

**LE DISPOSITIF JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF DE LA LUTTE CONTRE
LA DISCRIMINATION RACIALE AU QUÉBEC
ET SES RÉSULTATS D'APPLICATION**

Le 25 novembre 1999

INTRODUCTION

Le présent rapport fait suite à une demande formulée par le ministère des Relations internationales du Québec dans le cadre de la préparation de la Conférence mondiale sur le racisme et la discrimination, qui aura lieu sous les auspices des Nations unies en 2001. À cette occasion, le ministère a souhaité que soit préparé un document d'information sur le dispositif juridique et administratif de lutte contre la discrimination raciale au Québec. Il fut convenu, compte tenu de l'autonomie institutionnelle de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, que ce rapport serait préparé sous l'autorité exclusive de celle-ci et diffusé sous son nom.

Le rapport est constitué d'informations publiques tirés des rapports annuels de la Commission, ou encore des rapports d'activités qu'elle prépare périodiquement sur la mise en œuvre, au Québec, de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*.

PREMIÈRE PARTIE : GÉNÉRALITÉS

1. La Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., c. C-12) a été adoptée par le Parlement du Québec en 1975 et est entrée en vigueur en 1976. Il s'agit d'une loi à caractère quasi constitutionnel puisque ses articles 1 à 38 ont prépondérance sur toutes les autres lois du Québec, sauf dérogation explicite. Son application s'étend au secteur privé et au secteur public. La Charte énumère, regroupés par catégories, les droits qu'elle confère à la personne (Partie I), en même temps qu'elle crée la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (la Commission), pour faire respecter ces droits (Partie II). Parmi les moyens

pouvant être utilisés dans les cas où l'exercice des droits et libertés est compromis, outre le pouvoir de la Commission d'enquêter sur les situations de discrimination, la Charte prévoit la mise en place, lorsque nécessaire, de programmes d'accès à l'égalité (Partie III), et crée le Tribunal des droits de la personne (Partie VI).

2. Les droits reconnus par la Charte en sa Partie I comprennent les libertés et droits fondamentaux (art. 1 à 9.1), le droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés (art. 10 à 20.1), les droits politiques (art. 21 et 22), les droits judiciaires (art. 23 à 38), et les droits économiques et sociaux (art. 39 à 48).
3. Parmi les libertés et droits fondamentaux figurent, entre autres : le droit à la vie et à la sûreté, au secours, à l'intégrité et à la liberté de la personne, celle-ci possédant également la personnalité juridique (art. 1 et 2); le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur, de sa réputation, et au respect de sa vie privée, à la libre disposition de ses biens (sauf dans la mesure prévue par la loi), le droit à l'inviolabilité de sa demeure (art. 4 à 7); les libertés fondamentales telles la liberté de conscience, de religion, d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association (art. 3). Enfin, la Charte reconnaît le droit au respect du secret professionnel (art. 9). L'article 9.1 précise que l'exercice des libertés et droits fondamentaux se fait « *dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec* ». À cet égard, le même article prévoit que la loi peut fixer la portée et aménager l'exercice des libertés et droits fondamentaux.
4. La Charte promulgue le droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés, et interdit la discrimination :

« 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la [loi](#), la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

5. Le harcèlement en raison de l'un des motifs visés dans l'article 10 est également interdit explicitement par la Charte (art. 10.1).

6. L'interdiction de discriminer s'applique, entre autres, au domaine de l'emploi :

« 16. Nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne ainsi que dans l'établissement de catégories ou de classifications d'emploi. »

7. La Charte définit comme discriminatoire l'établissement de catégories d'emploi et d'échelles de rémunération fondées sur un des motifs énoncés à l'article 10 et promulgue l'égalité de traitement pour l'exercice d'un travail équivalent :

« 19. Tout employeur doit, sans discrimination, accorder un [traitement](#) ou un [salaire](#) égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail équivalent au même endroit.

