



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/CORE/1/Add.91
12 janvier 1998

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE DES RAPPORTS
PRÉSENTÉS PAR LES ETATS PARTIES

CANADA

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1	4
I. TERRITOIRE ET POPULATION	2 - 31	4
A. Territoire	2 - 6	4
B. Population	7 - 31	5
II. STRUCTURE POLITIQUE GENERALE	32 - 89	10
A. Histoire politique	33 - 41	10
B. Constitution	42 - 44	11
C. Structure politique et nature du gouvernement	45 - 50	12
D. Organes législatifs des gouvernements fédéral et provinciaux	51 - 57	13
E. Répartition des pouvoirs législatifs entre le Parlement fédéral et les provinces	58 - 69	15
F. Pouvoirs exécutifs des gouvernements fédéral et provinciaux	70 - 77	16
G. Pouvoir judiciaire	78 - 86	18
H. Territoires	87	19
I. Municipalités	88	19
J. Ententes sur l'autonomie gouvernementale	89	20
III. CADRE JURIDIQUE GENERAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	90 - 156	20
A. Autorités judiciaires, administratives et autres ayant compétence en matière de droits de l'homme	90 - 99	20
B. Recours des personnes qui s'estiment lésées dans leurs droits et systèmes de compensation et de réhabilitation des victimes	100 - 114	22
C. Droits prévus dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et protégés par la Constitution ou par une déclaration des droits distincte, et dérogations incluses dans la Constitution ou dans la déclaration des droits	115 - 135	25

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
D. Modalités d'incorporation au droit national des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme	136 - 142	31
E. Possibilité d'invoquer les dispositions des divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme devant les instances judiciaires ou les autorités administratives et de les faire appliquer directement par celles-ci, ou nécessité de les reprendre dans le droit interne ou dans les règlements administratifs pour qu'elles puissent être appliquées par les autorités compétentes . . .	143 - 148	33
F. Institutions et organismes nationaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme	149 - 156	34
IV. INFORMATION ET PUBLICITE	157 - 167	36
A. Efforts particuliers visant à mieux faire connaître les droits énoncés dans les divers instruments relatifs aux droits de l'homme . .	157 - 163	36
B. Préparation des rapports	164 - 167	37

Introduction

1. Le présent document a été rédigé à la demande du Secrétaire général des Nations Unies. Il renferme les renseignements exigés dans les directives unifiées concernant la première partie des rapports des Etats parties, texte annexé à la requête. En accord avec les suggestions formulées dans les directives, le document comporte quatre parties : territoire et population, structure politique générale, cadre juridique général de la protection des droits de l'homme et enfin, information et publicité.

I. TERRITOIRE ET POPULATION

A. Territoire

2. Le Canada occupe la plus grande partie du territoire septentrional de l'Amérique du Nord. Avec près de 10 millions de kilomètres carrés, c'est le deuxième pays au monde par sa superficie, derrière la Fédération de Russie et juste devant les Etats-Unis et la Chine. Quinze zones écologiques et six fuseaux horaires découpent les 5 500 kilomètres qui séparent sa côte est de sa côte ouest. Les dix provinces et les deux territoires qui composent le Canada sont de taille très variable. Les Territoires du Nord-Ouest (3,4 millions de kilomètres carrés) constituent la plus vaste entité politique. Le Québec (1,5 million de kilomètres carrés) est la province la plus grande, l'Ile-du-Prince-Edouard (5 700 kilomètres carrés) la plus petite. Le point septentrional extrême n'est situé qu'à 768 kilomètres du pôle Nord tandis que, 4 600 kilomètres plus au sud, le point méridional extrême se trouve à peu près à la latitude de Rome.

3. Le Canada est bordé par trois océans, l'Atlantique, le Pacifique et l'Arctique. Du fait de ses nombreuses îles, il est doté du plus long littoral au monde, avec près de 244 000 kilomètres de côtes. Sa superficie lacustre est également la plus vaste : 8 % du territoire est couvert de lacs et de cours d'eau, ce qui correspond à 755 000 kilomètres carrés d'eau douce. Les Grands Lacs chevauchent la frontière américaine. Trois d'entre eux sont parmi les cinq plus grands au monde et l'ensemble renferme 25 % de toute l'eau douce des lacs de la planète. Les Canadiens sont aussi dépositaires de près de 25 % des zones humides du globe, lesquelles couvrent 14 % des terres du pays. Si le relief est plat ou vallonné dans la plupart des régions, certaines chaînes de montagnes sont aussi imposantes que les Alpes ou l'Oural. A l'ouest, les Rocheuses sont des formations très jeunes, tandis que le plateau laurentien, à l'est, compte parmi les plus anciennes.

4. Sa taille, sa géologie et son climat ont fait du Canada un pays riche en ressources naturelles. C'est une immense terre de forêts (45 % environ de la superficie, soit 4,5 millions de kilomètres carrés), la troisième au monde après la Russie et le Brésil. Le secteur forestier occupe donc très logiquement une place essentielle dans l'économie et les exportations nationales. Les ressources minérales sont abondantes; le Canada est le premier producteur de nickel, d'uranium et de zinc et un grand producteur de cuivre, d'or, de minerai de fer et de potasse. De tout temps, une part importante de ces matières ont été exportées. Les ressources en combustibles sont également très abondantes. Les côtes de l'Atlantique et du Pacifique sont riches en poissons. Même si la majeure partie des terres est impropre à l'agriculture (les exploitations

agricoles ne couvrent que 7 % du territoire), il existe de vastes régions fertiles comme les Prairies, la vallée du Saint-Laurent et le sud de la Colombie-Britannique. Le Canada est un grand exportateur de céréales (en particulier de blé).

5. Peu de pays présentent une diversité climatique aussi grande que le Canada, ce qui n'est pas surprenant vu l'étendue du territoire et l'effet des trois océans qui le bordent. On peut dire que, dans l'ensemble, le Canada est une nation nordique au climat nordique. Il n'y a pas véritablement d'été dans le Grand Nord, où la température peut chuter sous le point de congélation tout au long de l'année. Au sud, la température est beaucoup plus douce même si, dans la plupart des régions habitées, la période de gel dure huit mois par année et le sol est recouvert de neige de décembre à fin mars. En revanche, sur la côte du Pacifique, le climat est très clément et les chutes de neige sont rares en hiver.

6. De grandes parties du Canada sont difficilement habitables en raison soit du climat rigoureux, soit des terres inhospitalières. Seulement 10 % du territoire seulement est peuplé de manière permanente. La zone habitée forme une bande relativement étroite qui s'étire tout le long de la frontière américaine. Cette bande occupe en fait une grande superficie mais la population est essentiellement urbaine, les trois quarts des Canadiens vivant en ville et plus de la moitié dans des agglomérations d'au moins 100 000 habitants.

B. Population

7. Selon le recensement de 1991, rectifié pour compenser le sous-dénombrement net, le Canada comptait 28 120 100 habitants le 1^{er} juillet 1991. La population a continué d'augmenter mais son taux de croissance s'est régulièrement ralenti pendant une bonne partie des quatre dernières décennies. On a enregistré, de 1986 à 1991, la première hausse du taux de croissance intercensitaire depuis 1951, attribuable à l'effet combiné de l'intensification de l'immigration, du fléchissement de l'émigration et d'un accroissement naturel stable (augmentation des naissances et des décès). Les plus récentes estimations, datées de juillet 1995, donnent une population de 29 606 100 habitants, avec 50,5 % de femmes et 49,5 % d'hommes. Un peu plus des trois quarts de la population vivent en ville (76,7 %). Si les tendances actuelles en matière de fertilité, de longévité et d'immigration nette se maintiennent, on devrait dénombrer 32 millions de Canadiens en l'an 2001.

8. La population vieillit depuis quelques décennies, en raison essentiellement de la chute du taux de natalité depuis les années 1960 et de la hausse de l'espérance de vie. En 1995, 12 % de la population avait 65 ans et plus (58 % de femmes et 42 % d'hommes), 61 % était en âge de travailler (20-64 ans) et 20 % avait moins de 15 ans (49 % de femmes et 51 % d'hommes). L'âge médian devrait passer de 35,5 ans en 1997 à 38,1 ans en 2005.

9. Divers groupes autochtones peuplent le pays, notamment les Indiens d'Amérique du Nord, les Métis et les Inuit. Plus de 4 % de la population recensée était d'origine autochtone en 1991.

10. Le Canada est souvent considéré comme une terre d'immigration. Selon les recensements nationaux, le pourcentage d'immigrants dans la population est

stable depuis plusieurs décennies, soit environ 16 %. On a toutefois observé un changement important dans la provenance des immigrants. Les Européens composaient encore la plus grande part de la population immigrante établie au Canada en 1991 mais, au cours des dix années précédentes, pratiquement la moitié des nouveaux arrivants provenaient d'Asie et 10 % d'Amérique latine. Les immigrants vivent plus souvent dans les grandes agglomérations que la population née au Canada. Moins d'un tiers de la population totale mais plus de la moitié des immigrants habitent dans les trois grandes villes que sont Toronto, Montréal et Vancouver. Légèrement plus de 80 % des immigrants qui pouvaient devenir Canadiens en 1991 ont opté pour cette nationalité, contre 75 % dix ans plus tôt. Les immigrants doivent résider trois ans au Canada avant de déposer une demande de citoyenneté.

11. Au cours des vingt dernières années, la taille de la famille moyenne est passée de 3,7 à 3,1 personnes. La plupart (86 %) des enfants de moins de quinze ans vivent dans une famille biparentale. La majorité des familles (65 %) ont au moins un enfant à charge. En 1991, 13 % étaient monoparentales, les femmes étant encore quatre fois plus souvent que les hommes chefs de famille.

12. La proportion de la population vivant au sein d'une cellule familiale a lentement fléchi; de plus en plus de Canadiens vivent seuls. En 1961, moins de 10 % de tous les ménages étaient formés d'une seule personne, contre 23 % en 1991. Le vieillissement de la population et l'augmentation du nombre de séparations expliquent cette hausse. Du fait des écarts entre le taux de mortalité des hommes et des femmes, le nombre de veuves âgées vivant seules a continué de croître. En 1991, près de 60 % de toutes les personnes seules étaient des femmes.

13. Le Canada a deux langues officielles, l'anglais et le français. Lors du recensement de 1991, 63 % de la population a indiqué l'anglais comme langue maternelle et 25 % le français (ces chiffres incluent toutes les personnes ayant déclaré avoir une ou plusieurs langues maternelles). Les autres groupes linguistiques importants étaient les Italiens, les Chinois et les Allemands, qui composaient ensemble moins de 5 % de la population. Les langues autochtones étaient la langue maternelle de moins de 1 % de la population canadienne en 1991.

Statistiques démographiques

14. Le taux de natalité diminue progressivement depuis vingt ans pour s'établir à 14 naissances pour 1 000 habitants en 1992. Cette même année, 398 642 naissances ont été déclarées, 51 % de filles et 49 % de garçons. Le taux de mortalité était en 1992 de 6,8 % (8,9 chez les hommes et 5,2 chez les femmes), une baisse importante par rapport aux 9,3 % de 1974. On a enregistré 196 535 décès en 1992. Au Canada, le taux de mortalité augmente avec l'âge, sauf chez les enfants de moins de cinq ans.

15. En vingt ans, le nombre de mariages pour 1 000 habitants est passé de 8,7 en 1974 à 5,8 en 1992. Le taux de divorce augmente légèrement depuis dix ans (2,7 % en 1983 contre 2,8 % en 1992), alors que la durée médiane d'un mariage se terminant par un divorce atteint dix ans.

16. On a observé, ces dix dernières années, un bond spectaculaire de la proportion de jeunes adultes célibataires. Dans le groupe d'âge des 20 à 24 ans, 61 % des femmes n'avaient jamais été mariées en 1981, comparativement à 79 % en 1991. Chez les hommes, ce chiffre est passé de 79 à 91 % au cours de la même période. On a relevé des tendances similaires chez les hommes et les femmes âgés de 25 à 34 ans.

