



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
RESTREINTE*

CCPR/C/82/D/958/2000
11 novembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Quatre-vingt-deuxième session
18 octobre-5 novembre 2004

DÉCISION

Communication n° 958/2000

Présentée par: Nuri Jazairi (non représenté par un conseil)

Au nom de: L'auteur

État partie: Canada

Date de la communication: 10 août 2000 (date de la lettre initiale)

Références: Décision prise par le Rapporteur spécial en application de l'article 91 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 6 décembre 2000 (non publiée sous forme de document)

Date de la présente décision: 26 octobre 2004

[ANNEXE]

* Rendue publique sur décision du Comité des droits de l'homme.

Annexe

**DÉCISION DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME EN VERTU
DU PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL
RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES**

Quatre-vingt-deuxième session

concernant la

Communication n° 958/2000*

Présentée par: Nuri Jazairi (non représenté par un conseil)
Au nom de: L'auteur
État partie: Canada
Date de la communication: 10 août 2000 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en application de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 26 octobre 2004,

Adopte ce qui suit:

Décision concernant la recevabilité

1. L'auteur de la communication est M. Nuri Jazairi, de nationalité canadienne, né en Iraq en 1941. Il se déclare victime de violations par le Canada de l'article 26, des paragraphes 1 et 2 de l'article 2, du paragraphe 1 de l'article 19, et de l'article 50 lu conjointement avec l'article 26, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il n'est pas représenté par un conseil.

* Les membres suivants du Comité ont participé à l'examen de la présente communication: M. Abdelfattah Amor, M. Nisuke Ando, M. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, M. Alfredo Castillero Hoyos, M^{me} Christine Chanet, M. Franco Depasquale, M. Maurice Glèlè Ahanhanzo, M. Walter Kälin, M. Ahmed Tawfik Khalil, M. Rajsoomer Lallah, M. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, M. Martin Scheinin, M. Ivan Shearer, M. Hipólito Solari-Yrigoyen, M^{me} Ruth Wedgwood et M. Roman Wieruszewski.

Conformément à l'article 90 du Règlement du Comité, M. Maxwell Yalden n'a pas participé à l'examen de l'affaire.

Les membres du Comité ci-après ont joint le texte d'une opinion individuelle au présent document: M^{me} Christine Chanet, M. Glèlè Ahanhanzo, M. Ahmed Tawfik Khalil et M. Rajsoomer Lallah.

Rappel des faits

2.1 L'auteur est professeur assistant d'économie à l'Université York de Toronto. Cette université ne dépend ni du gouvernement fédéral ni du gouvernement provincial de l'État partie. En août 1984, comme il avait demandé sa titularisation, un comité des promotions de l'Université a reçu sans les avoir sollicitées deux lettres émanant d'autres professeurs de sa faculté qu'il a examinées et qui contenaient des critiques à l'égard de l'auteur. En septembre 1984, un autre comité des promotions a retiré les lettres du dossier de l'auteur mais, apparemment en violation de ses règles de fonctionnement, a entendu à huis clos les observations du Président de la faculté où l'auteur enseigne, à propos de la demande de ce dernier, sans les porter à sa connaissance ni lui donner la possibilité de répondre. En décembre 1984, le Comité a recommandé que la décision concernant la titularisation soit différée et, en novembre 1985, le président de l'Université s'est rallié à cet avis.

2.2 En juillet 1989, l'auteur a saisi la Commission ontarienne des droits de la personne au motif que son droit à l'égalité de traitement en matière d'emploi a été violé et qu'il a été victime de discrimination et de harcèlement fondés sur sa race, son origine ethnique, sa croyance et son appartenance à un groupe, contrairement aux dispositions du Code des droits de la personne de l'Ontario de 1981 (ci-après appelé «Code de l'Ontario»)¹. Il affirmait dans cette plainte que des membres de la faculté l'avaient peu à peu considéré comme antisémite, et que les opinions politiques qu'il exprimait à l'époque, critiquant l'attitude d'Israël qui à son avis ne faisait pas assez d'efforts pour résoudre la question palestinienne, ajoutées à d'autres facteurs comme sa race, son origine ethnique et sa religion, ont créé une polémique qui a nui à son droit à l'égalité de traitement en matière d'emploi et en particulier à sa titularisation. Entre décembre 1989 et mai 1993, la Commission a enquêté sur cette plainte.

2.3 La Commission a rejeté la plainte par une décision du 29 août 1994, constatant: i) que certes la demande de titularisation n'avait pas été examinée d'une manière équitable et en temps voulu mais que les irrégularités relevées dans la procédure ne semblaient pas tenir à un motif de discrimination interdit; et ii) qu'il était possible que l'auteur ait fait l'objet d'une différence de traitement mais qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour affirmer que le motif en était sa croyance et non pas ses opinions politiques, l'opinion politique ne constituant pas un motif de discrimination interdit par le Code. La Commission a donc décidé de ne pas demander la constitution d'un organe d'enquête et a rejeté la plainte. L'auteur a demandé le réexamen de cette décision.