Il n'y a pas de discrimination si une différence de [traitement](#) ou de [salaire](#) est fondée sur l'expérience, l'ancienneté, la durée du service, l'évaluation

au mérite, la quantité de production ou le temps supplémentaire, si ces critères sont communs à tous les membres du personnel. »

8. L'interdiction de discriminer sur l'un des motifs de l'article 10 couvre, en outre, les actes juridiques, ce qui inclut la location d'un logement (art. 12), le transport et les lieux publics (art. 15), et les avis, signes et symboles diffusés ou distribués au public (art. 11).
9. Les droits économiques et sociaux comprennent, pour les personnes appartenant aux minorités ethniques, le droit de « maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe » (art. 43).

DEUXIÈME PARTIE : LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE

10. La Charte constitue la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, la chargeant d'assurer le respect des principes contenus dans la Charte (ainsi que la protection de l'intérêt de l'enfant et des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse* - L.R.Q. 1977, c. P.-341). La Commission exerce à cette fin les fonctions et les pouvoirs que lui attribue la Charte (art. 57).
11. La Commission a pour fonction d'assurer, « *par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect* » des principes contenus dans la Charte (art. 71). La Charte lui attribue le pouvoir de « *faire enquête, de sa propre initiative ou lorsqu'une plainte lui est adressée, sur toute situation (...) qui lui paraît constituer un cas de discrimination au sens des articles 10 à 19* » (art. 71 par.1). Elle peut aussi « *faire enquête sur une tentative ou un acte de représailles ainsi que sur tout autre fait ou omission qu'elle estime*

constituer une infraction à la (présente) Charte, et en faire rapport au Procureur général » (art. 71 par. 9).

12. La Commission doit aussi, entre autres, élaborer et établir des programmes d'information et d'éducation destinés au public (art. 71 par. 4); diriger et encourager les recherches et publications sur les droits fondamentaux (art. 71 par. 5); coopérer avec toute organisation vouée à la promotion des droits et libertés de la personne, au Québec et à l'extérieur (art. 71 par. 8).
13. L'article 71 stipule, en outre, que la Commission assume la responsabilité *« de recevoir les suggestions, recommandations et demandes qui lui sont faites touchant les droits et libertés de la personne, les étudier, éventuellement en invitant toute personne ou groupement intéressé à lui présenter publiquement ses observations lorsqu'elle estime que l'intérêt public ou celui d'un groupement le requiert, pour faire au gouvernement les recommandations appropriées. »* (art. 71 par. 7).
14. Toute personne qui se croit victime d'une violation des droits relevant de la compétence d'enquête de la Commission peut porter plainte à celle-ci. La plainte doit être faite par écrit. Elle peut également être portée, pour le compte de la victime, par un organisme voué à la défense des droits et libertés ou au bien-être d'un groupement. Si tel est le cas, le consentement écrit de la victime ou des victimes est nécessaire si la violation est alléguée en vertu de l'article 10 (art. 74).
15. La Commission peut saisir le tribunal en vue de faire respecter les droits contenus dans la Charte si l'une des trois situations suivantes se produit. Lorsqu'une recommandation de règlement d'un différend n'est pas suivie

à la satisfaction de la Commission, celle-ci peut s'adresser à un tribunal pour réclamer, en faveur de la victime, toute mesure de redressement qu'elle juge adéquate (art. 80). La Commission peut aussi s'adresser à un tribunal lorsqu'elle a des raisons de croire que la vie, la santé ou la sécurité d'une personne visée par un cas de discrimination ou d'exploitation est menacée, en vue d'obtenir d'urgence une mesure propre à faire cesser la situation (art. 81). Enfin, la Commission peut s'adresser à un tribunal pour qu'une mesure soit prise contre quiconque exerce ou tente d'exercer des représailles à l'endroit de toute personne impliquée comme victime, plaignante, témoin ou autrement, dans le contexte du traitement d'une plainte de discrimination (art. 82).

