

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE



**OBSERVATIONS PRÉSENTÉES AU
COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES EN
PRÉVISION DE SON EXAMEN DU 6^{ÈME} RAPPORT PÉRIODIQUE
DU CANADA**

JUIN 2015

TABLE DES MATIÈRES

1. COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE	1
2. LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES	2
2.1. Droits à l'égalité des peuples autochtones (Article 2).....	3
2.2.1. Protection de l'enfance	5
2.2.2. Éducation spécialisée	5
2.2.3. Mesures de soutien pour les personnes handicapées	5
2.3.1. Égalité des sexes.....	6
2.3.2. Émancipation	6
2.4.1. La violence envers les femmes et les filles autochtones	7
2.4.2. Capacité à accéder aux droits de la personne grâce aux processus de la CCDP	8
3. PROBLÈMES AU SEIN DU SYSTÈME DE JUSTICE FÉDÉRAL	11
3.1. Surreprésentation des groupes vulnérable (Articles 2, 9, 14 et 26)	11
3.3. Utilisation de l'isolement cellulaire ou de « l'isolement préventif »	14
(Articles 2, 7 et 26).....	14
4. AUTRES ENJEUX	17
4.1. Limites de la LCDP	17
4.1.1. Identité sexuelle.....	17
4.1.2. Discrimination génétique	18
4.1.3. Exigence d'être « légalement présent » au Canada.....	19
4.2. Consultation pour la préparation et le suivi des rapports périodiques.....	19
5. CONCLUSION	20

1. COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

La Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) est l'institution nationale du Canada en matière de droit de la personne. Elle a reçu une accréditation de niveau « A » par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme pour la première fois en 1999 et de nouveau en 2006 et en 2011.

La Commission a été créée par le Parlement en 1977 à la suite de l'adoption de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP)¹. Elle est investie du vaste mandat pour la promotion et la protection des droits de la personne. La Constitution du Canada répartit les compétences en matière de droits de la personne entre le gouvernement fédéral et ceux des provinces et des territoires. La Commission a compétence à l'égard des agences et des ministères fédéraux, des sociétés d'État, des gouvernements des Premières Nations et des entreprises privées sous réglementation fédérale en vertu du pouvoir que lui confère la LCDP. Les gouvernements provinciaux et ceux des Territoires ont leurs propres codes des droits de la personne et sont responsables des secteurs sous réglementation provinciale ou territoriale.

La Commission effectue aussi des vérifications de conformité en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (LEE)². La LEE a pour objectif d'assurer l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence et, à cette fin, de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par quatre groupes désignés : les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles.

La Commission a adopté des mesures en faveur de la promotion et de la protection des droits de la personne des groupes vulnérables en examinant les plaintes, en émettant des déclarations publiques, en déposant des rapports spéciaux au Parlement et en représentant les intérêts du public lors de médiation et de résolution de conflits. La Commission s'engage à collaborer avec le gouvernement du Canada pour veiller à ce que les progrès en matière de droits de la personne soient constants, y compris pour la mise en œuvre des droits et des obligations prévus par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. C'est dans un esprit d'engagement constructif que la Commission soumet ce rapport au Comité des droits de la personne (le Comité) en prévision de sa revue du sixième rapport du Canada.

Ce rapport traite des questions précises concernant les peuples autochtones et les activités du système de justice fédéral. Il soulève aussi des questions générales ayant

¹Disponible à l'adresse laws-lois.justice.gc.ca/PDF/H-6.pdf. Bien que les lois canadiennes en matière de droit de la personne ne fassent pas partie de la constitution, elles sont considérées comme ayant une nature quasi constitutionnelle, ce qui veut dire que toutes les autres lois doivent être interprétées conformément à la LCDP.

²Disponible à l'adresse laws-lois.justice.gc.ca/PDF/E-5.401.pdf.

trait à la portée de la LCDP. La CCDP a fourni des recommandations que le Comité doit prendre en compte au besoin.

2. LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES

La Commission voit la situation des peuples autochtones³ au Canada comme l'une des questions de droits de la personne les plus pressantes actuellement. Les Autochtones du Canada continuent d'être nettement défavorisés sur les plans de l'éducation, de l'emploi et de l'accès à certains besoins fondamentaux, comme l'eau, la nourriture et le logement. Ils sont souvent confrontés à des difficultés en matière d'accès à la justice égal à celui des autres Canadiens. Les femmes autochtones, en particulier, portent un fardeau de violence démesuré. Toutes ces réalités ont été reconnues à plusieurs reprises par des organismes internationaux.

Bon nombre des problèmes des collectivités des Premières Nations au Canada ont été associés à la *Loi sur les Indiens*, une partie de la législation fédérale. La *Loi sur les Indiens* régit et touche plusieurs aspects de la vie quotidienne des Autochtones, y compris leur identité fondamentale. Elle établit les critères pour obtenir le statut d'Indien et l'appartenance à la bande, de même que les critères pour jouir des avantages qui découlent de ce statut et de cette appartenance, comme l'accès à un logement sur la réserve. Des contestations judiciaires à l'égard de ces dispositions et de certaines autres dispositions de la *Loi sur les Indiens* continuent d'être exprimées à l'échelle nationale et internationale.

Le paysage des droits des Autochtones du Canada continue d'évoluer, ce qui entraîne certains changements positifs. Par exemple, le 17 décembre, le projet de loi C-428 (*Loi sur la modification et le remplacement de la Loi sur les Indiens*)⁴ est entré en vigueur. Par ce projet de loi, certaines dispositions désuètes de la *Loi sur les Indiens* ont été retirées, de même que toute référence à des pensionnats indiens et à toute disposition superflue en lien avec l'enseignement. On a aussi donné aux Premières Nations l'autorité d'adopter des règlements qui permettent à ces collectivités d'exercer un plus grand contrôle sur leurs propres vies et affaires.

La Commission aimerait aussi attirer l'attention du Comité sur une affaire se trouvant actuellement devant les tribunaux qui a le potentiel d'accroître considérablement les responsabilités du gouvernement fédéral envers des centaines de milliers d'Autochtones, et plus particulièrement le peuple métis. Dans *Canada (Affaires*

³Le terme « Autochtones » ou « peuples autochtones » est employé tout au long du présent document pour désigner les Premières Nations ainsi que les peuples inuits et métis du Canada, et désigne aussi souvent les peuples autochtones en général. Dans certaines parties précises du présent document, les termes « Autochtones » et « Premières Nations » peuvent être utilisés afin de préciser le propos, par exemple, lorsqu'il s'agit de la terminologie utilisée dans une loi citée ou lorsque la loi ou le programme s'applique seulement à cette sous-catégorie de la population autochtone.

