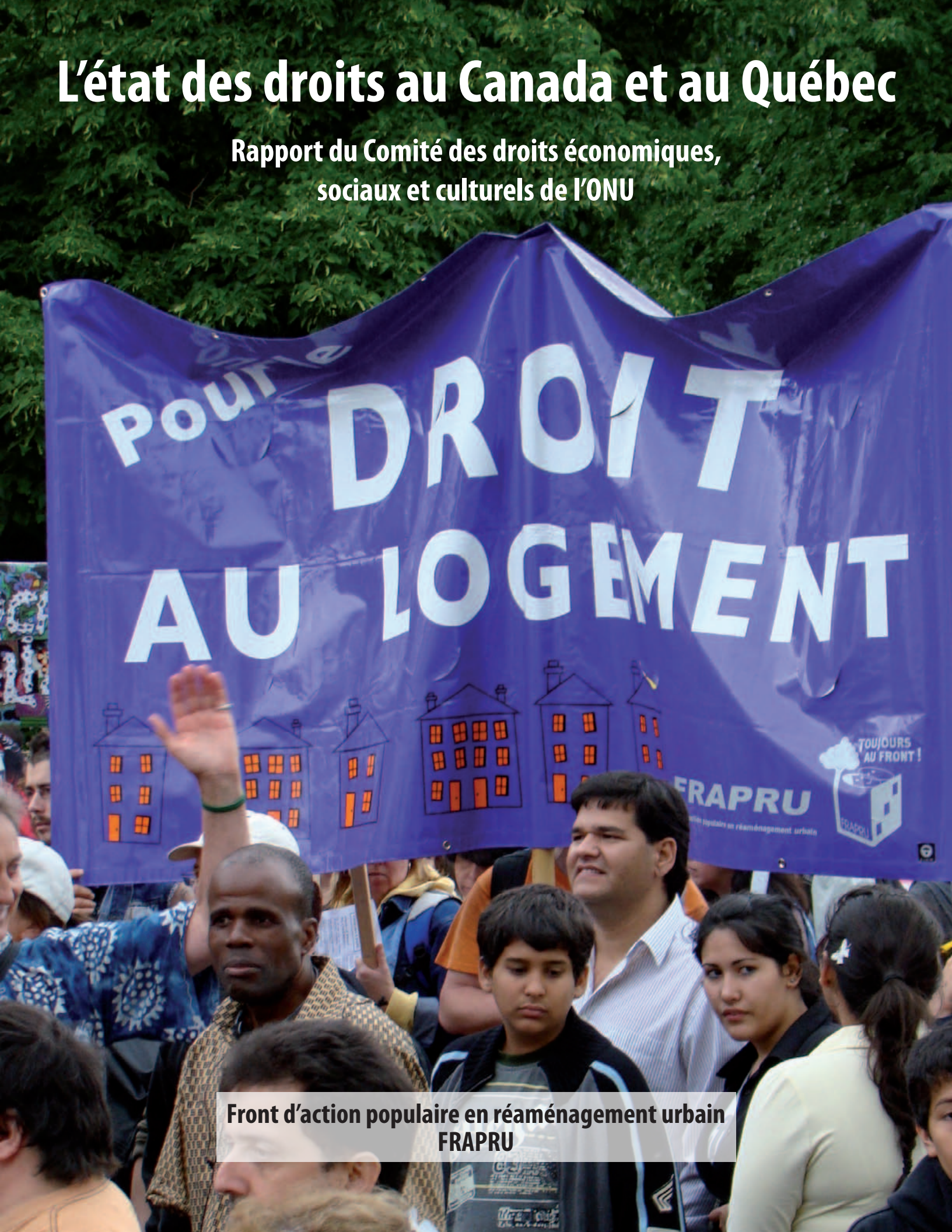
L'état des droits au Canada et au Québec

Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU



Front d'action populaire en réaménagement urbain
FRAPRU

C'est quoi ce rapport ?

Les 24 et 25 février 2016, des représentants et des représentantes du Canada et de quelques provinces, dont le Québec, ont comparu devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies (ONU), réuni à Genève, en Suisse. Le présent rapport, adopté le 4 mars, fait suite à cette comparution. Il contient des critiques très sévères sur la manière dont les gouvernements du Canada et des provinces s'acquittent de leurs responsabilités à l'égard du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Le rôle du Comité

L'édifice de l'ONU à Genève (photo : François Saillant).

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a été formé en 1985. Un de ses mandats est de recevoir périodiquement les rapports des pays sur les moyens qu'ils utilisent pour mettre les droits en vigueur, ainsi que pour assurer leur progressivité. Le Comité se rencontre une première fois pour examiner les rapports et poser aux différents pays des questions et des demandes écrites de précisions auxquelles ceux-ci sont tenus de répondre. La comparution comme telle permet des échanges plus directs entre les membres du Comité et les représentants et représentantes des pays. Au terme de ce processus, le Comité émet des observations et des recommandations.

Il est formé de 18 personnes, provenant d'autant de pays. Ces personnes sont là à titre individuel, en tant qu'expertes. Elles ne représentent d'aucune façon le gouvernement de leur pays. Au moment de la comparution du Canada, elles provenaient des pays suivants : Jordanie, Russie, Égypte, Cameroun, Portugal, Chine, Inde, Belgique, Pologne, Algérie, Espagne, Biélorussie, Île Maurice, Brésil, Suriname, Pays-Bas, Corée du Sud et Colombie.

Et le Canada ?

Le Canada n'avait pas comparu devant le Comité depuis mai 2006. Il était représenté par des hauts fonctionnaires de plusieurs ministères, ainsi que par l'ambassadrice du Canada à l'ONU. Les gouvernements du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique faisaient aussi partie de la délégation canadienne.

La comparution devant le Comité onusien a eu lieu dans un contexte particulier, le gouvernement libéral de Justin Trudeau ayant été élu six mois auparavant, après dix ans de domination conservatrice. La délégation canadienne a tenté tout au long de l'audience de se démarquer des politiques de l'ancien gouvernement et d'affirmer que le pays était dorénavant entré dans une ère nouvelle. Cette prétention n'a pas convaincu les membres du Comité qui ont insisté pour que cette volonté de changement se traduise par des gestes concrets.

Un Pacte qui a cinquante ans

En 1948, lors de l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, l'ONU a souhaité qu'elle soit accompagnée d'un traité ou d'un pacte précisant les droits qui y sont reconnus et encadrant leur mise en œuvre. Après des années de travaux, il a été décidé que ce ne serait pas un, mais deux pactes qui seraient élaborés, un sur les droits civils et politiques (PIDCP) et un autre sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Les deux ont finalement été adoptés il y a cinquante ans, le 16 décembre 1966. Ils sont entrés en vigueur dix ans plus tard.

Même s'ils font l'objet de deux pactes distincts, les droits, eux, sont indissociables et interdépendants. Les droits civils et politiques (droit à la vie, à la liberté, d'expression, etc.) ne peuvent être pleinement respectés pour une large partie de la population lorsque les droits économiques, sociaux et culturels sont bafoués. L'inverse est tout aussi vrai.

Le Canada a adhéré au PIDESC en 1976. Même s'il ne pouvait officiellement le faire, puisqu'il n'était pas un pays, le Québec l'a ratifié officiellement, le 21 avril de la même année. Au total, 164 pays ont formellement adhéré au Pacte.

Le pacte et ses obligations

Le PIDESC reconnaît et précise de grands droits : droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, droit à un travail librement consenti, droit de jouir de conditions de travail justes et favorables, droit à la syndicalisation et à la grève, droit à la sécurité sociale, droit à la santé physique et mentale, droit à l'éducation, droit de participation à la vie culturelle, etc.

L'article 11 reconnaît « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence », de même que le « droit fondamental de toute personne d'être à l'abri de la faim ».

Le Pacte précise que les droits doivent pouvoir s'exercer sans discrimination aucune et en pleine égalité entre les hommes et les femmes.

En adhérant au PIDESC, les pays s'engagent à agir « au maximum de leurs ressources disponibles » pour « assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus par tous les moyens appropriés ».

Leurs obligations sont les suivantes :

1) Respecter les droits, ce qui signifie qu'ils ne doivent pas eux-mêmes adopter des mesures qui les entravent ou en empêchent l'exercice ;
2) Protéger les droits, en empêchant des tiers et des acteurs non-étatiques de les restreindre ou d'en entraver la jouissance ;
3) Promouvoir et mettre en œuvre les droits, en facilitant leur exercice, en fournissant aux personnes les moyens d'en jouir et en faisant la promotion.