16. La Charte stipule que « *Un programme d'accès à l'égalité a pour objet de corriger la situation de personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination dans l'emploi, ainsi que dans les secteurs de l'éducation ou de la santé et dans tout autre service ordinairement offert au public.* » (art. 86). Si la Commission constate après enquête une situation telle que décrite à l'article 86, elle peut proposer l'implantation d'un programme d'accès à l'égalité, dans un délai fixé par elle (art. 88).
17. La Charte institue le Tribunal des droits de la personne. Le Tribunal a compétence pour entendre et disposer de toute demande portée en vertu des articles 80 à 81, ou relativement à un programme d'accès à l'égalité (art. 111).

TROISIÈME PARTIE : LES MESURES PRISES PAR LA COMMISSION POUR COMBATTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE

Le mandat qu'elle reçoit de la Charte inscrit la Commission dans un processus de compréhension de la société. Essentiellement, c'est à l'occasion de l'exercice de ses diverses responsabilités que la Commission est amenée à s'interroger sur les situations sociales qu'elle identifie comme discriminatoires ou inégalitaires : enquêtes, représentation devant les tribunaux, programmes d'accès à l'égalité, activités d'éducation, conciliation communautaire, recherche.

18. Les enquêtes constituent un instrument d'intervention important de la Commission. Environ 15% de l'ensemble des plaintes traitées par la Commission concernent des allégations de discrimination ou de harcèlement fondées sur les motifs race, couleur, origine ethnique ou nationale. Pour la seule année 1998, par exemple, la Commission a ouvert 139 dossiers sous ces motifs, ce qui représente 17% de l'ensemble des dossiers ouverts la même année. Par contre, 14% des dossiers étaient ouverts aux mêmes motifs en 1997. Quant aux secteurs où se produisent les atteintes aux droits, ils relèvent majoritairement du domaine du travail, puis des biens et services offerts au public, et enfin du logement. Le domaine du travail constitue un point particulièrement névralgique du point de vue de l'insertion économique des communautés culturelles et des personnes immigrées, mais également de leur insertion sociale au sens plus large d'intégration à la société générale. En 1998 comme pour les années précédentes, plus de la moitié (81/139) des plaintes relatives aux motifs concernant les différences ethniques ou raciales relèvent du domaine du travail. Plus particulièrement, les occasions de discrimination sont les congédiements, les conditions de travail, ou les procédures d'embauche.

19. La Commission poursuit aussi sa lutte contre la discrimination par la voie de l'action judiciaire, conformément aux responsabilités que lui confie la Charte (v. ci-haut, paragraphe 15). Au 31 décembre 1998, les tribunaux avaient rendu 27 jugements concernant la Commission et portant, soit sur des allégations de discrimination fondée sur la race, la couleur, ou l'origine ethnique ou nationale, soit sur des allégations de harcèlement fondé sur l'un ou l'autre de ces motifs. Plusieurs de ces litiges ont permis de faire avancer de manière significative l'état du droit, en écartant par exemple l'argument des préférences (alléguées) de la clientèle comme justification à des pratiques discriminatoires. Dans une importante affaire de harcèlement racial, la première à être jugée par un tribunal québécois, le Tribunal des droits de la personne, se fondant sur l'article 10.1 de la Charte, de même que sur les articles 16 (droit à l'égalité dans les conditions de travail) et 46 (droit à des conditions de travail qui respectent la santé, la sécurité et l'intégrité du travailleur), a conclu que le plaignant, un enseignant, avait été victime d'un harcèlement racial dont son employeur, la commission scolaire, était légalement responsable. Le plaignant avait fait l'objet de diverses moqueries et insultes à caractère racial de la part de ses élèves. Le jugement du Tribunal établit le principe voulant que l'employeur doive assurer à l'employé un climat de travail exempt de harcèlement et ce, même lorsque le harcèlement est attribuable à des non-employés (en l'occurrence, des élèves). Le Tribunal ajoute que le fait de posséder une politique anti-harcèlement ne suffit pas à dégager l'employeur de sa responsabilité, si cette politique n'a pas été convenablement publicisée, ni des mesures énergiques prises pour contrer le harcèlement. Ce jugement confirme la position adoptée par la Commission relativement à la responsabilité de l'employeur en pareil cas, et incite les employeurs à

mettre en œuvre les principes mis de l'avant dans sa *Politique visant à contrer le harcèlement racial en milieu de travail* (v. paragraphe 29).