⁴Voir www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=F&Mode=1&DocId=6836509&File=4.

indiennes) c. *Daniels*⁵, la Cour d'appel fédérale est arrivée à la conclusion que le peuple métis était inclus comme des « Indiens » au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle*, laquelle est une compétence fédérale. Cette décision pourrait permettre au peuple métis d'avoir accès aux programmes et aux services fédéraux qui n'étaient auparavant offerts qu'aux peuples des Premières Nations et aux Inuits. La Cour suprême du Canada a autorisé à interjeter appel de cette décision, et il sera probablement entendu au cours de l'année 2015.

Malgré ces avancées, la section suivante démontrera que d'importants obstacles continuent d'entraver la capacité des Autochtones du Canada à exercer leurs droits au même titre que les autres Canadiens.

2.1. Droits à l'égalité des peuples autochtones (article 2)

En 2013, la Commission a publié son *Rapport sur les droits à l'égalité des Autochtones*. Le rapport est disponible au www.chrc-ccdp.gc.ca/sites/default/files/rapport_egalite_autochtones_0.pdf.

L'objectif de ce rapport était de comparer la situation des Autochtones dans la société canadienne et celle des personnes non autochtones en évaluant sept dimensions du bien-être : le bien-être économique; l'éducation; l'emploi; la santé; le logement; la justice et la sécurité; et l'inclusion politique et sociale. Le rapport fait usage de données recueillies par Statistiques Canada lors de plusieurs enquêtes et offre le portrait statistique le plus complet pouvant être établi à l'aide de ces données⁶.

Les résultats de cette comparaison confirment la persistance des barrières qui mettent un frein à l'égalité des Autochtones au Canada. Par exemple, lorsqu'on les compare aux personnes non autochtones, les Autochtones :

- ont une espérance de vie moindre que les personnes non autochtones;
- ont un revenu moyen après impôts plus faible;
- sont plus susceptibles de connaître des périodes de chômage;
- sont plus susceptibles de percevoir de l'assurance-emploi et de l'aide sociale;
- sont plus susceptibles de vivre dans un logement nécessitant des rénovations majeures;
- sont plus à risque de subir de la violence corporelle, psychologique ou sexuelle;
- sont plus à risque d'être victime de crimes violents;

⁵2014 FCA 101, disponible à l'adresse decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/71052/index.do.

⁶ La Commission reconnaît les limites inhérentes à l'utilisation de données provenant de multiples sources. Par exemple, aucune des enquêtes utilisées lors de la formulation du rapport n'était destinée à documenter les droits à l'égalité. Étant donné que chacune des enquêtes possédait un objectif, une méthodologie, une définition des concepts clés et une taille d'échantillon qui lui était propre, aucune comparaison entre les enquêtes n'a été effectuée. De plus, la taille de l'échantillon de certaines enquêtes était si infime qu'il s'est avéré nécessaire d'écarter certaines données conformément aux exigences en matière de confidentialité. Enfin, certaines données ont aussi été écartées en raison de la valeur trop élevée de leur coefficient de variation et les résultats de ces enquêtes étaient de ce fait jugés inacceptables. Finalement, plusieurs enquêtes excluaient les Autochtones vivant dans des réserves.

- sont plus susceptibles d'être incarcérés et ont moins de chance d'obtenir une libération conditionnelle.

La Commission présente ce rapport au Comité à titre informatif dans l'espoir qu'il pourra orienter son travail en fournissant des points de référence empiriques quant aux répercussions de la discrimination systémique dont sont victimes les Autochtones..

2.2. Équité des services offerts aux collectivités des Premières Nations (articles 2, 24 et 26)

Partout au pays, plusieurs collectivités des Premières Nations continuent de vivre sans logement adéquat, sans eau potable ou sans avoir accès à une éducation de qualité ainsi qu'à d'autres services sociaux. Les Premières Nations citent souvent le manque de financement comme étant la raison principale des services inadéquats offerts sur les réserves et affirment que le financement gouvernemental n'a pas réussi à suivre la croissance des besoins de leurs collectivités.

La vérificatrice générale du Canada, une mandataire du parlement indépendante, a observé que les obstacles structurels, notamment le manque de clarté en ce qui concerne le niveau des services, le manque d'une base législative, le manque d'un mécanisme de financement approprié et le manque d'organismes pour appuyer la prestation locale des services, limitent grandement l'offre de services aux collectivités des Premières Nations et freinent l'amélioration des conditions de vie sur les réserves⁷.

Le financement des services sur les réserves a été relevé comme un sujet d'inquiétude par l'ancien Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, James Anaya, dans son rapport sur sa visite au Canada d'octobre 2013. Après avoir constaté les droits et les besoins criants des peuples autochtones ainsi que l'éloignement géographique de plusieurs collectivités autochtones, il a recommandé que le gouvernement du Canada veille à ce que le financement des services pour les Autochtones soit suffisant, sur les réserves comme à l'extérieur, y compris dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'aide sociale à l'enfance, et à ce que la qualité de ces services soit au moins équivalente à celle des services offerts aux autres Canadiens⁸.

La Commission a reçu plusieurs plaintes, dont aucune n'a été complètement résolue jusqu'à maintenant, qui allèguent que les programmes de financement fédéraux et les services offerts sur les réserves sont inéquitables et discriminatoires si on les compare au financement provincial ou territorial des mêmes services hors réserve. Par exemple, la Commission a reçu des plaintes concernant les droits économiques et sociaux suivants :

⁷Voir *Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada*, chapitre 4 « Les programmes pour les Premières nations dans les réserves », juin 2011, disponible à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201106_04_f_35372.html.

⁸A/HRC/27/52/Add.2, article 84.

2.2.1. Protection de l'enfance

La Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et l'Assemblée des Premières Nations ont conjointement déposé une plainte contre le gouvernement fédéral, alléguant que le programme fédéral et le financement des services d'aide sociale à l'enfance sur les réserves sont discriminatoires envers les enfants et les familles des Premières Nations⁹.

Les plaignants allèguent que de ce fait, les enfants et les familles des Premières Nations reçoivent un niveau inéquitable de services d'aide sociale à l'enfance, et qu'ils s'y voient même refuser l'accès dans certains cas, y compris aux services destinés à prévenir le placement des enfants, qui sont essentiels pour remédier au problème de la surreprésentation des enfants des Premières Nations à l'intérieur des organismes de protection de la jeunesse canadiens.

2.2.2. Éducation spécialisée

Une Première Nation a déposé une plainte pour atteinte aux droits de la personne contre le gouvernement fédéral au nom de deux enfants ayant des besoins spéciaux, alléguant que le programme fédéral et le financement des services d'éducation spécialisée sur la réserve étaient discriminatoires envers les enfants des Premières Nations ayant des besoins spéciaux¹⁰.

Les plaignants allèguent qu'en raison des niveaux de financement inéquitables des services d'éducation spécialisée sur la réserve, le gouvernement fédéral n'avait pas pris des mesures d'adaptation pour les besoins éducatifs spéciaux des deux enfants en question. Les plaignants allèguent aussi qu'il s'agit là d'une preuve de la discrimination systémique dont sont victimes sur la réserve les étudiants des Premières Nations.