2.4 Le 2 mai 1995, la Commission a confirmé sa décision initiale, estimant que le mot «croyance» n'englobait pas les convictions politiques et que, quelle que soit la différence de traitement dont l'auteur avait pu faire l'objet de la part de son employeur, l'Université York, ce traitement n'était pas fondé sur sa croyance ou tout autre motif interdit de discrimination. L'auteur a demandé un examen judiciaire de cette décision.

¹ Le paragraphe 1 de l'article 5 du Code de l'Ontario dispose: «Toute personne a droit à un traitement égal en matière d'emploi, sans discrimination fondée sur la race, l'ascendance, le lieu d'origine, la couleur, l'origine ethnique, la citoyenneté, la croyance, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge, l'existence d'un casier judiciaire, l'état matrimonial, le partenariat avec une personne de même sexe, l'état familial ou un handicap.»

2.5 Le 19 septembre 1995, la Commission a annulé sa décision du 2 mai 1995, au motif que des éléments présentés par l'auteur n'avaient pas été pris en compte. Le 29 novembre 1995, elle a rendu une seconde décision après avoir réexaminé l'affaire, confirmant de nouveau sa décision initiale. Elle a réaffirmé que le mot «croyance» n'englobait pas les convictions politiques et que, quel que soit le traitement différent dont l'auteur avait pu faire l'objet, ce traitement n'était pas fondé sur sa croyance ou sur tout autre motif interdit de discrimination. Il n'y avait donc pas suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une révision de la décision initiale.

2.6 L'auteur s'est adressé à la Cour divisionnaire de l'Ontario pour demander l'examen de la question de l'interprétation à donner au mot «croyance» et de la question constitutionnelle concernant l'absence, dans le Code de l'Ontario, de l'«opinion politique» au nombre des motifs de discrimination interdits. La Cour divisionnaire de l'Ontario a rejeté la requête de l'auteur par une décision du 16 avril 1997 au motif que le mot «croyance» n'englobait pas les «convictions politiques» et que l'absence, dans le Code de l'Ontario, de l'«opinion politique» ne constituait pas une violation des dispositions sur l'égalité de la Charte canadienne des droits et libertés (ci-après appelée «la Charte»)². L'auteur a ensuite formé un recours devant la cour d'appel de l'Ontario.

2.7 Le 28 juin 1999, la cour d'appel a débouté l'auteur. Elle a estimé que les opinions personnelles de l'auteur sur la «seule question des relations entre les Palestiniens et Israël» ne constituaient pas une «croyance» au sens du Code de l'Ontario. Sur les faits, la Cour s'est refusée à ajouter aux motifs constitutionnels un nouvel élément de discrimination, l'opinion politique, qui s'apparenterait à ceux énumérés au paragraphe 1 de l'article 5 du Code de l'Ontario. Le 3 mai 2000, la Cour suprême a refusé l'autorisation de former recours.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur se déclare victime d'une violation de l'article 26 du Pacte, des paragraphes 1 et 2 de l'article 2, du paragraphe 1 de l'article 19, et de l'article 50 lu conjointement avec l'article 26. Son principal grief est que l'État partie n'a pas assuré sa protection contre la discrimination dont il a été l'objet en raison de son opinion politique, motif qui est expressément énoncé à l'article 26 du Pacte. L'auteur avance trois autres arguments.

3.2 Premièrement, l'absence de l'«opinion politique» au nombre des motifs énumérés dans le Code de l'Ontario est une violation des dispositions de l'article 26 du Pacte. L'auteur soutient que le fait que ce motif ait été inclus dans la législation relative aux droits de l'homme de sept autres provinces et territoires de l'État partie fait ressortir l'absence de ce motif dans le Code de l'Ontario et fait apparaître de plus une violation de l'article 50 du Pacte. L'auteur se réfère aux observations finales adoptées en 1999 à l'issue de l'examen du quatrième rapport périodique du Canada par le Comité des droits de l'homme, qui s'inquiétait «de l'insuffisance des recours en cas de violation des articles 2, 3 et 26 du Pacte» et recommandait que

² Le paragraphe 1 de l'article 15 de la Charte énonce: «La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice 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.»

«la législation relative aux droits de l'homme soit amendée afin de garantir à tous les plaignants en matière de discrimination l'accès à la justice et à des recours utiles»³.

3.3 Deuxièmement, l'auteur affirme que des erreurs de droit fondamentales ont été commises dans les décisions de la Commission et des juridictions nationales, en violation de l'article 26 du Pacte. En ce qui concerne la Commission, l'auteur considère qu'elle n'était pas compétente pour prendre la décision qu'elle a prise, qu'elle a méconnu le préambule du Code de l'Ontario et le droit international relatif aux droits de l'homme, qu'elle a interprété le mot «croyance» de façon exagérément étroite, qu'elle n'a pas dûment tenu compte du fait que, dans son cas, l'opinion politique, la race et la religion se recoupaient, et qu'elle n'a pas conclu qu'il y avait eu discrimination.