17. Au Canada, l'espérance de vie a régulièrement augmenté au fil des décennies pour devenir l'une des plus longues du monde. Les enfants de sexe féminin nés en 1993 devraient vivre en moyenne jusqu'à l'âge de 81 ans et les enfants de sexe masculin jusqu'à l'âge de 74,9 ans. L'espérance de vie s'est également accrue chez les Autochtones, réduisant ainsi l'écart avec le reste de la population. En 1991, elle était de cinq années environ plus courte que celle de la population canadienne totale, tant chez les hommes que chez les femmes.

18. En 1993, le taux de natalité totale (nombre d'enfants qu'une Canadienne peut espérer avoir au cours de sa vie, selon les taux de natalité par âge) était de 1,66, soit moins que le seuil de renouvellement des générations établi à 2,1. Depuis dix ans, les taux de natalité par âge chez les femmes de moins de 30 ans baissent globalement, alors que l'on observe la tendance inverse chez les femmes de plus de 30 ans. Au sein des peuples autochtones, les estimations des taux de natalité totale en 1991 variaient beaucoup selon le groupe et le lieu de résidence : 3,3 chez les Indiens d'Amérique du Nord qui vivent dans des réserves, 2,3 chez les Métis établis en ville et 1,9 chez les Indiens non inscrits qui résident en milieu urbain.

19. Le taux de mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes atteignait 6,1 en 1992. Plus élevé chez les garçons (6,8) que chez les filles (5,4), il diminue régulièrement depuis vingt ans, puisqu'il était de 15 pour 1 000 naissances vivantes en 1974. Toujours en 1992, le taux de mortalité maternelle s'établissait à 4,8 pour 100 000 naissances vivantes.

20. Le poids à la naissance, paramètre lié à la santé de la mère, est considéré comme un excellent indicateur des chances de survie du nouveau-né. L'Organisation mondiale de la santé estime pour sa part que le pourcentage de nouveau-nés pesant au moins 2,5 kilogrammes est un bon indicateur de l'amélioration de l'état de santé général d'une population. Au Canada, ce pourcentage a augmenté de 1970 à 1990 et atteignait 94,5 % en 1992.

Données socio-économiques

21. Lors des recensements, les Canadiens peuvent déclarer une ou plusieurs origines ethniques. En 1991, 71 % de la population a indiqué avoir une origine ethnique et 29 % plusieurs origines ethniques. Même si les Canadiens d'origine britannique ou française composaient encore les groupes ethniques les plus importants, aucun d'eux ne constituait la majorité de la population. Plus de 30 % des personnes recensées étaient d'une autre origine. Les dix groupes ethniques les plus importants présentent une variation régionale considérable, ce qui reflète dans une large mesure les lieux d'établissement des immigrants. Plus d'un million de Canadiens, soit 4 % de la population, étaient d'origine autochtone (indienne, métis ou inuit) en 1991.

22. La population canadienne a toujours été majoritairement chrétienne. C'était le cas de 84 % de la population en 1991, avec 46 % de catholiques, 36 % de protestants et plus de 1 % d'orthodoxes. La proportion de personnes ayant déclaré une autre religion s'élevait à 4 % environ, le judaïsme dépassant légèrement 1 %. Plus de 12 % des personnes recensées n'ont indiqué aucune religion, une augmentation par rapport aux chiffres précédents.

23. On a évalué en 1989 l'aptitude de la population à lire, à compter et à écrire. Environ 62 % des Canadiens âgés de 16 à 69 ans lisent avec assez de facilité pour faire face à la plupart des situations quotidiennes. Vingt-deux pour cent peuvent consulter des documents simples dans le cadre familial. Enfin, les capacités de 16 % de la population sont trop limitées pour qu'elles puissent lire la majorité des documents de la vie courante. De même, 62 % des Canadiens manient suffisamment bien le calcul pour exécuter sur papier une suite d'opérations simples, 24 % ne peuvent faire face à la plupart des situations quotidiennes et 14 % peuvent au mieux repérer et reconnaître les chiffres. Quant à l'écriture, 88 % de la population est capable de rédiger un message simple et 62 % de composer une lettre du type demande de réparation d'un appareil. Dans l'ensemble, les répartitions sont assez semblables entre les adultes de sexe féminin et de sexe masculin soumis à ces tests d'aptitude, en anglais ou en français.

24. La proportion de Canadiens ayant reçu une éducation postsecondaire (université, collège ou établissement de formation) a atteint un niveau record en 1991, soit 43 % de toutes les personnes âgées de 15 ans et plus. Presque la moitié (45 %) des diplômés universitaires étaient des femmes, un pourcentage en constante augmentation. La proportion de jeunes et de jeunes adultes qui suivaient des cours à plein temps est passée de 66 % en 1981 à 80 % en 1991. Parmi les étudiants âgés de 20 à 24 ans, près d'un tiers travaillait tout en poursuivant des études à plein temps.

Distribution en pourcentage de la population de 15 ans et plus selon le niveau d'études (scolarité terminée) - 1991				
	Niveau primaire	Niveau secondaire	Niveau postsecondaire	Diplôme universitaire
Total	14,3	42,6	31,7	11,4
Hommes	14,3	41,8	31,0	12,8
Femmes	14,3	43,3	32,4	10,0

25. Outre le système classique d'éducation, les gouvernements et les entreprises parrainent la formation du personnel. Pratiquement un tiers de tous les travailleurs à plein temps âgés de 20 à 69 ans ont suivi un cours ou une formation avec l'aide de leur employeur en 1991, mais les proportions variaient beaucoup selon le type d'emploi : presque la moitié des cols blancs, à peine plus d'un quart des employés du secteur tertiaire et seulement un cinquième des ouvriers.

26. La majorité des personnes âgées de 15 à 54 ans sont sur le marché du travail mais les taux d'activité varient selon l'âge et le sexe. L'une des

tendances les plus notables relevées ces vingt dernières années est l'augmentation continue de la proportion de femmes de 15 ans dans la population active (de 40 % en 1971 à 60 % en 1991).

27. En 1995, beaucoup plus de femmes que d'hommes occupaient un emploi à temps partiel. Parmi les femmes actives, 24 % avaient un emploi à temps partiel comparativement à 6 % des hommes. En 1995, le taux d'emploi (rapport emplois/population) était de 58,6 %, soit à peu près 4 % de moins qu'avant la récession, en 1989. Le taux de chômage est retombé à 9,5 % en 1995 après avoir atteint un maximum de 11,3 % en 1992.

28. Le revenu moyen par habitant atteignait 22 128 \$ en 1994. La même année, chez les 15 ans et plus percevant un revenu, la moyenne s'établissait à 24 394 \$, soit 18 688 \$ pour les femmes et 29 927 \$ pour les hommes. En 1993, les revenus des femmes correspondaient à 72 % de ceux des hommes dans le cas des personnes ayant occupé un poste à plein temps toute l'année. Au Canada, la plupart des renseignements sur les revenus sont fournis par famille ou par unité économique dans laquelle vit la personne. En 1993, le revenu familial moyen, en baisse pour la quatrième année consécutive, était de 53 459 \$ après rajustement pour tenir compte de l'inflation; c'est l'effritement du revenu familial le plus important et le plus long noté depuis quarante ans.

Moyennes annuelles dans la population active - 1995						
	Population active	Occupant un emploi	Sans emploi	Taux de chômage	Taux d'activité	Taux d'emploi
milliers %						
Total	14 927,6	13 505,5	1 422,1	9,5	64,8	58,6
Hommes	8 197,6	7 396,5	801,1	9,8	72,5	65,4
Femmes	6 730,1	6 109,0	621,0	9,2	57,4	52,1

29. En 1993, 5,1 millions de personnes (18 % de la population canadienne) vivaient sous le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada. Les familles dont le revenu était inférieur à ce seuil ont consacré au moins 55 % de leur revenu à la nourriture, au logement et à l'habillement en 1992. Le seuil de faible revenu varie selon le lieu de résidence et la taille de la famille. Environ un enfant de moins de 18 ans sur cinq (1,5 million d'enfants) vivait dans une famille à faible revenu en 1993, surpassant le précédent record établi en 1984. Plus de la moitié des personnes seules âgées de 65 ans et plus percevait un faible revenu en 1993, même si les pourcentages ont baissé ces vingt dernières années. Si l'on considère la structure familiale, c'est parmi les familles monoparentales ayant une femme à leur tête que l'on retrouve les plus hauts taux de faible revenu (59 % en 1993).

30. Entre 1986 et 1995, l'indice des prix à la consommation (qui sert à mesurer l'inflation) avait progressé d'environ 34 %. L'inflation est relativement stable au Canada depuis dix ans, avec une hausse annuelle des prix inférieure à 6 % et, de 1992 à 1994, inférieure à 2 %.

31. Le produit intérieur brut (valeur de la production sur le territoire canadien, indépendamment de l'appartenance des biens ayant servi à cette production) a fortement augmenté en 1994 (4,6 %) pour atteindre 748 606 millions de dollars. Le produit national brut (valeur de la production par les facteurs intérieurs et internationaux appartenant à des Canadiens) s'élevait à 720 066 millions de dollars la même année. La dette extérieure se chiffrait à 341 700 millions de dollars.

II. STRUCTURE POLITIQUE GENERALE

32. Fédéralisme, monarchie constitutionnelle, régime parlementaire inspiré du modèle britannique et démocratie représentative sont les principales caractéristiques du monde politique canadien. Les facteurs géographiques, économiques et sociaux lui ont conféré son originalité. Si les structures sont les mêmes aujourd'hui qu'au moment de la constitution du pays en 1867, le cadre, le déroulement et l'esprit de la vie politique canadienne ont beaucoup évolué.

A. Histoire politique

33. L'histoire politique du Canada débute bien avant l'arrivée des premiers colons européens. Sur place depuis longtemps, les peuples autochtones possédaient une multitude de langues, de cultures, de régimes gouvernementaux et concluaient des alliances et des traités entre eux.

34. Abordant au Canada en 1534, Jacques Cartier prend possession du territoire au nom du roi de France. En 1608, Samuel de Champlain s'établit au Québec où il fonde une colonie appelée Nouvelle-France. La Grande-Bretagne établit elle aussi ses propres colonies en Amérique du Nord. Les colons de Nouvelle-France vivent sous le régime français jusqu'à la fin de la guerre de Sept Ans, marquée par la capitulation de Québec en 1759 et de Montréal en 1760. La France cède à la Grande-Bretagne ce que l'on appelait alors le Canada en signant le Traité de Paris en 1763.

35. Le développement du Canada se poursuit sous le régime britannique. La Proclamation royale de 1763 autorise la colonie de "Québec" à se doter de son propre gouvernement. A la veille de l'indépendance américaine, le Parlement britannique vote l'Acte de Québec de 1774 qui rétablit le droit civil français. Suite à l'arrivée au Canada de nombreux loyalistes après la guerre d'Indépendance américaine, l'Acte constitutionnel de 1791 divise la colonie en deux provinces, le Haut-Canada et le Bas-Canada, et crée des assemblées législatives élues.

36. En 1837-1838, des révoltes éclatent dans le Haut et le Bas-Canada et le gouvernement est suspendu. Le Parlement britannique adopte en 1840 l'Acte d'Union qui rassemble le Haut-Canada et le Bas-Canada dans une seule province : la province du Canada. Quelques années plus tard, on institue le principe de gouvernement responsable en vertu duquel le Parlement vote les lois et l'exécutif a besoin de l'appui de la majorité de l'assemblée législative pour rester en place.

37. Entre 1864 et 1867, les chefs politiques des trois colonies que sont les provinces du Canada, de la Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick se

rencontrent pour examiner la possibilité de constituer une nouvelle union fédérale. A leur demande, le Parlement britannique adopte en 1867 l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (aujourd'hui appelé Loi constitutionnelle de 1867) qui unit dans la nouvelle fédération canadienne quatre provinces : l'Ontario (ancien Haut-Canada), le Québec (ancien Bas-Canada), la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick.

38. Le Manitoba se joint à la fédération en 1870, suivi de la Colombie-Britannique en 1871, de l'Ile-du-Prince-Edouard en 1873, de l'Alberta et de la Saskatchewan en 1905 et enfin, de Terre-Neuve en 1949. Le pays est formé aujourd'hui de ces dix provinces et de deux territoires, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Une partie de cette dernière entité sera cédée en 1999 pour créer un troisième territoire, le Nunavut.