2.2.3. Mesures de soutien pour les personnes handicapées

Une femme a déposé une plainte pour atteinte aux droits de la personne contre le gouvernement fédéral au nom de son fils handicapé alléguant que le programme fédéral et le financement des services d'éducation spécialisée, des services pour personnes handicapées et des mesures de soutien, tant sur le plan social que sur le plan de la santé, offerts sur la réserve étaient discriminatoires envers les enfants et les familles des Premières Nations¹¹.

La plaignante allègue que de ce fait son fils s'est vu refuser des services et qu'il reçoit du soutien et des services de niveau inférieur sur la réserve comparativement à ceux offerts hors réserve.

⁹Une audience complète devant le Tribunal canadien des droits de la personne a commencé en 2013 et s'est poursuivie en 2014. Le Tribunal rendra probablement sa décision en 2015.

¹⁰Voir *Nation des Mississaugas de New Credit c. AANDC*. Cette plainte est actuellement devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

¹¹Voir *Pruden c. AADNC et Santé Canada*; voir aussi *XXXX c. AADNC et Santé Canada*. Ces plaintes sont actuellement devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

Recommandation 1 : Que le Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les services offerts aux collectivités des Premières Nations soient équitables et adéquats.

2.3. Admissibilité à recevoir le statut d'Indien (articles 2, 24 et 26)

2.3.1. Égalité des sexes

Historiquement, la *Loi sur les Indiens* faisait preuve de discrimination à l'égard des femmes et des enfants en accordant la préférence aux hommes pourvus du statut d'Indien et à ceux de filiation patrilinéaire dans l'octroi du statut d'Indien. Ceci avait eu pour effet le refus du statut d'Indien aux petits-enfants de femmes possédant le statut d'Indienne tout en l'accordant à ceux des hommes dotés de ce statut¹².

Bien que l'on ait remédié en partie au problème par l'entremise des deux amendements à la *Loi sur les Indiens*¹³, les Premières Nations ont observé que le système de classification du statut actuel continue d'engendrer des distinctions discriminatoires reposant sur le sexe.

Par exemple, la Commission a reçu une plainte touchant à cette problématique¹⁴ dans laquelle le plaignant allègue que ses frères et sœurs et lui n'ont pas eu le droit de transmettre les avantages du statut d'Indien aux enfants qu'ils ont eus avec des partenaires qui ne détenaient pas ce statut, car ils le tenaient eux-mêmes de leur grand-mère. Ils allèguent qu'ils auraient pu le faire si l'ancêtre qui leur avait transmis le statut d'Indien avait été un homme plutôt qu'une femme.

De surcroît, il existe toujours une exigence administrative qui stipule que, pour que les enfants d'une femme possédant le statut d'Indien soient reconnus comme ayant ce plein statut, l'identité du père doit être déclarée et que les signatures des deux parents doivent être présentées. Si ces exigences ne sont pas satisfaites, on présume alors que le père est un homme qui ne détient pas le statut d'Indien.

2.3.2. Émancipation

L'« émancipation » est le procédé légal par lequel une personne perd son statut d'Indien et obtient sa citoyenneté canadienne à part entière. Elle était un élément clé des politiques d'assimilation des Premières Nations du gouvernement du Canada. L'émancipation volontaire a fait son apparition dans la *Gradual Civilization Act* de 1857 et se fonde sur la présomption que les personnes appartenant aux Premières Nations seraient prêtes à renoncer à leurs identités légales et ancestrales en échange de leur

¹²Voir, par exemple, *Mclvor c. Canada*, [2009 BCCA 153], disponible au www.canlii.org/en/bc/bcca/doc/2009/2009bcca153/2009bcca153.html (en anglais seulement).

¹³Projet de loi C-31 (*Loi modifiant la Loi sur les Indiens en 1985*) et le projet de loi C-3 (*Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens en 2011*); voir aussi : www.parl.gc.ca/About/Parliament/LegislativeSummaries/bills_ls.asp?ls=c3&Parl=40&Ses=3&source=library_prb&Language=F.

¹⁴Voir *Matson et coll. c. Affaires indiennes et du Nord Canada* [2013 CHRT 13].

citoyenneté et de pouvoir être assimilé par la société canadienne. Cependant, très peu de membres des Premières Nations ont accepté d'abandonner volontairement leur identité culturelle et légale. En conséquence, lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les Indiens*, en 1876, l'émancipation est devenue légalement obligatoire pour des raisons comme le service dans les Forces canadiennes, l'accès à l'éducation universitaire, le fait de quitter les réserves pour de longues périodes et, pour les femmes, le mariage avec un homme ne possédant pas le statut d'Indien ou le décès ou l'abandon leur mari doté du statut d'Indien.

Des amendements ultérieurs à la *Loi sur les Indiens* ont éliminé l'émancipation, mais son héritage est encore présent dans le processus d'inscription des Indiens. Par exemple, la Commission a reçu une plainte d'un homme appartenant aux Premières Nations, M. Roger Andrews, et de sa fille. M. Andrews allègue que, étant donné qu'il est né après que son père est fait une demande d'émancipation, sa fille n'est pas admissible à obtenir son statut d'Indien. Il allègue qu'il s'agit de discrimination fondée sur le statut familial, la race et l'origine nationale ou ethnique en vertu des dispositions de la LCDP¹⁵.

Recommandation 2 : Le Canada prend toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'il n'y ait aucune discrimination résiduelle dans le Système d'inscription des Indiens.

2.4. Obstacles à l'accès à la justice (articles 2 et 26)

2.4.1. La violence envers les femmes et les filles autochtones

Les femmes autochtones du Canada vivent une discrimination systémique et portent un fardeau de violence démesuré. La Gendarmerie royale du Canada a récemment signalé que depuis 1980, plus de 1 100 femmes autochtones ont été assassinées ou portées disparues au Canada¹⁶. Des estimations indiquent que le taux d'homicide ou de disparition des femmes autochtones est quatre fois plus élevé que leur taux de représentation dans la population canadienne, qui est de 4,3 %.

Pendant l'examen du cinquième rapport périodique du Canada, le Comité a fait part de ses préoccupations quant à la plus grande propension des femmes autochtones à subir une mort violente que les autres femmes canadiennes, et il est recommandé que le Canada examine en profondeur les causes de cette réalité et veille à ce que les

¹⁵Voir *Roger William Andrews et Roger William Andrews au nom de Michelle Dominique Andrews c. Affaires indiennes et du Nord Canada* [2013 CHRT 21], disponible à l'adresse decisions.chrt-tcdp.gc.ca/chrt-tcdp/decisions/fr/item/63053/index.do. Le Tribunal – à la suite de sa décision rendue dans *Matson et coll. c. Affaires indiennes et du Nord Canada* [2013 CHRT 13] – a rejeté la plainte, car il jugeait qu'elle n'établissait pas qu'il y avait présence de pratiques discriminatoires dans la prestation d'un service, mais qu'il s'agissait plutôt d'une contestation directe de la loi, ce qu'il ne tenait pas possible en vertu de la LCDP. La Cour fédérale a accepté et la question est actuellement en appel devant la Cour d'appel fédérale.