3.4 En ce qui concerne la Cour divisionnaire, l'auteur affirme qu'elle a fait des erreurs de droit fondamentales i) en ne considérant pas que l'«opinion politique» est un motif prévu dans le Code de l'Ontario et lui demandant de se comporter comme s'il appartenait à une «minorité isolée et à part», ii) en rejetant l'argument selon lequel les positions politiques et religieuses peuvent être de nature si semblable qu'elles pouvaient constituer des «croyances», et iii) en affirmant que la notion de «croyance» impliquait une conviction religieuse. En ce qui concerne la cour d'appel, les erreurs de droit fondamentales seraient constituées par le fait qu'elle n'a pas appliqué une décision exécutoire préalable, par des constatations de fait erronées, par une analyse incorrecte de la Charte, ainsi que par une interprétation exagérément étroite du mot «croyance» excluant l'opinion politique. Enfin, l'auteur dénonce le refus de la Cour suprême de l'autoriser à introduire un recours, au motif que l'affaire soulevait des questions totalement nouvelles et fondamentales. L'auteur estime qu'en agissant ainsi la Cour n'a pas suivi ses propres critères et que le refus a été contraire à la «protection égale et efficace contre toute discrimination» garantie par l'article 26 du Pacte.

3.5 Troisièmement, l'auteur avance divers arguments concernant ce qu'il appelle des problèmes d'application du droit relatif aux droits de l'homme qui se posent dans l'Ontario. Il affirme que les délais de traitement des dossiers constituent un problème sérieux et que «la multiplicité des rôles de la Commission, notamment quand une même personne est chargée à la fois de traiter une plainte et de rechercher un règlement, donne lieu à des conflits d'intérêts et expose à subir des pressions». Il estime que le renvoi de 2 à 4 % des plaintes à une commission d'enquête pour examen prive les plaignants d'un recours utile. Il mentionne également le manque de moyens financiers et les problèmes de fonctionnement de la Commission de l'Ontario.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond

4.1 Dans ses observations datées du 21 décembre 2001, l'État partie conteste la recevabilité et le fond, en faisant valoir que les allégations de violation du Pacte ne sont pas étayées. En ce qui concerne le fait que le Code de l'Ontario ne comprend pas l'«opinion politique» comme motif interdit de discrimination, l'État partie rappelle les conclusions de la cour d'appel selon laquelle, même en considérant l'affaire de la façon la plus favorable à l'auteur, rien n'indiquait que l'Université ait exercé une discrimination à son égard en raison de ses convictions politiques.

³ A/54/40, par. 231.

La Cour avait conclu: «Il n'y a rien dans ce dossier qui laisse à penser que ses convictions politiques aient nui à la titularisation de l'auteur à la faculté d'économie». L'État partie avance que rien dans aucune des décisions contestées prises par l'Université, la Commission ou les tribunaux, ne montre que l'auteur ait été traité différemment à cause de ses convictions politiques. Rien ne prouve non plus que la Commission aurait considéré qu'il y avait dans le dossier matière à enquête, même si le mot «croyance» devait être interprété comme englobant la «conviction politique». Au vu de ces constatations, il apparaît que la plainte relative au Code de l'Ontario n'est qu'une contestation abstraite ne reposant pas sur des faits concrets⁴.

4.2 L'État partie rejette les allégations de l'auteur, qui fait valoir que des erreurs de droit fondamentales ont été commises, voyant dans ces allégations une appréciation de l'auteur à l'égard des tribunaux canadiens qui auraient mal interprété la loi canadienne. Il renvoie à la jurisprudence constante du Comité, qui a établi qu'il ne substituait pas ses propres opinions à celles des juridictions nationales au sujet de l'interprétation de la législation du pays concerné. Les arguments de l'auteur ont été examinés en détail et rejetés par trois degrés du système judiciaire canadien, et rien ne permet de dire que leur interprétation de la loi ait été arbitraire ou ait représenté un déni de justice.

4.3 En ce qui concerne le grief tiré de «problèmes d'application du droit relatif aux droits de l'homme» en Ontario, l'État partie fait observer qu'une grande partie des pièces présentées par l'auteur se rapportaient à la Commission fédérale des droits de l'homme, un organe différent de la Commission de l'Ontario et qui n'était pas en cause dans cette affaire. Quant aux documents soumis qui concernent la Commission de l'Ontario, ils datent de presque 10 ans et ne donnent pas une image actuelle de ses activités. L'État partie se réfère au rapport annuel pour 2000-2001 de la Commission qui fait apparaître des progrès considérables dans la gestion des affaires, dans le respect des délais de traitement des requêtes, le travail de promotion des droits de l'homme et de sensibilisation du public. Au cours des cinq dernières années, la Commission a clos plus de dossiers qu'elle n'en a ouverts et, en moyenne, les requêtes dataient de 10 mois. En moyenne, la durée totale de traitement d'une requête était de 15 mois.

