

# LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS

BULLETIN • printemps 2008

## DOSSIER



### LES MAUX DE LA JUSTICE

#### DANS CE NUMÉRO

Un monde sous surveillance

L'entente sur les tiers pays sûrs

Le tout nouveau Conseil  
des droits de l'homme

# D a n s c e n u m é r o

La *Ligue des droits et libertés* est membre de la *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme* (FIDH) [www.fidh.org](http://www.fidh.org)

## Comité éditorial

Nicole Filion  
Gilbert Nadon  
Francine Néméh  
Dominique Peschard  
Louise Riendeau

## Conception et coordination

André Trépanier

## Collaboration à ce numéro

Meissoon Azzaria  
Denis Barrette  
Thierry Bourgoignie  
Pierre Bosset  
Natacha Binsse-Masse  
François Chevrette  
Martine Eloy  
Lise Ferland  
Nicole Filion  
Lucie Lamarche  
Lucie Lemonde  
Anne Levesque  
Lucie Mercier  
Dominique Peschard  
Anne Pineau  
Bernard St-Jacques  
André Trépanier

## Révision linguistique

Lisette Girouard

## Correction d'épreuves

Martine Eloy  
Dominique Peschard

## Graphisme

Marie Langlois

## Impression

Imprimerie KataSOHO

Ce bulletin est une publication de la *Ligue des droits et libertés*, réalisée avec l'appui financier de la *Fondation Léo-Cormier*. Il est distribué à leurs membres.

Sauf indication contraire, les propos et opinions exprimés appartiennent à leurs auteurs et n'engagent ni la *Ligue des droits et libertés*, ni la *Fondation Léo-Cormier*.

La reproduction totale ou partielle est permise et encouragée, à condition de mentionner la source.

Pour abonnement, avis de changement d'adresse ou commentaires, veuillez communiquer avec nous :  
téléphone : 514-849-7717  
courriel : [info@liguedesdroits.ca](mailto:info@liguedesdroits.ca)

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
ISSN 0828-6892

<b>Éditorial :</b>	3
La crise alimentaire : quand le marché passe avant les droits	
Un monde sous surveillance	5
<i>Martine Éloy</i>	
L'entente sur les tiers pays sûrs :	8
Trois années de violations des droits des réfugiés et des demandeurs d'asile	
<i>Meissoon Azzaria</i>	
Le tout nouveau Conseil des droits de l'homme :	10
Qu'en est-il ?	
<i>Me Lucie Lamarche</i>	
<b>DOSSIER : Les maux de la justice</b>	12
Les SLAPPs	13
<i>Lucie Lemonde</i>	
Arrestations lors de manifestations :	15
Du profilage politique	
<i>Natacha Binsse-Masse</i>	
Le mantra de la prévention	17
<i>Denis Barrette</i>	
Juridiciarisation de l'itinérance :	18
Les exclus de l'espace public	
<i>Bernard St-Jacques</i>	
Quand de grandes entreprises accaparent les tribunaux	20
<i>Anne Pineau</i>	
Les origines du Tribunal des droits de la personne	22
<i>Lucie Lemonde</i>	
Pour une démocratisation de la Commission des droits	24
<i>Pierre Bosset</i>	
Que reste-t-il des compétences du Tribunal des droits de la personne?	26
<i>Me Lucie Lamarche</i>	
L'aide juridique une histoire de reculs	28
<i>Lise Ferland</i>	
Campagne pour l'accès à l'aide juridique	30
<i>Lise Ferland</i>	
Renseignements personnels :	31
Une ressource « naturelle » exportable	
<i>Lucie Mercier</i>	
La Régie du logement :	33
Déménager ou rester là	
<i>André Trépanier</i>	
Droits des consommateurs : les illusions perdues	35
<i>Thierry Bourgoignie</i>	
Coupure du programme de contestation judiciaire	37
<i>Anne Levesque</i>	
Nomination des juges :	40
Les nouveaux comités sont-ils constitutionnels?	
<i>François Chevrette</i>	

La Fondation  
Léo-Cormier



# La crise alimentaire : quand le marché passe avant les droits

**Dominique Peschard**, président  
Ligue des droits et libertés

Le riz est l'aliment de base pour plus de la moitié de la population mondiale et fournit les deux tiers des apports énergétiques à deux milliards d'Asiatiques. Ces derniers mois, le prix de cette denrée a augmenté de 39 % au Cameroun, de 42 % en Mauritanie, de 45 % au Sénégal, de 50 % en Centrafrique et jusqu'à 300 % au Sierra Leone! Les autres denrées de base, telles que la farine de blé et de maïs, le sucre et le lait ont également connu des hausses de prix importantes. Dans les pays les plus pauvres, où 75 % du revenu est alloué à l'alimentation, l'effet est catastrophique. Selon Josette Sheeran du *Programme alimentaire mondial*, beaucoup d'habitants n'ont plus les moyens de se procurer des denrées, mêmes lorsqu'elles sont disponibles en quantité suffisante. L'Unicef craint même que l'envolée des prix pousse de nombreux parents à retirer leurs enfants de l'école afin de les faire travailler.

Des émeutes de la faim ont eu lieu, entre autres, en Égypte, au Cameroun, en Éthiopie, en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso, au Sénégal, au Maroc, à Madagascar, aux Philippines, en Haïti, ainsi qu'au Mexique l'année dernière. Selon Jean Zeigler, *Rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation*, le monde se dirige « vers une très longue périodes d'émeutes, de conflits, des vagues de déstabilisation régionale incontrôlable. » L'*Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture*, la FAO, évalue que 37 pays, africains pour la plupart, pourraient connaître des troubles politiques et sociaux à cause de la hausse du coût des denrées alimentaires.

Pourtant le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC), ratifié par 146 états, stipule que :

« Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets:

- a) pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;

- b) pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.<sup>1</sup> »

Mais il aura fallu que des émeutes de la faim menacent la stabilité de plusieurs pays pour que le président de la *Banque mondiale*, Robert Zoellick, et le directeur général du FMI, Dominique Strauss-Kahn, sentent le besoin de s'émouvoir; une réaction d'autant plus indécente que ces organisations sont à l'origine des politiques qui ont ruiné l'agriculture des pays du sud. Pourtant, comme le souligne Jean Zeigler, la situation n'est pas nouvelle: « Avant la flambée des prix déjà, un enfant de moins de 10 ans mourrait toutes les cinq secondes, 854 millions de personnes étaient gravement sous-alimentées!... Quand on lance, aux États-Unis grâce à 6 milliards de subventions, une politique de biocarburant qui draine 138 millions de tonnes de maïs hors du marché alimentaire, on jette les bases d'un crime contre l'humanité pour sa propre soif de carburant. » Selon la revue *The Economist*, le maïs requis pour remplir d'éthanol le réservoir d'un VUS suffirait à nourrir une personne pendant une année. « Entre 20 % et 50 % de la production mondiale de maïs et de colza ont ainsi été détournés de leur usage initial » d'après le FMI.

« *Tirez avantage de la hausse des prix des denrées alimentaires.* » C'est avec ce slogan que la banque belge KBC a lancé un nouveau placement financier, indexé sur le cours de six matières premières agricoles (cacao, café, sucre, blé, maïs et soja). Pour attirer ses clients, la banque invite sans détour à saisir « l'opportunité » que représente « l'énorme accroissement de la population », « les changements climatiques », « la pénurie d'eau et de terres agricoles ».<sup>2</sup> Comme conséquence de la crise des subprimes, les fonds d'investissement délaissent le marché des crédits et investissent le marché alimentaire; soja, maïs et blé sont devenus les nouvelles valeurs refuge. Les fonds achètent et stockent faisant ainsi monter les prix.

D'après Jean Zeigler, la crise n'est pas fondamentalement liée à des facteurs conjoncturels tels que la sécheresse en Australie ou l'apparition de nouvelles classes consommatrices en Inde ou en Chine, comme certains le prétendent; elle est structurelle. M. Zeigler rappelle que les 122 pays les plus pauvres continuent de payer leur quittance sur une dette accumulée de 2 100 milliards de dollars en 2007 et que les plans d'ajustement structurel du FMI leur imposent des cultures d'exportations nécessaires pour payer les intérêts de cette dette. Même des pays en déficit alimentaire comme le Sénégal et l'Indonésie se sont mis à sacrifier des terres arables pour produire de l'éthanol. À cela, il faut ajouter les subventions agricoles à l'exportation des États-Unis et de l'Europe qui ruinent les producteurs locaux. Cette destruction des cultures vivrières a rendu de nombreux pays dépendants de l'aide alimentaire et du marché mondial pour nourrir leurs populations.

Cette situation est en contradiction flagrante avec le PIDESC qui stipule que : « Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. **En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.** »<sup>3</sup>

L'air, l'eau et la nourriture sont les éléments essentiels au maintien de la vie. La reconnaissance de l'accès à l'eau potable comme droit humain – malgré l'obstruction obstinée du Canada – a progressé au niveau mondial ces dernières années. Il serait grand temps, en ce soixantième anniversaire de la Déclaration des droits de l'Homme, de faire reconnaître la primauté du droit à la nourriture sur les lois du marché.

