

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 63,
LOI MODIFIANT LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

Février 2008

Document adopté à la 532^e séance de la Commission,
tenue le 1^{er} février 2008, par sa résolution COM-532-6.1.1

Jacinthe Gagnon
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction

M^e Claire Bernard, conseillère juridique
M^e Daniel Carpentier, conseiller juridique
Direction de la recherche et de la planification

Collaboration

Daniel Ducharme, Ph.D., chercheur
M^e Karina Montminy, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

Monique Rochon, agente d'information et webmestre
Direction des communications

Traitement de texte

Chantal Légaré
Direction de la recherche et de la planification

Édition pour le site Web de la Commission

Le présent document a été édité par la Direction des communications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, à partir du texte officiel, en vue de répondre à des besoins pratiques.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. LA MODIFICATION DU PRÉAMBULE DE LA CHARTE	1
2. L'ARTICLE 49.2.....	3
3. MIEUX GARANTIR LES DROITS	6
CONCLUSION.....	8

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, ci-après appelée la Commission, a pour mission de veiller au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*¹, loi de nature quasi constitutionnelle adoptée en 1975. Dans ce but, le législateur a confié à la Commission, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du premier ministre, la responsabilité d'assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la Charte², de procéder à l'analyse des textes législatifs et de faire, au besoin, les recommandations qui s'imposent³. C'est à ce titre que la Commission présente aux membres de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale ses observations sur le Projet de loi n° 63, *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*.

Les modifications proposées à la *Charte des droits et libertés de la personne* par le présent projet de loi s'inscrivent dans le contexte des consultations sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles qui se sont déroulés de septembre à décembre 2007, consultations présidées par messieurs Gérard Bouchard et Charles Taylor. Comme l'indiquent les notes explicatives, l'objet de ce projet de loi est « d'affirmer expressément que les droits et libertés énoncés dans la Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes. »

Les commentaires de la Commission porteront sur les deux modifications apportées à la Charte, au préambule et au chapitre V, *Dispositions spéciales et interprétatives*, mais aussi sur l'opportunité de la modifier afin de mieux garantir l'exercice des droits des hommes et des femmes.

1. LA MODIFICATION DU PRÉAMBULE DE LA CHARTE

Le préambule de la Charte permet de définir et d'interpréter les droits garantis par la Charte⁴, entre autres parce qu'il énonce l'objet de la Charte⁵.

Dans le communiqué accompagnant le dépôt du projet de loi visant à instituer la Charte, M. Jérôme Choquette, ministre de la Justice à l'époque, déclare : « Le but de la Charte, comme l'expliquent les considérants du projet de loi, est d'affirmer solennellement les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation. »⁶

¹ L.R.Q., c. C-12 [ci-après « la Charte »].

² Charte, article 71, 1^{er} alinéa.

³ Charte, art. 71 (6°).

⁴ Les professeurs Henri Brun et Guy Tremblay qualifient le préambule de la Charte québécoise de « disposition interprétative » et expliquent, citant des décisions judiciaires à l'appui, qu'il « offre certaines indications utiles à la définition des droits et libertés. » Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, pp. 936-937. Ils indiquent aussi, à propos du préambule de la Charte canadienne : « La “suprématie de Dieu” et la “primauté du droit”, qu'énonce le préambule de la Charte à titre de fondements du Canada, devraient éventuellement s'avérer utiles dans le processus de définition et d'interprétation des droits. [...] Le préambule, comme guide d'interprétation de la Charte canadienne, peut donc servir tout aussi bien au stade des limitations extrinsèques qu'au stade de la définition intrinsèque des droits. [...] Il pourra, de même, aider à justifier l'obtention d'une réparation appropriée, et même d'une réparation exemplaire de la part d'un gouvernement réfractaire à se soumettre aux décisions des tribunaux : *Le Bar c. Canada*, [1989] 1 C.F. 603 (C.A.). » H. BRUN et G. TREMBLAY, pp. 931-932.