4.4 La Commission mène ses enquêtes en toute indépendance et renvoie les dossiers à un organe d'enquête quand un règlement n'est pas possible. Cet organe a des pouvoirs étendus pour assurer une réparation, notamment pour ordonner une indemnisation, et ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours en justice. En 1999-2000, 68 % des 1 700 plaintes ont été réglées à l'amiable. Soixante-dix pour cent des plaignants ont considéré que leur plainte avait été traitée correctement, 78 % ont estimé la procédure équitable et 87 % ont indiqué qu'ils y feraient encore appel.

4.5 L'État partie réfute l'idée que l'absence de l'«opinion politique» au nombre des motifs de discrimination interdits dans le Code de l'Ontario constitue une violation du Pacte. Il fait valoir que les États parties sont libres de choisir la façon dont ils s'acquittent de leurs obligations et qu'il n'est pas nécessaire que la législation nationale les reflète avec exactitude. La liberté

⁴ L'État partie renvoie à l'affaire n° 35/1978, *Aumeeruddy-Cziffra et consorts c. Maurice*, constatations adoptées le 9 avril 1981, à l'affaire n° 163/1984, *Personnes invalides ou handicapées en Italie c. Italie*, décision adoptée le 10 avril 1984, et à l'affaire n° 187/1985, *J. H. c. Canada*, décision adoptée le 12 avril 1985.

d'expression, qui comprend la liberté d'opinion et de conviction politiques, est constitutionnellement garantie par l'article 2 de la Charte fédérale, ainsi que dans la loi relative à la fonction publique s'agissant des fonctionnaires.

4.6 Enfin, en ce qui concerne le grief de violation de l'article 2 du Pacte, l'État partie se réfère à la jurisprudence constante du Comité qui a établi que cet article ne visait pas un droit autonome. En l'absence de violation de tout autre droit, que l'auteur n'a pas montrée, aucune autre question ne se pose au regard de l'article 2.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 Par une lettre datée du 12 avril 2002, l'auteur a fait part de ses commentaires sur les observations de l'État partie, rejetant l'argument de l'État partie qui affirme que sa plainte n'est pas fondée d'une façon générale, et en particulier en ce qu'elle concerne le jugement de la cour d'appel. Il fait valoir que récemment il a essayé d'obtenir des tribunaux la présentation d'autres documents pertinents émanant de la Commission mais a toujours essuyé un refus⁵. Il affirme que le «sens ordinaire» des décisions de la Commission est qu'il y a bien eu une différence de traitement mais qu'elle n'était pas compétente parce que l'«opinion politique» n'était pas visée dans le Code de l'Ontario. L'auteur fait valoir que le rapport de la Commission sur cette affaire est incomplet et en tout état de cause ne rend pas compte équitablement des preuves produites. L'auteur considère que les constatations au sujet des preuves de la cour d'appel sont «injustifiées et particulièrement inappropriées» et ne tiennent pas compte de l'ensemble du dossier. Ensuite l'auteur cherche à établir une distinction entre la jurisprudence invoquée par l'État partie et son propre cas.

5.2 En ce qui concerne la façon dont le Comité considère la question de la charge de la preuve, l'auteur fait valoir que c'est à l'État partie qu'il appartient de fournir au Comité «tout le dossier d'enquête, comprenant les déclarations de tous les témoins, les avis juridiques et l'appréciation des preuves documentaires faite par les membres de cette commission ainsi que les notes qu'ils ont prises quand ils ont interrogé les témoins» afin de lui permettre de faire ses constatations en connaissance de cause. L'auteur invite également le Comité à tirer les conclusions qui s'imposent des pratiques de la Commission de l'Ontario, qu'il qualifie de systématiques et qui consistent «à rejeter en bloc les plaintes pour violation des droits fondamentaux sur la base de relations inexacts des faits, d'arguments et de considérations fallacieux énoncés “en privé”».

5.3 En ce qui concerne le fait que l'«opinion politique» ne soit pas prévue dans le Code de l'Ontario, l'auteur répète que l'absence de ce motif constitue une violation manifeste de l'article 26 du Pacte, l'État partie ayant manqué à son obligation de mettre en œuvre cet article. Il maintient que ses critiques à l'égard de l'interprétation de la loi par les tribunaux sont «sérieuses, détaillées et étayées», et il évoque une certaine critique publique de la décision de la cour d'appel.

⁵ Suspension de la demande, datée du 20 mars 2002, *Jazairi c. Ontario Human Rights Commission*, Cour supérieure de justice de l'Ontario (Wilkins J.).

5.4 L'auteur maintient ses griefs au sujet des «problèmes d'application» liés à l'article 2, affirmant que dans la province de l'Ontario les victimes de discrimination ne peuvent pas engager une action en justice pour discrimination mais doivent saisir la Commission. Il affirme que la situation insatisfaisante qu'il a décrite dans sa communication reflétait le fonctionnement de la Commission à l'époque où sa plainte a été examinée par la Commission. Il ajoute que «les mêmes problèmes ou des problèmes comparables de mise en œuvre de la législation relative aux droits fondamentaux dans l'Ontario persistent, voire s'aggravent». Il fait aussi valoir que les procédures en place sont inefficaces parce que les frais de justice sont exorbitants. D'après lui, déposer une plainte et engager une action sans avocat «n'est pas faisable», l'aide judiciaire n'est pas accordée pour les plaintes, certains dépens prononcés par les tribunaux sont «déraisonnables, voire punitifs» et il n'est pas possible de déduire les frais de justice du revenu imposable. De plus, le fait que la Commission ne dispose pas d'une procédure de référé – qu'il aurait souhaité engager après «l'escalade des actes de représailles» qui ont suivi le dépôt de sa plainte – constitue une violation de l'article 2 du Pacte lu conjointement avec les articles 19 et 26.