• • •

1 PIDESC, article 11(2)

2 JULIE MAJERCZAK, *La famine fait spéculer*, Libération, 13 mai 2008

3 PIDESC, article 1(2)

# UN MONDE SOUS SURVEILLANCE

Martine Éloy, membre du CA  
Dominique Peschard, président



## LES PROFITS DE LA « SÉCURITÉ »...

Des contrats de plusieurs milliards de dollars octroyés par le *Department of Homeland Security* (DHS) pour la sécurité des frontières ont ouvert un important nouveau marché pour des compagnies aérospatiales telles que General Electric, Lockheed et Boeing, qui ont obtenu un contrat de 2,5 milliards de dollars dans le cadre du Secure Borders Initiative, un programme du DHS pour développer des technologies de surveillance. Il est maintenant apparent que certains ont vu dans les événements du 11 septembre une possibilité de faire « une piastre ». Aujourd'hui, il semble y avoir une tendance à rendre permanente la capacité de l'État de poursuivre, d'emprisonner et de déporter des migrants pour préserver ce que certains appellent le « complexe migration-militaro-industriel ».

Voir l'article : [HYPERLINK "http://www.alternet.org/story/81008/"](http://www.alternet.org/story/81008/)

## UN LAURÉAT DU PRIX NOBEL INDÉSIRABLE

D'après le *Department of Homeland Security*, il y aurait présentement 450,000 personnes sur la liste de surveillance de terroristes. C'est beaucoup de monde, mais ce n'est pas vraiment étonnant lorsqu'on sait que cette liste ratisse tellement large que même le Prix Nobel de la Paix 1993, Nelson Mandela, y figure!

M. Mandela doit obtenir une autorisation spéciale de la secrétaire d'État des États-Unis, Condoleeza Rice, chaque fois qu'il doit se rendre sur le territoire de ce pays! M. Mandela est sur cette liste au même titre que tous les membres de l'ANC qui a été déclarée une organisation terroriste par les États-Unis. En 2007, Barbara Masekela, ambassadrice de l'Afrique du Sud au États-Unis de 2002 à 2006, n'a pu visiter un parent malade avant sa mort faute d'avoir obtenu une autorisation spéciale à temps.

## LA SÉCURITÉ NATIONALE A LE DOS LARGE!

Le *American Civil Liberties Association* (ACLU) poursuit le *Federal Bureau of Investigation* (FBI) devant les tribunaux pour son utilisation « abusive » de « lettres de sécurité nationale » permettant d'obtenir des renseignements personnels de fournisseurs de services Internet, d'institutions bancaires et de compagnies de crédit. Une fois la lettre déposée, l'organisme visé est sous le coup du bâillon et ne peut révéler qu'une demande lui a été faite. Selon un rapport publié plus tôt ce mois-ci par le Bureau de l'inspecteur général du Département de la Justice des É-U, il y aurait eu 50,000 demandes de ce genre en 2006!



## APRÈS LES EMPREINTES DIGITALES, L'ADN

La Grande-Bretagne, un chef de file en matière de fichage des populations, possède la plus grande base policière de données génétiques de l'Europe. En effet, depuis 2004, la police anglaise a le pouvoir de prendre un échantillon d'ADN de toute personne de plus de 10 ans qui est arrêtée, peu importe que cette personne soit accusée ou non, peu importe qu'elle soit trouvée coupable ou innocente. Cette base contient présentement les données génétiques de 4,5 millions de personnes et il est prévu que d'ici un an, 1, 5 millions de jeunes entre 10 et 18 ans auront été fichés.

Ceci n'est cependant pas suffisant pour Gary Pugh, directeur du département de criminalistique de Scotland Yard et porte-parole de l'*Association des chefs de police* en matière de fichage génétique. Selon M. Pugh, on peut identifier, dès l'école primaire, les enfants les plus susceptibles de développer un comportement criminel et il y aurait avantage à les fichier avant qu'ils n'aient commis de crime : « *Si nous avons un moyen d'identification précoce des individus, avant qu'ils ne commettent un délit, il y a énormément d'avantages à long terme à cibler les jeunes... Plus on le fait jeune, mieux c'est. Les criminologues disent que certains échapperont au crime, d'autres, non. Nous devons découvrir ceux qui représentent la plus grande menace pour la société.* » [notre traduction]

La Grande-Bretagne n'est pas le seul pays à recourir à l'ADN. Les autorités des États-Unis comptent prélever l'ADN de toute personne *souçonnée* d'avoir commis un délit et qui n'a pas la résidence légale aux États-Unis. Cette mesure devrait être mise en oeuvre en cours d'année 2008 et s'appliquera donc aux Canadiens qui traversent la frontière, ainsi qu'aux quelques onze millions de sans-statut qui résident aux États-Unis. Les données seront stockées dans la base de données sur les criminels du FBI.



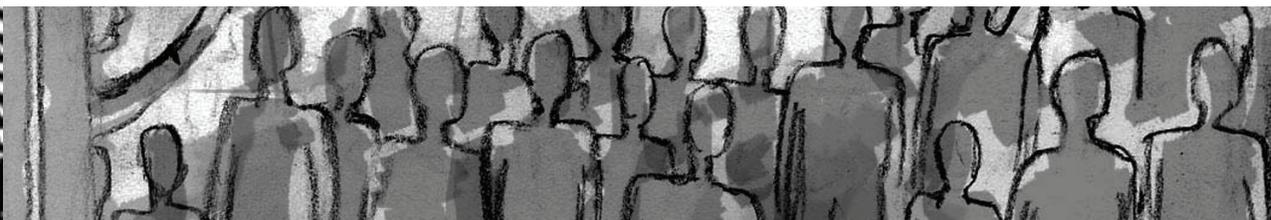
## VERS UNE CARTE D'IDENTITÉ NORD-AMÉRICAINE

À compter du 1<sup>er</sup> juin 2009, en vertu du *Western Hemisphere Travel Initiative* (WHTI), tous les Canadiens qui entrent aux États-Unis par terre ou par mer devront présenter un passeport.

Dans ce contexte, un projet pilote a été mis sur pied en janvier dernier en Colombie-Britannique pour expérimenter le « *Enhanced Driver's License* », ou le permis de conduire *amélioré* qui serait harmonisé avec les États voisins. Le Ministre Stockwell Day et Michael Chertoff, secrétaire du *Homeland Security* (É-U), ont salué ce permis de conduire *amélioré* comme une alternative acceptable aux passeports pour la frontière canado-américaine et ont encouragé d'autres provinces et territoires à faire de même.

Par ailleurs, aux États-Unis, il y également un projet qui visent à harmoniser les permis de conduire des différents États, le REAL ID. Le *American Civil Liberties Union* (ACLU) prétend que ce permis de conduire *amélioré* deviendra de facto une carte d'identité, qui sera requise pour avoir accès aux édifices gouvernementaux, etc. Maintenant que le Canada fait aussi la promotion d'une telle carte, cela deviendra *de facto* une carte d'identité nord-américaine.

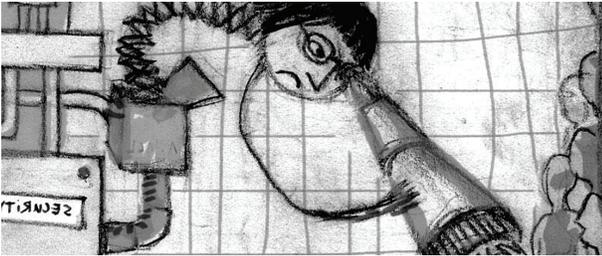
Ces permis de conduire *améliorés* contiennent une puce à radio-fréquence avec un code d'identification unique qui peut être lu à 10 mètres de distance, et ce, même si la carte est dans votre porte-feuille! Vous n'êtes donc plus maître de décider à qui vous acceptez de la divulguer. De plus, il semble que les bases de données seraient entre les mains des États-Unis et donc... hors du contrôle de nos institutions! La Commissaire à la vie privée du Canada, Jennifer Stoddart, a sévèrement critiqué ces cartes qui sont d'après elle, « une intrusion non-nécessaire dans notre vie privée ». De plus, elle dénonce le fait que tout ce débat se fasse derrière des portes closes dans le cadre des rencontres sur le *Partenariat sur la sécurité et la prospérité*.





## PERSONNE N'EST À L'ABRI DE BIG BROTHER!

C'est en effet ce que Steve Marshall, un agent de voyage britannique, a appris à ses dépens. Il vit en Espagne et vend des voyages vers des destinations soleil à des Européens. Il a des sites en ligne en espagnol, en anglais et en français depuis 1998. Un beau matin, il arrive au travail et constate que ses sites ne fonctionnent pas. Il croit d'abord à un problème technique. Il n'en est rien. En fait, le département du Trésor des États-Unis avait ordonné à la compagnie qui lui fournissait ses noms de domaines de les retirer, car ces sites étaient sur une liste noire! Et pourquoi? Parce que la compagnie, en organisant des voyages, générait des fonds dont le régime cubain se servait pour opprimer son peuple! Quand on dit que Big Brother a le bras long....