¹⁶Voir www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/mmaw-faapd-fra.pdf.

femmes autochtones aient facilement accès au système de justice¹⁷. En décembre 2014, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a terminé son étude en lien avec les femmes autochtones portées disparues ou assassinées en Colombie-Britannique, qui lui permettaient de conclure que ces disparitions et ces meurtres n'étaient qu'une manifestation d'un vaste ensemble de violence et de discrimination dont sont victimes les femmes autochtones canadiennes¹⁸. Plus récemment, le Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a conclu son enquête en avançant que le Canada avait enfreint les droits des femmes autochtones victimes de violence en vertu de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*¹⁹.

La CCDP précise qu'en février 2015, le gouvernement du Canada a tenu une table ronde nationale sur les femmes et les filles autochtones enlevées et assassinées, qui a rassemblé des familles et dirigeants autochtones, des représentants de gouvernements provinciaux et territoriaux, et des représentants fédéraux afin de discuter de cette question cruciale. Elle a demandé au gouvernement d'entreprendre cette initiative. La Commission est toutefois d'avis qu'il faut en faire davantage pour empêcher et enrayer la violence faite contre les femmes et les filles autochtones.

Recommandation 3 : Le Canada prend toutes les mesures nécessaires pour régler la question de la violence contre les femmes et les filles autochtones. Il doit veiller à ce que les peuples et les organismes autochtones, la société civile, les institutions de droits de la personne et autres intervenants soient consultés et que leur point de vue soit pris en compte dans l'élaboration de stratégies visant à empêcher et à enrayer la violence envers les femmes et les filles autochtones.

2.4.2. Capacité à accéder aux droits de la personne grâce aux processus de la CCDP

Depuis plus de 30 ans, l'article 67 de la LCDP empêche les gens de déposer des plaintes pour discrimination découlant de l'application de la *Loi sur les Indiens*. Le Comité, au cours de son examen du cinquième rapport périodique du Canada, a incité vivement le gouvernement à révoquer l'article 67 de la LCDP²⁰.

La LCDP a été modifiée en juin 2008 et l'article 67 a été retiré²¹. Les changements étaient immédiatement applicables au gouvernement fédéral. Cependant, une période de transition de trois ans donnait aux gouvernements des Premières Nations jusqu'en juin 2011 pour faire l'application de ces changements, après quoi il serait entièrement soumis aux dispositions de la LCDP.

¹⁷CCPR/C/CAN/CO/5 (20 avril 2006), article 23.

¹⁸Voir www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Indigenous-Women-BC-Canada-en.pdf.

¹⁹CEDAW/C/OP.8/CAN/1 (6 mars 2015).

²⁰CCPR/C/CAN/CO/5 (20 avril 2006), article 22.

²¹Voir le projet de loi C-21 (*Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne*), disponible à l'adresse www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&DocId=3598216&Language=F.

Depuis l'entrée en vigueur de cette modification²², des personnes et des organismes autochtones ont déposé 517 plaintes à la Commission : 173 plaintes ont été déposées contre le gouvernement fédéral et 344 contre les gouvernements des Premières Nations. Certaines de ces causes soulèvent des questions complexes et pourraient créer des précédents qui pourraient faire progresser l'égalité et améliorer les vies des Autochtones pour des générations à venir.

Au cours de son travail auprès des collectivités autochtones depuis l'abrogation, la Commission a cerné plusieurs problèmes qui pourraient avoir une incidence sur la capacité des Autochtones à comprendre l'étendue de leurs droits en vertu de la LCDP :

- *Manque de sensibilisation* : Bien que la Commission ait mis sur pied diverses initiatives d'éducation du public, certains peuples autochtones lui ont déclaré que plusieurs membres de leur collectivité ignoraient toujours la protection fondamentale des droits de la personne que leur offrait cette dernière. Par conséquent, il existe dans ces collectivités une faible compréhension de la marche à suivre pour déposer une plainte ou les recours possibles.
- *Conflit apparent entre les traditions juridiques et les règles de droit coutumier autochtones et les concepts « occidentaux » en matière de droits de la personne* : Certains Autochtones perçoivent un conflit idéologique entre leurs traditions juridiques et règles de droit coutumier, plus particulièrement en ce qui concerne leurs droits collectifs, et les concepts « occidentaux » en matière de droits de la personne. Ces personnes voient les processus de la Commission comme un moment inapproprié pour faire valoir leurs droits. Afin d'aborder cette question, avec la révocation de l'article 67, le Parlement a ajouté une disposition d'interprétation à la LCDP, exigeant que la CCDP, le Tribunal canadien des droits de la personne et les tribunaux tiennent compte des traditions juridiques et des droits coutumiers des Premières Nations lors de l'application de la LCDP, y compris l'équilibre entre les droits individuels et collectifs, du moment où ces traditions juridiques ou règles de droit coutumier respectent le principe de l'égalité des sexes.
- *Craintes des représailles* : Des femmes ont aussi confié à la Commission leur crainte de déposer une plainte contre certains membres puissants de leur collectivité : elles craignent qu'en représailles, on leur refuse l'accès, à elles ou à des membres de leur famille, à un logement ou encore à des soins de santé et des services sociaux. D'autres ont peur que leurs allégations entraînent de l'intimidation ou des actes de violence. L'éloignement géographique de certaines collectivités autochtones contribue à l'isolation de plusieurs femmes autochtones vivant dans ces collectivités.
- *Manque de soutien juridique et non juridique* : Dans de nombreuses collectivités autochtones, l'accès aux services juridiques appropriés est limité. Lorsque de l'aide est disponible, de nombreux organismes non gouvernementaux et réseaux

²²Les chiffres sont pour la période allant du 18 juin 2008 au 18 juin 2014.

de soutien et de défense juridiques connaissent des contraintes financières importantes, ce qui entrave leur habilité à fournir les services nécessaires.

- *Manque de ressources* : Depuis l'abrogation, les gouvernements des Premières Nations sont tenus de prendre des mesures pour respecter la LCDP. Ceci exige que les Premières Nations tiennent des activités de sensibilisation, améliorent leurs capacités à enquêter sur les droits de la personne et à résoudre à l'interne les plaintes à cet effet, et modifient les politiques et l'infrastructure physique, par exemple pour les personnes handicapées. Comme ces collectivités demeurent, dans la plupart des cas, grandement dépendantes du financement offert par le gouvernement fédéral, leur capacité à répondre à ces nouvelles exigences sera limitée s'il n'y a pas d'injection supplémentaire de ressources de la part du gouvernement du Canada.
- *Autres obstacles* : Divers autres obstacles restreignent la capacité des peuples autochtones à accéder aux processus de la CCDP, dont certains sont uniques aux circonstances relatives à la *Loi sur les Indiens* et à la vie dans les collectivités des Premières Nations, et certains liés à des problèmes plus importants. Ces obstacles comprennent notamment le manque d'accès à la technologie, le faible taux d'alphabétisation, la barrière du langage, la pauvreté et l'itinérance, l'absence de confidentialité dans les collectivités plus petites et/ou éloignées et la complexité croissante du système juridique canadien.