5.5 Pour ce qui est de l'argument de l'État partie qui fait valoir que l'article 3 de la Charte protège la liberté d'opinion et d'expression, l'auteur objecte que la cour d'appel a commis une erreur en affirmant que ce motif n'avait pas besoin d'être inscrit dans le Code de l'Ontario puisqu'il était déjà visé dans la Charte. Il souligne que la Charte ne protège que contre les actions de l'État et non pas contre des actes d'organismes tels que des universités. Il fait valoir en outre que la protection assurée par la Charte est incomplète dans la mesure où elle est soumise à des limites raisonnables, comme le montre le fait que cela aurait été invoqué par des «groupes juifs dans de nombreux cas connus et non connus». Il ajoute que la loi sur la fonction publique ne s'applique pas aux universités, ce qui fait qu'il n'a pas bénéficié de la moindre protection contre la discrimination exercée par un organisme du secteur privé au motif de l'opinion politique. Ensuite l'auteur fait valoir que le juge de la cour d'appel qui a rendu sa décision «a commis des erreurs de droit fondamentales», remettant par là même en question «la crédibilité de l'ensemble de son raisonnement juridique».

5.6 L'auteur fait valoir que les preuves minimales à fournir pour étayer une plainte sont moindres si le grief porte sur l'article 19 que s'il porte sur l'article 26, et que ce minimum existe au demeurant dans son cas. D'après lui, il faut déterminer si le fait que l'opinion politique ne soit pas énoncée dans le Code de l'Ontario entraîne un effet restrictif sur l'exercice de ce droit. Étant donné que le résultat est une absence de protection contre la discrimination fondée sur ce motif exercée par le secteur privé, l'auteur fait valoir que l'affaire est claire. En l'espèce, il avance donc: «L'auteur a été pénalisé dans son emploi par certains de ses collègues israéliens et juifs de l'Université York pour avoir eu et exprimé des opinions particulières que ses collègues n'approuvaient pas. L'employeur, l'Université York, n'a rien fait pour lui. La Commission des droits de l'homme de l'Ontario a refusé de le protéger pour des motifs de compétence. Les tribunaux internes se sont ralliés à l'avis de la Commission.».

5.7 En raison des considérations qui précèdent, l'auteur demande au Comité de conclure que le Pacte a été violé, qu'il doit être indemnisé pour les frais de justice qu'il a engagés et se voit accorder une réparation appropriée, notamment pour compenser la perte de salaire.

Observations supplémentaires des parties

6.1 Par une lettre datée du 31 juillet 2002, l'auteur a présenté une décision prise en première instance par la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard établissant que l'opinion politique était un motif de discrimination interdit «analogue» et devrait être expressément prévu dans la législation relative aux droits de l'homme des provinces⁶.

6.2 Par une note verbale datée du 5 décembre 2002, l'État partie a présenté des observations supplémentaires faisant valoir que dans sa réponse l'auteur avançait de nouveaux griefs qui ne figuraient pas dans la communication initiale, faisait référence à de nombreuses opinions anonymes ou individuelles auxquelles il ne faut pas accorder de crédit et continuait en grande partie à contester l'interprétation de la législation nationale. L'État partie fait valoir qu'après avoir pris connaissance de ses propres observations, l'auteur a saisi la Cour suprême de l'Ontario (par. 5.1) pour obtenir les éléments qui manquaient à son dossier devant le Comité. Il n'avait pas fait cette démarche avant que l'affaire soit examinée en premier lieu, et ne devrait donc pas pouvoir – en vertu du principe de non-épuisement des recours internes – prétendre que les décisions initiales du tribunal étaient erronées. À l'époque, l'auteur n'avait pas davantage soulevé la question de l'insuffisance du dossier devant les tribunaux. Quoi qu'il en soit, sa nouvelle requête n'a pas encore été rejetée, mais il a été sursis à son examen afin de lui permettre de déposer la demande voulue en vertu de la loi sur la liberté de l'information et la vie privée, qui prévoit une procédure obligatoire préservant les intérêts des tiers. De plus, les documents demandés n'ont aucun rapport avec les questions dont le Comité est saisi.

6.3 L'État partie souligne que la thèse de l'auteur qui conteste la façon dont la Charte protège les droits – thèse qui n'a jamais été soumise à la Cour suprême avec les éléments concrets voulus pour lui permettre de se prononcer – est hypothétique et abstraite. La direction de l'Université a pris sa décision sur la demande de titularisation sans examiner les deux lettres contestées ni les opinions politiques de l'intéressé. Aucun élément ne prouve le contraire.