La délégation du gouvernement canadien avant sa comparution devant le Comité onusien. Au centre de la table du fond, on voit le président du Comité, le Jordanien Waleed Sadi (photo : François Saillant).

L'action du FRAPRU et des autres ONG

Voilà une vingtaine d'années que le FRAPRU s'implique dans diverses interventions concernant le PIDESC. Dans les dernières années, il est l'un des organismes qui se sont associés à une démarche animée par la Ligue des droits et libertés (LDL) et qui a donné lieu à la publication du *Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada*[1]. Le processus visait à identifier les violations à l'ensemble des droits humains, qu'il s'agisse des droits économiques, sociaux et culturels ou des droits civils et politiques.

Comme il l'avait fait en 1998 et 2006, le FRAPRU a décidé d'être présent à Genève, lors de la comparution du Canada devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Son congrès a insisté pour que la délégation comprenne une personne militant dans un groupe membre. C'est ainsi que Réal Brais, du Comité logement Rive-Sud, a accompagné François Saillant, coordonnateur du FRAPRU. Catherine Lussier, qui était jusqu'à récemment membre du Conseil d'administration du FRAPRU, s'est jointe à la délégation.

Dans les semaines précédant la comparution, le FRAPRU a travaillé étroitement avec la LDL et Amnistie internationale Canada francophone. Les trois organismes ont notamment tenu une conférence de presse pour faire part de leurs préoccupations communes, notamment quant à l'impact des politiques d'austérité sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels au Québec.

Le FRAPRU a également collaboré avec plusieurs organismes non-gouvernementaux (ONG) du reste du Canada, ce qui a permis l'élaboration d'un texte attirant l'attention des membres du Comité sur des enjeux clés à examiner lors de la comparution. Cette collaboration s'est poursuivie à Genève, une vingtaine d'organismes étant représentés. La Grassy Narrows First Nations, une communauté ojibway du Nord de l'Ontario, dont les eaux sont, depuis quarante ans, empoisonnées au mercure, était notamment présente.

Sur place, plusieurs échanges ont eu lieu avec les membres du Comité onusien. Une première rencontre a été organisée le 21 février, deux jours avant la comparution du Canada. Le Comité a alors fait part de demandes de précisions, notamment sur les enjeux de logement et d'itinérance, ainsi que de lutte contre la pauvreté. Une seconde rencontre, plus informelle celle-là, s'est tenue, le 23 février, immédiatement avant le début de la comparution. Des rencontres privées ont aussi été sollicitées auprès de membres du Comité, notamment l'expert en matière de logement et d'itinérance, Ariranga Govindasamy Pillay, et celle en sécurité sociale, Maria Virginia Bras Gomes.

1. Ligue des droits et libertés, *Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada*, juin 2013.

La délégation du FRAPRU à Genève (photo : Francisco Garcia).

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Le rapport intitulé *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada* est publié intégralement, avec la traduction officielle fournie par l'ONU. Toutefois, les courts textes explicatifs ou descriptifs qui l'accompagnent ont été rédigés par le FRAPRU.

1. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné le sixième rapport périodique du Canada sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à ses 6e et 7e séances, tenues les 24 et 25 février 2016, et a adopté les observations finales ci-après à sa 20e séance, le 4 mars 2016.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le sixième rapport périodique de l'État partie ainsi que les informations complémentaires fournies dans ses réponses à la liste de points à traiter. Le Comité se félicite aussi des réponses apportées oralement par la délégation de haut niveau.

B. Aspects positifs

3. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées en 2010.

4. Il prend note avec satisfaction des mesures prises par l'État partie pour renforcer la promotion et la protection des droits économiques, sociaux et culturels, notamment par :

Le Canada a été l'un des quatre pays à voter contre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, lors de son adoption à l'Assemblée générale de l'ONU, le 13 septembre 2007. Trois ans plus tard, il a adhéré à la Déclaration, mais uniquement sous plusieurs conditions. En novembre 2015, le nouveau gouvernement libéral a changé de cap, en affirmant sa volonté de « mettre en œuvre la Déclaration ». En mai 2016, la ministre des Affaires autochtones et du Nord a fait un pas de plus, en annonçant que « le Canada appuie maintenant pleinement, et sans réserve, la Déclaration ».

a) L'abrogation de l'article 67 de la loi canadienne sur les droits de la personne en 2008, permettant ainsi aux individus de porter plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne pour discrimination dans la mise en œuvre de la loi sur les Indiens ;

b) La restauration du Programme fédéral de santé intérimaire en décembre 2015 pour certaines catégories de réfugiés et de demandeurs d'asile qui avait été supprimé en 2012 ;

c) La décision de l'État partie, en 2015, de diligenter une enquête nationale sur les meurtres et les disparitions de femmes et de filles autochtones ;

d) L'engagement pris par l'État partie de mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (2007) ;

e) L'engagement pris par l'État partie de rétablir le formulaire long du recensement et d'entreprendre la nouvelle Enquête canadienne sur l'incapacité ;

f) La nomination récente du nouveau Cabinet fédéral, dans lequel 50 % des nouveaux ministres sont des femmes et 17 % des « minorités visibles ».

Plusieurs personnes en situation de handicap ont témoigné dans le cadre de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement de l'automne 2012 (photo : Réal Michaud).

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas mentionnés dans la Charte canadienne des droits et libertés. Ils le sont dans la Charte québécoise, mais contrairement aux droits civils et politiques, ils n'ont aucune prépondérance sur les lois adoptées par l'Assemblée nationale.

Mise en œuvre du Pacte au plan national

5. Malgré certaines évolutions prometteuses et le fait que le Gouvernement se soit engagé à revoir les positions qu'il adopte dans le cadre de procédures judiciaires, le Comité est préoccupé par le fait que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont généralement pas justiciables devant les tribunaux internes. Il s'inquiète également que les recours légaux ouverts aux victimes de violations des droits consacrés par le Pacte sont limités, ce qui affecte de manière disproportionnée les groupes et les individus défavorisés et marginalisés, notamment les sans-abri, les autochtones et les personnes handicapées.

6. Le Comité recommande à l'État partie de prendre les mesures législatives nécessaires pour faire appliquer intégralement les droits consacrés dans le Pacte dans son ordre juridique et veiller à ce que les victimes aient accès à des recours utiles. Il recommande à l'État partie de mettre en œuvre son engagement de revoir les positions qu'il adopte dans le cadre de procédures judiciaires afin de renforcer la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. L'État partie devrait associer la société civile et les organisations autochtones à cette révision, de façon à élargir l'interprétation de la Charte canadienne des droits et liberté, en particulier des articles 7, 12 et 15, de manière à y inclure les droits économiques, sociaux et culturels, et à assurer ainsi la justiciabilité des droits reconnus par le Pacte.

   Il recommande également à l'État partie de renforcer les programmes de formation aux droits de l'homme afin d'améliorer la connaissance et l'application de la Convention, ainsi que la sensibilisation à cet instrument, en particulier chez les membres de l'appareil judiciaire, les responsables de l'application des lois et les fonctionnaires. Le Comité renvoie à son observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties, et à son observation générale n° 9 (1998) sur l'application du Pacte au niveau national.

Arrangements intergouvernementaux dans le cadre du système fédéral

7. Le Comité se félicite que l'État partie ait réaffirmé que sa structure fédérale permet de renforcer la mise en œuvre du Pacte par le biais des mesures de responsabilisation aux plans local et régional, et il constate que l'État partie a fait référence, dans son document de base, à l'article 36 de la loi constitutionnelle de 1982, dans ce contexte. Le Comité est toutefois préoccupé par le fait que les financements et d'autres accords avec les provinces, les territoires et les municipalités ne fixent pas les responsabilités s'agissant de la mise en œuvre des droits consacrés par le Pacte aux différents niveaux.

Le 25 juin 2015, la Cour suprême s'est rendue aux arguments des avocats du gouvernement canadien et a refusé que le PIDESC soit invoqué devant les Tribunaux pour le tenir responsable des problèmes de logement et d'itinérance au Canada (photo : Ronald Lachapelle).