⁵ “ An inanimate object such as a statute can have a purpose in the sense of a function, and sometimes a preamble to the statute will make clear what that purpose is. ” Peter W. HOGG, *Constitutional Law of Canada*, 2006 Student ed., Scarborough, Ont., Thomson/Carswell, 2006, p. 392.

⁶ *Mémoire de la Ligue des Droits de l'Homme à la Commission parlementaire de la Justice de l'Assemblée nationale du Québec sur le projet de loi 50, Loi sur les droits et libertés de la personne*, Montréal, 1975, p. 7.

Pour la première fois depuis l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* en 1975, le législateur s'apprête à modifier le contenu du préambule.

Le préambule se lit ainsi :

« CONSIDÉRANT que tout être humain possède des droits et libertés intrinsèques, destinés à assurer sa protection et son épanouissement;

Considérant que tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la loi;

Considérant que le respect de la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés dont il est titulaire constituent le fondement de la justice et de la paix;

Considérant que les droits et libertés de la personne humaine sont inséparables des droits et libertés d'autrui et du bien-être général;

Considérant qu'il y a lieu d'affirmer solennellement dans une Charte les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation;

À ces causes, Sa Majesté, de l'avis et du consentement de l'Assemblée nationale du Québec, décrète ce qui suit : »

Le premier article du projet de loi n° 63 propose de modifier le troisième alinéa du préambule en introduisant deux éléments : le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes en tant que fondement et la liberté. Une fois modifié, le troisième considérant serait rédigé comme suit :

« Considérant que le respect de la dignité de l'être humain, l'égalité entre les femmes et les hommes et la reconnaissance des droits et libertés dont ils sont titulaires constituent le fondement de la justice, de la liberté et de la paix; »

Ces deux propositions sont en cohérence avec les principes de droits de la personne.

En ce qui concerne l'ajout de la liberté, plusieurs instruments de droit international relatif aux droits de la personne contiennent dans leur préambule une formulation très semblable où la valeur de la liberté jouxte celles de la justice et de la paix. Ainsi le premier alinéa du préambule de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁷ affirme :

« Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde; »

Ce principe est reproduit notamment dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁸, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁹, la *Convention relative aux droits*

⁷ A.G. Res. 217 A (III), U.N. Doc A/810 (1948).

⁸ A.G. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) à 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, préambule, alinéa 1 : « Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, »

⁹ A.G. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) à 49, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, préambule, alinéa 1 : « Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, »

de l'enfant¹⁰ et la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*¹¹. On le retrouve aussi dans d'autres instruments de droits de la personne canadiens, tel que le *Code ontarien des droits de la personne*¹².

D'autre part, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes est inscrit dans le préambule de certains instruments internationaux.

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* déclare dans son cinquième alinéa :

« Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande.

Le préambule de la *Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes*¹³ reprend ce principe :

« Notant que la Charte des Nations Unies réaffirme la foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine et dans l'égalité des droits de l'homme et de la femme »

La Commission constate que les modifications introduites dans le préambule reflèteraient la rédaction de plusieurs instruments de droit international des droits de la personne et que ces ajouts pourraient contribuer à définir et interpréter les droits protégés par la Charte.

2. L'ARTICLE 49.2

Le projet de loi propose de modifier la Charte par l'insertion, après l'article 49.1, du suivant :

« 49.2 Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes. »

Pour la Commission, l'introduction de cet article au chapitre des dispositions spéciales et interprétatives de la Charte devrait avoir pour effet de renforcer une interprétation de celle-ci qui tienne compte de l'égalité entre les hommes et les femmes. En effet, selon la jurisprudence, le concept du droit à l'égalité formulé à l'article 10 de la Charte, fait partie intrinsèque de chacun des droits et libertés de la personne.