20. Faire la preuve de la discrimination ethnique ou raciale pose néanmoins des problèmes parfois difficiles à résoudre lors du traitement des plaintes. Cette discrimination est souvent subtile ou reliée à des systèmes de gestion ayant des effets discriminatoires indirects. Dans la majorité des cas les mis en cause (les défendeurs) justifient les actes qui leur sont reprochés par des explications pouvant sembler acceptables.
21. Les preuves de discrimination étant particulièrement difficiles à établir dans le secteur du logement, la Commission a entrepris de démontrer son existence et même de la chiffrer, par une étude dite de « testing », qui consiste à visiter des logements à louer par des personnes de groupes différents et ensuite de comparer les résultats de leurs démarches. Cette étude a montré que 25% des membres des minorités participant au « testing » n'ont jamais pu visiter le logement sollicité. Ils durent essuyer un refus dès le premier contact téléphonique pour la moitié d'entre eux; la visite fut refusée sur place à l'autre moitié. Les personnes d'origine haïtienne se sont révélées très vulnérables aux pratiques discriminatoires en matière de logement. Suite à ce constat, pour traiter les plaintes de discrimination dans le logement, la Commission a mis en place un système d'intervention d'urgence, incluant des méthodes d'enquête adaptées à ce secteur. Elle a développé des campagnes publicitaires visant à prévenir la discrimination et à faire mieux connaître les recours en concertation avec les associations communautaires. Elle a aussi partagé avec celles-ci des outils de détection de la discrimination et de support aux clientèles plus vulnérables. On note une nette amélioration de

l'efficacité des interventions de la Commission dans ce domaine. D'une part, la Commission parvient maintenant à obtenir des règlements avant que la personne discriminée ne perde le logement, et, d'autre part, il lui est plus facile d'établir la preuve lorsqu'elle saisit les tribunaux d'une situation de discrimination dans le logement.

22. C'est aussi pour contrer la discrimination qu'il arrive à la Commission de proposer (et aux tribunaux d'imposer) des mesures d'accommodement raisonnable, lesquelles visent à permettre aux personnes appartenant à un groupe ethnique ou religieux, par exemple, de conserver certains comportements, symboles vestimentaires ou autres, que les traditions ou les préceptes religieux leur imposent, dans la mesure où cela cause pas une contrainte excessive à l'institution ou à l'employeur qui est tenu de procéder à un tel accommodement.
23. La Commission a également effectué des études et des recherches sur la situation économique des minorités au Québec. Entre autres, une vaste étude représentative des huit principaux groupes minoritaires présents sur le territoire montréalais, publiée en 1992, dévoile les nombreux désavantages économiques et professionnels auxquels les membres de certaines de ces minorités sont acculés au cours de nombreuses années après leur arrivée au Canada et au Québec. Elle dévoile aussi que certains de ces groupes, les personnes d'origine antillaise, entre autres, ne réussissent pas, globalement, à rattraper le groupe majoritaire après plus de 20 ans de résidence.