## OMAR KHADR : JUSQU'OU LE CANADA SOMBRERA-T-IL DANS LE MÉPRIS DU DROIT?

Rappelons que Omar Khadr a été capturé lors d'un assaut de soldats américains contre un fortin en Afghanistan le 27 juillet 2002. Omar Khadr, le seul survivant de cette attaque, est accusé d'avoir lancé la grenade qui a tué un soldat américain, le sergent Speers. Au moment de sa capture, Omar Khadr avait 15 ans. Blessé, il est transporté à la base militaire de Bagram où il subit des sévices lors d'interrogatoires, alors qu'il n'est pas encore remis de ses blessures. En octobre 2002, Omar est transféré à Guantanamo où il est emprisonné avec les adultes dans la section haute sécurité du camp : isolation, cellules éclairées 24 heures par jour, température maintenue artificiellement froide, quelques minutes d'exercice tous les 4 ou 5 jours. Il est soumis à des périodes prolongées d'emprisonnement solitaire, humilié par les gardes,

maintenu dans des positions douloureuses, menacé de sévices sexuels et de renvoi vers la torture.

Les procédures judiciaires entamées contre Omar Khadr en vertu du *Military Commissions Act* [ loi sur les commissions militaires ] dérogent à tous les principes de justice fondamentale : preuves secrètes, éléments disculpatoires occultés, accès limité de l'accusé à son avocat et témoignages obtenus suite à des traitements cruels, inhumains et dégradants et possiblement suite à la torture. Même si Omar Khadr était acquitté, le gouvernement des États-Unis se réserve le droit de le détenir indéfiniment.

À toutes ces violations de droit, s'ajoutent celles liées à l'âge d'Omar Khadr. Omar était un enfant soldat au moment de sa capture. En vertu du *Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés*, ratifié par les États-Unis et le Canada, le recrutement d'enfants soldats est un crime et les enfants soldats sont des victimes qui doivent être démobilisées et recevoir « toute l'assistance appropriée en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale ». Jamais un enfant n'a été poursuivi pour avoir commis des crimes de guerre par un des tribunaux internationaux existants.

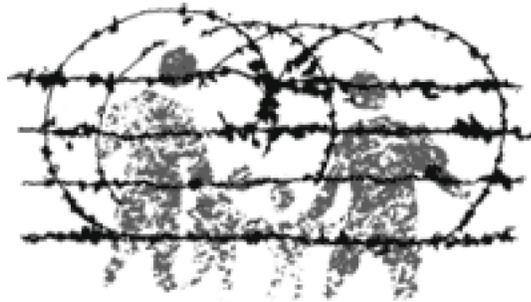
Des agents du *Service canadien de renseignement de sécurité et du ministère des Affaires étrangères* ont visité Omar Khadr à Guantanamo, à au moins trois reprises afin de l'interroger. Des résumés de ces interrogatoires ont été remis à la GRC et aux autorités américaines, sans garanties que ces informations ne seraient pas utilisées dans les poursuites contre Omar. Non seulement le gouvernement canadien n'a-t-il pas fourni à Omar les services consulaires auxquels il a droit, mais il s'est rendu complice de la détention illégale d'Omar Khadr.

Le Canada est le seul pays occidental à ne pas avoir appelé à la fermeture de Guantanamo et à ne pas avoir rapatrié ses ressortissants. Alors que les plus grandes organisations de défense des droits, au Canada et dans le monde, que les plus grands juristes et que tous les partis d'opposition dénoncent la détention d'Omar Khadr à Guantanamo et demandent son rapatriement au Canada, le Gouvernement canadien continue de prétendre que le processus judiciaire auquel est soumis Omar Khadr est tout à fait acceptable et doit suivre son cours.

# L'ENTENTE SUR LES TIERS PAYS SÛRS

## Trois années de violations des droits des réfugiés et des demandeurs d'asile

**Meissoon Azzaria,**  
Conseil canadien pour les réfugiés



L'Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis a récemment fait les manchettes, suite à une décision de la Cour fédérale exigeant son annulation, parce qu'elle viole les droits constitutionnels des demandeurs d'asile et qu'elle n'est pas conforme à la loi. La contestation judiciaire de l'entente avait été initiée en décembre 2005 par le Conseil canadien pour les réfugiés (CCR), Amnesty Internationale Canada, le Conseil canadien des Églises et un demandeur d'asile colombien aux États-Unis. Le gouvernement canadien a porté la cause en appel et a obtenu un sursis de la décision en attendant que l'appel soit entendu. Le combat pour la révocation de l'entente et pour le respect des droits de tous les réfugiés n'est donc pas encore terminé.

L'Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis est entrée en vigueur le 29 décembre 2004. En vertu de cette entente, les États-Unis et le Canada se considèrent mutuellement comme des pays sûrs pour les réfugiés. En conséquence, les demandeurs d'asile doivent faire leur demande dans le premier de ces pays où ils arrivent. Dans les faits, l'entente vise surtout à empêcher les personnes qui se trouvent aux États-Unis de faire une demande d'asile au Canada, plutôt que l'inverse. L'accord s'applique aux demandes faites à la frontière terrestre à un point d'entrée. Règle générale, les demandes faites à la frontière sont immédiatement refusées, en raison du tiers pays sûr. Il y a cependant certaines exceptions, tel le cas où le demandeur a de la famille au Canada ou celui où le demandeur est un mineur non accompagné dont le père et la mère ne sont ni aux États-Unis ni au Canada.

Le Conseil canadien pour les réfugiés s'est vigoureusement opposé à cette entente depuis ses débuts, parce que les États-Unis ne sont pas un pays sûr pour tous les réfugiés. Le CCR dénonce également le but visé par cette entente, soit la réduction du nombre de réfugiés qui peuvent demander la protection du Canada.

L'Entente sur les tiers pays sûrs a comme conséquence de fermer la frontière à la majorité des demandeurs d'asile qui ont traversé les États-Unis en route vers le Canada. Renvoyés par le Canada, ces individus sont obligés de se tourner vers le système de protection des États-Unis. Les trois organismes qui contestent l'entente ont soutenu que cette approche serait acceptable si le système des États-Unis se conformait aux normes internationales en matière de protection des droits humains, dont les droits des réfugiés, mais tel n'est pas le cas. De plus, de nombreux demandeurs d'asile risquent la détention aux États-Unis.

Le juge Michael Phelan, de la Cour fédérale, a conclu dans une décision rendue le 29 novembre 2007, que la désignation des États-Unis comme tiers pays sûr est invalide et illégale, qu'il n'est pas raisonnable de conclure que les États-Unis se conforment à leurs obligations en matière de non-refoulement en vertu de la *Convention relative au statut des réfugiés* et la *Convention contre la torture*, et que l'application de la règle du tiers pays sûr viole les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne que garantit la Charte (l'article 7) et à la non-discrimination (l'article 15). La Cour a également jugé que le Conseil des ministres fédéral n'a pas assuré le suivi de l'examen du statut des États-Unis comme tiers pays sûr, tel qu'exigé dans la loi.

Le 17 janvier dernier, le juge Phelan, de la Cour fédérale, a émis son ordonnance finale, statuant que la désignation des États-Unis comme tiers pays sûr sera annulée le 1<sup>er</sup> février 2008. Le gouvernement fédéral a porté cette décision en appel et a demandé un sursis en attendant l'appel. La Cour d'appel fédérale a accordé le sursis le 31 janvier. Cela signifie que les règles du tiers pays sûr demeurent en vigueur et que la majorité des demandeurs d'asile aux États-Unis ne peuvent pas faire une demande d'asile au Canada.

### **Le sursis de la décision sur le tiers pays sûr met en péril la vie des réfugiés**

Après trois années de violation des droits de certains réfugiés et demandeurs d'asile, le maintien en vigueur de l'entente signifie que les réfugiés risquent toujours d'être refoulés vers la persécution. Dans sa décision, la Cour d'appel a accepté l'affirmation du gouvernement selon laquelle « l'intérêt public » est mieux servi en empêchant les réfugiés de demander l'asile au Canada, plutôt qu'en empêchant les réfugiés d'être renvoyés de force vers la persécution.

Le risque à la vie des réfugiés n'est pas hypothétique : en plus des preuves provenant d'experts de premier rang en matière de droit des réfugiés aux États-Unis et au plan international, les organismes ont

présenté à la Cour des preuves concernant un demandeur d'asile renvoyé de la frontière canadienne à cause de la règle du tiers pays sûr, détenu aux États-Unis et puis déporté au Honduras, où il a été tué par le groupe qu'il avait fui.

La décision rendue en novembre dernier affirmait qu'il est déraisonnable de conclure que les États-Unis se conforment à la Convention contre la torture et à la Convention sur les réfugiés et souligne de graves manquements au système d'asile américain dont :

- la déportation d'individus des États-Unis vers des pays où ils risquent d'être torturés ;
- le problème des femmes qui font face à des violations fondées sur le genre telles que la violence conjugale et qui se voient refuser toute protection;
- les catégories très larges qui excluent les individus du statut de réfugié et
- une règle sévère qui prive les réfugiés du droit d'asile s'ils ont séjourné aux États-Unis pendant plus d'un an.

Un exemple des problèmes systémiques relatifs à l'accès au statut de réfugié aux États-Unis est le *Real ID Act*, une loi signée par le Président Bush en mai 2005. Cette loi élargit de façon dramatique la catégorie des personnes inéligibles au statut de réfugié du fait de leur engagement supposé dans des *activités terroristes*. Ainsi, le statut de réfugié est refusé aux personnes qui apportent un *soutien matériel* aux *organisations terroristes*. Les termes larges de cette loi excluent de la protection de nombreux réfugiés qui ne se sont jamais livrés à des actes *terroristes* ou dont le seul lien avec une *organisation terroriste* était involontaire et forcé, tel que le fait de payer une rançon ou d'être forcé de fournir de la nourriture aux paramilitaires. Par exemple, un fermier colombien, de qui des rebelles armés avaient extorqué de l'argent, s'est vu refuser l'asile aux États-Unis en raison du *soutien matériel* qu'il aurait fourni à un groupe terroriste. Il a été renvoyé en Colombie après avoir passé une année en détention aux États-Unis.