La présidente du Tribunal des droits de la personne l'exprimait en ces termes :

¹⁰ A.G. Res. 44/25, annexe, 44 U.N. GAOR Supp. (No. 49) à 167, U.N. Doc. A/44/49 (1989), préambule, alinéa 2 : « Considérant que, conformément aux principes proclamés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine ainsi que l'égalité et le caractère inaliénable de leurs droits sont le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, »

¹¹ A.G. Res. 39/46 annexe, 39 U.N. GAOR Supp. (No. 51) à 197, U.N. Doc. A/39/51 (1984), préambule, alinéa 1 : « Considérant que, conformément aux principes proclamés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance des droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine est le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, »

¹² L.R.O. 1990, c. H.19, préambule, alinéa 1 : « Attendu que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde et est conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme proclamée par les Nations Unies; » Voir aussi la *Loi sur les droits de la personne* de l'Île-du-Prince-Édouard, R.S.P.E.I., c. H-12, préambule, alinéa 1.

¹³ G.A. Res. 34/180, 34 U.N. GAOR Supp. (No. 46) à 193, U.N. Doc. A/34/46 (1979), alinéa 1.

« En d'autres mots, la privation d'effet qui découlera de l'incompatibilité, par rapport à la Charte, de la mesure législative contestée ne vaudra que pour la dimension discriminatoire de ladite mesure et, dans cette optique, une limitation du droit protégé qui ne serait pas entachée de ce caractère discriminatoire ne pourrait être jugée inopérante en vertu de l'article 52. Recourant à une analogie inspirée des conclusions de la Cour européenne des droits de l'homme, nous dirons que telle nous semble être l'articulation à appliquer entre l'article 10 et les autres dispositions de la Charte dans la mesure où l'on peut considérer que l'article 10 fait partie intégrante de chacun des articles consacrant des droits ou libertés¹⁴. »

Le texte proposé aura donc d'abord l'effet de garantir, que dans l'interprétation d'un droit ou d'une liberté de la personne, la dimension du droit à l'égalité devra être prise en compte. On peut se demander si l'absence de cet article 49.2 aurait des conséquences dans la reconnaissance du droit à l'égalité sans discrimination fondée sur le sexe. On peut également se demander si cet article 49.2 aura une portée juridique plus grande qu'une règle d'interprétation.

La présence d'une disposition interprétative n'est pas constitutive d'un droit substantif. Elle donne à l'interprète de la loi des balises, des indications, lorsqu'il doit déterminer l'effet d'une disposition dans une situation donnée. Dans le présent cas, l'article projeté devrait indiquer à l'interprète qu'il doit prendre en compte le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes lorsqu'il doit analyser une situation juridique où une liberté ou un droit de la personne est en cause. La disposition interprétative proposée confirmerait l'approche appliquée par les tribunaux actuellement.

La décision récente *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Hôpital général juif Sir Mortimer B. Davis*¹⁵ illustre bien cette situation, d'autant plus que dans cette affaire chacune des parties en cause invoquait le respect d'un droit de la personne. L'extrait suivant de la politique de l'hôpital résume la situation :

« 1. Que pour des raisons culturelles, traditionnelles, religieuses et thérapeutiques, et, pour le bien-être des patients, le Syndicat et l'Hôpital s'entendent pour créer les titres d'emplois suivants sur la base du sexe :

- a) Préposé aux bénéficiaires (orderly) titre d'emploi #3479, et qui sera réservé aux hommes seulement;
- b) Préposée aux bénéficiaires (nurse's aide), titre d'emploi #9015, et qui sera réservé aux femmes seulement;

2. Que le but principal de la création de tels titres d'emplois est pour respecter le désir des patients à recevoir des soins intimes par une personne du même sexe que le leur; »

Pour le Tribunal des droits de la personne la question se pose en ces termes¹⁶ :

« D'emblée, un premier énoncé de principe se doit d'être établi : le respect du choix des bénéficiaires pour leurs soins intimes s'impose, peu importe le motif invoqué, qu'il soit religieux, culturel, thérapeutique ou autres. Il importe de traiter les bénéficiaires avec respect et dignité, ce qui ne pourra se faire qu'en tenant compte, dans toute la mesure possible, de leurs préférences quant au sexe de la personne qui est appelée à leur prodiguer les soins intimes. Toutefois, ce droit fondamental des bénéficiaires ne doit pas pour autant avoir pour effet de

¹⁴ C.D.P. c. *Commission scolaire Saint-Jean-sur-Richelieu*, T.D.P.Q. D'Iberville, 1991 CanLII 1358 (QC T.D.P.); [1994] R.J.Q. 1227.