24. Les programmes d'accès à l'égalité visent à s'attaquer aux effets systémiques de la discrimination. La discrimination systémique, reconnue par la Commission et les tribunaux, renvoie à une appréciation large de la discrimination, considérant que celle-ci s'inscrit, historiquement ou actuellement, dans les systèmes institutionnels, et que ses effets se font sentir au niveau de la représentativité des groupes dans une structure, que ce soit dans le domaine de l'emploi, de l'éducation, de la santé et de tout autre service ordinairement offert au public. Les programmes d'accès à l'égalité inscrits à la Partie III de la Charte ont pour objet de corriger ces situations. La Commission offre soutien et conseil pour l'implantation de tels programmes au bénéfice, entre autres, des minorités visibles et des autochtones. Une décision ministérielle datée du 23 septembre 1987, mettait de plus en œuvre un programme d'obligation contractuelle pour les entreprises de 100 employés et plus recevant un contrat ou une subvention de 100 000 \$ et plus du gouvernement du Québec. Les groupes visés étaient les femmes, les minorités visibles et les autochtones. Outre les programmes dans le domaine de l'emploi, la Commission a également été à l'origine d'un programme d'accès à l'égalité dans le secteur de l'éducation : il a été mis en place en 1995 et vise l'accès des femmes et des minorités visibles à la formation collégiale en technique policière. Les circonstances de sa mise en œuvre seront explicitées plus bas (au paragraphe 27). Un autre programme dans le domaine de l'éducation a été développé par une université en vue de favoriser l'accès à la formation en droit pour les étudiants autochtones.

Depuis août 1997, à la demande d'un représentant de l'Assemblée des Premières Nations du Québec, la Direction des programmes d'accès à l'égalité a participé à des échanges exploratoires afin d'examiner les

possibilités de développer une stratégie de partenariat entre la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et l'Assemblée des Premières Nations du Québec pour que les autochtones tirent davantage parti des programmes d'accès à l'égalité.

25. Malgré les périodes de récession qui se sont succédées au cours des années 1985 à 1995, un bilan en date de décembre 1998 sur la mise en œuvre des programmes d'accès à l'égalité montre que les résultats sont positifs. Ils demeurent toutefois, dans plusieurs secteurs, loin des objectifs visés. La progression de la représentation des minorités culturelles et des autochtones est particulièrement lente dans le secteur public; entreprises du secteur privé qui sont soumises à l'obligation contractuelle ont pour leur part fait peu de place aux autochtones. On note que les résultats les plus importants ont été obtenus là où des ententes ont été conclues entre entreprises et commissions scolaires pour la formation de la main d'œuvre.

À l'occasion de son bilan, la Commission a présenté une série de recommandations. Elle a proposé notamment que les minorités visibles constituent un groupe cible distinct des communautés culturelles dans les programmes gouvernementaux; que les autochtones y soient également spécifiquement visés; que les programmes soient étendus aux postes occasionnels; que l'ensemble des organismes publics soient astreints à de tels programmes; que la portée de l'obligation contractuelle soit étendue à un plus vaste bassin par une réduction de la taille des entreprises visées (de 100 à 50) et par un cumul des montants des contrats reçus. Un comité de suivi a été mis en place à la Commission et est actuellement très actifs.

26. La Commission a également, au fil des ans, entrepris diverses enquêtes de sa propre initiative. En octobre 1984, la Commission publiait les résultats de son *Enquête sur les allégations de discrimination raciale dans l'industrie du taxi à Montréal*. Cette enquête publique a dévoilé des pratiques discriminatoires systématiques de la part de certaines compagnies de taxi à l'endroit des chauffeurs noirs, en l'occurrence ceux issus de la vague d'immigrés haïtiens arrivés à Montréal entre 1975 et le début des années 80. L'enquête a dévoilé en outre que, tant les compagnies lors des appels d'usagers demandant une voiture, que les chauffeurs non noirs auprès des clients qu'ils desservaient, répandaient des préjugés au sujet des chauffeurs noirs, dans le but d'inciter les usagers à les discriminer, avec succès dans bien des cas, puisqu'il s'était répandu parmi ceux-ci des préjugés très négatifs quant à la compétence et à l'honnêteté des chauffeurs noirs. Les mesures prises ont consisté à intenter des poursuites contre les compagnies fautives à instaurer un processus de conciliation et d'éducation, impliquant les compagnies, les représentants des chauffeurs, noirs et non noirs, et des représentants des usagers. Après quelques mois, la situation s'est stabilisée.
27. Le 9 décembre 1987, suite à des incidents à caractère racial et à de nombreux indices de tension entre la police et les minorités, la Commission adoptait une résolution sur la tenue d'une enquête publique concernant ces problèmes. À cette occasion, il était résolu à l'unanimité par les membres de la Commission :
- « De procéder à une enquête sur les allégations de traitement discriminatoire et de comportements racistes à l'endroit des minorités ethniques et visibles par les corps policiers, ainsi que sur les causes des tensions dans les relations entre ces minorités et les corps policiers. Les corps de police concernés par l'enquête sont ceux, de juridiction