6.4 L'État partie rejette toute accusation de partialité portée contre le juge qui a prononcé l'arrêt de la cour d'appel, faisant valoir que tous les principes éthiques applicables ont été respectés. Il ajoute que l'auteur n'a soulevé cette question à aucun moment devant les tribunaux ou devant le Conseil canadien de la magistrature. Pour ce qui est des «représailles» dont l'auteur se déclare l'objet, l'État partie précise que la lettre jointe à l'attention du Comité est une lettre de l'Université indiquant que l'auteur refusait de faire un cours qu'il était tenu de donner dans le cadre de ses heures d'enseignement normales. L'État partie n'a pas connaissance de litiges contractuels avec l'Université, qui n'est pas un établissement public, et fait valoir que s'il en existe ils n'ont aucun rapport avec l'affaire. L'État partie rejette les critiques émises à l'égard du système de jugement en matière de droits de l'homme de la province de l'Ontario, citant des observateurs qui ont au contraire loué ses points forts. Enfin, l'État partie dit que la décision dans l'affaire de l'Île-du-Prince-Édouard est en appel, et souligne que la Cour s'est référée à la conclusion dans l'affaire de l'auteur selon laquelle «il n'y avait aucun élément qui montrait que sa dignité d'être humain était simplement en cause et encore moins était violée, ou que ses opinions politiques avaient nui à sa candidature à la titularisation».

⁶ *Condon c. Prince Edward Island* [2002] P.E.I.J. n° 56.

6.5 Par une lettre datée du 17 février 2003, l'auteur a répondu en affirmant que la demande de présentation de documents ne portait pas sur le fond de sa plainte auprès du Comité. Quoiqu'il en soit, il affirme que l'examen de sa requête en vertu de la loi serait excessivement long et ne serait pas efficace, car la Commission cherche à utiliser les dispositions prévoyant des dérogations. Il fait valoir que, comme les cours d'appel ne tranchent que les questions de droit, il n'a pas présenté d'arguments sur la question de l'existence de faits suffisants. Il cite l'affaire *Pezoldova c. République tchèque*⁷ en exemple de cas où le Comité a bien examiné le fond de décisions rendues par des juridictions nationales et invite le Comité à faire de même en l'espèce.

6.6 L'auteur fait valoir que l'affaire soulève également des questions au regard de la première phrase du paragraphe 1 de l'article 14 et du paragraphe 3 c) de ce même article, car l'appréciation faite par les juridictions internes était manifestement arbitraire et a représenté un déni de justice, les recours étaient inutiles, la Commission de l'Ontario a refusé de produire des preuves et les délais étaient excessifs. Il affirme que le grief relatif aux «représailles» s'ajoute aux éléments de preuve produits pour démontrer l'inutilité des recours internes et n'est pas un grief de fond. Enfin, il approuve le raisonnement plus général du tribunal de l'Île-du-Prince-Édouard par rapport à celui qu'a suivi la cour d'appel dans son propre cas et fait valoir que de toute façon ce n'est pas parce que la décision dans l'affaire de l'Île-du-Prince-Édouard est en appel que la violation de ses droits par l'Ontario est justifiée.

6.7 Par une autre lettre, datée du 17 novembre 2003, l'auteur joint trois décisions de tribunaux provinciaux qui reprennent à leur compte le point de vue de la Cour divisionnaire dans son affaire au sujet des compétences des commissions des droits de la personne en matière d'enquête et du degré de déférence voulu.

Délibérations du Comité

7.1 Avant d'examiner une plainte soumise dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 87 de son règlement intérieur, déterminer si cette communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

7.2 En ce qui concerne le grief de violation des paragraphes 1 et 3 c) de l'article 14 du Pacte, le Comité relève que cette question a été soulevée pour la première fois dans l'avant-dernière réponse supplémentaire de l'auteur et ne faisait donc pas partie des arguments auxquels l'État partie avait été prié de répondre relativement à la recevabilité et au fond de l'affaire. L'auteur n'a pas montré pourquoi il n'avait pas pu avancer ce grief à un stade antérieur de la procédure. De l'avis du Comité, ce serait abuser de la procédure que de traiter de ce grief, qui est donc irrecevable en vertu de l'article 3 du Protocole facultatif.

7.3 En ce qui concerne l'allégation de violation de l'article 50 du Pacte, le Comité rappelle qu'une violation substantielle du Pacte par une autorité provinciale engage tout autant la responsabilité internationale de l'État partie qu'un acte de ses autorités fédérales. Le Comité renvoie toutefois à sa jurisprudence constante et réaffirme qu'un particulier ne peut lui soumettre une communication qu'en rapport avec les articles contenus dans la Partie III du Pacte, dûment interprétés à la lumière des autres dispositions du Pacte. Par conséquent, l'article 50 du Pacte

⁷ Communication n° 757/1997, constatations adoptées le 25 octobre 2002.

ne peut pas, en soi, donner lieu à un grief autonome, qui soit indépendant d'une violation de fond d'un autre article du Pacte. De l'avis du Comité, par conséquent, le grief au titre de l'article 50 est inclus dans les arguments avancés par l'auteur au sujet des articles de fond du Pacte et il est irrecevable en soi pour incompatibilité avec les dispositions du Pacte, conformément à l'article 3 du Pacte.