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Manifestation contre l'austérité dans le cadre de la grève sociale du 1er mai 2015 (photo : André Querry)

8. Le Comité recommande que les droits économiques, sociaux et culturels soient intégrés dans les accords intergouvernementaux et dans les lois d'orientation pour les municipalités, et que les transferts de ressources tiennent dûment compte du respect des droits reconnus par le Pacte.

Maximum des ressources disponibles

9. Le Comité est préoccupé par la stagnation des dépenses sociales en pourcentage du produit intérieur brut. Il est également préoccupé par le faible niveau d'imposition des sociétés comparativement à d'autres pays riches, ainsi que par l'impact disproportionné des mesures d'austérité adoptées dans un certain nombre de provinces sur les groupes et les personnes désavantagés et marginalisés (art. 2, par. 1).

10. Le Comité recommande à l'État partie d'accroître les dépenses nationales de manière à garantir les droits consacrés par le Pacte et parvenir ainsi à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Il engage l'État partie à adopter et appliquer une politique fiscale adaptée et socialement équitable, et qui permette d'améliorer le recouvrement de l'impôt afin de garantir que des ressources suffisantes sont consacrées à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, en accordant une attention particulière aux personnes et aux groupes désavantagés et marginalisés. À cet égard, le Comité invite l'État partie à recueillir des données ventilées d'après les motifs interdits de discrimination.

    Le Comité recommande à l'État partie de surveiller étroitement la mise en œuvre de mesures d'austérité par les provinces et de s'assurer que cela ne compromet pas le contenu essentiel minimum de l'ensemble des droits énoncés dans le Pacte, que ces mesures d'austérité ne sont pas discriminatoires et qu'elles sont temporaires, nécessaires et proportionnées. Le Comité rappelle à l'État partie la lettre relative aux mesures d'austérité que le Président du Comité a adressée à tous les États parties le 16 mai 2012.

« Le Comité recommande à l'État partie d'accroître les dépenses nationales de manière à garantir les droits consacrés par le Pacte et parvenir ainsi à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels. Il engage l'État partie à adopter et appliquer une politique fiscale adaptée et socialement équitable, et qui permette d'améliorer le recouvrement de l'impôt… »

Aide publique au développement

11. Le Comité est préoccupé par le niveau de l'aide publique au développement (0,24 % du revenu intérieur brut).

12. Le Comité recommande à l'État partie d'accroître son aide publique au développement afin d'atteindre l'objectif convenu au plan international, à savoir 0,7 % du revenu intérieur brut, et de fonder sa politique de coopération pour le développement sur une approche fondée sur les droits de l'homme.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Journée nationale des peuples autochtones, le 21 juin, à Val-d'Or (photo : François Saillant).

Consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones

13. Le Comité est préoccupé par le fait que le droit au consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones à toute modification affectant leurs terres et territoires n'est pas correctement intégré en droit interne et n'est pas appliqué avec constance et régularité par l'État partie. Tout en constatant que l'État partie a déclaré que cette question serait réexaminée par le nouveau gouvernement, le Comité demeure néanmoins préoccupé par l'absence de mécanismes et de processus officiels destinés à engager des consultations approfondies avec les peuples autochtones, en particulier dans le contexte des activités des industries extractives.

14. Le Comité recommande à l'État partie de reconnaître pleinement le droit à un consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones dans ses lois et politiques, et de lui donner une application concrète. En particulier, il recommande à l'État partie de mettre en place des mécanismes efficaces permettant aux peuples autochtones de participer effectivement aux processus décisionnels concernant les projets de développement réalisés sur leurs terres et territoires, ou à proximité deceux-ci. Il recommande également à l'État partie d'associer effectivement les peuples autochtones à la formulation des lois qui les concernent.

Entreprises et droits économiques, sociaux et culturels

15. Le Comité est préoccupé par le fait que le comportement des entreprises enregistrées ou domiciliées dans l'État partie qui mènent des activités à l'étranger peut parfois avoir des incidences négatives sur l'exercice des droits énoncés dans le Pacte par les populations locales. Il s'inquiète également de ce que les victimes ont un accès limité aux recours judiciaires devant les tribunaux de l'État partie, et que les mécanismes de recours non judiciaires existants, tels que le Bureau du Conseiller en responsabilité sociale des entreprises (RSE) de l'industrie extractive, n'ont pas toujours été efficaces. Le Comité est en outre préoccupé par l'absence d'évaluations d'impact prenant expressément en compte les droits de l'homme avant que des accords commerciaux et d'investissements internationaux ne soient négociés.

16. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer sa législation applicable à la conduite des sociétés enregistrées ou domiciliées dans l'État partie qui mènent des activités à l'étranger, notamment en procédant à des évaluations d'impact sur les droits de l'homme avant de prendre des décisions en matière d'investissement.

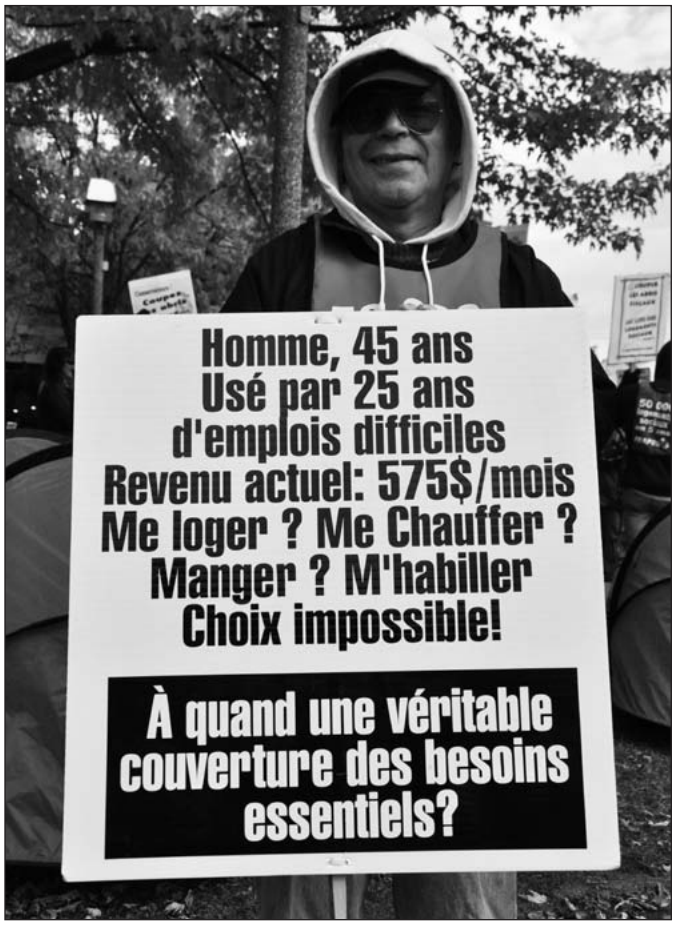
« Le Comité recommande à l'État partie de renforcer sa législation applicable à la conduite des sociétés enregistrées ou domiciliées dans l'État partie qui mènent des activités à l'étranger, notamment en procédant à des évaluations d'impact sur les droits de l'homme avant de prendre des décisions en matière d'investissement. »

Il recommande également à l'État partie de mettre en place des mécanismes efficaces pour enquêter sur les plaintes déposées contre ces sociétés, et d'adopter les mesures législatives propres à faciliter la saisine de ses tribunaux internes par les personnes qui ont été victimes de ces sociétés.

Le Comité recommande de surcroît à l'État partie de veiller à ce que les accords commerciaux et en matière d'investissement négociés par le Canada reconnaissent la primauté de ses obligations internationales relatives aux droits de l'homme sur les intérêts des investisseurs, de telle sorte que la mise en place de procédures de règlement des différends entre les investisseurs et l'État ne crée pas d'obstacle à la réalisation intégrale des droits consacrés par le Pacte.

Non-discrimination

17. Le Comité est préoccupé par le fait que la situation sociale ne figure pas parmi les motifs de discrimination interdits dans la loi canadienne sur les droits de la personne (art. 2).



La condition sociale ne fait pas partie des motifs de discrimination interdits dans la Loi canadienne sur les droits de la personne (photo : Valérie Simard).

Extrait de l'article 2 de la Loi canadienne sur les droits de la personne :

« (…) droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée ».