39. Alors que la Loi constitutionnelle de 1867 fut le produit de négociations multilatérales, certains l'ont considérée comme un accord entre Canadiens anglais et Canadiens français, notamment en ce qui a trait à certaines de ses dispositions. C'est très net dans les articles qui imposent au gouvernement central et à la province de Québec une forme de bilinguisme officiel dans la conduite des affaires parlementaires, législatives et judiciaires.

40. La Loi constitutionnelle de 1867 n'instituait pas pour autant un pays indépendant. Le Canada n'est devenu souverain que soixante ans plus tard, au fil d'un long processus de délégation des pouvoirs détenus par le Royaume-Uni; c'est en 1931 que le Statut de Westminster reconnaît officiellement la compétence du gouvernement fédéral dans le domaine des affaires étrangères.

41. Le Canada était alors totalement indépendant sur le plan politique, mais la coopération du Parlement britannique était encore nécessaire pour modifier des parties importantes de la Constitution canadienne. Cette situation a duré jusqu'en 1982, date à laquelle on a adopté une procédure de modification donnant au Canada le pouvoir absolu de changer sa Constitution.

B. Constitution

42. La Constitution du Canada comprend deux grands documents (les lois constitutionnelles de 1867 et de 1982) et une série de conventions non écrites héritées de la tradition britannique. Les deux documents portent essentiellement sur la répartition des compétences entre le Parlement du Canada et les législatures provinciales ainsi que sur la protection des droits et libertés garantis par la Charte canadienne enchâssée dans la Loi constitutionnelle de 1982. Toutefois, la Constitution ne dit rien de certaines règles essentielles touchant les relations entre les différents organes de l'Etat. Cela peut s'expliquer par le fait que la Constitution du Canada repose sur les mêmes principes que la Constitution du Royaume-Uni, où le fonctionnement des institutions politiques est régi en grande partie par des règles nationales tacites appelées "conventions constitutionnelles".

43. Les conventions les plus anciennes portent sur le principe du gouvernement responsable. Elles veillent à ce que les pouvoirs de l'Etat soient exercés en accord avec les désirs de l'électorat et traitent de la responsabilité ministérielle, du choix du Cabinet et du premier ministre, de la dissolution du Parlement et de la sanction royale des projets de loi. Un deuxième ensemble de

conventions, concernant notamment l'autonomie législative des "Dominions", est apparu lorsque l'empire colonial britannique est devenu progressivement le Commonwealth, ce qui permettra au Canada et à d'autres colonies d'accéder à l'indépendance.

44. Par ailleurs, les lois sur l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics, par exemple la législation relative aux élections fédérales et provinciales au Parlement du Canada, aux assemblées législatives provinciales, aux tribunaux ou à la fonction publique font également partie de la Constitution au sens large. Enfin, les tribunaux assument une fonction importante en faisant appliquer la Constitution et en l'adaptant aux réalités et idées nouvelles.

C. Structure politique et nature du gouvernement

45. Globalement, l'organisation politique du Canada présente quatre facettes : monarchie constitutionnelle, fédération, régime parlementaire inspiré du modèle britannique et démocratie représentative.

46. Comme dans toute monarchie constitutionnelle, le chef de l'Etat est un monarque; la Reine d'Angleterre est aussi Reine du Canada. Ne pouvant être présente en permanence au Canada, Sa Majesté nomme sur recommandation du premier ministre son représentant, le Gouverneur général, qui exerce le pouvoir en son nom. Agissant uniquement sur avis du premier ministre et du Cabinet, le Gouverneur général convoque, proroge et dissout le Parlement, sanctionne les lois fédérales et remplit certaines fonctions se rapportant à l'exécutif, au protocole et aux affaires militaires.

47. Le Canada est un Etat fédéral dans lequel la Constitution confère des pouvoirs législatifs et exécutifs aux deux paliers de gouvernement, chacun étant souverain dans son champ de compétence. Il y a un gouvernement central pour le Canada et un gouvernement pour chaque province et territoire. A l'échelon fédéral, le pouvoir exécutif est exercé par le Gouverneur général et, à l'échelon des provinces, par les lieutenants-gouverneurs; ensemble, ils représentent la Reine et agissent sur recommandation des Cabinets fédéral et provinciaux.

48. Le pouvoir législatif fédéral s'exerce au sein du Parlement du Canada, composé du Gouverneur général, du Sénat et de la Chambre des communes. Dans les provinces, le pouvoir législatif est assuré par ce que l'on appelle la législature, qui comprend le lieutenant-gouverneur et une assemblée législative. Comme dans toutes les fédérations, la répartition des pouvoirs législatifs est un élément très important de la vie politique. De par la Constitution, le Parlement du Canada est globalement compétent dans les questions à caractère national et les législatures provinciales dans les affaires locales.

49. Dans le régime parlementaire canadien, la population élit ses représentants aux deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial ou territorial. Le parti qui détient la majorité des sièges est appelé à former le gouvernement. A l'échelon fédéral comme provincial, le Cabinet est donc constitué de membres du parti majoritaire à la Chambre des communes (gouvernement fédéral) ou à l'assemblée législative (gouvernement provincial ou territorial). Le chef du parti (élu par les membres de ce parti) qui détient la majorité des sièges à la Chambre des communes devient premier ministre du Canada et nomme ses ministres.

Il en va de même dans chaque province et territoire où le premier ministre choisit également ses ministres. Les textes législatifs proposés par le Cabinet fédéral ou provincial n'ont force de loi que s'ils sont adoptés par le Parlement ou par la législature de la province.

50. Le Canada est une démocratie. Le pouvoir est entre les mains du peuple qui l'exerce par l'intermédiaire d'un mécanisme de représentation comportant des élections libres. Le pouvoir exécutif est responsable de toutes ses actions et décisions devant les élus du peuple. Le gouvernement peut être défait à la Chambre des communes ou à l'assemblée législative par un vote de censure, auquel cas le Gouverneur général ou le lieutenant-gouverneur ordonne la tenue de nouvelles élections. Le caractère démocratique du régime politique est également garanti par la séparation des pouvoirs judiciaire et exécutif. L'indépendance des tribunaux est l'un des gages fondamentaux de la démocratie.

D. Organes législatifs des gouvernements fédéral et provinciaux

51. A l'échelon fédéral, le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, lequel comprend le Gouverneur général, le Sénat et la Chambre des communes. Tous doivent approuver la promulgation d'une loi, les deux chambres en adoptant le texte proposé et le Gouverneur général en le revêtant de la sanction royale au nom de la Reine. En réalité, le rôle joué par le Gouverneur général dans le processus législatif est une pure formalité (quoique essentielle), car il ne peut en fait refuser la sanction royale à un projet de loi adopté par les deux chambres.

52. La composition de la Chambre des communes repose sur le principe de la représentation proportionnelle de la population. Les citoyens élisent un nombre donné de députés en fonction, plus ou moins, de la population de la province. Sont déclarés députés tous les candidats ayant recueilli la majorité des suffrages au scrutin uninominal. Les citoyens canadiens âgés d'au moins 18 ans ont le droit de voter aux élections fédérales. Le nombre total de députés et la répartition des sièges entre les provinces sont modifiés après chaque recensement décennal. Conformément aux résultats du recensement de 1991, 301 députés représentant chacun une circonscription électorale siègent actuellement à la Chambre des communes, selon la répartition suivante : 103 pour l'Ontario, 75 pour le Québec, 34 pour la Colombie-Britannique, 26 pour l'Alberta, 14 pour la Saskatchewan, 14 pour le Manitoba, 11 pour la Nouvelle-Ecosse, 10 pour le Nouveau-Brunswick, 7 pour Terre-Neuve, 4 pour l'Ile-du-Prince-Edouard, 2 pour les Territoires du Nord-Ouest et 1 pour le Yukon.

53. Les membres du Sénat sont nommés par le premier ministre du Canada. Il y a 104 sénateurs : 24 des provinces Maritimes (10 de Nouvelle-Ecosse et du Nouveau-Brunswick et 4 de l'Ile-du-Prince-Edouard), 24 du Québec, 24 de l'Ontario, 24 des provinces de l'Ouest (6 du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique), 6 de Terre-Neuve, 1 du Yukon et 1 des Territoires du Nord-Ouest. Les sénateurs occupent leur charge jusqu'à l'âge de 75 ans. Sur le plan juridique, le Sénat peut demander que l'on apporte des modifications à tout projet de loi soumis par le gouvernement et refuser d'approuver le texte en question s'il n'obtient pas satisfaction.

54. Le Parlement est tenu de siéger au moins une fois par période de douze mois. Une législature, dont la durée maximale est de cinq ans, peut comprendre plusieurs sessions. Chacune d'elles débute par l'élection du Président de la Chambre des communes, suivie par le Discours du Trône au cours duquel le gouvernement expose ses grandes orientations de politique. La prorogation ou l'ajournement d'une session intervient normalement après huit à neuf mois de séances (une séance durant une journée). Quand une session est prorogée, tous les projets de loi qui n'ont pas été adoptés ou n'ont pas reçu la sanction royale sont annulés et il faut tout recommencer à la session suivante. On a de plus en plus tendance à ajourner plutôt qu'à proroger les sessions, afin d'assurer la poursuite des travaux en cours et d'accroître la souplesse du système.

55. Un ministre qui veut déposer un projet de loi à la Chambre des communes demande, par l'intermédiaire d'une motion, de présenter le texte en première lecture et de le faire imprimer. Sauf exception, il s'agit d'une simple formalité. Lors d'une séance ultérieure, l'auteur du projet de loi le soumet en deuxième lecture; seuls le principe et l'objet du projet de loi sont alors débattus. Si le texte est voté, un comité législatif de la Chambre l'étudie clause par clause. A cette étape, des spécialistes et des personnes ou groupes concernés peuvent être invités à prendre la parole devant le comité. Lorsque celui-ci a terminé ses travaux, il soumet le texte à la Chambre avec d'éventuelles modifications. Tout député peut alors présenter d'autres amendements qui sont discutés et soumis au vote. Enfin, l'auteur du projet de loi demande la troisième lecture et l'adoption du texte. S'il est voté, le texte est envoyé au Sénat, où l'on suit en gros les mêmes étapes. Une fois adopté par les deux Chambres, le projet de loi doit encore recevoir la sanction royale du Gouverneur général. Les lois fédérales entrent normalement en vigueur dès qu'elles sont revêtues de la sanction royale. Le Parlement peut toutefois fixer une autre date dans la loi ou donner au gouvernement le pouvoir de fixer la date par proclamation.

56. Dans les provinces, le pouvoir législatif est exercé par une législature composée du lieutenant-gouverneur et de l'assemblée législative. Il n'y a pas de Chambre haute. L'assemblée législative ressemble beaucoup à la Chambre des communes et fonctionne de manière très semblable. Les députés sont élus dans des circonscriptions délimitées par la législature proportionnellement à la population. Le candidat qui obtient le plus grand nombre de suffrages est élu. Tous les projets de loi doivent passer par différentes étapes avant d'être adoptés par l'assemblée législative et doivent recevoir la sanction royale du lieutenant-gouverneur pour devenir des lois.

57. Le principe de la suprématie du corps législatif a été suivi au Canada jusqu'en 1982, avec certains ajustements rendus nécessaires par la répartition des pouvoirs législatifs entre le Parlement et les provinces. En ce qui concerne la constitutionnalité des lois, les tribunaux se bornent à déterminer si celles-ci ont été adoptées par l'organe législatif compétent. La Charte canadienne des droits et libertés a restreint la souveraineté des législatures canadiennes, tant à l'échelon fédéral que provincial. Toutes les lois doivent désormais se conformer au texte de la Charte, lequel est interprété et appliqué par les tribunaux.

E. Répartition des pouvoirs législatifs entre
le Parlement fédéral et les provinces

58. La Loi constitutionnelle de 1867 définit les responsabilités fédérales et provinciales. L'actuelle répartition des pouvoirs provient en partie de l'application et de l'interprétation du texte de la Constitution par les tribunaux.