Jusqu'à maintenant, la Commission a tenté d'éliminer ces barrières et d'améliorer l'accès à la justice des Autochtones en :

- menant des activités de sensibilisation en personne dans les collectivités autochtones;
- développant un site Web leur étant destiné qui offre des produits d'information qui les ciblent directement;
- s'associant à des organisations autochtones lors de diverses initiatives;
- offrant des séances de sensibilisation et des webinaires dans les collectivités autochtones afin de leur fournir de l'information concernant la Commission et ses procédés;
- recueillant de l'information sur les obstacles à l'accès à la justice en matière de droits de la personne grâce à des enquêtes sur les plaintes, de la recherche et des séances d'information et de formation; et
- tenant une série de tables rondes à l'échelle du pays avec des femmes autochtones et des groupes les représentant afin de recenser les obstacles auxquels fait face ce groupe vulnérable.

La CCDP poursuivra ses efforts afin de veiller à ce que les peuples autochtones soient en mesure d'accéder aux processus, de manière équitable comme les autres.

L'abrogation de l'article 67 donnait grand espoir que les Autochtones puissent être en mesure de profiter de leurs droits au même titre que les autres Canadiens. Comme

nous l'avons observé plus haut, plusieurs plaintes en matière de droits de la personne ont été déposées contre le gouvernement du Canada, alléguant une discrimination quant aux services offerts aux Autochtones et à leurs collectivités.

Cependant, en réponse à ces plaintes, le gouvernement a pris le parti de soutenir que la LCDP ne peut servir à contester des lois telles que la *Loi sur les Indiens*²³ et que le financement qu'il accorde aux collectivités des Premières Nations, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'aide sociale à l'enfance et de la santé, ne peut être considéré comme un « service » au sens de cette dernière²⁴.

Si le gouvernement obtient gain de cause, les conséquences positives de l'abrogation de l'article 67 pourraient être grandement diminuées et il pourrait par conséquent en être de même pour l'accès des Autochtones à la protection offerte par la LCDP. Cette question est actuellement devant les tribunaux canadiens, avec la Commission comme représentante de l'intérêt public.

3. PROBLÈMES AU SEIN DU SYSTÈME DE JUSTICE FÉDÉRAL

La section suivante traite les questions découlant du système de justice fédéral, y compris les centres correctionnels fédéraux²⁵. La plupart des préoccupations soulevées ci-après perdurent depuis longtemps et ont été mentionnées par différents intervenants, dont le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC) – qui assure le suivi des prisons canadiennes – dans les rapports annuels depuis au moins 2004. Ces préoccupations ont également été soulevées par des organismes internationaux, dont le Comité sur la torture des Nations Unies (CAT)²⁶.

3.1. Surreprésentation des groupes vulnérable (articles 2, 9, 14 et 26)

Dans le Rapport annuel 2012-2013, le BEC a indiqué que la croissance récente de la population carcérale avait été exclusivement entraînée par l'augmentation du nombre de contrevenants de provenance ethnique et culturelle différente. Au cours des dix dernières années, la population des Autochtones incarcérés a augmenté de 46,4 %, tandis que celles des groupes de minorités visibles – notamment les Noirs, les

²³Voir : *Matson et coll. c. Affaires indiennes et du Nord Canada* [2013 CHRT 13], cause dans laquelle le plaignant a contesté les dispositions de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* s'appliquant à l'inscription à titre d'Indien. Le Tribunal a jugé que les plaintes ne démontraient pas qu'il existait une pratique discriminatoire dans la prestation d'un service, mais qu'elles contestaient plutôt la loi elle-même. Le Tribunal a de plus jugé qu'une plainte fondée uniquement sur la contestation d'une loi n'est pas admissible en vertu de la LCDP. Enfin, le Tribunal a conclu que ni l'application de la loi ni l'application d'une loi obligatoire par un ministère ne constituent un service au sens de la LCDP, et qu'une contestation constitutionnelle serait une avenue plus appropriée pour les plaignants. La Cour fédérale a accepté et l'affaire est maintenant en appel à la Cour d'appel fédérale.

²⁴Voir, par exemple, *Canada (Procureur général) c. Commission canadienne des droits de la personne* (2013 FCA 75), Disponible à l'adresse suivante decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/37727/index.do. Cette décision est reliée à une plainte déposée en vertu de la LCDP contre le gouvernement du Canada par la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, l'Assemblée des Premières, et d'autres. Voir 2.3.1.

²⁵Une peine fédérale au Canada est une peine de deux ans ou plus.

²⁶CAT/C/CAN/CO/6 (25 juin 2012), à l'article 19.

Asiatiques et les Hispanophones – ont augmenté de près de 75 %. Pendant la même période, la population de détenus caucasiens a quant à elle diminué de 3 %²⁷.

Même si ce changement reflète en partie les changements démographiques de la population canadienne, la réalité est que certains groupes sont représentés de manière disproportionnée dans les prisons fédérales. Par exemple, en 2013 :

- 9,5 % des détenus fédéraux étaient Noirs, malgré le fait que les Noirs comptent pour 2,9 % de la population²⁸;
- 22 % des détenus fédéraux étaient autochtones, malgré le fait que les Autochtones comptent pour 4,3 % de la population²⁹;
- une femme sur trois qui purge une peine fédérale (33,6 %) était autochtone³⁰.

Une fois incarcérés, il semble que ces détenus sont confrontés à des défis supplémentaires. Par exemple, le BEC a découvert que les détenus noirs et autochtones sont surreprésentés dans les établissements à sécurité maximale et en isolement, qu'ils s'exposent à un nombre disproportionné d'accusations d'infraction aux règles de l'établissement et sont plus propices à être mêlés à des incidents nécessitant l'emploi de la force³¹. Les femmes autochtones sont surreprésentées en isolement, dans les unités à sécurité maximale et dans les incidents nécessitant l'usage de la force³².

3.2. Conditions d'isolement pour les détenus atteints d'incapacité mentale (articles 2 et 26)

En 2009, lors d'une audience devant le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, le BEC a déclaré que le nombre de détenus aux prises avec d'importants troubles de santé mentale à leur arrivée en prison a doublé dans les cinq dernières années. En effet, les prisons fédérales hébergent actuellement la plus vaste clientèle psychiatrique du pays. »³³. Dans son rapport annuel 2008-2009, le BEC a indiqué que 11 % des contrevenants fédéraux ont des diagnostics de problèmes importants de santé mentale, et plus de 20 % doivent prendre des médicaments prescrits pour une condition psychiatrique dès l'admission³⁴. Et ces statistiques n'ont fait qu'augmenter depuis la dernière fois. En effet, le BEC indique dans son Rapport annuel 2013-2014 que les problèmes de santé mentale sont de deux à trois fois plus répandus dans les prisons canadiennes que dans la population générale³⁵.