¹⁵ 2007 QCTDP 29 (CanLII), 26 octobre 2007. Permission d'appeler accordée, 2007 QCCA 1844 (CanLII), 14 décembre 2007.

¹⁶ *Id.*, par. 207.

nier, sans qu'aucune mesure d'accommodement raisonnable ne soit envisagée, le droit des préposés aux bénéficiaires d'être traités en toute égalité, sans discrimination eu égard à leur sexe. »

Puisqu'il s'agit d'une norme qui à sa face même est discriminatoire, le Tribunal applique les critères de l'arrêt *Meiorin* de la Cour suprême¹⁷. Il conclut que la norme de sexualiser les postes de travail est rationnellement liée à l'exécution du travail. Quant à la proportionnalité de la norme, c'est-à-dire qu'elle est raisonnablement nécessaire pour réaliser le but de respecter le droit des patients, l'hôpital n'a pas démontré par « une preuve prépondérante que la seule manière de respecter le désir des patients en matière de soins intimes était de mettre en place une politique générale de sexualisation réservant les postes de préposés aux bénéficiaires (orderlies) à des hommes et ce, même si cette politique est discriminatoire et a des conséquences négatives sur les conditions de travail des préposés aux bénéficiaires de sexe féminin¹⁸. »

Comme on peut le constater, l'état actuel du droit permet dans l'analyse des situations où le droit à l'égalité peut sembler être en conflit avec la reconnaissance d'un autre droit de la personne, y incluant un autre droit à l'égalité, de résoudre les apparents ou réels conflits de droit. On notera, comme le souligne le Tribunal, que de nombreuses contestations de politiques de sexualisation de postes devant les tribunaux d'arbitrage ont échoué parce que les politiques en causes ne visaient pas la plupart du temps l'ensemble des postes mais seulement quelques-uns.

À notre avis, tel que l'illustre cette décision et plusieurs autres, l'absence de l'article 49.2 dans la Charte n'aurait pas modifié l'analyse d'un tribunal et la décision qu'il aurait prise. Nous pouvons cependant ajouter que les juges auraient certainement eu recours au texte de l'article 49.2 pour réaffirmer que tant le droit des préposés à l'égalité dans leurs conditions de travail que celui des bénéficiaires quant à leur dignité ou leur vie privée sont reconnus également aux femmes et aux hommes. Il n'aurait donc pas eu d'impact sur l'issue des recours.

Quant à la question de déterminer si l'ajout de l'article 49.2 tel que proposé pourrait avoir pour effet de modifier les règles d'interprétation actuelles, il est difficile d'y répondre avec certitude. Toutefois, on pourrait, par comparaison avec l'article 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés de la personne*, avancer que la reconnaissance de cette garantie dans la Charte québécoise ne devrait pas être interprétée comme reflétant une quelconque suprématie de cette reconnaissance en regard des autres droits ou comme une hiérarchisation des droits. En effet, l'article 28 de la Charte canadienne se lit comme suit :

« Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes. »

Les mots introductifs de cette disposition de la Charte canadienne ont suscité un débat quant à sa portée. Certains affirment que la garantie que les droits sont également reconnus aux personnes des deux sexes a pour effet de consacrer une primauté du droit à l'égalité entre les sexes sur les autres droits et libertés reconnus dans la Charte canadienne. D'autres n'y voient qu'une disposition interprétative. La jurisprudence peu abondante où l'article 28 est invoqué ne permet pas de trancher cette question. Notre propos n'est pas de se prononcer dans ce débat. Nous ne pouvons que souligner que la formulation retenue dans le projet de loi permettra d'éviter cet écueil.