Malgré une première victoire en Cour fédérale, le sursis fait en sorte que l'Entente sur les tiers pays sûrs demeure en vigueur en attendant la décision de la Cour d'appel fédérale. Le CCR et ses alliés continuent donc à se battre pour que les portes du Canada puissent s'ouvrir à tous les demandeurs d'asile qui ont besoin de la protection du Canada.

Pour plus d'informations sur l'Entente sur les tiers pays sûrs, consultez le site web du *Conseil canadien pour les réfugiés* au [HYPERLINK](http://www.ccrweb.ca/TPS.htm)  
<http://www.ccrweb.ca/TPS.htm>

# Le tout nouveau Conseil des droits de l'homme QU'EN EST-IL ?



A l'heure où ces  
lignes sont écrites,  
s'achève la 7<sup>e</sup> session  
du nouveau  
Conseil des droits  
de l'homme des  
Nations Unies.<sup>2</sup>  
Que doit-on  
surveiller ?

**Me Lucie Lamarche,**  
professeure de droit<sup>1</sup>

Le *Conseil des droits de l'homme* (CDH) remplace la défunte *Commission des droits de l'homme*. Il a été créé par la Résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée en mars 2006. Selon le texte de l'un des Considérants de cette Résolution fondatrice, il importe d'assurer l'universalité, l'objectivité et la non-sélectivité de l'examen des questions relatives aux droits de l'homme et de mettre fin à la pratique du deux poids deux mesures et à toute politisation. Le CDH est donc porteur de grandes ambitions, probablement irréalistes. Le CDH est composé de 47 États membres élus et le Canada et la Chine, notamment, ont reçu un mandat qui se terminera en 2009.

Contrairement au rythme annuel des travaux de la défunte *Commission des droits de l'homme*, le CDH se réunira en session régulière au moins trois fois par année. Il sera donc plus difficile pour les ONG qui ne peuvent compter sur une représentation internationale de suivre assidûment les travaux.

Depuis sa création, le CDH a veillé à mettre de l'ordre dans les mandats et les mécanismes créés précédemment par la *Commission des droits de l'homme* (groupes de travail, rapporteur spécial, représentant spécial et expert, sur une

base thématique ou par pays). On murmure que le CDH en profitera pour resserrer la vis à ce chapitre et imposer un code de conduite aux mandataires. Bonne nouvelle ? Difficile à dire pour l'heure.

Le CDH a aussi procédé à la création d'un nouveau mécanisme intitulé l'*Examen périodique universel* (EPU). Créé par la Résolution CDH 5/1 de juin 2007, l'EPU devrait, entre autres, selon l'article 3 de cette Résolution :

- (b) être un mécanisme coopératif reposant sur des informations objectives et dignes de foi et sur le dialogue;
- (c) assurer la couverture universelle et l'égalité de traitement de tous les États;
- (d) constituer un processus intergouvernemental;
- (e) compléter les autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme sans faire double emploi et apporter ainsi une valeur ajoutée;
- (g) être mené d'une façon objective, transparente, non sélective, constructive, non politisée et sans confrontation;
- (m) garantir la participation de toutes les parties prenantes, y compris des organisations non gouvernementales et des institutions nationales des droits de l'homme.

La Décision 6/102 prise par le CDH en septembre 2007 prévoit les directives selon lesquelles seront rédigés les rapports périodiques des États : en sus d'expliquer comment les normes fondatrices des droits de la personne sont respectées par les États, ces derniers devront décrire l'état de la législation nationale et préciser à quels engagements volontaires ils ont souscrit. Enfin, les rapports feront état des meilleurs pratiques en matière de droits de la personne. Pour qui connaît les exigences de rédaction des rapports destinés aux comités experts des conventions ratifiées, ce programme apparaît un peu anémique, car les examens menés par les organes de traités (les comités d'experts indépendants) sont de plus en plus des examens en profondeur.

Le nouveau mécanisme que constitue l'EPU soulève de nombreuses questions pour celles et ceux qui ont suivi l'évolution des examens menés par les comités des traités sur les rapports des États. La *Ligue des droits et libertés* s'est d'ailleurs significativement impliquée dans ces examens lorsqu'il s'est agi du Canada. Mais contrairement aux rapports que les États parties aux traités des droits de la personne doivent soumettre aux organes experts, l'EPU est un mécanisme dit non conventionnel (fondé sur la Charte des Nations Unies et non sur des traités ratifiés) régi par l'intergouvernementalisme (examen par les États et non par des experts indépendants). Or, nous sommes déjà passés par là : quel État prendra la chance de proposer des conclusions négatives à l'égard d'un autre État?

Par ailleurs, l'EPU est présenté comme un mécanisme qui complétera les autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme sans faire double emploi et qui apportera ainsi une valeur ajoutée (Réso. 5/1, para. 3 (e)). Quelle valeur ajoutée? On allègue à cet égard un certain nombre d'arguments. D'une part, l'EPU concerne les États membres des Nations Unies qui n'ont toujours pas ratifié les grandes conventions des droits de la personne;

d'autre part, qui ne réussit pas au test de l'EPU pourrait, en théorie, être expulsé du CDH; enfin, le mécanisme de l'EPU, plutôt que de miser sur le blâme, mise sur la coopération dans le cas où un État serait jugé défaillant ou en manque d'expertise.

L'EPU ne pêche pas par excès de demandes auprès des États, tel qu'en font foi les directives de confection des rapports, pour le moins liminaires. Comment alors la volonté alléguée de dépolitiser le processus d'examen pourra-t-elle survivre à un exercice hautement politique? Pour certains, l'EPU n'est rien d'autre qu'une tentative de mettre en concurrence l'expertise des comités d'examen indépendants créés par les traités et l'intergouvernementalisme. On devra donc suivre avec intérêt le cycle débutant des examens EPU afin d'en savoir plus. Seize pays, dont le Maroc, l'Algérie et l'Afrique du Sud présenteront leur rapport lors de la première session de travail d'avril 2008 alors que le Canada soumettra son rapport en 2009 à l'occasion de la 4<sup>e</sup> session. Comment la société civile canadienne et québécoise choisira-t-elle, s'il y a lieu, d'alimenter cet examen qui s'ajoute aux autres cycles de contrôle des traités ratifiés par le Canada, et à quelles fins?

Notons enfin que tout comme dans le cas de la défunte *Commission des droits de l'homme*, le CDH, lors des sessions, examine les questions urgentes liées aux violations massives des droits de la personne et adopte des Résolutions. Pour des raisons évidentes, la question d'Israël et des territoires palestiniens occupés a brillé de tous ses feux. Or, le Canada peut s'enorgueillir d'avoir été le seul à voter contre la Résolution 6/19 (septembre 2007) invitant Israël à respecter les droits culturels et religieux des résidents de Jérusalem Est et contre la Résolution 7/I.1 (mars 2008) réclamant d'Israël le respect des règles du droit international et du droit humanitaire à l'endroit des populations civiles résidant dans territoires palestiniens occupés.

Il faudra aussi surveiller les positions du Canada en ce qui concerne le droit à l'eau et le Sud Soudan. Bref, de ce côté, il ne semble pas que le *nouvel* intergouvernementalisme infléchisse les positions canadiennes. Au contraire.

**Tout porte à croire que le CDH aura une influence déterminante sur le devenir de l'institution des Nations Unies. On se rappellera en effet combien la défunte *Commission des droits de l'homme* a été critiquée. Mais quelle sera cette influence? Que nous dit au juste l'Assemblée générale lorsqu'elle crée un mécanisme dit *apolitique*? Les droits de la personne relèvent-ils d'une quelconque objectivité scientifique ou encore, d'un respect mécanique? Ne s'agit-il pas plutôt d'une fuite en avant? Ces questions méritent à notre avis que l'on suive avec intérêt les travaux du CDH.**

- 1 Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, HYPERLINK <mailto:llamarch@uottawa.ca>
- 2 HYPERLINK <http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/>

## LES MAUX DE LA JUSTICE



# Détournement et dérive

En principe, dans une société de droit, en cas de litiges, de manquements à une obligation ou de violations de droits, on peut se tourner vers l'institution judiciaire, normalement responsable de rendre justice.

Toutefois, la justice souffre de plusieurs maux.

Parfois, la justice est détournée de ses fins. En effet, depuis quelque temps, des poursuites-bâillons sont utilisées pour faire taire des groupes de citoyen-ne-s qui exercent leur liberté d'expression (Lucie Lemonde, page 13). Le concept de « répression préventive » (Me Denis Barrette, page 17) sert de plus en plus à réprimer des gens dont le principal crime est de contester l'ordre établi, comme les manifestant-e-s altermondialistes (Me Natacha Binsse-Masse, page 15), ou de déroger à la norme, comme les personnes itinérantes et marginalisées (Bernard Saint-Jacques, page 18).