provinciale, qui œuvrent sur le territoire de la région métropolitaine de Montréal et comprenant les territoires de la Communauté urbaine de Montréal. » (COM-295-5.1, p. 2)

Le rapport final du Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques était déposé en novembre 1988. Il y était constaté une situation déplorable, tissée de préjugés défavorables aux communautés ethniques et visibles et caractérisée par l'ignorance et l'intolérance de certains policiers à l'égard de ces minorités. La situation dévoilait également une méfiance totale à l'endroit des policiers de la part des membres des minorités, en particulier de la part des jeunes. Par-dessus tout, le personnel des corps de police s'est avéré être quasi totalement composé de membres de la majorité, alors que plus du quart de la population montréalaise de l'époque était issu d'autres groupes.

Pour corriger cette situation et les problèmes qui lui étaient inhérents, la Commission a résolu de l'envisager sous son angle systémique. Des mécanismes furent recommandés, entre autres, aux instances policières, à la Fraternité (Syndicat) des policiers et au ministère de l'Éducation. Parmi ces recommandations figurait celle, impérative, de faire en sorte qu'un recrutement de policiers se fasse dans les communautés ethniques et visibles, ce qui fut fait par l'implantation de programmes d'accès à l'égalité dans divers corps policiers et dans les écoles de police. Mais pour que les objectifs de recrutement soient atteints, il fallait aussi que l'accès à la formation technique de base soit favorisé. Des programmes d'accès à l'égalité ont ainsi été développés pour la formation en technique policière au niveau collégial.

Même si les proportions de recrues ne sont pas encore pleinement représentatives de la population, certains programmes implantés obtiennent un franc succès, notamment celui du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal. Parallèlement, la Commission a entrepris des programmes d'éducation et de formation des policiers déjà en fonction. L'encadrement des policiers a également été amélioré au niveau des relations avec les minorités. Pour souligner les progrès effectués, la Commission a décerné en 1997 une Mention d'honneur au Service de police de la Communauté urbaine de Montréal lors de la remise annuelle de son Prix droits et libertés.

28. La Commission intervient de façon préventive ou pour accompagner une action correctrice, par le biais de programmes d'éducation. Ceux-ci peuvent être adaptés à trois grandes catégories de clientèles : les groupes protégés par la Charte, les groupes susceptibles de poser des actes discriminatoires, et le grand public.

La Commission a ainsi assuré depuis 25 ans sur une base régulière la réalisation de séances de formation sur la discrimination, les préjugés, le racisme et sur leur envers, le respect mutuel. Elle a produits divers instruments de sensibilisation sur les préjugés raciaux, sur les mythes entourant la perception des autochtones, notamment sur leur soi-disant privilèges. Elle a organisé de très nombreuses sessions sur la résolution des conflits en milieu scolaire. Elle a préparé à l'intention des enseignants, des recueils d'activités et des guides pédagogiques pour la formation aux droits aux niveaux primaire, secondaire et collégial.

