

**MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION
DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE**

**Rapport d'activités de la Commission des droits de la personne
et des droits de la jeunesse
pour la période allant du 1^{er} juin 2001 au 31 mai 2005
(17^e et 18^e rapports périodiques du Québec)**

INTRODUCTION

Ce rapport fait état des principales activités, recommandations et réalisations de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en regard de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*¹ pour la période du 1^{er} juin 2001 au 31 mai 2005. Destiné à la préparation des 17^e et 18^e rapports périodiques du Québec auprès des Nations Unies, il est accessible au public dans son intégralité. Le choix des éléments à inclure dans les rapports périodiques du gouvernement du Québec relève exclusivement de ce dernier.

Pour des renseignements plus détaillés, prière de se référer aux rapports annuels de la Commission pour les années concernées.

PREMIÈRE PARTIE GÉNÉRALITÉS

1. Sur le plan administratif, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ne relève plus du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration² mais, depuis le 18 février 2005, du ministère de la Justice³.

Dans le bilan⁴ des vingt-cinq années d'application de la *Charte des droits et libertés de la personne*, qu'elle a rendu public en 2003, la Commission a demandé de relever directement de l'Assemblée nationale du Québec et ce, pour tous les aspects de sa gestion. Cette recommandation se fonde sur la nature de la mission qui a été confiée à la Commission par le législateur – mission qui comprend la critique de l'activité étatique – et sur l'indépendance et l'autonomie institutionnelle que cette mission suppose. Au 31 mai 2005, il n'avait pas encore été donné suite à cette recommandation.

DEUXIÈME PARTIE RENSEIGNEMENTS SUR LES ARTICLES 1 À 7 DE LA CONVENTION

Article 1

Définition, interprétation et généralités

- **Définition du terme « minorité visible »**

2. Le Québec dans le cadre de politiques, programmes, législations, fait usage du terme « minorité visible ». Ce terme est souvent employé notamment, dans le cadre des programmes

¹ (1969) 660 R.T.N.U. 213, [1970] R.T. Can. N° 28 [ci-après « la Convention »].

² Ce ministère a été remplacé. V. la *Loi sur le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles*, L.Q. 2005, c. 24.

³ Gouvernement du Québec, Décret 121-2005 du 18 février 2005.

⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans : la Charte québécoise des droits et libertés* (2003).

d'accès à l'égalité en emploi. Par exemple, l'article 1 de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* (L.R.Q., chapitre a-2.01) édicte :

« La présente loi institue un cadre particulier d'accès à l'égalité en emploi pour corriger la situation des personnes faisant partie de certains groupes victimes de discrimination en emploi, soit les femmes, les autochtones, les personnes qui font partie d'une minorité visible en raison de leur race ou de la couleur de leur peau et les personnes dont la langue maternelle n'est pas le français ou l'anglais et qui font partie d'un groupe autre que celui des autochtones et celui des personnes qui font partie d'une minorité visible. »

Dans le document « Les programmes d'accès à l'égalité au Québec – *Bilan et perspectives* » publié par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse en décembre 1998, la Commission fournit l'explication suivante :

« À noter qu'à défaut d'un instrument pouvant s'appuyer sur des critères objectifs de visibilité, instrument qu'il s'est avéré impossible de construire, la définition opératoire de cette catégorie renvoie soit à l'auto-désignation, soit à une liste d'origines retenue pour les statistiques fédérales et utilisée partout au Canada . Cette liste regroupe les personnes originaires de régions dont les ressortissants présentent globalement des traits phénotypiques différents des caucasiens ou qui se disent noires » (note infrapaginale, p. 6).

▪ **Initiatives pertinentes : mesures visant à élargir la notion de discrimination raciale**

3. En juin 2005, en vue de l'exercice des responsabilités que lui confère la *Charte des droits et libertés de la personne*, la Commission a adopté un avis portant sur le profilage racial : « Le profilage racial : mise en contexte et définition ». La définition retenue se lit comme suit :

« Le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, tels la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent.