Les instruments dont s'est dotée la société québécoise pour lutter contre la discrimination sont de moins en moins en mesure de remplir leur mandat. *Le Tribunal des droits de la personne* a produit des jugements intéressants depuis sa création (Lucie Lemonde, page 22), néanmoins sa compétence « rapetisse comme une peau de chagrin » (Me Lucie Lamarche, page 26). Par ailleurs, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* devrait songer à ériger des « passerelles » vers la société civile (Pierre Bosset, page 24). De plus, la justice est de moins en moins accessible. On peut bien sûr ne parler qu'en présence de son avocat-e, mais encore faut-il pouvoir s'en payer un-e alors que « même les pauvres n'ont pas accès à l'aide juridique » (Me Lise Ferland, page 28 et 30). Sans oublier l'abolition du *Programme de contestation judiciaire* par le gouvernement Harper (Anne Lévesque, page 37). Alors que le système de justice financé par les contribuables est de moins en moins accessible aux citoyens, celui-ci est souvent monopolisé par d'interminables procès au profit des entreprises (Me Anne Pineau, page 20).

Pendant ce temps, les mécanismes de protection des renseignements personnels ont été rendus inopérants et ces renseignements sont devenus de plus en plus exportables (Lucie Mercier, page 31). La *Régie du logement* protège de moins en moins les locataires pour qui le déménagement est souvent le seul recours utile (André Trépanier, page 33) tandis que l'*Office de la protection des consommateurs* n'a plus les moyens de jouer son rôle (Thierry Bourgoignie, page 35). Enfin, la modification de la composition des comités consultatifs pour les nominations à la magistrature par les Conservateurs a des allures d'inconstitutionnalité (François Chevrette, page 40).

# Les SLAPPs

**Lucie Lemonde,**

professeure sciences juridiques et membre du CA

Les SLAPPs, ou selon l'expression française adoptée par les auteurs du Rapport présenté au ministère de la Justice, les poursuites-bâillons, sont des actions judiciaires intentées le plus souvent par des compagnies contre des individus ou des groupes de pression, en vue de les neutraliser ou de les censurer quand ils dénoncent publiquement leurs activités. Selon le groupe de travail, « cette pratique vise essentiellement à forcer ces individus ou ces regroupements à limiter leur activité politique, ou encore, à censurer leurs déclarations en les impliquant dans des procédures juridiques coûteuses dont ils ne peuvent généralement assumer les frais. Il s'agit ainsi d'intimidation judiciaire (*chilling effect*).<sup>1</sup>»



Ce phénomène est très répandu aux États-Unis au point que vingt-cinq États ont adopté des lois anti-SLAPPs, dix autres ont étudié ou étudient des projets de loi en ce sens. Selon deux professeurs de l'université de Denver et inventeurs du terme SLAPP, qui ont étudié les causes de SLAPP pendant dix ans aux États-Unis, la tactique est de sortir les citoyens de l'arène politique pour les enfermer dans les palais de justice.<sup>2</sup> Des milliers de citoyens ordinaires ont été poursuivis et réduits au silence pour avoir présenté un mémoire au gouvernement, fait circuler une pétition, envoyé des lettres aux journaux, témoigné devant des comités, fait du lobby, participé à une manifestation et ainsi de suite. Plusieurs autres, ayant entendu parler du phénomène, ne participeront plus jamais de façon libre et confiante à la gouvernance de leur quartier, de leur ville, de leur état ou de leur pays.

Au Québec, la poursuite de cinq millions de dollars en diffamation contre l'*Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique* et le *Comité de restauration de la Rivière Etchemin*, la

demande d'injonction du Port de Québec contre les opposants au Rabaska et le cas du dépotoir de Cantley en Outaouais ont alerté les groupes environnementaux, les groupes de défense des droits, certains politiciens et les citoyens sur le phénomène des SLAPP. Le gouvernement a soumis le Rapport MacDonald, *Les poursuites contre la mobilisation publique- les poursuites-bâillons (SLAPP)*, à une consultation générale à la *Commission des institutions* à laquelle la Ligue a participé.

## Les droits en jeu

### La liberté d'expression

La liberté d'expression est une valeur fondamentale dans notre société et est expressément garantie par les chartes canadienne et québécoise. Ce droit comprend non seulement le droit d'exprimer tout message politique, commercial, artistique ou autre, mais il comprend aussi le droit d'être informé. Brimer la liberté d'expression des groupes de pression équivaut donc aussi à porter atteinte au droit du public d'être informé et de se forger une opinion critique sur

un sujet donné. La démocratie repose sur la libre circulation de l'information, essentielle à la prise de décisions collectives libres et éclairées.

Même si le droit de pétition n'est pas spécifiquement prévu dans nos chartes comme c'est le cas dans la Constitution américaine, la liberté d'expression inclut évidemment et surtout le droit de participer au débat public. Ce droit est reconnu dans des instruments internationaux que le Canada et le Québec ont ratifiés. Dans son *Observation générale No 25*<sup>3</sup>, le *Comité des droits de l'Homme de l'ONU* rappelle que le droit de participer au débat public est une condition essentielle du droit à la liberté d'expression et de la liberté d'association. Il suppose la libre circulation de l'information et la liberté de presse. Les États ont l'obligation d'adopter des mesures législatives nécessaires pour que les citoyens puissent effectivement exercer ce droit. La démocratie moderne veut qu'il y ait non seulement des élections libres, mais que les États protègent les diverses formes de mobilisation et de contestation sociale.

## L'accès à la justice et l'instrumentalisation du système judiciaire

Le temps et les ressources mobilisés pour faire face à des poursuites abusives génèrent une pression économique souvent impossible à surmonter pour une organisation ou une personne et paralysent leurs activités de sensibilisation et de représentation. Dans ce genre de poursuite, le rapport de force est inégal et injuste. La longueur et les coûts des procédures ont des répercussions graves sur la vie des personnes visées.

La pratique des SLAPPs met en évidence le déséquilibre et l'inégalité dans l'accès à la justice. L'inégalité est parfois si importante qu'elle entraîne une violation du droit à un procès juste et équitable.

De telles poursuites-bâillons soulèvent aussi la question de l'instrumentalisation et de la dénatura-tion du système judiciaire. Le recours aux tribunaux ne doit pas constituer une forme de détournement de la fonction judiciaire en vue de limiter l'exercice d'un droit fondamental.

## Les réponses du droit actuel

Le droit actuel permet-il de se défendre adéquatement et de se prémunir contre les poursuites abusives?

Il existe une procédure pour faire rejeter les actions frivoles ou manifestement mal fondées. Selon le *Code de procédure civile*, un défendeur peut présenter une requête en irrecevabilité et demander le rejet d'une telle poursuite. Lorsque le tribunal rejette une action ou une procédure frivole, il peut condamner la partie déboutée à des dommages-intérêts.

Pour plusieurs, dont les auteurs du Rapport Macdonald, cette possibilité de faire rejeter une action

abusives ne constitue pas une réponse suffisante aux poursuites-bâillons. Les tribunaux interprètent ces dispositions de façon très restrictive et ne les appliquent que dans les cas très clairs. Si l'action paraît avoir la moindre chance de réussir sur un point quelconque, elle ne sera pas rejetée de façon sommaire mais sera analysée au fond. Ces dispositions sont d'une utilité très limitée si l'objectif est de contrer, dès le début des procédures, les tentatives de SLAPP.

Même si la victime d'une SLAPP réussissait à faire tomber la poursuite par l'un de ces moyens, elle serait tout de même tenue d'assumer des frais extrajudiciaires importants pour y parvenir.

## La réponse californienne

La loi anti-SLAPP de l'État de Californie passe pour être la plus généreuse des États-Unis. Elle s'applique à toute poursuite qui représente un « *act in furtherance of a person's right of petition or free speech in connection with a public issue* ».<sup>4</sup>

Dans une poursuite rencontrant cette définition, la victime d'une SLAPP peut entreprendre une procédure spéciale pour que la cause soit rejetée. La « *special motion to strike* » est entendue et jugée dans un délai de 30 jours, rendant la procédure très expéditive.

Le défendeur n'a qu'à démontrer que l'action a été intentée contre lui à cause de l'exercice de son droit de participer au débat public. Ensuite, il y a renversement du fardeau de la preuve, et c'est au demandeur de prouver que son action ne vise pas à bâillonner mais qu'elle a des chances de réussite.

Si la poursuite est rejetée, le poursuivant devra payer au défendeur tous les frais judiciaires et extrajudiciaires. La victime d'une action jugée abusive peut obtenir un dédommagement pour abus de procédure et pour la souffrance créée par le procès.

## Besoin d'une intervention législative

Les SLAPPs sont un phénomène en croissance au Québec; elles constituent une menace réelle à la démocratie participative et un détournement des finalités de la justice. Pour décourager ces pratiques, une intervention étatique est nécessaire afin de protéger le droit à la participation citoyenne au débat public, de dissuader les initiateurs de SLAPP, de maintenir l'intégrité de l'institution judiciaire et de garantir un accès égal à la justice.

Pour atteindre ces objectifs, il faut, comme l'a défendu la Ligue à la *Commission des institutions*, adopter une loi qui reconnaisse clairement le droit à la participation au débat public, qui établisse une procédure accélérée de rejet d'une telle poursuite avec renversement du fardeau de la preuve sur les épaules du demandeur, qui prévoit le remboursement des dépens et des frais extrajudiciaires et qui accorde au juge le pouvoir d'imposer le paiement de dommages-intérêts à la victime.