²⁷Voir www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20122013-fra.pdf, à la page 3.

²⁸*idem*, à la page 8.

²⁹*idem*, aux pages 30 et 35.

³⁰*idem*, aux pages 30 et 35.

³¹Voir : *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : L'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, disponible à www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/oth-aut/oth-aut20131126-fra.pdf; et le *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2012-2013*, disponible à <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20122013-fra.pdf>.

³²*supra* note 27, à la p. 35.

³³Voir www.oci-bec.gc.ca/cnt/comm/sp-all/sp-all20090930-fra.aspx.

³⁴Voir www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20082009-fra.pdf, à la page 12.

³⁵Voir www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20132014-fra.pdf, à la page 23.

Étant donné la prévalence des problèmes de santé mentale chez les détenus, il est crucial que les soins et programmes de santé mentale appropriés soient offerts dans les prisons fédérales afin de veiller à ce que les droits de la personne des détenus atteints d'incapacité mentale soient respectés. La CCDP est toutefois préoccupée par les rapports indiquant que ces services ne sont en fait pas disponibles.

Elle note en particulier les rapports qui indiquent qu'en vertu de la stratégie « modèle optimal de soins de santé mentale » actuellement mise en œuvre dans les prisons fédérales, le nombre total de lits psychiatriques disponibles dans les centres régionaux de traitement passera de 440 à 150, et les économies réalisées seront utilisées pour créer 628 lits de soins de santé mentale intermédiaires, principalement dans les prisons régulières. Le BEC a fait part de ses préoccupations au sujet de la stratégie, en citant un rapport du Centre de toxicomanie et de santé mentale commandé par le Service correctionnel Canada (SCC) afin de fournir des directives sur l'application du « modèle optimal ». Ce rapport a permis d'estimer qu'environ 3,5 % des détenus fédéraux nécessitent une intervention sérieuse en matière de soins de santé mentale et que 6,4 % nécessitent des soins intermédiaires. D'après une population totale d'environ 15 000 détenus, le BEC note que ces estimations suggèrent une nécessité actuelle de 520 lits psychiatriques et 950 lits de soins intermédiaires afin de satisfaire aux besoins des détenus atteints d'incapacité mentale, un total bien en deçà de ce qui est présentement disponible.

La CDPP réitère les préoccupations exprimées par le BEC. L'inquiétude porte en effet sur le manque de services offerts aux détenus atteints d'incapacité mentale et des conséquences à long terme que cela entraîne dans le milieu carcéral. Comme l'indique le BEC :

Le manque généralisé de services de santé mentale fait en sorte que les détenus qui ont besoin de tels services restent dans des conditions où l'on n'est pas préparé à réagir à leurs symptômes ou comportements. Trop souvent, la santé mentale de ces personnes se détériore au point de mener au non-respect des règles de l'établissement, à des altercations avec le personnel ou des codétenus et aussi, dans bien des cas, à l'automutilation. Le cas échéant, ces détenus sont fréquemment isolés pour leur sécurité personnelle... Pour les délinquants atteints de maladies mentales qui se trouvent dans un environnement correctionnel, les règlements ne sont pas toujours bien compris, et ils ont parfois du mal à les respecter et à s'ajuster à cet environnement... Des comportements irrationnels et compulsifs associés à leurs problèmes individuels peuvent pousser les détenus à affronter verbalement ou physiquement le personnel ou d'autres détenus, ce qui mène souvent à des accusations d'infraction disciplinaire et à de longues périodes d'isolement préventif ou disciplinaire³⁶.

³⁶Supra, note 34, à la page 15-16.

La CCDP s'inquiète de surcroît que les détenus atteints de problèmes mentaux soient identifiés inadéquatement comme ayant des « problèmes de comportement » plutôt que mentaux, entraînant ainsi l'adoption d'un niveau de sécurité plus élevé plutôt que des services de soins de santé mentale.

Recommandation 4 : Le Canada doit améliorer la capacité et l'efficacité des centres de santé mentale intermédiaires et avancés pour les prisonniers.

3.3. Utilisation de l'isolement cellulaire ou de « l'isolement préventif » (articles 2, 7 et 26)

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, qui permet de chapeauter le système carcéral fédéral, ne prévoit aucun « isolement cellulaire ». Elle propose plutôt deux formes « d'isolement », l'isolement disciplinaire et l'isolement préventif. La CCDP est d'avis que l'isolement, conformément à la législation fédérale, revient souvent à l'isolement cellulaire tel que défini par le système international de protection des droits de la personne.

L'isolement disciplinaire est une forme de punition où le détenu est retiré de la prison générale pour une période n'excédant pas plus de 30 jours. Des mécanismes de sauvegarde en matière de procédures sont en place pour ce qui est du recours à l'isolement disciplinaire, y compris des procédures selon lesquelles l'information est partagée avec le contrevenant concerné, des audiences ont lieu devant un président externe indépendant, et une charge de preuve plus élevée – hors de tout doute raisonnable – doit être fournie pour poursuivre l'isolement.

L'isolement préventif, en revanche, désigne l'isolement volontaire ou involontaire d'un détenu de la population générale de la prison pour des raisons autres que des raisons disciplinaires. Il est possible d'avoir recours à l'isolement préventif lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la présence du détenu dans la prison générale peut compromettre la sécurité de l'établissement ou celle des autres. Il faut toutefois noter que, contrairement à l'isolement disciplinaire, aucune limite de temps n'est imposée quant à la durée de la période d'isolement préventif. De plus, même si des garanties procédurales sont prétendument en place pour ce qui est de l'isolement préventif, elles sont gérées à l'interne par le SCC, et non assujetties à une révision externe comme c'est le cas pour l'isolement disciplinaire.

D'après les statistiques fournies par le BEC, 48 % de la population carcérale actuelle a été placée en isolement au moins une fois au cours de sa sentence³⁷.

³⁷Voir www.oci-bec.gc.ca/cnt/comm/press/press20150528-fra.aspx, et www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/oth-aut/oth-aut20150528-fra.pdf.

La CCDP s'inquiète que le recours à l'isolement touche certaines catégories de prisonniers de manière disproportionnée. Comme mentionné dans la section ci-dessus, les détenus autochtones sont surreprésentés en isolement et cette surreprésentation est particulièrement vraie pour ce qui est des femmes autochtones³⁸. Les détenus noirs sont constamment surreprésentés en isolement³⁹.