7.4 Passant au principal grief consistant à affirmer que l'absence de l'opinion politique au nombre des motifs de discrimination interdits énoncés dans le Code de l'Ontario représente une violation du Pacte, le Comité relève que l'absence de protection contre une discrimination pour ce motif soulève effectivement des questions au regard du Pacte⁸. En outre, le fait que l'opinion politique ne constitue pas un motif de discrimination interdit par le Code de l'Ontario semble indiquer que l'État partie n'a peut-être pas veillé à ce qu'une victime de discrimination en matière d'emploi, pour des motifs politiques, dispose d'un recours utile. Le Comité relève toutefois que la cour d'appel, estimant que les convictions de l'auteur ne sont pas assimilables à une «croyance» protégée, est parvenue à la conclusion que, même en examinant la question sous l'angle le plus favorable à l'auteur, aucun élément du dossier ne laisse penser que c'est en raison de ses convictions politiques que celui-ci n'a pas été promu au sein du Département d'économie. Il n'appartient pas au Comité de substituer son avis au jugement des juridictions internes en ce qui concerne l'appréciation des faits et des éléments de preuve dans une affaire, sauf si cette appréciation a été manifestement arbitraire ou a représenté un déni de justice. Si une certaine conclusion sur un élément de fait s'impose raisonnablement au juge du fait à la lumière des éléments dont il dispose, *ipso facto*, on ne peut pas avancer que la décision a été manifestement arbitraire ou a représenté un déni de justice. De l'avis du Comité, l'auteur ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve qui lui incombait et n'a pas montré que l'appréciation des faits par les juridictions internes avait été entachée d'irrégularités. Compte tenu de cette conclusion, la plainte au titre de l'article 26 concernant l'absence de protection de l'opinion politique dans le Code de l'Ontario devient hypothétique. Ce grief est par conséquent irrecevable faute d'avoir été suffisamment étayé, conformément à l'article 2 du Protocole facultatif.

7.5 Pour ce qui est des erreurs de droit fondamentales qu'auraient commises la Commission, la Cour divisionnaire statuant en première instance et en appel, et la Cour suprême, le Comité rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle c'est aux juridictions internes qu'il appartient d'interpréter le droit interne, sauf s'il peut être établi que l'interprétation a été manifestement arbitraire ou a représenté un déni de justice. De l'avis du Comité, l'auteur n'a pas montré que les circonstances exceptionnelles nécessaires pour avancer cet argument aient existé. En conséquence ce grief est irrecevable faute d'avoir été suffisamment étayé aux fins de la recevabilité, conformément à l'article 2 du Protocole facultatif.

7.6 En ce qui concerne les allégations générales selon lesquelles le mécanisme de mise en œuvre du système de protection des droits fondamentaux de la province de l'Ontario est déficient et n'offre pas un recours utile, le Comité rappelle sa jurisprudence constante et réaffirme que, pour présenter une requête, un particulier doit être personnellement et directement touché par les violations alléguées. En conséquence, dans la mesure où l'auteur fait valoir que le mécanisme dans son ensemble n'est pas conforme au Pacte, ce grief équivaut à une *actio popularis*

⁸ Voir *Love et consorts c. Australie*, communication n° 983/2001, constatations adoptées le 25 mars 2003.

qui dépasse les circonstances de l'affaire. Il est donc irrecevable en vertu de l'article premier du Protocole facultatif.

8. En conséquence le Comité décide:

a) Que la communication est irrecevable conformément à l'article premier et aux articles 2 et 3 du Protocole facultatif;

b) Que la présente décision sera communiquée à l'auteur et à l'État partie.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

Appendice

Opinion individuelle des membres du Comité suivants: M^{me} Christine Chanet, M. Maurice Glèlè Ahanhanzo, M. Ahmed Tawfik Khalil et M. Rajsoomer Lallah (opinion dissidente)

1. Comme le dit la majorité des membres du Comité dans les deux premières phrases du paragraphe 7.4 des délibérations, nous sommes d'avis que l'absence de l'opinion politique au nombre des motifs de discrimination interdits dans le Code ontarien des droits de la personne soulève une question au titre de l'article 26 du Pacte.
2. La majorité du Comité parvient ensuite à la conclusion que, à la lumière de l'arrêt de la cour d'appel de l'Ontario, rien ne permet de penser que c'est en raison de ses convictions politiques que l'auteur n'a pas été promu au sein du Département d'économie, où il était professeur associé. Nous ne partageons pas l'avis de la majorité du Comité sur ce point, et ce pour un certain nombre de raisons.
3. Tout d'abord, la conclusion de la majorité du Comité se fonde manifestement, selon nous, sur une regrettable confusion entre le contrôle juridictionnel (recours administratif nécessairement limité, fondé sur une simple demande appuyée par des éléments de preuve énoncés dans des déclarations sous serment) et une action ordinaire, où l'arrêt se fonde sur les dépositions des témoins, qui sont entendus par le juge et soumis à un contre-interrogatoire, à partir desquelles le juge tire ses propres conclusions en ce qui concerne les faits. Un contrôle juridictionnel n'a pas pour objet d'examiner les faits, et constitue une voie de recours extraordinaire en vertu de laquelle le juge peut discrétionnairement accorder ou ne pas accorder la réparation demandée. Ce mécanisme est bien expliqué par la cour d'appel elle-même au paragraphe 42 de l'arrêt, où elle cite ce passage de l'ouvrage de Blake intitulé «Administrative Law in Canada» (2^e éd., 1997):