59. Le Parlement a le pouvoir de prélever des impôts par tout régime fiscal et le gouvernement fédéral gère ses finances comme il l'entend. Ce dernier peut, par exemple, accorder des subventions à des particuliers dans le but de promouvoir la recherche et le développement. Grâce à ses ressources, le gouvernement fédéral lance aussi dans les provinces des programmes à coûts partagés dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de la protection sociale. Enfin, il a mis sur pied un programme de paiements de péréquation en faveur des provinces dont les revenus sont inférieurs à la moyenne nationale. Ces fonds versés sans condition permettent à celles-ci de dispenser à la population des services publics acceptables.

60. La politique monétaire relève du gouvernement fédéral, qui doit donc émettre la monnaie et assurer la stabilité économique de la nation en limitant le chômage et l'inflation, en contrôlant le système bancaire et en réglementant les taux d'intérêt. La politique monétaire est également responsable du cours de la devise canadienne sur les marchés internationaux. C'est la banque centrale, la Banque du Canada, qui est chargée par le gouvernement fédéral d'établir et de faire appliquer la politique monétaire.

61. Le Parlement est compétent en matière de commerce international et interprovincial. Il détient par ailleurs une juridiction exclusive sur la tarification douanière, la normalisation des produits destinés au commerce international ou interprovincial, la fixation des quotas d'exportation et l'orientation stratégique touchant les investissements étrangers.

62. Le gouvernement fédéral assure la défense du territoire, établit des relations avec les autres Etats et signe des traités internationaux. Toutefois, la mise en oeuvre des traités peut être du ressort du Parlement ou des législatures provinciales, parfois des deux, selon que l'objet du traité est de compétence fédérale ou provinciale d'après le texte de la Constitution. Ce système exige la collaboration des deux paliers de gouvernement : avant de conclure un traité dans un domaine qui ne relève pas exclusivement du Parlement, le gouvernement fédéral s'assure que les provinces consentent à participer à l'application de celui-ci (voir également le paragraphe 138).

63. La navigation et le transport maritime, la pêche, les faillites, les affaires indiennes et les réserves, la naturalisation, la citoyenneté, le droit criminel, les brevets et les droits d'auteur sont également du ressort du Parlement, tout comme le service postal et l'assurance-emploi.

64. Toute question qui ne relève pas des législatures provinciales échoit automatiquement au Parlement. Appelés à se prononcer sur les pouvoirs fédéraux et provinciaux, les tribunaux ont déclaré que certains domaines plus récents, le transport aérien par exemple, étaient du ressort du Parlement en vertu de son pouvoir global de promulguer des lois visant à assurer la paix, l'ordre et la

bonne conduite des affaires du Canada dans tous les domaines n'étant pas de la compétence exclusive des législatures provinciales. Selon les tribunaux, le pouvoir de légiférer dans des situations d'urgence comme la guerre fait partie des attributions générales du gouvernement fédéral.

65. Les provinces détiennent de nombreux pouvoirs législatifs, entre autres dans les domaines suivants : droit des biens et droit civil (surtout propriété, contrats et délits), ressources naturelles, travaux et entreprises à l'échelon local et, généralement, toutes les questions de nature purement locale et privée. Les tribunaux interprètent dans un sens très large les pouvoirs provinciaux, notamment en droit des biens et droit civil. La Constitution ne mentionne pas expressément les relations de travail mais les tribunaux ont placé ce domaine dans le champ de compétence provinciale, à l'exception de certains secteurs industriels qui ont été décrétés du ressort fédéral pour des raisons particulières, la navigation et le transport maritime par exemple.

66. Les services et institutions qui relèvent des provinces comprennent la santé et les services sociaux, les institutions municipales et l'aménagement du territoire, l'éducation, l'administration de la justice, l'établissement et l'organisation de tribunaux pour les affaires civiles et criminelles.

67. Les législatures provinciales sont habilitées à prélever des impôts directs (impôts sur le revenu, etc.) dans les limites de la province afin de faire face aux dépenses gouvernementales. Elles ont par ailleurs le droit de percevoir des impôts directs et indirects dans le domaine des ressources naturelles. Elles peuvent également délivrer des permis et affecter ces recettes aux budgets provinciaux ou municipaux.

68. La Constitution confère aux assemblées provinciales et au Parlement une compétence partagée en matière d'agriculture et d'immigration. C'est la législation fédérale qui prévaut en cas d'incompatibilité avec les lois provinciales. Les deux paliers de gouvernement sont chargés de l'administration des pensions de vieillesse.

69. Les pouvoirs des législatures provinciales se limitent à ceux prévus dans la Constitution. Autrement dit, aucune province ne peut empiéter sur une compétence exclusive du Parlement. Inversement, ce dernier ne peut exercer de pouvoirs réservés aux provinces. Le Parlement et les législatures provinciales ne sont pas autorisés à déléguer à l'autre instance des pouvoirs législatifs, mais le Parlement peut déléguer certains pouvoirs à des agences provinciales et une province peut faire de même avec une agence fédérale. Le Parlement ou une législature provinciale peut faire sienne une loi votée par l'autre palier de gouvernement, sous réserve que l'un et l'autre respectent leurs champs de compétence respectifs.

F. Pouvoirs exécutifs des gouvernements fédéral et provinciaux

70. A l'échelon fédéral, le pouvoir exécutif est en principe exercé par le Gouverneur général qui représente la Reine et qui suit les recommandations du Cabinet, c'est-à-dire des ministres du gouvernement fédéral. En réalité, c'est le Cabinet qui détient ce pouvoir, le Gouverneur général se contentant d'entériner les décisions prises, comme on l'a vu dans le paragraphe 46.

71. Le premier ministre nommé par le Gouverneur général doit être une personne en mesure d'obtenir l'appui de la majorité des députés à la Chambre des communes, c'est-à-dire, concrètement, le chef du parti politique ayant recueilli la majorité absolue à la Chambre, sauf dans le cas d'un gouvernement minoritaire. Le premier ministre est presque toujours député lors de sa nomination; dans le cas contraire, il doit se faire élire dans une circonscription le plus rapidement possible.

72. En principe, le premier ministre choisit les autres membres du Cabinet parmi les députés siégeant à la Chambre des communes. Un ministre nommé au Cabinet alors qu'il ne fait pas partie du Parlement devient généralement député dans un délai acceptable, souvent en se faisant élire à la faveur d'une élection partielle. Vingt-cinq ministres environ composent le Cabinet du gouvernement fédéral. La plupart ont un portefeuille, c'est-à-dire qu'ils sont chargés de certains domaines gouvernementaux et ministères comme les finances, le Conseil du Trésor, la santé, la justice, l'environnement, etc.

73. Le Cabinet est collectivement responsable de ses politiques devant la Chambre des communes. Cela signifie qu'il continue à gouverner tant qu'il jouit de la confiance d'une majorité de députés. Ce principe de responsabilité collective contraint à la solidarité : chaque membre doit appuyer les décisions prises par le Cabinet, même s'il les désapprouve, ou démissionner. Les ministres détenant un portefeuille sont responsables, individuellement cette fois mais toujours devant la Chambre, des activités de leur ministère.

74. Il est rare que le Cabinet n'ait pas l'appui d'une majorité de députés à la Chambre, puisque les gouvernements canadiens sont normalement élus à la majorité parlementaire et parce que le premier ministre exerce une stricte discipline de parti sur ses membres. Les leaders du parti nomment ou élisent un "whip" chargé de faire régner la discipline par les moyens dont il dispose, en choisissant par exemple les personnes qui participeront aux débats. Il veille également à ce qu'un nombre suffisant de députés soient présents lors d'un vote, de manière à ce que le gouvernement ne risque pas de se retrouver minoritaire.

75. Si une motion de censure est votée contre le gouvernement, le premier ministre doit généralement demander au Gouverneur général de dissoudre la Chambre des communes et de déclencher des élections. Cependant, si aucun parti ne détient la majorité absolue, le Gouverneur général peut demander au chef de parti qui semble en mesure de gouverner avec l'appui d'une majorité de députés de former un gouvernement minoritaire.

76. Comme à l'échelon fédéral, c'est le Cabinet qui exerce le pouvoir exécutif dans chaque province et cela tant qu'il conserve la confiance d'une majorité de députés à l'assemblée législative. Au sein du Cabinet, le premier ministre provincial occupe la même position dominante que son homologue fédéral. Le Cabinet rend compte de ses politiques devant l'assemblée législative; s'il perd le soutien de la majorité des députés, le premier ministre doit demander au lieutenant-gouverneur de prononcer la dissolution de l'assemblée en vue d'organiser des élections.

77. Au Canada, suivant en cela la tradition britannique, le pouvoir exécutif est subordonné aux pouvoirs législatif et judiciaire; par conséquent, les organes administratifs des gouvernements fédéral et provinciaux sont assujettis

au corps législatif et aux tribunaux. Cela peut s'expliquer par le principe de la règle de droit, selon lequel toute mesure prise par le gouvernement et ses organes administratifs en rapport avec les particuliers doit être fondée sur une règle juridique préalable autorisant cette mesure. La règle de droit signifie que tous sont soumis aux lois, aux règlements et à la "common law" appliqués par les tribunaux; cela revient à dire que ce sont les tribunaux qui établissent la légalité des mesures prises par l'organe administratif du gouvernement.

G. Pouvoir judiciaire

78. L'appareil judiciaire canadien comporte des cours supérieures et des cours inférieures. En tant que tribunaux de juridiction générale de première instance, les cours supérieures ont une compétence inhérente qui leur permet d'entendre toute affaire ne relevant pas exclusivement de la compétence limitée des cours inférieures et d'exercer un pouvoir de surveillance et de réforme sur les tribunaux inférieurs. Pour leur part, les cours inférieures jouissent de la seule compétence qui leur a été expressément conférée par l'organe législatif compétent. Les cours inférieures et supérieures peuvent se prononcer sur la constitutionnalité des lois.

79. Chaque province a une cour de première instance et une cour d'appel. Ces instances supérieures sont constituées par la législature provinciale, mais leurs membres sont nommés et rémunérés par le gouvernement fédéral. En ce qui concerne les tribunaux inférieurs – cours provinciales ou municipales – ils sont créés par les législatures et leurs membres sont nommés par les gouvernements provinciaux.

80. La Cour suprême du Canada, instituée en 1875 par le Parlement du Canada, est la cour d'appel de dernière instance pour l'ensemble du pays. Interprète ultime de la Constitution, elle rend des arrêts susceptibles d'infléchir le fédéralisme, sur le plan de la répartition des pouvoirs, ou de remettre en question la constitutionnalité des politiques gouvernementales, du point de vue des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

81. Le Parlement a également établi la Cour fédérale, habilitée à entendre les affaires mettant en cause le gouvernement fédéral et à examiner les décisions prises par les conseils, commissions et tribunaux fédéraux. De plus, les lois fédérales et provinciales attribuent des fonctions essentiellement judiciaires à divers tribunaux administratifs. Ces tribunaux spécialisés se prononcent notamment sur tout ce qui touche l'immigration, le commerce international, la concurrence, la radiotélévision, les télécommunications, les valeurs mobilières, la location résidentielle, etc.

82. Si le pouvoir judiciaire est réparti entre le gouvernement fédéral et les provinces, l'intégration est fondamentale dans le système judiciaire canadien. Les tribunaux provinciaux peuvent juger des affaires relevant à la fois des lois fédérales et provinciales, et aucune distinction n'est faite entre les compétences constitutionnelle, administrative, criminelle et civile. L'intégration se manifeste également dans le fait que toutes les affaires, qu'elles relèvent des lois fédérales ou provinciales, peuvent aboutir devant le même tribunal de dernière instance, la Cour suprême du Canada.

83. Les tribunaux canadiens fonctionnent de manière autonome par rapport aux organes législatifs et aux gouvernements fédéral et provinciaux. La Loi constitutionnelle de 1867 a adopté l'indépendance du pouvoir judiciaire telle qu'elle avait été introduite au Canada quelques dizaines d'années plus tôt. La Charte canadienne des droits et libertés protège également cette indépendance.