Le profilage racial inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait notamment, de leur appartenance raciale, ethnique ou nationale ou religieuse, réelle ou présumée. »

Article 2

Politique d'élimination de la discrimination raciale

▪ **Paragraphe 1 (Lutte contre la discrimination raciale)**

4. De janvier 2001 à mars 2005, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a enquêté, conformément à son mandat, sur diverses allégations de discrimination

fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale. Le nombre de dossiers d'enquête ayant été ouverts à ce titre totalise 815. On remarque que sur l'ensemble des dossiers ouverts à la Commission, le pourcentage concernant les motifs mentionnés a augmenté au fil des dernières années, passant de 17,6 % de janvier 2001 à décembre 2001 à 25,1 % pour la période d'avril 2004 à mars 2005. Le secteur du travail compte pour environ de la moitié de ce type de dossiers, alors que les secteurs du logement et de l'accès aux biens et services représentent pour leur part environ le tiers.

5. Au terme d'une enquête, la Commission peut, en l'absence de règlement entre les parties, proposer l'admission de la violation d'un droit, la cessation de l'acte reproché, l'accomplissement d'un acte (comme la réintégration dans un emploi), le versement d'une indemnité monétaire ou le paiement de dommages punitifs lorsque la discrimination était intentionnelle. Pour la période de janvier 2001 à mars 2005, 37 dossiers contenant des allégations de discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale ont donné lieu à l'émission de mesures de redressement de la part de la Commission. Ce nombre représente 12,5 % des mesures de redressements émises pour la même période. (Pour des données concernant l'activité judiciaire de la Commission, prière de se référer à la section du présent rapport d'activités portant sur l'article 6 de la Convention.)

▪ **Paragraphe 2 (Mesures spéciales)**

6. Comme déjà mentionné dans le rapport précédent, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est chargée de veiller à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* entrée en vigueur le 1^{er} avril 2001. En date du 31 mars 2005, 616 organismes employant 100 personnes et plus comprenant le secteur municipal, les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux, les sociétés de transport, de même que plusieurs organismes publics ou parapublics et les sociétés d'État, y sont assujettis. Environ 600 000 personnes sont ainsi touchées.

Les dossiers des organismes ont été assignés aux conseillères et aux conseillers de la Direction des programmes d'accès à l'égalité de la Commission, avec le mandat d'offrir à chacun d'eux des services d'assistance conseil. À cet effet, plusieurs documents et guides publiés par la Direction des programmes d'accès à l'égalité ont été mis à la disposition des organismes.

En date du 31 mars 2005, 614 organismes ont remis à la Commission les analyses d'effectifs en application de l'article 3 de la loi⁵. La détermination par la Commission de la conformité des effectifs de tous les organismes eu égard à la représentation des groupes visés n'est pas encore terminée; toutefois, on constate que la quasi-totalité des organismes qui ont été étudiés à cet

⁵ Art. 3 : « Tout organisme public visé par la présente loi doit procéder à l'analyse de ses effectifs afin de déterminer, pour chaque type d'emploi, le nombre de personnes faisant partie de chacun des groupes visés par la présente loi.

[...] »

effet (au nombre de 226) sont tenus d'élaborer un programme d'accès à l'égalité⁶. À ce jour, étant donné qu'aucun des organismes assujettis à la Loi n'a terminé une première période d'implantation des mesures visant à corriger la sous-représentation des groupes visés, la Commission n'est pas en mesure d'évaluer les résultats⁷.

En ce qui concerne le secteur privé, la Commission est aussi chargée de la mise en œuvre des programmes d'obligation contractuelle. Au 31 mars 2005, 172 entreprises de 100 employés ou plus (totalisant environ 170 000 personnes), ayant obtenu du gouvernement un contrat ou une subvention de 100 000 \$ ou plus, étaient soumises à l'obligation d'implanter un programme d'accès à l'égalité. On constate que leur présence dans toutes les régions du Québec, depuis plusieurs années, a permis de développer une approche positive des programmes d'accès à l'égalité. Leur contribution à l'intégration des membres des groupes visés devrait s'affirmer encore plus au cours des prochaines années car les pénuries de main d'œuvre vont s'accroître dans tous les secteurs d'activité.

Article 4

Mesures de lutte contre les organisations et la propagande racistes

7. Dans sa *Déclaration sur les mouvements racistes et l'incitation à la discrimination*, émise en 1994 (v. les treizième et quatorzième rapports du Québec), la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse recommandait la création d'un délit civil d'incitation à la discrimination destiné à donner suite, à l'intérieur des compétences constitutionnelles du Québec, à l'engagement prévu à l'article 4 de la Convention. Le texte dont la Commission recommandait l'inscription dans la *Charte des droits et libertés de la personne* était le suivant : « Nul ne doit, publiquement, tenir ou diffuser des propos ou commettre des actes haineux ou méprisants qui incitent à l'accomplissement d'actes discriminatoires. » Au 31 mai 2005, le législateur n'a pas encore donné suite à cette recommandation.