18. Le Comité recommande à l'État partie de faire figurer la situation sociale parmi les motifs de discrimination interdits dans la loi canadienne sur les droits de la personne et les lois provinciales y relatives, selon que de besoin. Le Comité attire l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

Peuples autochtones

19. Le Comité est préoccupé, en dépit de l'engagement pris par l'État partie de remédier à la situation des peuples autochtones, par les inégalités socioéconomiques persistantes entre peuples autochtones et peuples non autochtones, ainsi que par les disparités pour ce qui est de la fréquence de la pauvreté et de l'exercice des droits fondamentaux, notamment les droits au logement, à l'éducation et aux services de santé. Le Comité est également préoccupé par la baisse des financements, en soi déjà insuffisants, alloués aux peuples autochtones vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, une situation qui est aggravée par les différends juridictionnels entre le Gouvernement fédéral et les exécutifs provinciaux en ce qui concerne le financement des peuples autochtones (art. 2, par. 2).

20. Le Comité recommande à l'État partie, en consultation avec les peuples autochtones :

    a) D'appliquer et de renforcer ses programmes et politiques existants visant à améliorer l'exercice par les peuples autochtones des droits énoncés dans le Pacte ;

    b) D'accroître les financements fédéraux et provinciaux en faveur des peuples autochtones à hauteur de leurs besoins, et d'élaborer des solutions permettant d'assurer la mise en œuvre coordonnée et responsable des droits des peuples autochtones par toutes les administrations ;

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

c) De mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones à l'issue de sa mission au Canada en 2013 (voir A/HRC/27/52/Add.2) ;

d) De promouvoir et d'appliquer les principes consacrés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;

e) D'envisager de ratifier la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989.

Égalité entre hommes et femmes

21. Le Comité est préoccupé par la discrimination à l'égard des femmes dans l'État partie, dans de nombreux domaines touchant les droits économiques, sociaux et culturels. En particulier, il s'inquiète de ce que les femmes, étant avant tout dispensatrices de soins dans la famille, sont surreprésentées dans les emplois à temps partiel et les secteurs peu rémunérés, ce qui contribue à perpétuer la ségrégation liée au sexe sur le lieu de travail ainsi que les écarts de salaire entre les sexes. Le Comité est en outre préoccupé par les autres dispositions discriminatoires fondées sur le sexe qui figurent dans la loi relative aux Indiens s'agissant de la classification du statut d'Indien (art. 3).

22. Le Comité recommande à l'État partie d'élaborer et de mettre en œuvre une politique nationale globale sur l'égalité des sexes afin de remédier aux facteurs structurels à l'origine de l'inégalité entre les sexes, en étroite coopération avec les provinces et les territoires et en consultation avec les organisations de la société civile. Le Comité recommande également à l'État partie :

a) De mettre effectivement en œuvre et d'améliorer la législation en vigueur sur l'égalité de salaire entre hommes et femmes, aux niveaux provincial et territorial, y compris des mécanismes de mise en œuvre efficaces, comprenant des mesures temporaires spéciales telles que des quotas ;

b) D'abroger les dispositions discriminatoires résiduelles dans la loi sur les Indiens ;

c) De maintenir son engagement d'assurer des services abordables de protection de l'enfance dans l'ensemble du pays afin d'aider les parents à trouver un équilibre entre responsabilités familiales et professionnelles ;

d) D'adopter des mesures ciblées destinées à renforcer l'accès des femmes handicapées à l'assistance sociale et aux possibilités d'emploi ;

e) De redoubler d'efforts pour éliminer les stéréotypes et préjugés sur les rôles dévolus aux hommes et aux femmes, notamment grâce à des campagnes de sensibilisation.

Marche mondiale des femmes, à Trois-Rivières, le 17 octobre 2015 (photo : Réal Michaud).

En 2014, au Québec, 58 % des personnes qui recevaient le salaire minimum étaient des femmes. Chez les personnes gagnant entre 100 % et 110 % de ce salaire, la proportion de femmes montait à 61 %. Par contre, elle baissait à 46 % chez les personnes gagnant plus de 150 % du salaire minimum[1].

En 2015, au Québec, les femmes représentaient 44 % des personnes travaillant à temps plein, mais 65 % de celles qui étaient à temps partiel[2].

1. Institut de la statistique du Québec, *Plus de 450 000 Québécois et Québécoises sont rémunérés au salaire minimum... ou presque*, avril 2015.
2. Institut de la statistique du Québec, *État du marché du travail au Québec. Bilan de l'année 2015*, 1er trimestre 2016, p. 13.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Chômage

23. Le Comité est préoccupé par le fait que certains groupes et certaines personnes défavorisés et marginalisés continuent d'être touchés de manière disproportionnée par le chômage, notamment les personnes handicapées, les Canadiens d'ascendance africaine, les jeunes, les immigrés récents, les minorités et les peuples autochtones (art. 6).

24. Le Comité recommande à l'État partie de faire davantage d'efforts pour lutter contre le chômage qui touche les groupes et les personnes défavorisés et marginalisés. Il lui recommande également de renforcer l'application et le suivi de la loi sur l'équité en matière d'emploi, et de prendre toutes mesures nécessaires pour en améliorer et en étendre l'application. En outre, le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour garantir l'adoption de dispositions législatives et de politique générale sur l'équité en matière d'emploi dans toutes les administrations, en collaboration avec les provinces et les territoires.

Salaire minimum

25. Tout en constatant que le salaire minimum a été révisé dans toutes les provinces au cours de la période à l'examen, le Comité est préoccupé par le fait qu'il demeure insuffisant et en deçà du coût de la vie dans toutes les provinces (art. 7).

26. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que le salaire minimum soit augmenté dans tous les territoires, et révisé et régulièrement indexé sur le coût de la vie, de manière à garantir à tous les travailleurs et à leur famille une existence décente.

Conditions de travail justes et favorables

27. Le Comité se félicite des modifications introduites dans le Programme des aides familiales. Il demeure toutefois préoccupé par le fait que certaines catégories de travailleurs étrangers, notamment les travailleurs migrants temporaires et saisonniers, sont susceptibles d'être exploités par des employeurs, en particulier du fait que leur permis de travail est lié à un employeur spécifique (art. 7).

28. Le Comité recommande à l'État partie de redoubler d'efforts pour empêcher l'exploitation par le travail des travailleurs migrants temporaires et saisonniers, notamment en renforçant les visites d'inspection, en améliorant la réglementation applicable aux agences de recrutement, et en remplaçant le permis de travail pour un employeur déterminé par un permis pour un type d'emploi. Le Comité renvoie à son observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables.

Le salaire minimum est présentement de 10,75 $ de l'heure au Québec. Or, l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS) a évalué qu'il devrait être de 15,10 $ pour être considéré comme « viable », c'est-à-dire suffisant pour permettre à une personne seule travaillant à temps plein, d'avoir « une pleine participation sociale et une marge de manœuvre pour une sortie de la pauvreté »[1].

Grève des travailleurs et des travailleuses du Vieux-Port de Montréal pour obtenir un salaire de 15 $ de l'heure (photo : Cédric Martin).

1. IRIS, *Note socioéconomique, avec 2016*, « Les conditions d'un salaire viable au Québec en 2016 ? »

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Non seulement les prestations d'aide sociale sont-elles déjà indécentes, mais le gouvernement québécois cherche continuellement à les réduire pour certaines catégories de prestataires (photo : Réal Michaud).

Sécurité sociale

29. Le Comité est préoccupé par le taux inadéquat des prestations sociales dans toutes les provinces et pour l'ensemble des ménages, ainsi que par l'absence de mesures de responsabilisation en ce qui concerne les transferts sociaux fédéraux. Il est également préoccupé par l'existence de dispositions dérogatoires dans quelques territoires qui permettent de réduire les allocations relatives aux enfants des prestations sociales. En outre, le Comité se dit préoccupé par les modifications apportées récemment au projet de loi C-43 qui autorisent les provinces à refuser les prestations sociales aux demandeurs réfugiés ou à d'autres personnes n'ayant pas le statut de résident permanent au Canada (art. 9).

30. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les taux des prestations sociales soient augmentés dans toutes les provinces et portés à des niveaux qui permettent une existence décente aux bénéficiaires et à leur famille, établissant ainsi un filet de sécurité efficace en matière de revenus. L'État partie devrait également adopter des mécanismes de responsabilisation dans les transferts sociaux fédéraux, ce qui permettrait de contrôler la manière dont les fonds sont affectés aux prestations sociales. De surcroît, l'État partie est invité à faire en sorte que toutes les dispositions dérogatoires dans les exécutifs provinciaux soient abrogées, et que les amendements récemment apportés au projet de loi C-43 soient révisés, afin de garantir que les demandeurs réfugiés et les autres personnes n'ayant pas le statut de résident permanent au Canada aient accès aux services sociaux, et ce, sans discrimination.

Au Québec, en 2016, la prestation de base à l'aide sociale est de 623 $ par mois. Les personnes seules peuvent recevoir 40 $ additionnel par mois[1], pour un grand total de 663 $ par mois. Or, le loyer moyen d'un studio est de 549 $ par mois et celui d'un logement d'une chambre à coucher de 638 $!

Assurance-emploi

31. Le Comité est préoccupé par la baisse du nombre de chômeurs qui bénéficient de l'assurance-emploi et par le niveau insuffisant de ces prestations. En particulier, il note avec préoccupation les conditions strictes à remplir pour bénéficier de l'assurance-emploi et constate qu'il est fréquent que les travailleurs n'aient pas droit de bénéficier de telles prestations lorsque leur contrat de travail prend fin (art. 9).

32. Le Comité recommande à l'État partie de revoir les seuils d'admissibilité à l'assurance-emploi et les prestations de cette assurance, afin que tous les travailleurs, y compris les travailleurs à temps partiel et les travailleurs étrangers temporaires, perçoivent des prestations d'assurance-emploi suffisantes, sans discrimination.

1. Si elles n'habitent pas un logement subventionné ou ne reçoivent pas d'allocation-logement.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Violence à l'égard des femmes

33. Le Comité constate avec préoccupation que la violence à l'égard des femmes persiste dans l'État partie, qu'elle touche particulièrement les femmes et les filles autochtones et qu'elle est encore exacerbée par l'insécurité économique dans laquelle elles vivent. Il est également préoccupé par le fait que, dans certains cas, les refuges ne correspondant pas aux besoins des femmes et que, comme ils sont trop peu nombreux, certaines femmes sont incapables de payer leur logement et que l'aide sociale est insuffisante, les victimes de la violence ne parviennent pas à échapper aux situations de violence (art. 10 et 11).

34. Le Comité recommande à l'État partie de lutter contre la violence à l'égard des femmes et des filles de manière globale. Il l'engage notamment à étudier le lien qui existe entre la pauvreté, l'origine ethnique et la vulnérabilité à la violence, et à prendre des mesures efficaces destinées à prévenir et à éliminer cette violence. Il lui recommande aussi d'intensifier l'action qu'il mène pour protéger les victimes de la violence, notamment en faisant en sorte que les refuges adaptés aux besoins des victimes soient disponibles et suffisamment nombreux, et en prévoyant des solutions de logement à long terme ainsi que l'assistance sociale voulue.

Enfants en structures d'accueil

35. Le Comité est préoccupé par le fait que les enfants autochtones sont plus susceptibles d'être placés dans des institutions d'accueil, et constate que ce risque est renforcé par le caractère inadéquat du financement des services de protection de l'enfance prévu pour les peuples autochtones vivant dans les réserves. Le Comité note aussi avec inquiétude que les enfants afro-canadiens sont surreprésentés dans les institutions d'accueil (art. 10).

36. Le Comité recommande à l'État partie :

    a) De revoir et d'augmenter le financement des services familiaux et des services de protection de l'enfance pour les peuples autochtones vivant dans les réserves, et de respecter pleinement la décision du Tribunal canadien des droits de l'homme (janvier 2016) concernant les services fournis aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans les réserves ;

    b) De mettre en œuvre les recommandations de la Commission Vérité et Réconciliation (2015) en ce qui concerne les internats indiens ;

    c) De prendre des mesures efficaces pour faire face aux causes fondamentales de la surreprésentation des enfants afro-canadiens dans les structures d'accueil.

Photo : Céline Magontier.

« Le Comité constate avec préoccupation que la violence à l'égard des femmes persiste dans l'État partie, qu'elle touche particulièrement les femmes et les filles autochtones et qu'elle est encore exacerbée par l'insécurité économique dans laquelle elles vivent. »

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Pauvreté

37. Compte tenu du niveau élevé de développement de l'État partie, le Comité est préoccupé par le nombre important de personnes vivant dans la pauvreté. Il note aussi avec inquiétude que les peuples autochtones, les personnes handicapées, les mères célibataires et les groupes minoritaires ont toujours des taux plus élevés de pauvreté, et s'inquiète de l'efficacité limitée des mesures prises pour remédier au problème (art. 11).

38. Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter plus efficacement contre la pauvreté et attacher une attention particulière aux groupes et aux individus plus vulnérables à la pauvreté. Il recommande à l'État partie, en collaboration avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones, et en concertation avec les organisations de la société civile, de mettre en œuvre une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits humains, comportant des objectifs et des échéances mesurables, ainsi que des mécanismes de suivi indépendants. Il lui recommande aussi de faire en sorte que les politiques de lutte contre la pauvreté mises en place dans les provinces et les territoires se fondent sur les droits de l'homme et correspondent à la stratégie nationale.

Droit au logement

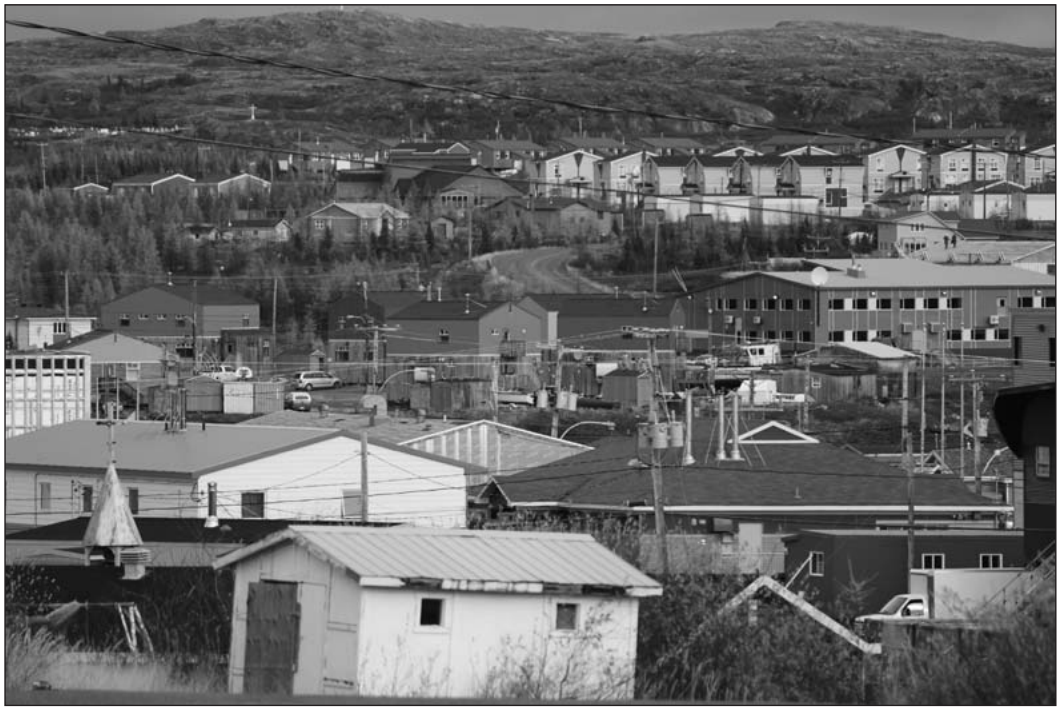
39. Le Comité trouve inquiétante la persistance de la crise du logement dans l'État partie. Il note avec une préoccupation particulière : 1) l'absence de stratégie nationale du logement ; 2) l'insuffisance du financement du logement ; 3) le subventionnement insuffisant du logement dans le cadre de la prestation d'assistance sociale ; 4) la pénurie de logements sociaux ; 5) l'augmentation du nombre d'expulsions dues aux impayés de loyer (art. 11).