84. L'indépendance du pouvoir judiciaire est renforcée par la sécurité financière et l'inamovibilité des juges. Leur traitement est fixé par la loi et ne peut être modifié arbitrairement par l'exécutif. Conformément à la Constitution, les juges assument leur charge jusqu'à l'âge de 75 ans. Dans les tribunaux provinciaux, l'âge de départ à la retraite des magistrats varie d'une province à l'autre.

85. De nos jours, le seul recours pour destituer un juge de cour supérieure est le dépôt par le Sénat et la Chambre des communes d'une requête auprès du Gouverneur général. Les lois instituant la Cour suprême du Canada et la Cour fédérale renferment les mêmes dispositions. Aucun magistrat de cour supérieure canadienne n'a été révoqué de cette manière. Les juges des cours provinciales peuvent, dans la plupart des cas, être destitués par le Cabinet sur recommandation d'un conseil judiciaire créé par la province.

86. Les juges ne peuvent faire l'objet de poursuites judiciaires, ce qui les protège de l'intimidation et du harcèlement. Ce principe est largement accepté dans toutes les instances. Les juges des cours supérieures ne peuvent être poursuivis ou inquiétés pour les actes ou omissions commis dans l'exercice de leurs fonctions. Les juges des cours inférieures et des tribunaux administratifs jouissent de la même immunité, qui leur est généralement accordée par des textes législatifs particuliers.

H. Territoires

87. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest détiennent un pouvoir législatif, exécutif et judiciaire qui se rapproche de plus en plus de celui des provinces. Leurs constitutions sont énoncées dans deux lois fédérales, la Loi sur le Yukon et la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, ce qui reflète leur statut spécial au sein de la fédération.

I. Municipalités

88. Les administrations municipales (en charge des agglomérations, villes et villages) sont créées par les législatures provinciales qui délimitent l'étendue de leurs pouvoirs. Les maires et les conseillers municipaux sont élus dans les conditions définies par les législatures. Il existe quelque 5 000 administrations municipales au Canada qui dispensent aux Canadiens divers services tels l'adduction d'eau, les égouts, le remassage des ordures, l'entretien des chaussées et trottoirs, l'éclairage de la voie publique, la publication des codes du bâtiment, l'aménagement des parcs et terrains de jeux, la gestion des bibliothèques. Les écoles sont généralement administrées par des commissions scolaires élues conformément aux lois de la province.

J. Ententes sur l'autonomie gouvernementale

89. En collaboration avec certaines provinces, le gouvernement provincial participe à des négociations sur l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones du Canada. Les ententes prennent diverses formes, selon les attentes formulées par les différents groupes ou collectivités autochtones. Elles vont d'un simple élargissement des pouvoirs, dans le cadre des lois existantes, à des dispositions plus complexes, énoncées dans des lois spéciales sur les collectivités en question ou stipulées dans des accords globaux sur le règlement des revendications territoriales.

III. CADRE JURIDIQUE GENERAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Autorités judiciaires, administratives et autres ayant compétence en matière de droits de l'homme

Informations générales

90. Les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire doivent tous contribuer à protéger les droits de l'homme au Canada. Les lois pertinentes sont adoptées par le Parlement ainsi que par les législatures provinciales et territoriales. Un grand nombre de ministères et d'agences formulent des politiques et des programmes selon leurs mandats respectifs.

91. Au sein de chaque gouvernement, un ministre est généralement désigné principal responsable des droits de l'homme. Dans les provinces et les territoires, il s'agit souvent du ministre chargé des lois relatives aux droits de la personne. A l'échelon fédéral, c'est le ministre du Patrimoine canadien qui doit promouvoir les droits de l'homme et assurer, entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, la coordination nécessaire à l'application des traités internationaux ratifiés par le Canada. Le ministre de la Justice examine tous les projets de loi fédéraux afin de s'assurer qu'ils sont conformes à la Charte canadienne des droits et libertés et à la Déclaration canadienne des droits; il détient une responsabilité législative relativement à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il formule aussi des avis sur la conformité des lois ou projets de lois avec les engagements internationaux du Canada en matière de droits de l'homme. A l'échelon international, c'est le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international qui est chargé de ces questions.

92. La fonction première du pouvoir judiciaire dans ce domaine est de veiller au dédommagement des personnes dont les droits n'ont pas été respectés. De manière plus générale, dans le cadre du règlement des différends, les tribunaux interprètent la Charte canadienne des droits et libertés, les codes et lois se rapportant aux droits de l'homme ainsi que les autres textes législatifs pertinents. Ils sont aussi responsables de l'évolution de la "common law" (la jurisprudence). La Cour suprême du Canada a déclaré que celle-ci devrait être interprétée, constituée et, si nécessaire, modifiée de manière à refléter les valeurs de la Charte canadienne des droits et libertés.

Autorités compétentes en matière de réparation des violations des droits de l'homme

93. Il existe au Canada différents recours en cas de violation des droits de l'homme, selon la nature de l'infraction et la forme de réparation recherchée. Les autorités compétentes en la matière sont les tribunaux, les organismes créés spécialement pour administrer certaines lois (commissions, conseils, comités ou tribunaux) et l'ombudsman (appelé protecteur du citoyen au Québec).

94. Les tribunaux canadiens sont habilités à déterminer si les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés ont été ou non respectées. Les violations de la Charte sont fréquemment portées à l'attention des tribunaux pendant les procès criminels, ce qui peut mener à un acquittement si la preuve en est faite. De nombreuses lois liées au respect des droits de l'homme sont invoquées lors de poursuites judiciaires, par exemple la législation relative à la protection de l'enfance et, au Québec, le Code civil et la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. Les tribunaux décident par ailleurs des mesures à prendre en fonction de la "common law" et possèdent une compétence inhérente en ce qui a trait aux enfants et aux autres personnes incapables de se protéger elles-mêmes, appelée compétence parens patriae, particulièrement pertinente dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les décisions des commissions et des tribunaux font l'objet d'un examen judiciaire.

95. Les commissions des droits de la personne, instituées aux termes des codes des droits de la personne adoptés dans l'ensemble du Canada (axés sur la discrimination), sont les principaux organes chargés de faire appliquer les codes en question. Les personnes qui s'estiment victimes de discrimination peuvent déposer une plainte auprès de la commission pertinente. Les plaintes sont examinées et font parfois l'objet d'une conciliation. Une commission d'enquête ou un tribunal des droits de la personne établit, si nécessaire, le fondement juridique de la plainte.

96. D'autres lois, notamment dans le domaine socio-économique, peuvent créer des organismes chargés d'examiner les plaintes liées à leur administration. Par exemple, à l'échelon fédéral, le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) entend les plaintes concernant l'admissibilité à une pension; dans la province du Manitoba, le Comité consultatif des services sociaux recueille les plaintes relatives à l'application de la Loi sur l'aide sociale.

97. La plupart des provinces ont institué des commissions de police ou des organes similaires qui étudient les plaintes déposées contre les forces de l'ordre. Le fonctionnement de ces organes est de plus en plus indépendant du corps policier. La Commission des plaintes du public contre la GRC reçoit les dénonciations d'infraction à l'encontre de la Gendarmerie Royale du Canada, tandis que l'enquêteur correctionnel examine les plaintes déposées par les détenus des pénitenciers fédéraux.

98. La plupart des provinces se sont dotées d'un ombudsman. Même si ses fonctions varient, il a généralement le devoir et le pouvoir d'enquêter sur les plaintes déposées contre les ministères ou les agences du gouvernement provincial. Ses décisions sont communiquées au gouvernement sous forme de

recommandations et sont rendues publiques. L'indépendance est un attribut important de ce fonctionnaire qui rend compte tous les ans au pouvoir législatif.

99. Le gouvernement du Canada a créé des postes équivalents dans certains champs de sa compétence. Il existe un commissaire pour les plaintes relevant de chacune des lois suivantes : Loi sur les langues officielles, Loi sur la protection de la vie privée et Loi sur l'accès à l'information. Au Québec, la Commission d'accès à l'information assume des fonctions similaires relativement à l'application de la Loi sur l'accès aux documents publics et sur la protection des renseignements personnels.

B. Recours des personnes qui s'estiment lésées dans leurs droits et systèmes de compensation et de réhabilitation des victimes

100. Après cette présentation des autorités compétentes en matière de droits de l'homme au Canada, cette section porte sur la nature des recours disponibles en vertu des principaux textes qui protègent les droits de l'homme, à savoir la Charte canadienne des droits et libertés, les codes des droits de la personne, les lois pénales et autres, la "common law" et, au Québec, le Code civil.

Charte canadienne des droits et libertés

101. L'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 énonce que la Constitution du Canada est la loi suprême du pays et qu'elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit. Par conséquent, si une contestation reposant sur la Charte canadienne des droits et libertés est reconnue valide, les tribunaux peuvent déclarer inopérante une loi donnée. La Cour suprême du Canada a statué que, dans certaines circonstances, une déclaration d'invalidité pouvait être temporairement suspendue pour permettre au pouvoir législatif de modifier la loi en cause ou que le tribunal pouvait reformuler la disposition de manière à la rendre compatible avec la Charte. Une personne n'a pas à démontrer que les droits qui lui sont garantis par la Charte ont été lésés pour demander l'invalidité d'une loi aux termes de l'article 52, dans la mesure où la contestation présente un intérêt réel et concret. Pour leur part, les commissions et tribunaux administratifs peuvent être habilités à déclarer une loi inopérante aux termes de l'article 52 pour les besoins d'une affaire, selon l'interprétation donnée aux pouvoirs dont ils sont investis.

102. L'article 24 de la Charte canadienne des droits et libertés permet à toute personne victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la Charte de s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir une réparation convenable et juste. On a donné une interprétation large à cet article, y incluant les réparations au titre des violations futures de la Charte, par exemple les injonctions, ainsi que l'ensemble des moyens dont dispose le tribunal instruisant l'affaire – par exemple une ordonnance ou un jugement déclaratif, des dommages-intérêts (y compris des compensations), les frais, le rejet ou la suspension des poursuites ou la restitution des biens détenus illégalement. Quant à la question de la compétence des commissions et des tribunaux administratifs, ou même des cours, en matière de réparation fondée sur la Charte, elle est généralement reconnue quand les parties, l'objet du différend et le type de réparation recherché relèvent du tribunal saisi.

103. Le Programme de contestation judiciaire finance les contestations de la législation fédérale et provinciale fondées sur les droits en matière de langues officielles garantis par la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que les contestations de la législation fédérale reposant sur les droits à l'égalité énoncés dans la Charte. Ce programme est financé par le gouvernement du Canada et administré par un organe indépendant (la Société canadienne du Programme de contestation judiciaire) composé de représentants du barreau, d'organisations non gouvernementales et d'universitaires.

Législation anti-discrimination (lois et codes relatifs aux droits de la personne)

104. Le processus de dépôt d'une plainte en vertu d'un code des droits de la personne est informel et simple – le plaignant, qui a généralement reçu de l'aide au début de ses démarches, a juste à remplir un formulaire. Voici, avec quelques variantes, comment les plaintes sont habituellement traitées : la Commission des droits de la personne examine la demande et essaie d'obtenir un règlement entre les parties; si c'est impossible, elle rejette la plainte ou la renvoie devant un tribunal des droits de l'homme ou une commission d'enquête, qui tient une audience publique. Les commissions des droits de la personne portent les plaintes devant les tribunaux ou les commissions d'enquête sans qu'il n'en coûte rien au plaignant.

105. Si le tribunal ou la commission d'enquête déclare qu'une personne a fait preuve de discrimination, une ordonnance exécutoire par la cour peut enjoindre le coupable à mettre fin à cette pratique, à prendre des mesures pour annuler les effets de la discrimination (par exemple en réengageant son ancien employé dans le cas d'un licenciement), à verser une indemnisation ou à mettre en oeuvre un programme dit de promotion sociale. Les décisions des commissions d'enquête ou des tribunaux sont soumises à un examen judiciaire.