Article 5

Égalité devant la loi

8. À la suite d'un amendement apporté à la *Loi sur la protection de la jeunesse* en juin 2001⁸, le gouvernement est autorisé à conclure, conformément à la Loi, une entente établissant un

⁶ Art. 9 : « L'organisme est tenu d'établir un programme d'accès à l'égalité en emploi, pour un type ou regroupement de types d'emploi, dans le cas où la Commission estime que la représentation des personnes à l'emploi de l'organisme faisant partie d'un groupe visé par la présente loi est généralement non conforme à la représentation des personnes compétentes de ce groupe dans la zone de recrutement applicable. »

⁷ Art. 20 : « Tout organisme tenu d'implanter un programme d'accès à l'égalité en emploi doit, à cette fin, prendre les mesures raisonnables pour atteindre les objectifs poursuivis selon l'échéancier prévu.

Il fait rapport à la Commission, à tous les trois ans, sur l'implantation de ce programme en faisant état des mesures prises et des résultats obtenus.

⁸ Art. 37.5 : « Afin de mieux adapter les modalités d'application de la présente loi aux réalités autochtones, le gouvernement est autorisé à conclure, conformément à la loi, avec une nation autochtone représentée

régime particulier de protection de la jeunesse avec une nation autochtone⁹. La Commission a concrètement collaboré en 2003-2004 à l'élaboration des lignes directrices permettant de préciser le cadre opérationnel de l'application de cette nouvelle disposition et a par ailleurs accompagné le Conseil de la Nation Atikamekw dans un projet de *Règlement relatif au système d'intervention d'autorité atikamekw dans les situations d'enfants et de jeunes dont le développement est compromis*.

9. Dans son précédent rapport, la Commission déplorait le fait que la *Loi sur l'instruction publique* continuait à accorder des privilèges aux confessions catholique et protestante en ce qui concerne l'enseignement de la religion. Pour prémunir ces privilèges discriminatoires contre une éventuelle contestation juridique, le législateur devait déroger expressément aux dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne*. C'est donc avec beaucoup de satisfaction que la Commission a pris acte des nouvelles dispositions adoptées¹⁰ en juin 2005 modifiant la *Loi sur l'instruction publique* et qui prévoient de ne plus recourir à très court terme (d'ici le 1^{er} juillet 2008), à de telles clauses dérogatoires. Cette décision rejoint une préoccupation partagée par la Commission depuis deux décennies, à savoir, que le recours à de telles clauses doit être vu comme une mesure d'exception. Elle permettra au Québec d'aménager la place de la religion à l'école d'une manière qui sera enfin pleinement respectueuse des droits et libertés des élèves.

Article 6

Recours contre les actes de discrimination

10. De janvier 2001 à mars 2005, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a intenté devant le Tribunal des droits de la personne 23 actions alléguant une situation de discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique ou nationale, ou encore une situation de harcèlement fondé sur ces motifs. Cela représente 13 % de l'ensemble des actions. Par ailleurs, 20 dossiers ont fait l'objet de règlements à l'amiable avant l'instruction du procès, représentant pour leur part près de 12 % des dossiers ayant connu une telle issue.

11. Entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 mars 2005 inclusivement, 11 jugements ont été obtenus sur le fond, relativement aux motifs plus haut mentionnés. Les secteurs le plus souvent en cause sont le logement, suivi du travail.

par l'ensemble des conseils de bande des communautés qui la constituent, avec une communauté autochtone représentée par son conseil de bande ou par le conseil du village nordique, avec un regroupement de communautés ainsi représentées ou, en l'absence de tels conseils, avec tout autre regroupement autochtone, une entente établissant un régime particulier de protection de la jeunesse applicable à un enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis au sens de la présente loi. »

⁹ Soulignons que l'avis de la Commission avait été sollicité à cet égard. Voir précédent rapport de la mise en œuvre de la Convention déposé par la Commission.

¹⁰ *Loi modifiant diverses dispositions législatives de nature confessionnelle dans le domaine de l'éducation*, L.Q. 2005, c. 20.