La CCDP est davantage préoccupée que l'isolement soit utilisé pour gérer les prisonniers atteints d'incapacité mentale. Un rapport statistique récent émis par le BEC indique que les détenus en isolement préventif sont deux fois plus susceptibles que la population générale d'avoir un historique d'automutilation et de tendances suicidaires, et 31 % plus susceptibles d'être atteints de problèmes de santé mentale⁴⁰.

Des recherches indiquent que l'isolement prolongé peut s'avérer néfaste et entraîner des dommages psychologiques et physiques permanents chez les détenus – particulièrement ceux qui ont des problèmes mentaux – notamment des problèmes d'insomnie, d'hallucinations, psychotiques et d'automutilation. Cela entraîne également le développement de maladies mentales.

Des recherches indiquent également que les femmes sont plus affectées par une séparation des autres détenues que les hommes. Les femmes vivent souvent l'isolement comme un rejet, un abandon, une invisibilité et le déni de leur existence.

Les détenus en isolement peuvent être affectés encore plus négativement puisqu'ils ont moins accès aux programmes pendant qu'ils sont en isolement.

C'est pourquoi la CCDP est d'avis que l'attention doit être concentrée sur l'emploi de l'isolement – tout particulièrement l'isolement préventif – au sein du système correctionnel fédéral.

Plus précisément, la CCDP adopte la position voulant que l'isolement préventif pour gérer les détenus atteints d'incapacité mentale devrait seulement être utilisé en cas de circonstances exceptionnelles, comme dernier recours et pendant de très courtes périodes. Toutes les options, par exemple la prestation des services appropriés de soins de santé mentale, devraient d'abord être rendues accessibles. La CCDP est en outre d'avis que l'isolement préventif ne devrait jamais être utilisé auprès de détenus aux prises avec des incapacités mentales sérieuses. Ils devraient plutôt être admis dans une institution de traitement ou un hôpital.

L'avis de la CCDP est partagé par divers intervenants internationaux et nationaux. Par exemple :

³⁸En date du 1^{er} avril 2013, on comptait 797 détenus fédéraux en isolement, dont 784 étaient des hommes, 13 des femmes et 252 (31,6 %) des Autochtones.

³⁹*supra*, note 38.

⁴⁰*supra*, note 38.

- En 2011, le Rapporteur spécial sur la question de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a recommandé que l'isolement cellulaire prolongé – qu'il décrit comme une période excédant 15 jours – soit interdit et que cette interdiction s'étende à toutes les formes d'isolement pour les jeunes et les prisonniers atteints de problèmes de santé mentale⁴¹.
- Lors de la dernière révision du Canada devant le CAT, le Comité a exprimé ses préoccupations quant à « l'emploi de l'isolement cellulaire, sous forme d'isolement disciplinaire et préventif, souvent longuement prolongé, particulièrement chez les prisonniers atteints d'incapacité mentale ». On recommande que le Canada 1) restreigne l'utilisation de l'isolement cellulaire en dernier recours et pour de courtes périodes autant que possible, sous supervision rigoureuse et avec possibilité de révision judiciaire; et 2) abolisse l'utilisation de l'isolement cellulaire pour les personnes atteintes de maladies mentales sérieuses⁴².
- À la suite du décès d'Ashley Smith en 2007 alors qu'elle était en détention fédérale, une enquête de coroner a été menée. En 2013, le jury a recommandé que le SCC réduise son utilisation de l'isolement, améliore l'administration et la supervision du processus d'isolement, abolisse l'isolement cellulaire « indéfini » et limite l'isolement à long terme à un maximum de 15 jours⁴³. La CCDP a appuyé publiquement les recommandations du jury, demandant des restrictions plus rigoureuses de l'emploi de l'isolement cellulaire, dont l'abolition complète pour les détenus suicidaires, propices à l'automutilation ou aux prises avec des problèmes mentaux sérieux⁴⁴.

Malgré tout, le SCC a maintenu que l'utilisation de l'isolement préventif est nécessaire pour assurer la sécurité du centre correctionnel ou des détenus⁴⁵. La Commission note toutefois que le SCC s'est engagé à consulter davantage les experts à l'externe et d'autres compétences afin d'élaborer des options quant au recours à l'isolement dans le cadre du Plan d'action sur la santé mentale pour les délinquants sous responsabilité fédérale, cité en référence dans la section précédente.

La Commission souhaiterait également attirer l'attention du Comité sur des procédures judiciaires pertinentes qui pourraient avoir une influence sur cette question :

- La Commission représente actuellement l'intérêt public dans quatre affaires devant le Tribunal canadien des droits de la personne où l'emploi de l'isolement préventif des détenus atteints d'incapacité mentale, et d'autres détenus membres

⁴¹Voir www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40097 (en anglais seulement).

⁴²CAT/C/CAN/CO/6 (25 juin 2012), article 19.

⁴³Voir www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-9009-fra.shtml.

⁴⁴Voir news.gc.ca/web/article-en.do?mthd=tp&crtr.page=1&nid=913999&crtr.tp1D=1.

⁴⁵Voir www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-9011-fra.shtml.

de groupes protégés comme les prisonniers autochtones est au cœur du conflit⁴⁶.

- En janvier 2015, la British Columbia Civil Liberties Association et la Société John Howard du Canada ont intenté une action en justice indiquant que l'isolement préventif était anticonstitutionnel, voire « une peine cruelle et inusitée » qui discrimine particulièrement les prisonniers atteints d'une incapacité mentale et les prisonniers autochtones⁴⁷. Une deuxième action en justice a été intentée en Ontario par l'Association canadienne des libertés civiles et la Canadian Association of Elizabeth Fry Societies⁴⁸.

Recommandation 5 : Le Canada restreint l'utilisation de l'isolement préventif pour gérer les détenus aux prises avec des incapacités mentales et abolit cette pratique pour les détenus aux prises avec des maladies mentales sérieuses.

4. AUTRES ENJEUX

4.1. Limites de la LCDP

4.1.1. Identité de genre

Au Canada, les personnes transgenres sont victimes de discrimination et d'intimidation dans une proportion inquiétante. Lors d'une enquête nationale effectuée par Transpulse⁴⁹, 74 % des jeunes transgenres ont déclaré subir du harcèlement verbal à l'école et 37 % ont dit être victime de violence physique. Les personnes transgenres de la province de l'Ontario sont confrontées à un taux de chômage plus de trois fois supérieur au taux national et une partie d'entre eux encore plus importante est sous-employée. La communauté transgenre est aussi confrontée à un haut taux de problèmes de santé mentale : près du deux tiers de ces membres souffriraient de dépression, 77 % des personnes transgenres de l'Ontario affirment avoir déjà pensé au suicide et 43 % ont fait une tentative de suicide à au moins une reprise. De nombreuses personnes transgenres sont confrontées à des difficultés lors de la demande de documents d'identification pour ce qui est des inscriptions appropriées de genre et de sexe⁵⁰.

⁴⁶Voir : *Roger Lee Desmarais c. SCC* (T1617/16310); *Clayton Starblanket c. SCC* (T1754/10911); *Michael Mickelson c. SCC* (T2039/4014); et la *Canadian Association of Elizabeth Fry Societies et René Acoby c. SCC* (T1848/7812 et T1850/8012).