Au delà des arguments de texte sur la portée de l'article 49.2 ou de l'article 28 de la Charte canadienne, nous tenons à réaffirmer que l'ensemble des droits et libertés reconnus dans la Charte québécoise constitue un tout cohérent et qu'elle doit être interprétée de façon à assurer la reconnaissance des droits et

¹⁷ *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, 1999 CanLII 652 (C.S.C.), [1999] 3 R.C.S. 3, 32.

¹⁸ Précité, note 15, par. 228.

libertés de chacun sans hiérarchie entre les droits. Le Tribunal des droits de la personne formulait cette idée en ces termes :

« Par conséquent, il est erroné de concevoir la Charte comme un instrument qui aurait créé une hiérarchie entre les droits. Rappelons à cet effet le quatrième considérant du Préambule : “Considérant que les droits et libertés de la personne humaine sont inséparables des droits et libertés d’autrui et du bien-être général”.

Le Tribunal doit plutôt chercher à atteindre un équilibre entre des droits qui coexistent. Cette approche est d’ailleurs conforme à celle que retient la Cour suprême dans l’arrêt *Dagenais* :

Il faut se garder d’adopter une conception hiérarchique qui donne préséance à certains droits au détriment d’autres droits, [...] dans l’interprétation de la Charte [...]. Lorsque les droits de deux individus sont en conflit, [...] les principes de la Charte commandent un équilibre qui respecte pleinement l’importance des deux catégories de droits.

Partant, les droits fondamentaux des usagers et le droit à l’égalité des employés ne sont pas subordonnés les uns aux autres. »¹⁹

Pour la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, l’ajout de l’article 49.2 proposé dans la Charte ne devrait pas être interprété dans le but de donner une préséance au droit à l’égalité sans discrimination fondée sur le sexe sur les autres droits et libertés reconnus dans la Charte, y compris sur le droit à l’égalité sans discrimination fondée sur l’un ou l’autre des motifs énumérés à l’article 10 de la Charte. Certes, le droit à l’égalité entre les femmes et les hommes constitue une valeur fondamentale de la société québécoise. Mais il est tout aussi fondamental que la société québécoise soit exempte de discrimination raciale, que les personnes handicapées soient reconnues en toute égalité comme celles ayant une orientation sexuelle, une religion ou une condition sociale particulière. La Charte reconnaît des droits et libertés à tous. Les tribunaux ont développé des moyens qui permettent de respecter les droits de chacun même dans les situations où des conflits entre les droits des uns et ceux des autres prennent leur source dans la Charte. Ces moyens prennent en considération les circonstances propres à ces situations afin d’apporter une solution respectueuse des droits de chacun et des valeurs de la Charte. La Commission estime que l’article 49.2 tel que formulé ne devrait pas avoir pour effet de modifier cette situation.

3. MIEUX GARANTIR LES DROITS

L’objectif du projet de loi n° 63 est de garantir la reconnaissance des droits et libertés de la personne aux femmes et aux hommes. La Commission dont la fonction principale est d’assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la Charte²⁰ a procédé à un bilan des vingt-cinq premières années d’application de celle-ci²¹. Elle a formulé plusieurs recommandations visant à mieux garantir les droits reconnus par la Charte. La toute première recommandation parce qu’elle est d’importance primordiale de l’avis de la Commission vise le renforcement des droits économiques et sociaux²² :

« Que les droits économiques et sociaux reconnus aux articles 39 à 48 de la Charte soient renforcés en fonction des trois axes suivants :

- ajout d’une disposition générale, avant l’article 39, prévoyant que la loi doit respecter le contenu essentiel des droits économiques et sociaux;

¹⁹ C.D.P. c. *Centre d’accueil Villa Plaisance*, T.D.P.Q. Gaspé, 1995 CanLII 2814 (QC T.D.P.) (j. Rivet).

²⁰ Charte, article 71, 1^{er} alinéa.

²¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans, La Charte québécoise des droits et libertés*, 2 volumes, 2003.

²² *Id.*, volume 1, page 22.