Tout dernièrement, le 14 avril 2005, le Tribunal des droits de la personne a rendu un important jugement basé sur les motifs de discrimination race/couleur, origine ethnique ou nationale¹¹. Dans le cadre de ce dossier, la Commission voulait établir l'existence d'un harcèlement et d'une discrimination envers les plaignants (travailleurs noirs) de l'entreprise mise en cause. Le Tribunal a conclu qu'une « *discrimination entre les travailleurs saisonniers de race noire et les travailleurs réguliers de race blanche a été mise en place, s'est instaurée lentement sans que la défenderesse n'intervienne ou fasse les efforts pour la contrer. S'est instauré un système de ségrégation raciale en confinant les travailleurs de race noire dans une cafétéria insalubre et en omettant de leur fournir les installations et équipements d'hygiène nécessaires* ».

Le Tribunal a accordé au total près de 65 000 \$ à titre de dommages moraux et de dommages-intérêts punitifs répartis entre les quatre plaignants.

Le Tribunal a rendu aussi certaines ordonnances contre l'employeur à l'effet qu'il cesse immédiatement tout comportement comportant discrimination ou harcèlement fondé sur la race, couleur et l'origine ethnique et lui a ordonné d'émettre des directives précises à l'endroit de tout son personnel à cet effet. Il fut aussi ordonné au Centre maraîcher de développer en collaboration avec la Commission une politique efficace pour contrer la discrimination et le harcèlement en milieu de travail.

Article 7

Mesures d'éducation et d'information

▪ **Éducation**

12. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a continué de s'acquitter de son mandat en matière d'éducation aux droits en concevant et réalisant divers programmes qui intègrent des activités de formation et de coopération, ainsi que la création d'outils pédagogiques et andragogiques. Pour la seule année 2004-2005, 36 sessions de formation ont été organisées sur les thèmes du pluralisme et de la gestion de la diversité. Neuf de ces sessions ont été organisées à la demande d'associations musulmanes. Douze autres sessions portaient sur le racisme et l'intolérance, et 20 sur le harcèlement discriminatoire et le harcèlement racial. Le thème de « La rencontre Québécois-Autochtones » a pour sa part fait l'objet de six sessions.

13. En 2002, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a conçu et lancé un ouvrage pédagogique intitulé *Mythes et réalités sur les peuples autochtones*. Cet ouvrage est également publié en anglais, sous le titre *Aboriginal Peoples : Facts and Fiction*. Réalisé en collaboration avec l'Institut culturel et éducatif montagnais, il est destiné aux milieux scolaires et au grand public. L'ouvrage s'inscrit dans le prolongement de l'activité éducative « La rencontre Québécois-Autochtones ». Il a connu un tel succès qu'une réimpression est devenue

¹¹ Québec (Commission des droits de la personne) c. Centre maraîcher Eugène Guinois Jr Inc., 2005 IIJCan 11754 (QC T.D.P.).

nécessaire. En 2004-2005, la contribution financière du ministère des Affaires indiennes et du Nord (Canada) et du Secrétariat aux affaires autochtones (Québec) a ainsi permis d'imprimer 30 000 nouveaux exemplaires. La diffusion de ce livre s'accompagne souvent d'ateliers et de conférence visant à compléter la formation et la sensibilisation aux réalités autochtones à partir de l'histoire, mais aussi en fonction du contexte actuel et des enjeux futurs.

14. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse poursuit l'animation de sa liste de distribution électronique nommée *Les trois D : parlons droits, démocratie, didactique* (v. les 15^e et 16^e rapports de la Commission). Au 31 mars 2005, cette liste comptait 377 abonnés, comparativement à 242 en décembre 2000. En 2004-2005, 197 messages ont circulé sur la liste, abordant des sujets tels qu'un attentat antisémite survenu dans une école de Montréal, les droits des enfants autochtones, le 50^e anniversaire de la déségrégation aux États-Unis, le 60^e anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz, l'histoire des Noirs du Québec ou encore, à l'occasion de la Journée internationale des femmes, les droits des femmes musulmanes.

▪ **Information**

15. Le site Web de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est devenu un outil de diffusion de l'information incontournable. De 74 000 en 2000 (v. les 15^e et 16^e rapports de la Commission), le nombre de consultations est passé à 206 000 en 2004. Entre 2001 et 2004 inclusivement, plus de 600 000 consultations ont eu lieu au total, et près de 800 000 documents (avis de la Commission, études, mémoires, etc.) ont été consultés par le public.

Rapport préparé par
M^e Michèle Turenne, conseillère juridique
M^e Pierre Bosset, directeur
Direction de la recherche et de la planification

MT/PB/cl

Note

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.