- 1 Rapport du Comité au ministre de la Justice, *Les poursuites contre la mobilisation publique- les poursuites-bâillons (SLAPP)*, Montréal, mars 2007.
- 2 Penelope Canan et George W. Pring, *SLAPPs. Getting Sued for Speaking Out*, Philadelphie, Temple University Press, 1996.
- 3 *Observation générale No 25 : Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder, dans les conditions générales d'égalité aux fonctions publiques (art. 25) 12/0796 CCPR/C/21/Rev.1/Add. 7.*
- 4 « Action en lien avec le droit d'adresser un recours au gouvernement ou le droit à la liberté d'expression, qui ait un aspect public » [notre traduction], article 425.16 b(1) du Code de procédure civile de Californie. Voir aussi art.425.16(a) in fine: « The Legislature finds and declares that it is in the public interest to encourage continued participation in matters of public significance, and that this participation should not be chilled through abuse of the judicial process. To this end, this section shall be construed broadly ».

# Arrestations lors de manifestations DU PROFILAGE POLITIQUE

**Natacha Binsse-Masse,**  
avocate, Ouellet, Nadon et associÉs

Ces dernières années, la répression policière dont ont fait l'objet les manifestants associés à la mouvance altermondialiste<sup>1</sup> a été décriée à de si nombreuses reprises qu'il est devenu presque banal d'en parler. La négation des libertés fondamentales, les arrestations arbitraires et l'imposition de conditions de détention déplorables sont devenues au cours des années un mauvais spectacle médiatique et surtout, un risque obligé pour celles et ceux qui continuent à prendre la rue.

## Un bilan inquiétant

Tant ailleurs qu'ici, le bilan des arrestations des manifestants altermondialistes depuis la fin des années 1990 est impressionnant : 2500 personnes<sup>2</sup> arrêtées au Québec entre 1997 et 2004, dont 2000 à Montréal seulement<sup>3</sup> et plus de 4000 personnes<sup>4</sup> arrêtées un peu partout ailleurs en Occident entre 1999 et 2007. Presque toutes les arrestations montréalaises découlent de l'application de la tristement célèbre technique d'arrestation massive<sup>5</sup> par le *Service de police de Montréal* (SPVM) et ce, peu importe la dynamique de l'événement (avec ou sans méfait, et parfois même avant le début de la manifestation). La situation est si

préoccupante que même le *Comité des droits de l'homme* a jugé nécessaire d'émettre un commentaire sur cette question dans un rapport de 2005 portant sur la mise en oeuvre du *Pacte international sur les droits civils et politiques* au Canada<sup>6</sup>, dans lequel ce dernier est notamment invité à faire une enquête sur les pratiques du SPVM à l'occasion de manifestations<sup>7</sup>.

## Le profilage politique

Afin de justifier ses interventions, le SPVM est susceptible d'invoquer que des actes répréhensibles auraient été commis<sup>8</sup> par quelques personnes ou encore, que les risques de dérapage sont plus élevés dans certaines manifestations, en raison du type de personnes/groupes qui y participent, étiquetés par les policiers comme des anarchistes jeunes, marginaux et violents ou potentiellement violents.<sup>9</sup> Non seulement est-il contestable d'un point de vue légal de justifier l'arrestation et la détention de plusieurs dizaines, voire de plusieurs centaines de personnes pour des actes qui auraient été commis par une poignée d'individus, mais de plus, cette justification fait appel à l'argument selon lequel le profilage *criminel* n'est pas de même nature que le profilage racial, politique ou autre.

Le profilage *criminel* est souvent justifié par l'idée qu'un type de personnes commet plus souvent des infractions criminelles que le reste de la population et par conséquent, qu'il est nécessaire d'effectuer un ciblage plus particulier. Or, outre le fait que lorsqu'un groupe est davantage surveillé, il est logique que cela augmente la

détection de crime à l'intérieur de ce groupe<sup>10</sup>, cet argument est totalement contraire au principe voulant qu'une personne doit être arrêtée pour ce qu'elle a fait et non, pour ce qu'elle est ou pour ce que l'on pense qu'elle est.

À notre avis, l'argument voulant que les manifestations altermondialistes présentent davantage de risques de dérapage est non seulement contestable, mais démontre également que le comportement reproché découle principalement de présomptions stéréotypées, du fait qu'un rattachement est opéré entre un « type » de personnes et un comportement donné. Qui plus est, plus une personne détient un pouvoir discrétionnaire, plus elle a l'opportunité de s'adonner au profilage<sup>11</sup>. En ce sens, l'article 63 du *Code criminel* fait en soi partie du problème. Non seulement est-il appliqué à une seule catégorie de personnes qui manifestent, mais de plus, de par l'importante place qu'il laisse à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des policiers, il permet et favorise le recours à de telles présomptions.

## Une nouvelle étape?

À notre connaissance, l'enquête demandée par le Comité des droits de l'homme n'a jamais été effectuée. Or, que le SPVM le veuille ou non, ses pratiques risquent tout de même d'être scrutées.

En effet, dans les dernières années, au moins cinq recours collectifs ont été déposés invoquant des atteintes aux droits et libertés fondamentaux commises par les agents du SPVM à l'occasion de manifestations. Le 10 avril 2007, la juge Hélène Langlois de la Cour

supérieure a autorisé un recours collectif concernant 238 personnes arrêtées le 28 juillet 2003 suite à une manifestation visant à dénoncer les politiques prônées par l'Organisation Mondiale du Commerce. Une des particularités de ce recours est qu'il invoque que le SPVM a porté atteinte à la protection offerte par la *Charte québécoise*<sup>12</sup> et la *Charte canadienne*<sup>13</sup> à l'égard de la discrimination fondée sur les conditions sociales et sur les convictions politiques et/ou l'implication d'une catégorie de citoyens dans des activités politiques. Cet aspect du dossier a d'ailleurs permis que la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* soit autorisée le 12 février 2008 à agir à titre d'intervenante dans le recours collectif.

À notre connaissance, aucune décision n'a été rendue en droit international et régional concernant spécifiquement les convictions politiques, cet élément étant plutôt traité à travers le prisme de la liberté d'expression. Au niveau national, très peu de décisions ont été rendues par nos tribunaux concernant ce motif de discrimination. En 2003, la *Commission des droits de la personne et de la jeunesse* rapportait d'ailleurs qu'en 25 ans, ce motif avait été à la base de seulement 1 % des plaintes déposées à la Commission<sup>14</sup>. Elle mentionnait également que :

« (...) l'époque actuelle, marquée par un certain « retour du politique » et par l'émergence de nouveaux champs de lutte et de revendications, tels que l'environnement, la mondialisation et le respect des droits de la personne, pourrait bien marquer le retour en force d'un motif de discrimination trop longtemps ignoré. »<sup>15</sup>

Le recours collectif en est encore à ses premiers balbutiements et la cause ne sera probablement pas entendue avant plusieurs mois, voire quelques années, mais il est tout de même

permis d'espérer que ce recours constituera un tournant déterminant où la liberté d'expression reprendra la place qui lui revient en toute égalité pour tous et toutes après de trop nombreuses années d'impunité.



- 1 Pour des fins de commodité, nous utilisons l'expression « altermondialiste » pour désigner le groupe auquel nous faisons référence. Or, toutes les personnes que nous rattachons au dit groupe ne se définiraient pas nécessairement au moyen de cet épithète. Pour nous, l'expression « altermondialiste » fait référence à une convergence de plusieurs mouvements, réunissant des jeunes, des intellectuels, des féministes, des étudiants, des dissidents, des environnementalistes, des personnes marginales ou marginalisées adoptant une idéologie progressive, de gauche, anti-capitaliste, anti-patriarcale, anarchiste, etc.
- 2 103 arrestations en 1997, 100 arrestations en 1998, 270 arrestations en 1999, 66 arrestations en 1999, 112 arrestations en 2000, 144 arrestations en 2000, 46 arrestations en 2000, 481 arrestations en 2001 (Québec), 82 arrestations en 2001, 371 arrestations en 2002, de 300 à 450 arrestations en 2002, 238 personnes en 2003 et 193 personnes en 2004.
- 3 Ces chiffres n'incluent pas plusieurs centaines d'arrestations ayant eu lieu lors d'activités politiques, autres que des manifestations, y compris les étudiants arrêtés lors des grèves étudiantes de 2005 et 2007.
- 4 603 arrestations à Seattle (1999), 859 arrestations à Prague (2000), 600 arrestations à Washington (2000), 539 arrestations en Suède (2001), 300 arrestations en Italie (2001) ainsi qu'un manifestant tué par balle par un policier, 350 arrestations en Suisse (2003), 200 arrestations aux États-Unis (2004), 360 arrestations en Écosse (2005) et 200 arrestations en Allemagne (2007). Ces données ont été trouvées sur Internet et varient d'une source à l'autre (Média, Service de police, Comité légal, Site militant, etc.).
- 5 Cette technique, fondée sur l'article 63 du *Code criminel* (atroupement illégal) ou de son équivalent municipal, vise à encercler le plus de personnes possible à un moment déterminé par le SPVM et à mettre fin à un rassemblement. L'arrestation de ces personnes est

ensuite justifiée au motif qu'une minorité de personnes aurait commis des méfaits ou aurait pu en commettre. À notre connaissance, dans les trente dernières années, cette technique a été utilisée seulement à l'encontre des groupes altermondialistes.