- extension aux articles 39 à 48 de la primauté sur la législation, prévue par l'article 52 de la Charte;
- entrée en vigueur graduelle de ladite primauté, limitée dans un premier temps aux lois postérieures, puis étendue aux lois existantes. »

Cette recommandation est suivie de huit autres recommandations touchant les droits économiques et sociaux, tels le droit au logement, le droit à la santé, le droit à l'emploi, le droit à l'éducation ou le droit des familles à des mesures de soutien²³.

La Commission est toujours d'avis qu'une meilleure reconnaissance effective des droits économiques et sociaux constitue un élément essentiel pour garantir l'exercice des droits et libertés de la personne. S'il est vrai que la reconnaissance de ces droits ne vise pas spécifiquement les femmes, il importe de rappeler que les femmes sont particulièrement touchées par l'objet des droits économiques et sociaux. Dans une des études du bilan des vingt-cinq ans de la Charte intitulée *Le droit à l'égalité : des progrès remarquables, des inégalités persistantes*²⁴, le chapitre consacré à la lutte des femmes se conclut par le paragraphe suivant :

« Depuis le début des années 1990, l'émergence de la pauvreté comme thème d'intervention d'une grande diversité d'acteurs sociaux et la grande capacité de mobilisation de ce thème – dont témoignent les grands rassemblements orchestrés par la Fédération des femmes du Québec en 1995 et en 2000 – pointent dans une même direction : la pauvreté est de loin la situation la plus corrosive pour l'exercice des droits, et particulièrement, celui du droit à l'égalité. C'est ce que soulignait la Commission dans une déclaration d'octobre 2000, à l'occasion de la Marche mondiale des femmes pour éliminer la pauvreté et la violence faite aux femmes. La lutte contre la pauvreté peut permettre de corriger, à la racine, une diversité de sources d'inégalités [...]. »

Les données qui suivent illustrent plus concrètement la situation de précarité socioéconomique des femmes.

Dans les 30 dernières années, le taux d'activité des femmes québécoises (âgées de 15 ans ou plus) a connu une progression constante, passant de 41,4 % en 1976 à 60,1 % en 2006²⁵. S'il faut certes se réjouir de cette plus grande présence des femmes sur le marché du travail, il faut cependant déplorer le fait qu'elles sont plus nombreuses à y occuper un statut précaire.

Selon les principaux indicateurs du marché du travail colligés par l'Institut de la statistique du Québec, 40,2 % des travailleuses québécoises occupaient un emploi atypique en 2005²⁶. Un peu plus des deux tiers (66,8 %) des emplois à temps partiel disponibles sur le marché du travail québécois étaient occupés par des femmes et plus du tiers (34,8 %) des travailleuses occupaient ce type d'emploi (12,8 % chez les hommes)²⁷. Par ailleurs, il faut également souligner que le Québec a connu une hausse de 30,4 % des emplois à durée déterminée durant la période qui s'échelonnait de 1997 à 2005. Cette hausse a davan

²³ *Id.*, recommandations 2 à 9.

²⁴ *Id.*, volume 2, étude n° 2, par Muriel Garon et M^e Pierre Bosset.

²⁵ STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active*.

²⁶ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ). *Annuaire québécois des statistiques du travail : Portrait des principaux indicateurs du marché du travail 1997-2005*, vol. 2 n° 1, chap. 3, tableau 3.25. L'ISQ définit ainsi un travailleur atypique : Personne occupant un emploi à temps partiel et/ou un emploi temporaire ainsi que les travailleurs autonomes. Les emplois occupés ne correspondent pas aux critères de permanence ou de durée hebdomadaire de 30 heures ou plus, ou de relation avec un employeur. Les travailleurs qui cumulent deux emplois sont considérés comme des travailleurs atypiques selon la classification de leur emploi principal.

²⁷ *Id.*, tableau 3.12.

tage été marquée chez les femmes (35,7 %) que chez les hommes (24,9 %) ²⁸. Il faut enfin ajouter que près d'une travailleuse sur 10 (9,9 %) effectuait du travail autonome en 2005 ²⁹.