⁴⁷Voir bccla.org/wp-content/uploads/2015/01/2015-01-19-Notice-of-Civil-Claim1.pdf (en anglais seulement).

⁴⁸Voir ccla.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/01/CCLA-CAEFS-Notice-of-Application-Solitary-Confinement.pdf.

⁴⁹Voir transpulseproject.ca/ (en anglais seulement). Consulter aussi : egale.ca/all/egale-calls-on-senate-to-pass-gender-identity-bill-on-16th-transgender-day-of-remembrance/ (en anglais seulement) et egale.ca/all/equal-rights-for-all-civil-society-statement-in-support-of-bill-c-279-the-gender-identity-bill/ (en anglais seulement).

⁵⁰Voir egale.ca/category/trans-rights/identification/ (en anglais seulement).

Malgré ces faits, l'identité de genre n'est pas comprise de manière explicite parmi les motifs de distinction interdits par la LCDP et n'est mentionnée que dans la réglementation en matière de droits de la personne de cinq⁵¹ des dix provinces et d'un⁵² des trois territoires⁵³.

Bien que la Commission considère que l'identité de genre soit implicitement couverte dans la LCDP par les motifs de distinctions interdits comme le genre, elle est d'avis que son inclusion explicite enverrait le message clair que tous les Canadiens ont le droit d'être traités avec égalité, dignité et respect.

Un projet de loi d'initiative parlementaire qui ajouterait l'identité de genre aux motifs de distinction interdits par la LCDP a été approuvé par la Chambre des communes et se trouve actuellement devant le Sénat canadien à des fins de discussions sur les modifications⁵⁴. La Commission s'est présentée devant les deux Chambres du Parlement pour plaider en faveur de l'ajout de l'identité des genres à la LCDP.

4.1.2. Discrimination génétique

Les recherches effectuées en génétique sont très prometteuses pour les soins de santé du Canada et du reste du monde en nous fournissant toujours plus d'informations sur les caractéristiques génétiques. Cependant, la loi canadienne n'est pas très claire en ce qui concerne la façon dont ces données peuvent et devraient être utilisées.

Le gouvernement canadien s'est engagé à régler les questions de discrimination génétique en assurance dans son discours du Trône de 2013, et récemment, le Sénat a envisagé d'ajouter des « caractéristiques génétiques » à la liste de motifs interdits à la LCDP. La Commission estime que cela : protégerait les Canadiens du risque posé par l'utilisation de leur information génétique contre eux; permettrait aux Canadiens de déposer des plaintes pour cause de discrimination génétique devant la Commission sans avoir à relier leur plainte à un autre motif de distinction, comme une déficience, comme c'est actuellement le cas; et établirait de façon claire pour les Canadiens que tous possèdent le droit d'être traités équitablement et ce, peu importe leur identité ou ce que révèle leur bagage génétique.

La Commission appuie la mise sur pied d'initiatives qui traiteraient de la question de la discrimination génétique au Canada et s'est présentée devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne en faveur des amendements proposés à la LCDP.

⁵¹Ontario, Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador et Île-du-Prince-Édouard.

⁵²Territoires du Nord-Ouest.

⁵³Plusieurs autres instances examinent actuellement la possibilité d'ajouter l'identité de genre ou l'expression sexuelle à leur réglementation en matière de droits de la personne. Les instances dont la réglementation n'aborde pas de manière spécifique le fait que l'identité de genre soit un motif de distinction interdit considère généralement que cette dernière est couverte par les motifs existants du genre, de l'orientation sexuelle ou d'un handicap (dans le cas où le plaignant déclare lui-même qu'il s'agit du motif de distinction).

⁵⁴Projet de loi C-279 (*Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne et le Code criminel [identité de genre]*), disponible à l'adresse

www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&DocId=6256603&Language=F.

4.1.3. Exigence d'être « légalement présent » au Canada

Pour déposer une plainte conformément à la LCDP concernant la situation ou la pratique au Canada, une personne doit être « légalement présente » au Canada, ou si elle est absente temporairement, elle doit être autorisée à revenir au pays⁵⁵. Par conséquent, certaines personnes au Canada n'ont pas accès aux mesures de protection prévues par la LCDP. Cette situation peut toucher les migrants en situation irrégulière – y compris ceux qui souhaitent obtenir un statut de réfugié ou l'asile – gardés en détention en attente d'une révision et les personnes détenues en institutions pénales pour des sentences avant d'être renvoyées du Canada.

La CCDP comprend et reconnaît les préoccupations voulant que le système des droits de la personne ne doive pas être utilisé pour miner les activités d'immigration. Cependant, elle est d'avis que la protection des droits de la personne devrait être accessible à toute personne au Canada – légalement ou non – d'une manière qui ne nuit pas à l'activité légitime du système d'immigration.

4.2. Consultation pour la préparation et le suivi des rapports périodiques

La Commission note avec satisfaction les récents efforts accomplis par le gouvernement fédéral pour accroître son engagement avec la Commission et dans la société civile en relation avec ses communications internationales. Le gouvernement a régulièrement ouvert le dialogue avec des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et la Commission au sujet de son travail au sein du Conseil des droits de l'homme. Il a aussi établi des liens entre le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne et des ONG, mais cette mesure ne s'est pas étendue aux commissions des droits de la personne jusqu'à maintenant. Ces efforts ont permis un meilleur partage de l'information et cette approche encourage la Commission.

Cependant, elle considère qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire sur les plans de la consultation et du dialogue sur la promotion et la protection des droits de la personne au Canada. À titre d'exemple, même si le Canada a indiqué qu'il avait communiqué avec plus de 200 ONG afin de commenter le contenu du présent rapport auprès du Comité, aucune réponse n'a été reçue⁵⁶. La Commission remarque en outre qu'il n'y a pas eu de conférence regroupant les ministres responsables des droits de la personne du Canada, des provinces et des territoires depuis 1988.

Recommandation 6 : Que le Canada continue de prendre des mesures afin d'améliorer la consultation et le dialogue avec les commissions des droits de la personne, les ONG et les organismes autochtones pour la préparation et le suivi des recommandations émises à la suite de l'examen des organismes concernés.

⁵⁵ Paragraphe 40(5)

⁵⁶ tinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCAN%2f6&Lang=en, à l'article 6.

5. CONCLUSION

Bien que le Canada continue de faire des progrès pour veiller à ce que tous les Canadiens puissent se prévaloir des droits prévus par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, de grandes lacunes sont encore présentes, comme l'illustre ce rapport. L'information fournie dans ce document est destinée à offrir au Comité un survol des questions dont la Commission juge primordial de traiter au cours du prochain examen du Canada.

La Commission demeure à votre disposition pour fournir tous les renseignements supplémentaires jugés nécessaires par le Comité.