l'indiquait la Commission dans son *Rapport annuel 2003* au Parlement : « Depuis qu'en 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le gouvernement est tenu de considérer la pauvreté comme une question relevant des droits de la personne. À bien des égards, le Canada n'a pas rempli ses obligations dans ce domaine. Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention sur la persistance de la pauvreté parmi certains groupes vulnérables de notre pays et invité le Canada à [traduction] “élargir la protection de la loi sur les droits de la personne [...] pour protéger les pauvres [...] contre la discrimination en raison de leur condition sociale ou économique”. »⁶

La parité salariale entre les femmes et les hommes

9. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit que les femmes et les hommes reçoivent un salaire différent s'ils exécutent « des fonctions équivalentes ». En 2001, la Commission a déposé un rapport spécial au Parlement canadien, recommandant entre autres de renforcer la loi fédérale pour faire progresser la parité salariale entre les femmes et les hommes.⁷ En 2006, le gouvernement du Canada n'a pas accepté cette recommandation,⁸ indiquant qu'il y avait absence de consensus sur cette question parmi les divers intervenants. La Commission encourage le gouvernement à revenir sur sa décision.

L'égalité des personnes handicapées en droit

10. La Commission reconnaît l'appui du Canada à l'élaboration de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, dont le Canada est signataire. En date de septembre 2008, le Canada n'avait pas encore ratifié la Convention, et la Commission presse le gouvernement de le faire. La ratification exige le consentement des provinces et des territoires – un total de 13 secteurs de compétence.

La discrimination fondée sur l'âge

11. La *Charte canadienne des droits et libertés*, qui s'applique partout au pays, interdit la discrimination fondée sur l'âge. La *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de ressort fédéral, interdit aussi la discrimination fondée sur l'âge, mais permet la retraite obligatoire des travailleurs à un âge donné, dans certaines circonstances.⁹ La Commission a demandé l'abolition de cette exception.

Les droits des gais et lesbiennes

12. Le Canada fait figure de leader dans la reconnaissance des droits juridiques des gais et des lesbiennes. La Cour suprême du Canada a statué que le droit à l'égalité inscrit dans la *Charte canadienne des droits et libertés* s'étend à l'orientation sexuelle¹⁰, et les lois fédérale, provinciales et territoriales sur les droits de la personne reconnaissent toutes ce droit, explicitement ou implicitement. De plus, le Canada était l'un des six seuls États à reconnaître juridiquement le mariage de conjoints du même sexe en date de septembre 2008.

La haine

13. Le Canada a criminalisé « l'incitation publique à la haine » et « l'incitation au génocide ». La loi fédérale et les lois de certaines provinces sur les droits de la personne traitent également de la propagande haineuse. La Commission examine actuellement les dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour s'assurer qu'elles sont modernes et efficaces.

C. Promotion et protection des droits de l'Homme sur le terrain et

D. Recensement des progrès, des meilleures pratiques, des difficultés et des contraintes

14. Il existe de fortes preuves que le Canada a réalisé d'importants progrès dans la protection et la promotion des droits de la personne.¹¹ Cela dit, la situation des droits de la personne au pays révèle des inégalités parmi les Canadiens, comme l'indiquent les paragraphes suivants.

Peuples autochtones

15. Le Canada a pris diverses mesures pour améliorer la situation des peuples autochtones de ce pays au cours des dernières décennies. En 2008, l'État canadien a présenté des excuses formelles aux anciens élèves des pensionnats indiens relativement aux politiques antérieures d'assimilation. Ces excuses faisaient suite à la signature en 2007 d'une entente de règlement qui visait à réparer certains de ces torts. Malgré cela, les Autochtones, qui formaient 3,8 % de la population canadienne en 2006,¹² continuent de représenter un des segments les plus défavorisés de cette population, et dont la croissance est parmi les plus rapides.¹³ Sur le plan économique, les Autochtones connaissent un taux de chômage beaucoup plus élevé que la moyenne canadienne, et un revenu personnel beaucoup plus faible.¹⁴ Ils sont également nettement défavorisés sur le plan de l'éducation,¹⁵ de la santé et de la qualité de vie globale.¹⁶ En 1996, 58 % des jeunes enfants autochtones âgés de cinq ans et moins vivaient dans une famille à faible revenu.¹⁷ Dans un bon nombre de communautés autochtones, l'accès à l'eau potable n'est pas assuré.¹⁸ En 1991,

près du tiers des Autochtones étaient handicapés, soit plus de deux fois la moyenne canadienne.¹⁹ D'autre part, le taux d'incarcération des Autochtones au Canada est de cinq à six fois plus élevé que la moyenne nationale.²⁰ Qui plus est, selon l'Enquêteur correctionnel du Canada, les détenus autochtones font souvent l'objet d'une discrimination systémique et institutionnelle.²¹