Justice pénale

106. Dans le domaine pénal, on met de plus en plus l'accent sur les droits des victimes d'actes criminels et sur les dispositions prévoyant un dédommagement par les contrevenants. En vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, on peut obliger les délinquants à verser une compensation pour les pertes ou les dommages subis ou à restituer un bien. A l'occasion de la réforme sur la détermination de la peine, en 1995, on a modifié le Code criminel afin que les victimes d'actes criminels obtiennent plus facilement réparation, en renforçant les mécanismes déjà en place pour imposer un dédommagement et pour contraindre à l'exécution de la sentence.

Autres recours

107. Comme on l'a vu, d'autres lois se rapportant à l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment dans les domaines économique et social, renferment des mécanismes particuliers pour l'examen des plaintes. On a aussi créé des organes légaux qui versent une compensation aux victimes, notamment dans le cas d'actes criminels et d'accidents du travail. Le Parlement et les législatures provinciales et territoriales votent de temps à autre des lois visant à aider financièrement ou

autrement certaines personnes ou certains groupes qui s'estiment victimes d'une erreur judiciaire ou d'une autre violation des droits de l'homme.

108. La "common law" prévoit également des recours en cas de violation de certains droits de l'homme; par exemple, une victime peut demander des dommages-intérêts (y compris une indemnité) pour licenciement abusif ou diffamation. La compétence parens patriae des tribunaux permet d'obtenir réparation dans des affaires relatives à la garde, à la protection des biens, aux problèmes médicaux, à l'éducation religieuse et à la protection contre des associations indésirables (lorsqu'aucune loi ne régit ces questions).

109. La résolution des différends hors cour est un champ multidisciplinaire qui évolue rapidement au Canada et dans lequel évoluent des avocats et d'autres spécialistes d'une variété de secteurs. On peut recourir à plusieurs mécanismes tels que la négociation, la médiation et l'arbitrage, indépendamment ou en complément des poursuites judiciaires. L'éventail des réparations possibles est vaste et diversifié, qu'il s'agisse d'une compensation (financière ou autre), d'excuses, d'une réintégration ou d'accords de non-discrimination. Ce mode de résolution des différends prend des formes différentes selon la province mais également à l'échelon fédéral. La demande de mécanismes alternatifs augmente au Canada et les gouvernements y ont de plus en plus recours pour résoudre les litiges dans lesquels ils sont eux-mêmes partie.

110. Dans les directives unifiées concernant la première partie des rapports des Etats parties, qui établissent la structure des documents de base, on demande de fournir des renseignements sur les systèmes de réhabilitation offerts aux victimes de violation des droits de l'homme. De manière générale, la Loi canadienne sur la santé, qui énonce les critères et conditions que les régimes provinciaux d'assurance-santé doivent satisfaire pour être admissibles au financement fédéral, stipule à l'article 3 : "La politique canadienne de la santé a pour premier objectif de protéger, de favoriser et d'améliorer le bien-être physique et mental des habitants du Canada et de faciliter un accès satisfaisant aux services de santé, sans obstacles d'ordre financier ou autre".

111. Les régimes provinciaux d'assurance-santé offrent des services et des moyens susceptibles d'aider les victimes de violation des droits de l'homme à retrouver un bien-être physique et mental. Par exemple, en vertu de la Loi sur l'assurance-santé de l'Ontario, le barème des prestations des médecins comprend la psychothérapie et l'aide psychologique. A l'échelon fédéral, des mesures sont destinées aux personnes qui relèvent de la compétence du gouvernement du Canada, notamment les membres de l'armée, les anciens combattants et les peuples autochtones. Les personnes dont les droits de l'homme ont été enfreints peuvent bénéficier de ces divers services et moyens. Quant au coût des mesures de réhabilitation non couvertes par les régimes d'assurance-santé, il est possible de récupérer les sommes déboursées en intentant une poursuite civile pour obtenir une indemnisation.

112. Les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux ont mis en oeuvre de grands projets d'aide aux victimes de violence, en particulier les femmes et les enfants, que l'incident ait eu lieu dans la rue, au travail ou à la maison. Ces projets comprennent des programmes et des services de soutien social destinés aux femmes (aide psychologique, maisons d'hébergement, logements gérés par des associations à but non lucratif) et l'application des mesures de la réforme de

du droit criminel, de manière à ce que la police et les autres travailleurs de terrain puissent mieux protéger et aider les victimes.

113. On a mis sur pied dans le secteur privé, parfois avec l'aide de fonds publics, des centres pour le rétablissement et la réintégration des victimes de torture. Le gouvernement fédéral procure une aide particulière aux immigrants qui ont été torturés dans leurs pays.

Aide juridique

114. Les services d'aide juridique en matière pénale et civile sont financés par les gouvernements provinciaux et territoriaux qui établissent les catégories de services offerts par leurs agences. Dans le cadre de ses responsabilités directes en droit criminel, le ministère fédéral de la Justice procure aux provinces et aux territoires une aide financière pour la prestation des services d'aide juridique en matière pénale. La Cour suprême du Canada a déclaré que, en application de l'article 10 alinéa b) de la Charte canadienne des droits et libertés, tout détenu devait être informé de l'existence d'un quelconque plan d'aide juridique. En ce qui a trait à l'aide juridique en matière civile, le gouvernement fédéral apporte un soutien financier aux provinces et territoires pour la mise en oeuvre des programmes sociaux (y compris l'aide juridique) dans le cadre du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux.

C. Droits prévus dans les divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et protégés par la Constitution ou par une déclaration des droits distincte, et dérogations incluses dans la Constitution ou dans la déclaration des droits

1. Protection constitutionnelle

Charte canadienne des droits et libertés

115. La Charte canadienne des droits et libertés, qui forme la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, garantit les droits et libertés suivants :

libertés fondamentales de conscience et de religion, de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression (y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication), de réunion pacifique et d'association (article 2);

droits démocratiques (droit de vote et admissibilité à une élection à la Chambre des communes fédérale ou à une assemblée législative provinciale; il doit y avoir des élections à la Chambre des communes ou aux assemblées législatives provinciales au moins une fois tous les cinq ans et le Parlement et les législatures doivent siéger chaque année) (articles 3 à 5);

libertés de circulation et d'établissement (droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir (article 6, paragraphe 1), et d'établir sa résidence et de gagner sa vie dans toute province (article 6, paragraphes 2 et 3);

droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale (article 7);

divers droits relatifs à la procédure judiciaire, y compris le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, les droits concernant les arrestations ou les inculpations, le droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités, le droit à la protection contre les témoignages auto-incriminants et le droit à un interprète (articles 7 à 14);

droit à l'égalité pour tous et droit à la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques (dans l'interprétation de cet article, les tribunaux ont inclus d'autres motifs semblables) (article 15);

reconnaissance du français et de l'anglais en tant que langues officielles du Canada (articles 16 à 22); et

droits à l'instruction dans la langue de la minorité (article 23).

Interprétation de la Charte canadienne des droits et libertés

116. En plus de conférer des droits et libertés, la Charte canadienne renferme les dispositions interprétatives suivantes, qui ont joué un rôle décisif dans les décisions rendues :

le fait que la Charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits et libertés – ancestraux, issus de traités ou autres – des peuples autochtones du Canada (article 25);

le fait que la Charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits et libertés qui existent au Canada (article 26);

toute interprétation de la Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens (article 27);

les droits et libertés mentionnés dans la Charte sont garantis également aux personnes des deux sexes (article 28); et

la Charte ne porte pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles (article 29).

117. De plus, en énonçant ses motifs de jugement dans des affaires concernant la Charte canadienne des droits et libertés, la Cour suprême du Canada a établi des règles d'interprétation qui ont façonné la jurisprudence liée à la Charte. L'interprétation fondée sur l'objet visé conduit les tribunaux à considérer le but recherché dans les dispositions garantissant un droit ou une liberté pour

déterminer la portée de celles-ci. L'interprétation contextuelle oblige à tenir compte du contexte dans lequel une question relative à la Charte est soulevée pour déterminer si la Charte s'applique et les modalités de cette application. La Cour suprême du Canada a par ailleurs souligné l'importance de considérer les droits de l'homme internationalement reconnus pour interpréter et faire appliquer la Charte, en particulier ceux énoncés dans les traités ratifiés par le Canada.

Portée de l'application de la Charte canadienne des droits et libertés

118. Certains droits mentionnés dans la Charte canadienne des droits et libertés (droits électoraux à l'article 3, liberté de circulation et d'établissement au paragraphe 1 de l'article 6 et droits à l'instruction dans la langue de la minorité à l'article 23) ne sont garantis qu'aux citoyens canadiens (et également aux résidents permanents pour la liberté de circulation et d'établissement aux paragraphes 2 et 3 de l'article 6). Toutefois, dans la plupart des cas, les droits sont garantis à "chacun", "tous" ou "toute personne" et s'appliquent donc à quiconque vit au Canada, y compris les étrangers.

119. Aux termes de l'article 32, la Charte canadienne des droits et libertés s'applique au Parlement et au gouvernement du Canada ainsi qu'à la législature et au gouvernement de chaque province. La Charte protège ainsi les particuliers contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui pourraient être commises par les gouvernements. Selon l'interprétation qui en a été donnée et en vertu de l'article 32, la Charte s'applique à l'ensemble des activités gouvernementales, y compris les tâches administratives des fonctionnaires et les actes du pouvoir exécutif, ainsi qu'aux textes de loi du Parlement ou des législatures. Elle s'applique également à l'exercice du pouvoir législatif par délégation (entre autres par les municipalités) et aux acteurs non gouvernementaux que l'on peut, en fonction de divers facteurs tel le degré de contrôle gouvernemental, considérer comme engagés dans des tâches gouvernementales.

Limites et dérogations

120. L'article 1 de la Charte définit les circonstances dans lesquelles les droits et libertés peuvent être restreints. Ils ne peuvent l'être que par une règle de droit, dans des limites raisonnables dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Selon la Cour suprême du Canada, pour qu'une limite satisfasse les exigences de l'article 1, elle doit viser un objectif suffisamment important et mettre en oeuvre des moyens correspondants. En particulier, ces moyens doivent être liés de manière rationnelle à l'objectif visé, porter le moins possible atteinte aux dispositions de la Charte et avoir un effet proportionnel à l'objectif en question. Toujours selon la Cour suprême du Canada, il incombe au gouvernement désireux de maintenir une restriction aux droits prescrits par la Charte d'établir que l'article 1 est satisfait.

121. Certaines dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés renferment également leurs propres limites, explicites ou implicites. Par exemple, l'article 8 protège chacun contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies "abusives"; on a jugé que la liberté d'expression garantie à l'alinéa b) de l'article 2 excluait les formes violentes d'expression. Seules

les règles de justice fondamentale peuvent restreindre les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité énoncés à l'article 7.

122. L'article 33 de la Charte canadienne des droits et libertés permet au Parlement du Canada ou à la législature d'une province ou d'un territoire de déclarer qu'une loi, ou l'une de ses dispositions, sera appliquée par dérogation à l'article 2 (libertés fondamentales) aux articles 7 à 14 (garanties juridiques) ou à l'article 15 (droits à l'égalité) de la Charte. Les effets d'une telle déclaration cessent automatiquement après cinq ans, mais cette dernière peut être remise en vigueur. L'article 33 ne s'applique pas aux droits démocratiques, à la liberté de circulation et d'établissement, aux droits touchant les langues officielles et aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité.

123. La Loi fédérale sur les mesures d'urgence, qui permet au gouverneur en conseil d'adopter des mesures extraordinaires dans des situations d'urgence, n'autorise pas à déroger aux droits énoncés dans la Charte canadienne des droits et libertés. Le préambule de la Loi stipule que, advenant l'application de telles mesures, le gouverneur en conseil serait assujéti à la Charte canadienne des droits et libertés et à la Déclaration canadienne des droits et aurait à tenir compte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques "notamment en ce qui concerne ceux des droits fondamentaux auxquels il ne saurait être porté atteinte même dans les situations de crise nationale". De plus, l'alinéa b) de l'article 4 de la Loi stipule qu'elle n'habilite pas à promulguer des décrets ou des règlements prévoyant la détention, l'emprisonnement ou l'internement de citoyens canadiens ou de résidents permanents du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Droits des peuples autochtones du Canada

124. Les peuples autochtones du Canada (c'est-à-dire les Indiens, les Inuit et les Métis) jouissent des mêmes droits que les autres Canadiens. En outre, l'article 35 de la Partie II de la Loi constitutionnelle de 1982, intitulée "Droits des peuples autochtones du Canada", reconnaît et affirme les droits existants, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada. Les "droits issus de traités" définis à l'article 35 incluent les droits déjà acquis par l'intermédiaire d'accords de revendications territoriales et ceux qui pourraient l'être de cette manière. Les droits ancestraux et issus de traités sont garantis également aux personnes des deux sexes.