«En matière de contrôle juridictionnel, il n'existe pas de droit au recours, même si tous les critères nécessaires sont remplis. Un juge peut décider de ne pas accorder la réparation demandée par un requérant qui peut par ailleurs y prétendre.»

Il convient d'observer que la procédure engagée devant la cour d'appel portait sur la question de savoir si la Cour divisionnaire devait ou non ordonner, par la voie du contrôle juridictionnel, à la Commission de désigner une commission d'enquête conformément au Code des droits de la personne. On peut supposer que le rôle d'une commission d'enquête est d'enquêter pour déterminer le bien-fondé éventuel de la plainte. À cet égard, l'État partie fait valoir, comme il ressort du paragraphe 4.4 de la décision du Comité, que la Commission mène ses enquêtes en toute indépendance et renvoie les dossiers à un organe d'enquête quand un règlement n'est pas possible.

4. Deuxièmement, la question de la recevabilité doit être appréciée non à la lumière de la plainte telle qu'elle a été déposée devant une juridiction interne, mais à la lumière de la communication soumise au Comité; or, celle-ci est clairement présentée aux paragraphes 2.1 à 3.5 de la décision du Comité. Il ressort manifestement des faits établis que l'auteur a suffisamment étayé sa requête aux fins de la recevabilité.

5. Troisièmement, comme il ressort du paragraphe 2.3 de la décision, les allégations de l'auteur, dont la cour d'appel a incidemment confirmé qu'elles étaient étayées au paragraphe 15 de l'arrêt énonçant les conclusions de la Commission, tendent à montrer que la Commission n'a pas conclu que i) alors que les éléments de preuve indiquaient que la demande de titularisation de l'auteur n'avait pas été examinée de manière équitable et dans les délais, les irrégularités commises ne semblaient pas liées à un quelconque motif de discrimination interdit, et ii) bien que les éléments de preuve indiquent que l'auteur a peut-être fait l'objet d'un traitement différent, ils ne suffisent pas à conclure que cette différence résulte de sa croyance plutôt que de ses convictions politiques, ces dernières ne constituant pas un motif de discrimination interdit par le Code de l'Ontario.

6. Quelle est donc la situation? Selon la législation ontarienne, l'opinion politique ne saurait constituer un motif de discrimination interdit. Cette affirmation constitue une violation de l'article 26 du Pacte; or, la Commission n'ayant pas cru devoir interpréter la croyance comme incluant l'opinion politique, elle n'a pas pu faire droit à la demande de l'auteur, à savoir la désignation d'un organe d'enquête par la Commission.

7. Il y aurait beaucoup à dire sur la question de savoir à qui incombe la charge de la preuve dans des situations où un employé prétend avoir été victime d'une discrimination fondée sur un motif interdit par l'article 26 du Pacte. Selon nous, l'auteur d'une requête doit à tout le moins l'étayer, dans une certaine mesure, ce que l'auteur a indubitablement fait en l'espèce. Il incombe toutefois à l'État partie de communiquer l'ensemble des faits permettant d'établir, non seulement de façon négative, par une simple déclaration, que le traitement différent infligé à l'auteur ne résulte pas d'une discrimination fondée sur ses convictions politiques, mais aussi de manière positive, en montrant, par exemple, que celui-ci a été considéré inapte pour une raison précise, ou que son dossier d'évaluation ne justifiait pas une promotion, du moins à ce stade, ou en avançant toute autre raison valable.

8. Pour toutes ces raisons, nous parvenons à la conclusion que la requête de l'auteur est, en premier lieu, recevable et, en second lieu, qu'il a été privé de la protection contre la discrimination fondée sur les opinions politiques, garantie à l'article 26 du Pacte, parce que le Code de l'Ontario ne lui accorde pas cette protection. La Commission ontarienne des droits de la personne et la Cour ne pouvaient par conséquent pas lui accorder une réparation non prévue par le Code de l'Ontario. Conformément au paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte, l'État partie devrait, selon nous, accorder à l'auteur la réparation qu'il demande depuis le 1^{er} juillet 1989.

(Signé) Christine **Chanet**
(Signé) Maurice **Glèlè Ahanhanzo**
(Signé) Ahmed Tawfik **Khalil**
(Signé) Rajsoomer **Lallah**

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]