Personnes handicapées

16. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont établi de nombreux programmes visant à appuyer les personnes qui ont un handicap physique ou mental, notamment par la réadaptation, la formation à l'emploi, le placement en emploi et le soutien financier. Malgré cela, ces personnes continuent d'être nettement désavantagées, notamment en termes de faible revenu²² et d'emploi.²³ En 2001, un tiers des adultes handicapés qui nécessitaient de l'aide ou certains dispositifs adaptés ne pouvaient pas les obtenir tous, et cette proportion grimpeait à 50 % chez les enfants handicapés de 5 à 14 ans.²⁴ D'autres formes d'adaptation ne sont pas toujours disponibles, ni fournies en temps voulu. Plusieurs commissions provinciales des droits de la personne signalent que les personnes qui ont un handicap mental ou intellectuel éprouvent des difficultés plus grandes à faire reconnaître leurs droits et à obtenir les mesures d'adaptation et les services dont ils ont besoin. Par contre, plusieurs employeurs ont aussi signalé à la Commission que les nombreuses demandes d'adaptation qui leur étaient soumises représentaient pour eux un fardeau important. Quoi qu'il en soit, on est encore loin de la « pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres » envisagée par la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*.

Femmes

17. Les Canadiennes ont réalisé d'importants progrès au cours des dernières décennies, mais sont encore loin d'avoir atteint la pleine égalité dans les faits. Par exemple, en 2000, le revenu moyen d'emploi des travailleuses à plein temps travaillant toute l'année représentait 70,8 % du revenu des travailleurs masculins.²⁵ Qui plus est, le sexe se combine à d'autres facteurs tels que la race, l'origine ethnique et les handicaps pour accroître ce désavantage économique.²⁶ Un autre obstacle persistant à l'égalité des femmes est la violence fondée sur le sexe, sous forme d'agressions conjugales et sexuelles, à la suite desquelles la majorité des victimes n'ont pas recours au soutien offert par le système judiciaire criminel.²⁷ L'accès à la justice est une préoccupation majeure pour les femmes autochtones, à l'égard desquelles le taux de violence, qui va de l'agression au meurtre, est élevé.²⁸

Race, couleur et origine ethnique

18. La population canadienne s'est rapidement diversifiée en moins d'un quart de siècle. Les minorités raciales (ou « visibles »)²⁹ formaient 16,2 % de la population en 2006.³⁰ Malgré ces progrès, ces minorités continuent de connaître des désavantages notables au sein de la société canadienne, notamment sur le plan du chômage et du revenu.³¹ Depuis 2000, le gouvernement fédéral a consenti des efforts importants pour augmenter la proportion des employés appartenant à une minorité raciale au sein de la fonction publique fédérale. Malgré ces efforts, ces minorités continuent d'y être nettement sous-représentées, et la situation continue de se détériorer depuis

quelques années.³² Le gouvernement du Canada n'a pas atteint les objectifs de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*,³³ et leur atteinte exigera plus de rigueur et la prise de mesures spéciales.

Discrimination et haine

19. Le Canada a établi des programmes visant à contrer le racisme et les autres formes de discrimination, et à promouvoir la tolérance, ce qui est un signe encourageant. Néanmoins, plusieurs intervenants ont noté une montée récente des crimes haineux au sein de la société canadienne, et d'autres ont aussi noté un accroissement de la propagande haineuse, notamment par Internet,³⁴ une situation qu'ils jugent préoccupante.

Les droits des enfants

20. Le 14 novembre 1989, la Chambre des communes du Canada adoptait à l'unanimité une résolution visant à abolir la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000. Pourtant, en 2005, 13,1 % des Canadiens de moins de 18 ans vivaient encore sous le seuil de faible revenu après impôt, et ce taux était encore plus élevé chez les enfants plus jeunes.³⁵ Certains des problèmes systémiques qui sous-tendent cet état de fait ont été soulignés en 2003 par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, qui a adressé 45 recommandations à l'État canadien.³⁶ Cinq ans plus tard, la Coalition canadienne pour les droits des enfants estimait que le Canada n'avait donné suite qu'à quelques-unes de ces recommandations.³⁷

Profilage

21. Plusieurs intervenants ont dénoncé le recours par les autorités au profilage fondé sur la race, la couleur, la religion ou l'origine nationale ou ethnique.³⁸ Pour sa part, la Commission étudie la prévalence du profilage racial au Canada.

Conclusion

22. Le Canada peut s'enorgueillir des progrès qu'il a réalisés en matière de mise en oeuvre de ses obligations internationales sur les droits de la personne, mais la marche à gravir est encore haute avant qu'il ne puisse dire qu'il a véritablement atteint dans les faits l'idéal d'égalité exprimé dans ces obligations, compte tenu des inégalités sociales qui persistent au sein de la société canadienne. Malgré cela, le fait que de tels débats puissent se tenir librement et de façon transparente témoigne de la force de la démocratie canadienne et de ses institutions. La réduction de ces inégalités contribuerait au développement durable du capital humain du Canada. Elle concrétiserait aussi – et c'est là le point le plus important – la vision des auteurs de la *Loi canadienne des droits de la personne* lorsque ces derniers ont indiqué qu'elle visait « le droit de tous les individus [...] à l'égalité des chances d'épanouissement » (article 2 de la LCDP).

23. La Commission présente à l'annexe 2 ses recommandations visant l'amélioration de l'EPU.