« Le Comité invite instamment l'État partie à mettre au point et à appliquer avec efficacité une stratégie nationale du logement fondée sur les droits humains, et à veiller à ce que toutes les stratégies de logement provinciales et territoriales soient conformes à la stratégie mise en place au niveau national. »

40. Le Comité invite instamment l'État partie à mettre au point et à appliquer avec efficacité une stratégie nationale du logement fondée sur les droits humains, et à veiller à ce que toutes les stratégies de logement provinciales et territoriales soient conformes à la stratégie mise en place au niveau national. À la lumière de ses observations générales n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant et n° 7 (1997) sur les expulsions forcées, le Comité recommande à l'État partie :

    a) D'accroître progressivement les ressources fédérales et provinciales allouées au logement, et de renforcer l'élément du logement dans les prestations d'assistance sociale afin qu'elles soient adaptées au coût de la vie ;

La pauvreté est une violation des droits à laquelle il faut mettre fin. Victor Hugo l'a dit bien avant nous (photo : Étienne Grandmont).



Comme le reste des communautés du Nunavik, le village inuit de Kuujjuaq est aux prises avec de très graves problèmes de surpeuplement des habitations qui engendrent et aggravant de nombreux problèmes sociaux (photo :

b) De prendre des mesures efficaces pour accroître considérablement le nombre de logements sociaux abordables disponibles ;

c) De réglementer les conditions de location pour que les locataires puissent exercer leur droit à un logement convenable à un prix abordable et ne soient pas vulnérables aux expulsions forcées et au sans-abrisme ;

d) De veiller à ce que sa législation sur les expulsions soit compatible avec les normes internationales, particulièrement en ce qui concerne l'obligation de faire en sorte que personne ne se retrouve sans logement ou victime d'autres violations des droits de l'homme dues aux expulsions, et que les victimes d'expulsions soient dûment indemnisées ou bénéficient d'une solution de relogement.

Sans-abrisme

41. Le Comité est préoccupé par le nombre croissant de sans-abri dans l'État partie, les lacunes de la prévention du sans-abrisme, l'insuffisance du nombre de refuges d'urgence adéquats et l'existence de lois d'interdiction de camper et autres textes érigeant en infraction le sans-abrisme dans certaines juridictions (art. 11).

42. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter une stratégie nationale sur le sans-abrisme afin d'examiner les causes de la hausse du sans-abrisme et de recueillir des données sur la portée de ce phénomène, ventilées par lieu géographique, appartenance ethnique, sexe et conditions sociales, et de lutter contre le sans-abrisme. Il lui recommande aussi de prendre des mesures efficaces pour garantir que l'ensemble du pays dispose de refuges d'urgence adéquats et d'abroger les réglementations provinciales qui pénalisent les sans-abris lorsqu'ils trouvent les solutions nécessaires à leur survie et à leur bien-être.

Niveau de vie suffisant

43. Le Comité est préoccupé par le fait que les peuples autochtones, notamment les Inuits et les Premières Nations, font face à des conditions de logement médiocres, voire à la promiscuité, ce qui entraîne notamment des problèmes de santé pour les collectivités concernées. Le Comité note aussi avec inquiétude que les Premières Nations ont un accès restreint à l'eau potable et à l'assainissement, et qu'il n'y a pas de réglementation sur l'eau les concernant (art. 11).

44. Le Comité engage l'État partie à s'employer davantage à résoudre la crise du logement qui frappe les peuples autochtones, en concertation avec les gouvernements et organisations autochtones. Il l'invite aussi instamment à honorer son engagement s'agissant d'assurer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour les Premières Nations, tout en garantissant leur participation active à la planification et à la gestion de l'eau. Ce faisant, l'État partie devrait avoir à l'esprit non seulement le droit économique des peuples autochtones à l'eau mais aussi la signification culturelle de l'eau pour les peuples autochtones.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Logement des personnes handicapées

45. Le Comité est préoccupé par le fait que les personnes présentant un handicap psychosocial et intellectuel continuent d'être placées en établissement à cause du manque de logements adéquats. Il note aussi avec inquiétude l'augmentation du taux d'incarcération de ces personnes et le recours excessif au régime cellulaire (art. 11 et 12).

46. Le Comité recommande l'intégration de la question du handicap dans tous les plans et politiques concernant le logement, à tous les niveaux. À cette fin, il recommande à l'État partie d'accroître le nombre de logements sociaux abordables financièrement pour les personnes présentant un handicap psychosocial et intellectuel, ainsi que les services de proximité. Il lui recommande aussi de ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

Droit à l'alimentation

47. Le Comité remercie la délégation pour les renseignements qu'elle lui a donnés sur la mise au point d'une politique alimentaire nationale. Néanmoins, il demeure préoccupé par les niveaux d'insécurité alimentaire dans l'État partie, par le fait qu'un nombre croissant de personnes dépendent des banques alimentaires, particulièrement dans le nord du pays, et par les lacunes du programme alimentaire Nutrition Nord Canada (art. 11).

En mars 2015, 852 137 personnes ont reçu de la nourriture d'une banque alimentaire au Canada. Plus du tiers des personnes qui ont été servies étaient des enfants. Le recours aux banques alimentaires a été plus élevé dans une mesure de 1,3 % comparativement à la même période en 2014 et de 26 % comparativement à 2008, avant le déclenchement de la crise économique mondiale[1].

Au Québec, 63 152 personnes différentes par mois ont recours à l'aide d'une banque alimentaire, dont 59 311 enfants. Il s'agit de 4 % d'augmentation par rapport à 2014 et de 27,9 % d'augmentation depuis 2008 (paniers de provisions, personnes différentes seulement)[2].

Photo : François Roy

48. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans son rapport par le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation à la suite de sa mission au Canada en 2012. Il lui recommande de veiller à ce que sa politique alimentaire soit fondée sur les droits humains et conçue en collaboration étroite avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones, et en concertation avec les organisations de la société civile. Il lui recommande de veiller en particulier à mettre fin à l'insécurité alimentaire, notamment en ce qui concerne l'alimentation traditionnelle, dans le nord du pays, et de prendre des mesures efficaces pour protéger l'accès à l'alimentation traditionnelle. À cette fin, il l'engage à revoir le programme Nutrition Nord Canada en prêtant l'attention voulue aux dispositions nécessaires en matière de transparence et de responsabilité, et à étendre la couverture de ce programme pour que celui-ci touche les personnes les plus frappées par l'insécurité alimentaire.

1. Banques alimentaires Canada, *Bilan Faim 2015*, p. 1.
2. Banques alimentaires Québec, *Bilan Faim 2015*, p. 3.

Droit à la santé

49. Le Comité note avec préoccupation que les immigrés sans papiers se trouvant dans l'État partie n'ont pas accès aux soins de santé. Il note aussi avec inquiétude que les usagers de drogues se heurtent à des obstacles lorsqu'ils veulent faire appel aux services médicaux, à cause de la stigmatisation et de l'approche punitive de la Stratégie nationale antidrogue de 2007, ce qui a eu des conséquences négatives sur la santé des usagers de drogues et des effets discriminatoires sur les groupes et les individus défavorisés et marginalisés, tels que les Afro-Canadiens, les peuples autochtones et les femmes (art. 12).

50. Le Comité recommande à l'État partie de garantir l'accès au Programme fédéral de santé intérimaire sans discrimination fondée sur le statut au regard de la législation sur l'immigration, conformément à la recommandation formulée par le Comité des droits de l'homme. Il lui recommande aussi de veiller à ce que la loi nationale relative à la lutte contre les drogues et la stratégie nationale antidrogue incorporent une approche de santé publique et s'appuient sur le principe de la réduction des risques, et de prendre des mesures efficaces pour faciliter l'accès, pour les usagers de drogues, à des soins médicaux appropriés, à des services d'appui psychologique et à des services de réadaptation.

Droits relatifs à la santé sexuelle et procréative

51. Le Comité salue l'information donnée par la délégation sur les mesures prises pour faciliter l'accès aux services légaux d'avortement. Néanmoins, il demeure préoccupé par les disparités d'accès à de tels services et à des moyens de contraception abordables (art. 12).

52. Le Comité recommande à l'État partie de garantir l'accès à des services d'avortement légaux dans toutes les provinces et tous les territoires. Il lui recommande aussi de veiller à ce que l'objection de conscience invoquée par certains médecins n'empêche pas les femmes de recourir aux services légaux d'interruption de grossesse. Il lui recommande aussi de veiller à ce que des moyens de contraception abordables soient accessibles à toutes, en particulier à celles qui vivent dans des régions éloignées et à celles qui souffrent de la pauvreté. Le Comité renvoie à son observation générale n° 22 (2016) sur le droit à la santé sexuelle et procréative.