Lorsqu'on examine le revenu d'emploi moyen des personnes de 15 ans et plus, selon le sexe, on constate également d'importantes disparités entre les hommes et les femmes. Ainsi, les femmes gagnaient 71,4 % du revenu d'emploi moyen des hommes en 2003 (24 007 \$ pour les femmes contre 33 611 \$ pour les hommes) ³⁰. Si l'on met en parallèle cet écart de revenu avec le statut d'emploi des femmes – davantage fragilisé que celui des hommes –, il apparaît évident que la situation des femmes sur le marché du travail accroît le risque pour ces dernières d'avoir à affronter des épisodes plus ou moins longs de pauvreté durant leur vie active. De surcroît, l'écart de revenu est encore plus grand pour les femmes immigrantes ³¹.

Qui plus est, il faut également mentionner qu'une forte proportion de femmes qui occupent un emploi à temps plein toute l'année sont exposées au phénomène de la pauvreté laborieuse. En 2006, 60,8% des emplois rémunérés au taux du salaire minimum étaient occupés par des femmes ³². Une telle situation vient lourdement compromettre la possibilité pour un nombre important de femmes de bénéficier d'un niveau de vie décent, notamment pour les femmes qui occupent la tête d'une famille monoparentale.

Considérant les risques multiples de précarisation des femmes sur le marché du travail, la situation des 267 570 femmes qui sont à la tête de familles monoparentales nous apparaît d'ailleurs fort préoccupante (elles sont quatre fois plus nombreuses que les hommes à exercer cette fonction). Les plus récentes données de l'ISQ nous indiquent que le taux de faible revenu des familles monoparentales s'élève à 28,2% pour l'année 2005, comparativement à 6,4 % pour les couples sans enfants et 5,8 % pour les couples avec enfants ³³.

La Commission est toujours d'avis que pour mieux garantir le droit à l'égalité, particulièrement pour les femmes, la reconnaissance effective des droits économiques et sociaux s'impose. Aussi réitère-t-elle, à cet égard, les recommandations du bilan des vingt-cinq ans de la Charte qu'elle rendait publiques en 2003.

CONCLUSION

La Commission accueille avec intérêt la proposition de modification à la Charte. Ces modifications devraient mieux faire connaître le principe fondamental de l'égalité entre les femmes et les hommes. La Commission estime que ces modifications n'ont pas pour effet de modifier l'état actuel du droit en matière de droit à l'égalité et elle est en accord avec cette approche. Si ces modifications avaient eu pour effet de modifier le principe de non hiérarchisation des droits et libertés de la personne, la Commission aurait été inquiète de tels changements.

²⁸ *Id.*, tableau 3.23.

²⁹ *Id.*, tableau 3.18.

³⁰ STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*.

³¹ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (CSF), *Des nouvelles d'elles : les femmes immigrées du Québec*, recherche et rédaction, Diane Guibault avec la collaboration de Mariangela Di Dominico, 2005.

³² INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ), *Employés rémunérés au taux du salaire minimum dans certains secteurs d'activité, selon le sexe, moyennes annuelles, Québec, 1997 à 2006*, [En ligne] : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/remnr_condt_travl/018_effec_sal_min_sex_9706.htm (page consultée le 31 janvier 2008).

³³ INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Taux de faible revenu (Édition 2007)*, Bulletin Flash, Octobre 2007, pp. 3-4.

Les modifications proposées permettront donc, si elles sont adoptées par l'Assemblée nationale, d'affirmer ce principe fondamental sans pour autant risquer de fragiliser l'édifice des droits et libertés au Québec.

Par ailleurs, la Charte comporte malheureusement une lacune importante qui, après plus de trente ans, maintient d'importants droits de la personne dans une situation hiérarchique inférieure, les droits économiques et sociaux. La Commission recommande à cet égard que ceux-ci soient renforcés afin d'assurer une véritable et concrète égalité entre les hommes et les femmes.