- 6 Nations Unies, Comité des droits de l'Homme, *Observations finales concernant le Canada*, Quatre-vingt-cinquième session, adoptées les 27 et 28 octobre 2005, CCPR/C/CAN/CO/5, au point 20.
- 7 Ce commentaire spécifique à un service de police municipal dans des observations s'adressant habituellement au pays concerné atteste du caractère exceptionnel des violations répétées et démontrées dudit service.
- 8 Plusieurs doutes subsistent quant à l'identité même des personnes susceptibles d'avoir commis des méfaits lors de manifestations. Une vidéo tournée à Montebello cet été, faisant état de trois agents de la Sûreté du Québec infiltrés au sein de la manifestation, illustre bien cette situation. Voir également Popovic Alexandre, *Agents provocateurs dans les manifestations : quand le mythe devient réalité*, 27 août 2007, en ligne à : [http://www.latribuduverbe.com/archives/2007/08/agents\\_provocateurs\\_dans\\_les\\_m\\_1.html](http://www.latribuduverbe.com/archives/2007/08/agents_provocateurs_dans_les_m_1.html).
- 9 Cette conclusion se base sur l'analyse de plusieurs sources policières : voir Dupuis-Déri, Francis, *Broyer du noir : manifestations et répression policière au Québec*, Les Ateliers de l'éthique, vol. 1, no. 1, Printemps 2006, à la page 70.
- 10 Conseil national du bien-être social, *La justice et les pauvres*, Printemps 2000, Canada, à la page 17.
- 11 Commission ontarienne des droits de la personne, *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial*, Rapport d'enquête, 2006, à la page 10, en ligne : <http://www.ohrc.on.ca>.
- 12 *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., chapitre C-12.
- 13 *Charte canadienne des droits et libertés*, Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch.11 (R.-U.).
- 14 Commission des droits et libertés de la personne et de la jeunesse, *Après 25 ans. La Charte québécoise des droits et libertés*, 2003, Montréal, Volumes 2 (Études) 317 p., à la page 153. Cela est également le cas pour les autres provinces canadiennes, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard : Samuel Steinberg, *Évaluation de la nécessité de protéger Les convictions politiques en vertu de la LCDP*, en ligne : Ministère de la justice du Canada, <http://canada.justice.gc.ca/chra/fr/steinberg1.html> (mise à jour au 20 octobre 2005).
- 15 *Après 25 ans. La Charte québécoise des droits et libertés*, page 154.

## LE MANTRA DE LA PRÉVENTION

Denis Barrette, avocat

Le Code criminel criminalise depuis longtemps, à titre préventif, des comportements comme la tentative, l'encouragement, l'incitation de commettre un crime ou encore le complot<sup>1</sup>. Toutefois, l'intervention à titre préventif, autant par les intervenants sociaux que par le système de justice criminel et pénal, s'est accrue depuis les 20 à 30 dernières années<sup>2</sup>.

Ainsi, les policiers considèrent maintenant que la prévention constitue un aspect primordial de leurs fonctions. Selon Garry Loeppky, sous-commissaire de la GRC, « C'est sur la prévention que nous axons principalement nos efforts et c'est ce que la société attend de nous, que nous empêchions certains événements de se produire ». De même, M. Loeppky note que le rôle d'agent de la paix « a considérablement évolué au cours des 20 dernières années, parce qu'actuellement, nos efforts sont orientés dans une direction très différente puisque nous devons assurer la sécurité avant qu'un crime ne soit commis. »<sup>3</sup>.

Plusieurs dispositions de contrôle préventif des individus sont de plus en plus utilisées devant les tribunaux : ordonnances diverses de garder la paix assorties de conditions spécifiques, registre des délinquants sexuels, prise de sang pour une banque policière d'ADN, délinquants déclarés dangereux (emprisonnés préventivement à perpétuité), délinquants à contrôler préventivement pour dix ans, etc.

Pour sa part, s'appuyant sur une réglementation en grande partie obsolète, le *Service de police de Montréal* a mis de l'avant une politique de lutte aux *incivilités* qui a pour effet de réprimer la marginalité et de criminaliser les individus davantage pour ce qu'ils sont que pour ce qu'ils font. Les *incivilités* seraient des comportements qui, « sont souvent plus que la criminalité, génératrices d'insécurité. ». Entrent dans cette catégorie 26 les *désordres physiques* et les *désordres sociaux* dont la présence de prostitué(e)s, de *squeegee*, ou la présence *dérangante* d'itinérants, de mendiants, le regroupement de jeunes sur la place publique, les violences verbales (incluant insultes, injures, grossièretés, réflexions malveillantes, etc.).<sup>4</sup> Par ailleurs, certaines dispositions législatives portant sur les manifestations et l'imposition de conditions avant procès autorisent un contrôle préventif de la dissidence<sup>5</sup>.

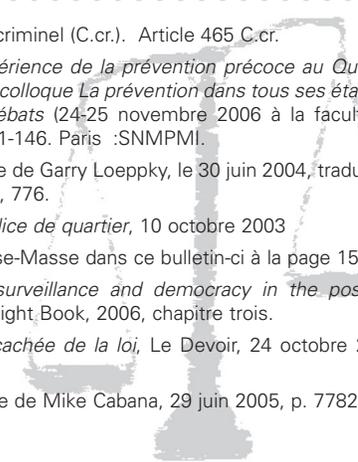
Suite aux attentats de septembre 2001, le discours sur la prévention, ou « mantra de la prévention » comme le qualifie Maureen Webb<sup>6</sup>, a servi de justification à l'accentuation des mesures à caractère soit-disant préventif, autant sur le plan international que national : *guerre préventive* contre l'Irak, immix-

tion sans mandat dans la vie privée, renvoi vers la torture, Guantanamo, multiplication des certificats de sécurité.

Chez les policiers et les agences de surveillance, les stratégies d'interventions préventives se sont principalement caractérisées par l'intensification de la surveillance et le ciblage de « sujets d'intérêt ». L'intervention préventive a été largement appuyée par diverses mesures législatives ou réglementaires, comme la *Loi antiterroriste* ou les listes d'interdiction de vol, ainsi que l'allocation de budgets importants aux fonctions de surveillance, comme celui alloué au *Centre de la sécurité des télécommunications* (CST) lui permettant d'effectuer un nombre accru d'interceptions sans mandat de communications de citoyens canadiens avec l'étranger<sup>7</sup>. Pour sa part, la GRC se mit à appliquer un degré de « tolérance zéro du risque »<sup>8</sup>.

La surveillance et le ciblage, ou profilage, d'individus considérés « à risque », demeure l'un des éléments les plus inquiétants de ces mesures. Les certificats de sécurité en sont un exemple saisissant : individus qualifiés à risque sur des fondements en bonne partie secrets, renvoi vers la torture fondé sur une crainte « raisonnable », détention prolongée, absence de procès et de droit d'appel.

Dans un tel contexte, le risque de contrôle systématique de catégories d'individus est bien réel. De même, dans un contexte de réduction de l'accès à la justice, les mesures judiciaires de contrôle préventif risquent de viser systématiquement des citoyens considérés marginaux, autant économiquement que socialement. La répression préventive fondée essentiellement sur le profilage peut mener à de graves dérives. Il demeure indispensable de réfléchir et d'analyser les diverses mesures de préventions afin d'éviter que l'État contraigne, contrôle ou réprime les individus en fonction de leur état ou de leur statut .

- 
- 1 Articles 21, 22, 23, 24 Code criminel (C.cr.). Article 465 C.cr.
  - 2 Michel Parazelli, 2007. *L'expérience de la prévention précoce au Québec*. Dans SNMPMI (dir.), *Acte du colloque La prévention dans tous ses états. La prévention dans tous ses débats* (24-25 novembre 2006 à la faculté de médecine Lariboisière), p. 131-146. Paris :SNMPMI.
  - 3 Commission Arar, témoignage de Garry Loeppky, le 30 juin 2004, traduction p. 765, original anglais p. 775, 776.
  - 4 SPVM, *Optimisation de la police de quartier*, 10 octobre 2003
  - 5 Voir l'article de Natacha Binsse-Masse dans ce bulletin-ci à la page 15.
  - 6 *Illusion of security, Global surveillance and democracy in the post-911 World.*, Maureen Web, City Light Book, 2006, chapitre trois.
  - 7 Jean-Paul Brodeur, *La face cachée de la loi*, Le Devoir, 24 octobre 2001, p. A 11.
  - 8 Commission Arar, témoignage de Mike Cabana, 29 juin 2005, p. 7782.

## JURIDICIARISATION DE L'ITINÉRANCE

## Les exclus de l'espace public

Bernard St-Jacques

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)



À Montréal, la judiciarisation est devenue une problématique associée au phénomène de l'itinérance, de l'ampleur de la toxicomanie et des troubles de santé mentale. Et comme le paysage de notre centre-ville, force est de constater que la situation des moins nantiEs a bien changé à force de répression et d'intolérance.

## Les origines du mal

Devenue une mode dans la seconde moitié des années 90, la revitalisation des centres des grandes villes occidentales a contribué à l'augmentation de la judiciarisation. On désire rendre nos rues plus propes et offrir aux touristes un parcours sans faute et sans danger dans le coeur de nos cités. On met le paquet dans des projets culturels, commerciaux et immobiliers des plus néolibéraux, etc. On peut d'ores et déjà imaginer que les marginaux qui y sont présents depuis la nuit des temps ne font pas partie de ces lucratives initiatives.