125. Le gouvernement du Canada a déclaré qu'il agirait en partant du principe que le droit inhérent des peuples autochtones du Canada à l'autonomie gouvernementale est un droit ancestral existant, aux termes de l'article 35, et que ce droit serait appliqué par l'intermédiaire d'ententes négociées avec toutes les parties concernées. Ces ententes varieront selon la situation particulière des peuples vivant dans les différentes régions du Canada.

126. La Loi constitutionnelle de 1982 ne prévoit aucune dérogation aux droits existants, ancestraux ou issus de traités. Interprétant l'article 35, la Cour suprême du Canada a indiqué que ces droits pouvaient être limités pour des motifs valables.

Péréquation et inégalités régionales

127. L'article 36 de la Partie III de la Loi constitutionnelle de 1982, intitulée "Péréquation et inégalités régionales", fait obligation aux gouvernements fédéral et provinciaux de promouvoir l'égalité des chances des Canadiens dans la recherche du bien-être, de favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances et de fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels. Par ailleurs, le gouvernement fédéral doit prendre l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. Ces dispositions sont particulièrement pertinentes en ce qui a trait aux obligations internationales du Canada se rapportant à la protection des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Protection garantie dans les déclarations des droits et dans les codes des droits de l'homme

Déclarations des droits

128. La Déclaration canadienne des droits a été promulguée en 1960 à l'échelon fédéral, avant donc l'intégration de la Charte canadienne des droits et libertés à la Constitution du Canada en 1982. Elle s'applique à la législation et aux politiques de juridiction fédérale et garantit des droits et libertés similaires à ceux énoncés dans la Charte canadienne et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les lois fédérales contraires à la Déclaration canadienne des droits sont dans cette mesure inopérantes, sauf s'il est stipulé qu'elles s'appliquent par dérogation. Très peu de lois ont été déclarées inopérantes pour incompatibilité avec la Déclaration canadienne des droits, tandis que de nombreuses actions en justice fondées sur la Charte canadienne des droits et libertés ont été couronnées de succès.

129. L'Alberta a également adopté en 1972 une déclaration des droits pour que les droits et libertés garantis à l'échelon fédéral par la Déclaration canadienne des droits bénéficient de la même protection dans les questions de compétence provinciale. La Déclaration des droits de l'Alberta garantit les droits à une procédure régulière et à l'égalité ainsi que les libertés fondamentales (religion, expression, réunion et association, liberté de la presse). Le Québec a adopté en 1975 une Charte des droits et libertés de la personne qui s'applique dans son champ de compétence.

Législation et codes des droits de l'homme

130. Un grand nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par le Canada visent à combattre la discrimination ou, lorsqu'ils sont de nature plus générale, exigent que les droits garantis dans leur texte soient respectés sans discrimination. L'adoption de lois (ou de codes) sur les droits de l'homme est un bon moyen de respecter cet aspect des obligations internationales. Tous les gouvernements au Canada, d'instance fédérale, provinciale ou territoriale, ont promulgué des lois interdisant les différentes formes de discrimination dans le domaine de l'emploi, du logement et de la fourniture des biens, services et facilités courants. Cette législation diffère

dans son application de l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés (droits à l'égalité) en ce qu'elle assure une protection contre les actes discriminatoires commis par des particuliers, dans le domaine privé, et par les gouvernements.

131. De manière générale, les codes des droits de l'homme interdisent la discrimination fondée sur les motifs suivants : race ou couleur, religion ou croyance, âge, sexe, orientation sexuelle, état civil ou matrimonial, déficience ou handicap physique ou mental, origine nationale ou ethnique, ascendance, lieu de naissance. Certains codes incluent les motifs suivants : opinion politique, appartenance à une association, condamnation ayant fait l'objet d'une réhabilitation, casier judiciaire, source de revenu, lieu de résidence, saisie de salaire, condition ou origine sociale, langue.

132. Selon la Cour suprême du Canada, la législation anti-discrimination doit être interprétée par les instances judiciaires canadiennes d'une manière propre à promouvoir l'atteinte de son objectif général qui est d'assurer à chacun l'égalité des chances. A partir de cette interprétation, la Cour suprême a formulé un certain nombre de conclusions progressistes sur la portée des codes des droits de l'homme.

133. La Cour suprême a ainsi indiqué que les codes des droits de l'homme prévalaient sur les autres textes législatifs. Autrement dit, les actes discriminatoires peuvent être contestés en application de ces codes, même s'ils semblent autorisés par d'autres textes. Par ailleurs, la Cour suprême a statué que la législation en matière de droits de l'homme empêchait autant la discrimination indirecte que directe. Par voie de conséquence, si des politiques ou des pratiques portent préjudice à des groupes protégés par les codes des droits de l'homme, elles peuvent être discriminatoires en dépit du fait qu'elles ne se veulent pas discriminatoires ou qu'elles n'établissent pas de distinctions explicites sur des motifs illégaux. Pour éviter une discrimination indirecte, les employeurs sont tenus d'adopter des mesures raisonnables d'adaptation aux besoins des personnes protégées par la loi. A l'exception des cas où cela entraînerait des difficultés indues, ils doivent vraiment s'efforcer de satisfaire les besoins particuliers des groupes protégés, ce qui peut occasionner de légers inconvénients aux autres employés. Certains codes exigent expressément que l'on prenne des mesures raisonnables d'adaptation en vue d'éviter toute discrimination directe et indirecte.

134. Les codes des droits de l'homme autorisent les distinctions fondées sur des motifs illicites de discrimination dans le secteur du travail, sous réserve que ces distinctions reposent sur des qualifications ou des exigences professionnelles normales et raisonnables, ainsi que dans la fourniture de services, facilités et logements, sous réserve que ces distinctions reposent sur une justification normale et raisonnable. Selon la Cour suprême du Canada, une exigence professionnelle normale est une exigence imposée de bonne foi et liée objectivement à l'exécution du travail en question.

135. Certains codes et textes législatifs provinciaux relatifs aux droits de l'homme ne se contentent pas d'interdire la discrimination, ils garantissent aussi divers droits établis par des instruments internationaux. Le Code des droits de la personne de la Saskatchewan garantit les libertés de conscience, d'expression et d'association, le droit à la protection contre un emprisonnement

arbitraire et le droit de prendre part à des élections. Au Yukon, la Loi sur les droits de la personne protège la liberté de religion, de conscience, d'expression, de réunion et d'association ainsi que le droit de jouissance et d'aliénation des biens conformément à la loi. Au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne garantit les libertés et droits fondamentaux tels la liberté de religion, le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée. Elle reconnaît par ailleurs le droit à l'égalité dans la reconnaissance et dans l'application des droits et libertés politiques, judiciaires, économiques et sociaux. Le paragraphe 1 de l'article 9 stipule que les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec et que la loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.

D. Modalités d'incorporation au droit national des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

136. Le gouvernement du Canada, c'est-à-dire le gouvernement fédéral, a le pouvoir de ratifier des conventions internationales au nom du Canada. Il consulte habituellement les provinces et territoires et cherche à obtenir leur appui avant de signer une convention relative aux droits de l'homme ou un traité sur des questions liées à leurs champs de compétence. Les conventions internationales sur les droits de l'homme ratifiées par le Canada s'appliquent dans tout le territoire canadien et à tous les paliers de gouvernement.

137. Ces instruments internationaux ne sont pas automatiquement incorporés au droit canadien. Les traités qui touchent les droits et obligations des personnes sont plutôt mis en oeuvre par des lois nationales. Les traités sur les droits de l'homme sont appliqués dans une certaine mesure par le droit constitutionnel, ce qui est le cas de la Charte canadienne des droits et libertés qui a force obligatoire pour tous les gouvernements au Canada, et dans une large mesure par des actes législatifs et administratifs.

138. Certaines questions relatives aux droits de l'homme relèvent de la compétence fédérale, d'autres des compétences provinciales et territoriales. Par conséquent, les traités correspondants sont mis en oeuvre par des mesures législatives et administratives des divers gouvernements canadiens. Il est rare qu'une instance gouvernementale promulgue une loi qui incorpore dans le droit national une convention internationale relative aux droits de l'homme (sauf certains traités particuliers comme les Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de guerre). De nombreuses lois et politiques, adoptées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, contribuent plutôt à ce que le Canada s'acquitte de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme.

139. Tous les gouvernements s'assurent que leur législation est compatible avec la convention à ratifier. Il peut s'avérer nécessaire de modifier les textes existants ou d'adopter de nouvelles lois afin de se conformer à la convention en question. Après la ratification, on tient compte des obligations internationales du Canada en matière de droits de l'homme lorsque de nouvelles lois sont rédigées.

140. Dans un Etat fédératif comme le Canada, il arrive à l'occasion que les textes soient appliqués de manière différente par les gouvernements. Cela peut

refléter des disparités dans les conditions locales. Les particularités suivantes de l'appareil judiciaire canadien contribuent à réduire ce manque d'uniformité en matière de protection des droits de l'homme :

a) les mesures adoptées par tous les gouvernements sont examinées à la lumière de la Charte canadienne des droits et libertés. Cela assure que les droits civils et politiques garantis par la Charte sont protégés de manière uniforme dans l'ensemble du Canada et que les mesures économiques et sociales prises par tous les gouvernements, y compris celles se rapportant aux enfants ou à d'autres questions couvertes par les conventions sur les droits de l'homme, satisfont les exigences énoncées dans la Charte concernant la non-discrimination, le droit à une procédure régulière, etc.;

b) la Cour suprême du Canada interprète et applique la législation adoptée dans tout le Canada, ce qui favorise une approche cohérente. Par exemple, les doctrines fondamentales établies par la Cour suprême en rapport avec la portée de la législation sur les droits de l'homme (suprématie, discrimination indirecte et mesures raisonnables d'adaptation) s'appliquent aux codes des droits de l'homme du Canada, des provinces et des territoires;

c) le financement fédéral des programmes provinciaux ou territoriaux peut être subordonné au respect de certaines normes nationales. Ainsi, en vertu du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, les provinces et les territoires doivent satisfaire les critères nationaux et les conditions stipulées dans la Loi canadienne sur la santé, y compris ceux touchant l'administration publique, l'intégralité, l'universalité, la transférabilité et l'accessibilité;

d) le financement par le gouvernement fédéral des programmes provinciaux ou territoriaux est particulièrement utile aux provinces et territoires moins riches et contribue à éliminer les inégalités régionales dans le respect des droits;

e) des mécanismes garantissent que les différents gouvernements sont au courant des approches suivies dans tout le Canada sur les questions des droits de l'homme et facilitent la coordination à cet égard (voir ci-dessous).

141. La nature fédérative du système politique canadien permet de mieux protéger les droits de l'homme, grâce à la diversité des perspectives adoptées en la matière et à la possibilité qu'ont les gouvernements de tenir compte des conditions propres à leur domaine de compétence dans l'établissement des modalités d'application. De plus, l'action croisée des diverses formes de protection – constitutionnelle, législative et administrative – a favorisé la défense des droits de l'homme au Canada. Par exemple, les tribunaux ont eu tendance à interpréter l'article 15 (droits à l'égalité) de la Charte canadienne des droits et libertés de manière aussi large que les codes des droits de l'homme, tandis que la liste des motifs de discrimination énoncés dans ces codes a été allongée suite à des actions en justice fondées sur l'article 15 de la Charte.

142. Comme cela a été exposé plus haut, le Canada s'acquitte de ses obligations (pour reprendre les termes du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) en s'engageant "à prendre, en accord

avec [ses] procédures constitutionnelles (...), les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits" reconnus dans une convention ou un pacte sur les droits de l'homme.