Incomplet sur certains sujets

Malheureusement, aucun syndicat ou autre groupe de la société civile n'était présent lors de la comparution du Canada devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour faire entendre un point de vue plus global sur le droit à la santé et les nombreuses violations dont il est l'objet en raison des mesures d'austérité. Le rapport de l'ONU est donc très incomplet sur ces sujets. C'est aussi vrai sur d'autres enjeux comme le droit à l'éducation et à ceux au travail et à la culture.

Photo : Étienne Grandmont.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Manifestation devant le débat des chefs, lors des élections fédérales de 2015 (Photo : François Giguère).

Changements climatiques et protection de l'environnement

53. Le Comité est préoccupé par le fait que les changements climatiques pèsent sur l'exercice, par les peuples autochtones, des droits consacrés par le Pacte. Il note aussi avec préoccupation que la portée des règlements qui régissent la protection de l'environnement a été affaiblie au cours des dernières années, notamment par l'adoption de la loi sur le budget C-38 (2012) et dans le contexte des activités extractives (art. 12).

54. Le Comité recommande à l'État partie de faire face plus efficacement aux conséquences des changements climatiques sur les peuples autochtones et à faire pleinement participer ces peuples à la conception et à la mise en œuvre des politiques et programmes relatifs à ces changements. Il lui recommande aussi de veiller à ce que le recours à des sources d'énergie fossile non classiques soit précédé de consultations avec les populations concernées et de processus d'étude d'impact. Il lui recommande également de s'intéresser à la production d'énergies différentes et renouvelables. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer davantage sa législation et sa réglementation, conformément à ses obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme, et de veiller à ce que des évaluations sur l'impact environnemental soient régulièrement réalisées dans le contexte des activités de l'industrie extractive.

« Le Comité est préoccupé par le fait que les changements climatiques pèsent sur l'exercice, par les peuples autochtones, des droits consacrés par le Pacte. Il note aussi avec préoccupation que la portée des règlements qui régissent la protection de l'environnement a été affaiblie au cours des dernières années, notamment par l'adoption de la loi sur le budget C-38 (2012) et dans le contexte des activités extractives (art. 12). »

Droit à l'éducation

55. Le Comité note avec préoccupation la baisse continue des résultats scolaires des enfants autochtones et Afro-Canadiens. Il est particulièrement préoccupé par le niveau élevé de l'abandon scolaire à tous les niveaux. Il note aussi avec inquiétude que, selon les informations dont il dispose, les enfants dont les parents n'ont pas de statut légal se heurtent à des obstacles s'agissant de la scolarité (art. 13).

56. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer l'action qu'il mène pour faire face aux problèmes déjà anciens auxquels se heurtent les enfants autochtones ou Afro-Canadiens pour accéder à l'école primaire et secondaire et terminer ces cycles. Il lui recommande aussi, ce faisant, de mettre au point des interventions, en concertation avec les communautés concernées, pour lutter contre l'abandon scolaire, notamment en mettant fin aux mesures inutiles de renvoi et d'exclusion temporaire des élèves. Le Comité recommande aussi à l'État partie de garantir la scolarité gratuite obligatoire pour tous les enfants, sans discrimination.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Enseignement postsecondaire

57. Le Comité est préoccupé par l'augmentation des frais d'inscription dans l'enseignement postsecondaire, s'ajoutant à une réduction du financement public, et par l'effet disproportionné de cette situation sur les étudiants et les familles à faible revenu et sur les peuples autochtones (art. 13).

58. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour accroître les budgets alloués au système éducatif postsecondaire subventionné, afin de faciliter l'accès de tous à l'enseignement supérieur, quels que soient le milieu socioéconomique et l'origine ethnique.

Droits culturels

59. Le Comité est préoccupé par le fait que de nombreuses langues autochtones sont en danger, malgré certaines mesures qui ont été prises. Il trouve aussi inquiétant le caractère inadéquat du financement et de la promotion de l'art et de la culture africaine, qui s'ajoute à la discrimination structurelle à laquelle se heurte ce groupe s'agissant d'exercer ses droits économiques, sociaux et culturels dans l'État partie (art. 15).

60. Le Comité recommande à l'État partie de s'employer davantage à promouvoir la préservation et l'utilisation des langues autochtones, notamment en garantissant que les provinces et territoires enseignent et utilisent les langues autochtones à l'école, lorsqu'il y a lieu. Il lui recommande de promouvoir et de mieux financer l'art et la culture des Afro-Canadiens et, à cette fin, de s'appuyer sur la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine, proclamée par l'Assemblée générale, en tant que vecteur de promotion et de protection des droits de l'homme de ce groupe.

D'autres recommandations

61. Le Comité engage l'État partie à ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Photo : Réal Michaud.

Le Protocole facultatif

Le Protocole facultatif relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été adopté par l'Assemblée Générale de l'ONU, le 10 décembre 2008. En septembre 2015, 21 États y avaient adhéré, mais pas le Canada qui continue à s'y refuser.

Le Protocole facultatif permet aux personnes issues des pays qui l'ont ratifié d'être directement entendues par le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels à propos de cas concrets de violation par leur pays d'un des droits énoncés dans le PIDESC. Le Comité peut ainsi recevoir et examiner des communications présentées par des individus ou des groupes concernant les violations d'un des droits énoncés dans le Pacte. Il peut aussi enquêter sur les violations graves et systématiques par un État de l'un des droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans celui-ci.

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

62. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour mettre au point et appliquer progressivement les indicateurs voulus relatifs à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, et faciliter ainsi l'évaluation des progrès réalisés s'agissant du respect de ses obligations au titre du Pacte pour diverses catégories de la population. À cet égard, le Comité renvoie au cadre conceptuel et méthodologique concernant les indicateurs des droits humains mis au point par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

63. Le Comité prie l'État partie de diffuser les présentes observations finales à tous les niveaux de la société aux échelons national, provincial et territorial, en particulier parmi les parlementaires, les responsables publics et les autorités judiciaires, et de l'informer dans son prochain rapport périodique des mesures prises pour y donner suite. Il l'engage aussi à associer les organisations non gouvernementales et les autres membres de la société civile aux concertations nationales préalables à la soumission du prochain rapport périodique.

64. Le Comité prie l'État partie de lui soumettre, pour le 31 mars 2021, son septième rapport périodique, qui sera établi conformément aux directives révisées concernant les rapports que le Comité a adoptées en 2008. Il l'invite également à mettre à jour, si besoin est, son document de base commun conformément aux directives harmonisées concernant l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits humains.

Le Québec n'a pas été épargné

Même si c'est le Canada qui, comme pays signataire, a été la cible du plus grand nombre de questionnements et de critiques lors de la comparution devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, le Québec n'a pas pour autant été épargné.

La décision du gouvernement Couillard de diminuer de moitié le financement de nouveaux logements sociaux a notamment été directement critiquée par un des membres du Comité. De manière plus générale, les politiques d'austérité adoptées dans les dernières années au Québec ont fait l'objet d'un questionnement quant à leurs impacts sur la réalisation des droits, dont ceux à la santé et à l'éducation. Le représentant du Québec n'a pas répondu à toutes ces préoccupations.

La faiblesse du salaire minimum, qui ne permet pas de sortir de la pauvreté un peu partout au Canada, est aussi un enjeu qui est revenu à quelques reprises. Le représentant québécois a nié que ce soit le cas dans la province pour une personne travaillant 40 heures par semaine. Il a cependant dû, pour ce faire, se baser sur la mesure de pauvreté la plus basse, celle de la Mesure du panier de consommation (MPC).

Lors de la comparution devant l'ONU, le Québec s'est fait critiquer pour ses coupes dans le programme de logement social, AccèsLogis (photo : Véronique Laflamme).

Droit au logement : des recommandations qui ne pouvaient mieux tomber

Le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et plus particulièrement ses recommandations sur le logement, tombent à point nommé dans la conjoncture actuelle.