29. En vue de faciliter la mise en œuvre de l'article 10.1 de la Charte, qui interdit toute forme de harcèlement fondé sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale (de même que sur l'ensemble des motifs prohibés par la Charte), la Commission a lancé en 1992 une *Politique pour contrer le harcèlement racial en milieu de travail*. Le harcèlement racial y est défini comme une conduite qui se manifeste, entre autres, par des paroles, des actes ou des gestes répétés à caractère vexatoire ou méprisant, faits en raison de la race, de la couleur, de l'origine ethnique ou nationale, de la religion ou de la langue. La Politique considère le harcèlement racial comme une manifestation de racisme, et rappelle qu'il s'agit là d'une conduite dont tant le harceleur lui-même que son employeur sont responsables sur le plan juridique (position qui a été confirmée depuis par la jurisprudence – v. paragraphe 19). Ce modèle de politique est mis à la disposition des employeurs.
30. Parmi ses activités de sensibilisation en milieu scolaire, la *Rencontre Québécois-Autochtones, un beau défi*, constitue, depuis 1993, un bon exemple des moyens utilisés pour promouvoir une culture des droits de la personne. Il s'agit d'un programme d'activités développé en association avec différents partenaires autochtones afin de favoriser un rapprochement avec les peuples autochtones et pour pallier les lacunes des programmes scolaires actuels en ce qui a trait à la connaissance de ces peuples. L'originalité de la formule tient au fait qu'une grande partie de l'animation se déroule à l'intérieur même d'un campement amérindien. Pour l'occasion on dresse dans la cour de l'école une *shaputuan*, un grand campement traditionnel de rassemblement, pouvant accueillir une soixante d'élèves. Grâce à une équipe d'animateurs montagnais d'expérience et à un professionnel de la

Direction, environ 8000 élèves d'écoles secondaires et de collèges ont pu bénéficier, à ce jour, d'un programme de sensibilisation. Ce programme d'une durée de trois ou quatre jours se déroule dans le cadre de cours réguliers d'histoire, de formation personnelle et sociale, de morale ou de religion. Par ailleurs, dans les semaines précédant les journées d'activités, le personnel scolaire des écoles visitées est convié à un atelier préparatoire qui constitue une formation de base destinée à offrir des clés pour mieux comprendre la réalité autochtone d'hier et d'aujourd'hui. Un document d'accompagnement est remis aux participants.

31. Sur le plan de la recherche et des communications, la Commission a produit et diffusé de nombreux rapports, mémoires, études et déclarations. Des articles ont été publiés par son personnel dans des revues scientifiques, notamment l'un des rares essais au Québec sur le racisme et la discrimination à l'égard des peuples autochtones. De nombreuses conférences sont données, des colloques organisés. La Commission a agi comme conseillère dans la préparation d'une série télévisée ayant intégré l'objectif de la lutte contre les préjugés et le racisme. Elle a participé à des émissions de radio communautaire sur le thème du harcèlement racial. Elle a favorisé le droit de réplique des autochtones dans les médias. Elle a rejoint ainsi des milieux diversifiés, notamment les milieux juridiques où elle a contribué à la publication d'un numéro spécial de la revue *Femme et droit* sous le thème « Women and race », « Le racisme, si nous en parlions... ».

En 1990, la Commission a pris l'initiative d'implanter au Québec une tradition américaine, soit la commémoration de *Février – Mois de l'histoire noire*. En 1992, la Ville de Montréal et le ministère des Communautés

culturelles et de l'Immigration, notamment, ont répondu à l'appel de la Commission pour assurer la pérennité de l'événement.

Un programme de rencontres communautaires est actuellement en cours de réalisation. Il vise à raffermir le contact formel avec les clientèles des communautés ethno-culturelles, à développer une meilleure connaissance de leurs réalités, leurs besoins et leurs attentes face à la promotion et au respect des droits et libertés, à faire connaître les services et les résultats concrets de l'action de la Commission dans les domaines qui les concernent au premier plan et à explorer des pistes d'action commune.