E. Possibilité d'invoquer les dispositions des divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme devant les instances judiciaires ou les autorités administratives et de les faire appliquer directement par celles-ci, ou nécessité de les reprendre dans le droit interne ou dans les règlements administratifs pour qu'elles puissent être appliquées par les autorités compétentes

143. Comme on l'a vu, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ne sont pas automatiquement incorporés à la loi canadienne et ne peuvent donc être directement appliqués par les tribunaux. Il faut plutôt user des divers recours nationaux prévus pour les violations du droit canadien.

144. L'interprétation du droit national tient compte des traités internationaux ratifiés par le Canada. Cette doctrine vaut particulièrement dans le cas de la Charte canadienne des droits et libertés et ce, de deux manières. Premièrement, les traités sur les droits de l'homme permettent de préciser la portée des droits protégés par la Charte. Ainsi, la Cour suprême a déclaré que l'on devait présumer généralement que la Charte offrait une protection au moins aussi grande que celle assurée par les dispositions équivalentes des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par le Canada. Par exemple, pour déterminer la portée du droit de recours à l'assistance d'un avocat énoncé à l'article 10 de la Charte, la Cour suprême s'est référée à l'alinéa d), paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. De plus, en cas d'ambiguïté dans la législation nationale, les tribunaux canadiens ont statué que l'on devait attribuer au Parlement l'intention de rendre les dispositions en cause cohérentes avec les obligations juridiques internationales du Canada.

145. Deuxièmement, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme permettent de déterminer si les exigences de l'article 1 (limites raisonnables) de la Charte canadienne des droits et libertés sont satisfaites. On l'a vu, l'une des exigences énoncées dans l'article 1 est que la loi contestée vise un but suffisamment important. Selon la Cour suprême du Canada, si l'objectif du texte législatif correspond à un droit reconnu dans un instrument international - par exemple, le droit au travail garanti par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ou le droit à la protection contre la propagande haineuse stipulé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il s'agit d'un objectif suffisamment important pour justifier, aux termes de l'article 1, une restriction des droits et libertés garantis par la Charte.

146. De plus, les tribunaux ont parfois déclaré que si le but visé par le texte législatif contesté correspondait à l'un des objectifs énoncés dans les dispositions limitatives de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme - par exemple l'objectif de santé publique apparaissant dans plusieurs articles du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, on devait considérer que ce but était suffisamment important aux fins de l'article 1.

147. Ainsi, par leurs effets sur l'interprétation de la Charte canadienne des droits et libertés, les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme influent sur les décisions touchant la validité d'un texte de loi en vertu de la Constitution canadienne.

148. Les instances judiciaires canadiennes font de plus en plus souvent référence aux dispositions pertinentes des conventions internationales relatives aux droits de l'homme dans des affaires qui ne sont pas liées à la Charte canadienne des droits et libertés, en particulier dans les domaines du droit de l'immigration et de la famille.

F. Institutions et organismes nationaux chargés de veiller
au respect des droits de l'homme

Forums fédéraux, provinciaux et territoriaux

149. La première Conférence ministérielle fédérale-provinciale sur les droits de la personne a été organisée en 1975 en vue d'établir les mécanismes de ratification et d'application des conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Le Canada a adhéré aux deux Pactes l'année suivante et tenu régulièrement des conférences ministérielles depuis lors.

150. Lors de cette première conférence ministérielle, on a décidé de mettre sur pied un Comité permanent fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne. Ce comité a pour mandat d'assurer la consultation et la collaboration entre les gouvernements en ce qui a trait à l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme à l'échelle de la nation. C'est également un organe de consultation entre les différents gouvernements du Canada sur d'autres questions nationales ou internationales se rapportant aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

151. Les attributions du Comité permanent sont les suivantes : faire office d'organe de consultation en ce qui concerne la ratification des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, favoriser l'échange d'informations entre les différents gouvernements du Canada sur l'interprétation et l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et sur les questions connexes, faciliter la préparation de rapports sur les conventions ratifiées et d'autres rapports sur les droits de l'homme demandés par les Nations Unies ou d'autres organisations, promouvoir l'échange d'informations et la recherche sur les questions relatives aux droits de l'homme intéressant tous les paliers de gouvernement, formuler des avis touchant les positions que devrait adopter le Canada sur les questions internationales relatives aux droits de l'homme et enfin, organiser et assurer le suivi des conférences ministérielles sur les droits de l'homme.

152. Beaucoup d'autres comités fédéraux-provinciaux-territoriaux détiennent un mandat en matière de droits de l'homme. Par exemple, l'Association canadienne des Commissions et Conseil des droits de la personne rassemble ces organismes en vue de favoriser la consultation et la collaboration entre eux. De même, les ministres responsables de la condition féminine se rencontrent chaque année pour examiner des questions d'intérêt commun, tandis que le forum fédéral-provincial-territorial des hauts fonctionnaires responsables de la condition féminine a lieu en principe trois fois par an. Un comité du droit de la famille, composé de

fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, se réunit régulièrement afin d'élaborer et de coordonner la politique nationale du droit de la famille et afin de conseiller les sous-ministres.

Autres organismes

153. Au sein de chaque gouvernement, des organismes sont chargés de coordonner les questions relatives aux droits de l'homme. Citons à titre d'exemple le Comité interministériel sur la Convention relative aux droits de l'enfant qui, à l'échelon fédéral, oriente la préparation des rapports sur la Convention ainsi que le suivi donné aux observations finales formulées par le Comité des droits de l'enfant concernant les rapports soumis par le Canada.

154. Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, qui relève de la Chambre des communes, examine les sujets liés à ces deux domaines. Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international et le Sous-comité du développement humain durable se penchent sur les questions internationales en matière de droits de l'homme. Ces comités peuvent convoquer des témoins, notamment des fonctionnaires et des membres d'organisations non gouvernementales, parfois des ministres. Ils présentent leurs rapports à la Chambre des communes.

155. Les commissions des droits de la personne interviennent également en examinant les questions et problèmes liés aux droits de l'homme au Canada. Un grand nombre d'entre elles sont plus ou moins chargées de superviser l'application des droits de l'homme garantis dans leur législation respective. Par exemple :

la Commission canadienne des droits de la personne peut recevoir et examiner des recommandations concernant les droits et libertés et, le cas échéant, les intégrer à son rapport annuel;

à Terre-Neuve et en Nouvelle-Ecosse, l'une des attributions de la commission provinciale des droits de la personne est de conseiller et d'aider les ministères et les agences gouvernementales, et de coordonner leurs activités en matière de droits de l'homme;

la Commission ontarienne des droits de la personne peut examiner et analyser l'ensemble des lois, règlements, programmes ou politiques et formuler une recommandation sur toute mesure qu'elle juge incompatible avec l'esprit de la Loi sur les droits de la personne;

la Commission québécoise des droits de la personne et de la jeunesse est habilitée à analyser toute loi du Québec qui pourrait être incompatible avec la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et à présenter des recommandations au gouvernement; elle peut également recevoir des suggestions, recommandations et requêtes touchant les droits et libertés, les étudier puis soumettre des recommandations au gouvernement;

en Colombie-Britannique, le président de la commission peut présenter au ministre un rapport spécial sur toute question se rapportant aux droits de l'homme qu'il estime trop urgente ou importante pour attendre le prochain rapport annuel.

Organisations non gouvernementales et autochtones

156. Les organisations non gouvernementales jouent un rôle important dans la protection et la promotion des droits de l'homme au Canada. Elles surveillent les activités gouvernementales, aident les personnes à obtenir réparation en cas de violation de leurs droits et mettent en oeuvre des programmes éducatifs. Les organisations non gouvernementales travaillent librement au Canada et bénéficient parfois de fonds publics. Chaque année, le gouvernement du Canada consulte ces organisations ainsi que les organisations autochtones nationales et autres avant les sessions de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Il consulte également les organisations non gouvernementales avant de ratifier des conventions internationales sur les droits de l'homme et pendant la rédaction des rapports sur le respect de ces textes par le Canada.

IV. INFORMATION ET PUBLICITE

A. Efforts particuliers visant à mieux faire connaître les droits énoncés dans les divers instruments relatifs aux droits de l'homme

157. Au Canada, tous les gouvernements administrent des programmes de sensibilisation du public aux droits de l'homme. Au sein du gouvernement fédéral, les principaux organes concernés sont les ministères du Patrimoine canadien et de la Justice ainsi que la Commission canadienne des droits de la personne.

158. Le ministère du Patrimoine canadien est chargé par la loi de promouvoir une meilleure compréhension des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des valeurs analogues. A cette fin, il dispense des subventions et des conseils techniques aux organisations qui s'occupent de ces questions et à d'autres associations; il diffuse gratuitement des documents sur les droits de l'homme, notamment la Charte canadienne des droits et libertés, des rapports préparés par le Canada en vertu de divers instruments internationaux et plusieurs publications des Nations Unies, telles que les Pactes et les conventions et résumés analytiques importants sur les droits de l'homme publiés par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

159. Le ministère de la Justice soutient des projets axés sur les droits de l'homme et sur la loi menés par des organisations non gouvernementales et par de simples particuliers. Il accorde des subventions et des contributions aux projets qui favorisent, au sein du système judiciaire et dans le public, une meilleure compréhension des questions, lois et institutions liées aux droits de l'homme, tant à l'échelle nationale qu'internationale.

160. De par la loi, la Commission canadienne des droits de la personne est chargée d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes d'information publique visant à mieux faire comprendre la Loi canadienne sur les droits de la personne et le rôle et les activités de la commission, ainsi qu'à favoriser l'adhésion au principe d'égalité des chances énoncé dans l'article 2 de la Loi.

161. Toutes les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne sont investies de responsabilités semblables en vertu de leurs propres

législations, qui mentionnent souvent expressément la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres instruments des Nations Unies.

162. Les organisations non gouvernementales cherchent également à sensibiliser la population aux droits de l'homme et aux instruments internationaux.

163. Le point culminant des campagnes d'information est souvent un événement particulier comme la Journée des droits de l'homme, la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, la Journée de la femme, la Journée nationale de l'enfant ou la commémoration des activités décennales des Nations Unies. Les agences gouvernementales, les commissions des droits de la personne, les organisations non gouvernementales et les médias s'unissent généralement dans ces événements.

B. Préparation des rapports

164. Les rapports présentés par le Canada aux Nations Unies en vertu des traités multilatéraux sont préparés par le gouvernement fédéral en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. En application de l'accord fédéral-provincial de 1975, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont le droit de préparer des rapports sur leurs propres activités, droit qu'ils exercent généralement. Leurs rapports font partie intégrante du rapport soumis par le Canada.

165. C'est le ministère fédéral du Patrimoine canadien qui a la responsabilité générale de préparer les rapports, y compris de consulter les gouvernements provinciaux et territoriaux. Il est aidé dans cette tâche par plusieurs autres ministères et agences, notamment le ministère de la Justice, Condition féminine Canada, le ministère du Développement des ressources humaines et Statistique Canada. La Commission canadienne des droits de la personne est invitée à participer à la préparation de tous les rapports et à formuler des observations sur les projets de rapport.

166. Il incombe au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international de présenter les rapports aux Nations Unies et de diriger les délégations présentes aux réunions d'examen desdits rapports. Ces délégations comprennent les représentants des ministères principalement concernés par les questions débattues et les représentants des gouvernements provinciaux ou territoriaux.

167. La préparation des rapports s'accompagne toujours d'une vaste consultation au sein de chaque gouvernement. C'est un processus dynamique qui doit stimuler l'auto-évaluation du travail accompli et générer les changements souhaitables.

168. Des sources extra-gouvernementales sont consultées au besoin. Ces dernières années, le gouvernement fédéral a très souvent demandé à des organisations non gouvernementales leur concours pour préparer la partie le concernant dans les rapports importants. On tient également compte des observations provenant des sources extérieures. Les rapports sont largement diffusés, gratuitement, dans les bibliothèques, les établissements d'enseignement, les organisations non gouvernementales, les associations et la population. Les sujets traités font l'objet d'un débat public constant.