Le budget fédéral, présenté le 22 mars 2016, quelques jours à peine après la publication du rapport, a donné le coup d'envoi d'une grande consultation sur une « stratégie nationale sur le logement ». Or, l'adoption et l'application d'une telle stratégie faisaient partie des recommandations du Comité. Celui-ci insistait toutefois pour qu'elle soit « fondée sur les droits humains ». En clair, cela signifie que le Canada doit reconnaître le logement comme un droit ayant des répercussions sur la réalisation d'autres droits, dont ceux à l'alimentation, à la santé, à l'éducation, à la sécurité, à l'égalité, etc.

Si le gouvernement libéral de Justin Trudeau semble décidé à aller de l'avant avec une stratégie sur le logement, il est loin d'être sûr qu'il veuille la fonder sur les droits et sur la reconnaissance formelle du droit au logement dans une loi canadienne. Il suffit pour s'en convaincre de lire la liste de dix principes fondamentaux que le gouvernement propose pour sa stratégie : durabilité de l'environnement, rendement lié aux résultats, autonomie, responsabilité financière dans l'utilisation des fonds publics, flexibilité, accent sur la communauté, stabilité de l'économie, innovation, accent sur les personnes et collaboration entre les acteurs. Pas un traître mot sur le droit au logement et sur les obligations qu'il devrait impliquer pour le gouvernement !

Photo : Céline Magontier.

Les autres recommandations

Il faudra se battre pour que le gouvernement Trudeau accepte une telle reconnaissance du droit au logement, comme il faudra le faire pour que les autres recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels aient des suites, notamment celle d'« accroître considérablement le nombre de logements sociaux abordables disponibles ».

La poursuite des subventions gouvernementales aux logements sociaux existants représente aussi un enjeu incontournable de lutte. Il en va en effet du maintien à long terme de la disponibilité de logements pleinement accessibles financièrement aux ménages à faible revenu.

Or, des dizaines de milliers de logements sociaux perdront leurs subventions dans les années à venir au Canada. Dans son budget, le gouvernement Trudeau a accepté de poursuivre le financement d'une partie seulement des logements et pour une courte période de deux ans. À plus long terme, il semble plus enclin à miser sur l'autonomie financière des ensembles de logements sociaux pour leur confier cette responsabilité. Celle-ci relève pourtant carrément de ses obligations en tant qu'État dans la réalisation du droit au logement. Cela aussi, il va falloir lui rappeler.

Le Québec peut et doit d'ores et déjà agir !

Le gouvernement québécois n'est-il pas un agent d'érosion plutôt que d'avancement des droits ? (photo : Michel Giroux).

Une des réactions prévisibles du gouvernement québécois à de nombreuses recommandations du rapport de l'ONU est qu'elles proposent rien de moins qu'une intrusion fédérale dans des domaines de juridictions provinciales.

Le Québec a deux choix face à ces recommandations. Le premier est d'invoquer frileusement ses responsabilités constitutionnelles pour même refuser d'en parler. C'est ce que le ministre Martin Coiteux a fait lors de la conférence fédérale-provinciale-territoriale des ministres de l'Habitation, à la fin juin 2016, en refusant « de souscrire à ce stade-ci » à la stratégie canadienne sur le logement proposée dans la foulée des recommandations du Comité. L'autre choix pour le Québec est de ne pas attendre après le gouvernement fédéral et de prendre les devants dans ses propres champs de compétence.

Ainsi, le gouvernement québécois a tout à fait le pouvoir de modifier sa Charte des droits et libertés de la personne pour y reconnaître explicitement le droit au logement, ainsi que pour renforcer considérablement la portée juridique de l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels de manière à leur donner le même statut qu'aux droits civils et politiques. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec a justement proposé de telles modifications en 2003[1], sans que le gouvernement daigne y donner suite.

En 2002, le Québec s'est doté d'une loi sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Il doit, à chaque cinq ans, présenter un plan d'action en cette matière. Il pourrait donc s'assurer que le prochain plan, qui doit être rendu public en 2017, soit pleinement basé sur les droits humains et aille dans le sens des autres propositions de l'ONU, notamment celle de veiller à ce que « les taux des prestations sociales soient augmentés dans toutes les provinces et portés à des niveaux qui permettent une existence décente aux bénéficiaires et à leur famille[2] ».

Enfin, le Québec dispose de tous les pouvoirs lui permettant d'adopter une stratégie provinciale sur le logement basée sur les droits humains, comme le recommande l'ONU. Le gouvernement précédent avait amorcé, en 2013, des consultations sur une politique québécoise d'habitation. Le gouvernement libéral de Philippe Couillard a décidé de ne pas y donner de suites, comme c'est souvent arrivé depuis quarante ans au Québec.

La véritable question qu'on doit se poser, au-delà de l'enjeu des champs de juridiction, est de savoir si l'intention des gouvernements, tant fédéral que québécois, est réellement d'agir dans le sens de la pleine réalisation des droits. N'ont-ils pas plutôt tendance à abandonner leurs responsabilités en cette matière pour devenir des agents de leur érosion, comme la Ligue des droits et libertés le constate avec justesse dans son Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada[3] ?

1. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, *Après 25 ans, la Charte québécoise des droits et libertés*, Volume 1, Bilan et recommandations, 2003.
2. Observation 30.
3. Ligue des droits et libertés, *Rapport sur l'état des droits humains au Québec et au Canada*, juin 2013.

Les groupes membres du FRAPRU

Les groupes participants

Action Dignité Saint-Léonard, Montréal
Association des locataires de l'Abitibi-Témiscamingue (ALOCAT)
Association des locataires de Sherbrooke
Association des locataires de Villeray, Montréal
Comité BAILS Hochelaga-Maisonneuve, Montréal
Comité d'action de Parc Extension (CAPE), Montréal
Comité d'action des citoyens et citoyennes de Verdun (CACV), Montréal
Comité des citoyens et citoyennes du quartier Saint-Sauveur, Québec
Comité logement Ahuntsic-Cartierville, Montréal
Comité logement d'aide aux locataires, Ouest de Québec
Comité logement de Beauharnois
Comité logement de Trois-Rivières
Comité logement Montréal-Nord
Comité logement Plateau Mont-Royal, Montréal
Comité logement Rimouski-Neigette
Comité logement Rive-Sud
Comité logement Rosemont, Montréal
Comité logement Ville-Marie, Montréal
Comité populaire Saint-Jean Baptiste, Québec
Ex Aequo
Fédération des OSBL d'habitation de Montréal (FOHM)
Infologis de l'Est de l'Île de Montréal
Loge m'entraide, Saguenay
Logemen'occupe, Gatineau
Maison La Virevolte, Longueuil
POPIR-Comité logement, Sud-Ouest de Montréal
Projet Genèse de Côte-des-Neiges, Montréal
Regroupement information logement (RIL) de Pointe Saint-Charles, Montréal

Les groupes associés

Le FRAPRU compte aussi plus de 130 groupes membres associés qui appuient ses revendications et ses actions. Ils sont présents dans les quatre coins du Québec. Certains groupes interviennent directement en habitation ou en itinérance ; mais il y a aussi des organisations communautaires, syndicales, féministes, étudiantes, etc.

Manifestation du FRAPRU et du réseau international NO VOX dans le quartier Côte-des-Neiges, à Montréal, le 12 août 2016, au moment du Forum social mondial. (Photo : Céline Magontier)

L'état des droits au Canada et au Québec

Rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU

Le 4 mars 2016, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations unies (ONU) publiait ses observations finales sur l'état de ces droits au Canada et dans les provinces dont le Québec. Ce rapport porte un jugement très sévère sur l'état de ces droits en 2016 dans un pays ayant « un niveau élevé de développement » comme le Canada.

Ce rapport mérite d'être connu et d'être diffusé le plus largement possible. Il est également à même d'alimenter et de mettre en perspective les diverses luttes sociales, notamment celles pour la réalisation des droits, pour la redistribution de la richesse, contre la pauvreté et contre les politiques d'austérité. C'est la raison pour laquelle le FRAPRU a décidé de le publier intégralement, même si sa forme peut en rendre la lecture plus difficile. Le rapport est accompagné de textes de présentation, d'information et de réflexion rédigés par le FRAPRU.

Octobre 2016

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)
1431, rue Fullum, bureau 201, Montréal, Québec
H2K 0B5

frapru@frapru.qc.ca
Site web : www.frapru.qc.ca
Facebook : www.facebook.com/FRAPRU.logement
Twitter : @FRAPRU

Photo de la page couverture : Jimena Michea
Photo de la couverture arrière : André Querry