32. La Commission a également accordé une place importante, dans ses interventions, à la conciliation communautaire, que ce soit dans les quartiers de la métropole ou en milieu éloigné où des situations d'intolérance ou des conflits à composante raciale lui étaient rapportés. Assurer le leadership de la promotion d'une culture des droits ne se réalise pas seulement « à froid ». Il arrive régulièrement à la Commission d'être appelée à apaiser sinon à arbitrer des différends qui opposent des communautés plus ou moins larges. Dans des situations alors fortement polarisées, l'angle des droits et libertés permet souvent aux personnes impliquées (chambre de commerce, maire, membre du conseil de bande, commerçants locaux, propriétaires de médias locaux, etc...) de se retrouver autour d'une conviction commune qu'il s'agit alors de traduire dans la situation qui les oppose. Cela a permis à diverses reprises de prévenir une escalade que plusieurs appréhendaient, avec un risque de dérapages. Cela a permis, dans d'autres cas, le règlement de litiges

particuliers. Le but demeure toutefois toujours de mettre en place des moyens pour dégager des solutions durables.

33. La Commission s'est penchée, au cours des années 90, sur le phénomène de la violence et de la haine raciales. Le Comité d'intervention contre la violence raciste, né en 1990 à la suite d'incidents antisémites et provenant d'une initiative conjointe de la Commission des droits de la personne du Québec, du Centre maghrébin de recherche et d'information, du Congrès juif canadien (section Québec) et de la Ligue des droits et libertés, déposait, en 1992, un rapport de consultation portant sur la violence et le racisme au Québec. Dans sa conclusion, le Comité avançait, entre autres :

« La consultation organisée par le Comité a permis de faire le point sur des manifestations inquiétantes de propagande et d'agressions physiques à caractère raciste. Si ces manifestations touchent principalement les rapports entre blancs et non blancs, elles sont toutefois loin de se limiter au clivage de la couleur de la peau. Elles englobent non seulement d'autres réalités comme la langue, la religion et l'origine ethnique ou nationale, mais surviennent aussi, à l'occasion, entre individus ou groupes de minorités ethnoculturelles » (Violence et racisme au Québec Rapport du Comité d'intervention contre la violence raciste, juin 1992, p. 95).

Dans la continuité de ce rapport, la Commission publiait, le 10 décembre 1992, une Déclaration dans laquelle elle recommandait au législateur d'inscrire, dans la Charte, une disposition à l'effet que :

« Nul ne doit, publiquement, tenir ou diffuser des propos ou commettre des actes haineux ou méprisants qui incitent à l'accomplissement d'actes discriminatoires. Peut être considérée victime d'une violation de cette disposition, toute personne faisant partie du groupe visé » (*Les mouvements racistes et l'incitation à la discrimination Déclaration de la Commission des droits de la personne*, 10 décembre 1994).

34. Comme le dossier autochtone présente des particularités uniques, il nous a paru important de rappeler, en terminant, la position fondamentale de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse face à ce groupe. En effet, en plus de ses interventions à caractère individuel dans ce dossier, la Commission est souvent appelée à intervenir sur le plan collectif. Elle est même appelée à dépasser les frontières du Québec comme en font foi ses analyses et publications sur l'historique des normes internationales en matière de droits des peuples autochtones.

La Commission a reconnu, dès ses premières interventions dans le dossier des droits des autochtones comme peuple distinct. Elle a réitéré cette position dans son mémoire à la Commission royale sur les peuples autochtones où elle recommandait, notamment, la reconnaissance de la discrimination historique et systémique à son endroit et la reconnaissance du droit à l'autodétermination et à l'autonomie politique des nations autochtones dans les lois fondamentales du Canada et des provinces. Elle a recommandé également le développement de mécanismes légaux prévoyant la mise en œuvre de programmes spéciaux en faveur des Autochtones. Elle a enfin signalé l'impérieuse nécessité d'instaurer une éthique de négociation fondée sur le respect mutuel et d'intensifier l'information et la sensibilisation du plus grand nombre de citoyens possibles sur la signification réelle et les enjeux de la question autochtone au Canada et au Québec.

Préparé par :

Muriel Garon, coordonnatrice
Alberte Ledoyen, sociologue
Direction de la recherche et de la planification

MG/AL/cl/dd