La dérive sécuritaire et l'appareil de répression ne sont pas en reste, alors que la mise en place de la police de quartier en 1996, fondée sur des modèles nord-américains de police de proximité, a coïncidé grandement avec la montée subite de la répression. Cette approche qui vise supposément à se rapprocher des citoyenNEs et de leurs préoccupations, a permis l'émergence d'un sentiment d'insécurité dans la population à l'égard de gestes qui ont toujours fait partie de notre paysage urbain, comme la mendicité et autres métiers de rue. Comme le dirait Michael Moore, « On est 50 fois plus en sécurité qu'il y a 50 ans mais on a 50 fois plus peur ». De leur côté, les interventions policières sont venues conforter le/la bonNE citoyenNE dans son sentiment d'insécurité. En 2004, on a renouvelé cette approche avec l'adoption de la Politique de lutte aux incivilités en intégrant les comportements dérangeants liés aux personnes marginalisées et itinérantes parmi les cibles prioritaires du Service de police (SPVM).

En 2005, une étude inédite de Céline Bellot<sup>1</sup> révèle des résultats saisissants. Certaines hypothèses soulevées par les groupes communautaires sont confirmées, à commencer par plus de 60 % des contraventions qui n'émanent que de la simple présence dans l'espace public des personnes itinérantes. On apprend ensuite qu'il se donnait près de 7 fois plus de contraventions en 2004 que dix ans plus tôt (7215 en 2004 contre 1069 en 1994), laissant ainsi les personnes avec une lourde charge judiciaire et financière. Enfin, plus de deux ans après avoir reçu leur contravention, les personnes itinérantes finissaient par en assumer les frais par un séjour derrière les barreaux dans près des trois quarts (72,3 %) des cas.

**À partir de ces résultats, ce recours démesuré à la prison pour des peccadilles, l'augmentation des contraventions et l'apparent caractère discriminatoire dans leur émission allaient constituer l'essentiel du message et des dénonciations auprès des autorités surtout municipales.**

**Itinérants en contre-champ**

S'il est difficile d'établir de liens évidents entre la détérioration de la situation judiciaire des personnes marginalisées et les transformations de notre espace urbain, il en va autrement de la répression et de la contraventionnalisation. Bien sûr, les dénonciations de la situation ont porté certains fruits, la Ville de Montréal reconnaissant le problème et les effets néfastes de la judiciarisation sur les populations itinérantes. De plus, une deuxième phase de l'étude de Céline Bellot révélera une diminution globale dans la remise de contraventions en 2005 de l'ordre de 11,3 %, dont 25,2 % en vertu des règlements municipaux (émis dans l'espace public). Ce qui vient atténuer la baisse générale, c'est la situation dans le métro, le nombre de contraventions émises passant de 1750 en 2003 à 3934 en 2004. Néanmoins, un certain pas a été franchi en regard de la remise de contraventions, la tendance à la baisse semblant se poursuivre en 2006 et 2007.

La situation ne semble cependant pas plus rose dans la rue. On nous rapporte que bien des lieux où se tenaient certaines personnes itinérantes ont été désertés ou que certaines s'entassaient dans certains espaces où une certaine tolérance y est encore exercée. Plusieurs jeunes de la rue habitent dans les quartiers périphériques dans des conditions de logements précaires, fuyant davantage la répression que les altercations ne seraient pas beaucoup moins fréquentes même si celles-ci se terminent un peu moins par des contraventions. Sinon, deux aspects sont particulièrement révélateurs de la situation actuelle, ceux-ci aux extrémités de la procédure pénale : la réglementation et la prison.

**Nouveaux règlements**

Depuis 2006, l'arrondissement Ville-Marie (centre-ville) applique une pratique qui contribue à ce qu'on peut appeler « la fermeture de l'espace public ». En septembre 2006, son maire, Benoit Labonté, annonçait interdire pour la nuit l'accès aux quinze squares et places restantes sur son territoire. En juin 2007, on interdisait les chiens dans deux des espaces les plus fréquentés. L'effet de la médiatisation de ces mesures et la menace d'appliquer le règlement ont suffi à nettoyer les lieux et le recours à la contravention n'a bien souvent pas été nécessaire.

**Encore de l'emprisonnement !**

Par ailleurs, dix ans de pratique systématique de remise de constats d'infraction finissent par peser lourd dans le système pénal, en plus d'aggraver plusieurs cas personnels. Alors que pour la plupart des citoyens un constat d'infraction n'entraîne pas l'emprisonnement, ultime étape du code de procédure pénale, c'est là que les plus pauvres aboutissent le plus souvent. Pour venir en aide aux personnes, les organismes ont d'ailleurs dû développer un nouveau service pour favoriser le règlement de situations judiciaires individuelles, la Clinique Droits Devant, tout en continuant de dénoncer cette situation sur les tribunes et à sensibiliser dans la rue.

En définitive, les défis sont encore nombreux afin d'intervenir face à la **discrimination**, à la **réglementation** et à son application, à la remise ou à la menace de **contraventions** de même qu'à l'**emprisonnement** pour non-paiement d'amendes. Achevée dans les meilleurs délais, l'analyse socio-juridique de la politique de lutte aux incivilités et le dépôt de recommandations par la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (CDPDJQ) pourrait permettre d'avancer un peu. Il nous faut aussi médiatiser les situations de harcèlement, qu'il y ait remises de contravention ou non. Enfin, il est inadmissible pour quiconque que le recours à l'emprisonnement soit la norme après avoir commis des actes aussi bénins que de quêter dans la rue, de flâner dans un parc ou de se reposer sur un banc de métro. Ne serait-ce que pour cette raison, réclamer une certaine amnistie et développer des alternatives comme la Clinique Droits Devant ne constituent guère un luxe. Au contraire, depuis le temps qu'on dilapide et judiciarise pour rien... On en est là !

1 « La judiciarisation et la criminalisation des populations itinérantes à Montréal de 1994 à 2004 », disponible au HYPERLINK "<http://www.rapsim.org>".



# Quand de grandes entreprises accaparent les tribunaux

Anne Pineau

conseillère syndicale aux services juridiques de la CSN



Ces derniers temps, les pages judiciaires offrent le spectacle d'un système de justice de plus en plus à deux vitesses où le citoyen moins fortuné peine à accéder au prétoire tandis que de grandes entreprises pour qui « money is no object » (enfin, façon de parler) monopolisent des ressources judiciaires pourtant limitées.

Ainsi, de plus en plus, les tribunaux se trouvent-ils saisis de demandes afin que l'État assigne un avocat à un prévenu et le rémunère, le système d'aide juridique étant incapable de répondre à la demande. Comme le notait récemment la Cour du Québec :

« [10] La Loi sur l'aide juridique est une mesure sociale très avant-gardiste adoptée par le gouvernement du Québec, dans les années 1970-1975 alors que la *Charte canadienne des droits et libertés* n'était même pas en vigueur. Et si elle remplit, dans notre système judiciaire, une fonction essentielle et très importante chez les plus démunis des Québécois pour des dossiers qu'on pourrait qualifier de "quotidiens" nous ne sommes pas convaincus qu'elle soit adaptée au genre de dossier actuel, à des procès de longue durée impliquant plusieurs accusés, ou à certains méga-procès. »<sup>1</sup>

D'autres justiciables occupant un emploi au salaire minimum, et du coup trop riches pour se prévaloir de l'aide juridique, se voient réduits à quémander l'aide de la Cour par des requêtes en provision pour frais, rarement accordées tant il faut être indignés pour répondre

aux critères établis par la *Cour suprême* (i.e. réalisme, aucune autre source de financement, ce qui inclut l'aide juridique, les autres programmes d'aide, tentative de prêt, levée de fonds, convention d'honoraires conditionnels, etc.).<sup>2</sup>

Ces contraintes financières ont pour conséquence, soit une désertion des tribunaux par les citoyens, soit, phénomène en émergence, la représentation sans avocat, ce qui dans les deux cas, peut entraîner de graves dénis de justice. Comme le souligne la *Cour suprême* à propos du rôle de l'avocat :

« Celui-ci, en tant qu'officier de justice, joue un rôle essentiel dans notre système de justice, au niveau de la représentation des droits des justiciables devant les tribunaux, mais également à l'étape préalable de règlement à l'amiable des litiges. **Aussi serait-il souhaitable que tous les justiciables puissent y avoir recours peu importe leur situation financière.** »<sup>3</sup>

Pendant ce temps, des entreprises aux moyens financiers énormes monopolisent un temps de cour souvent sans commune mesure avec l'objet du litige. Cette situation a même conduit récem-

ment la Cour d'appel à sortir de sa réserve habituelle pour lancer un appel à la sobriété judiciaire. Dans l'affaire *Castor Holdings*<sup>4</sup>, un dossier aux mille rebondissements procéduraux commencé en 1994, la Cour note :

« [71] Lorsque ce volet de l'affaire *Castor Holdings* se terminera devant la Cour supérieure, dans trois ans, il aura occupé l'espace judiciaire québécois pendant 15 ans.

(...)

[72] Pendant huit ans, un juge de la Cour supérieure a été affecté, presque à temps plein, à l'instruction de l'affaire *Castor Holdings*. Sans compter tous les autres juges des cours supérieure et d'appel qui ont eu à trancher les requêtes interlocutoires. **Ceci, à même les ressources financières et humaines du système judiciaire assumées par l'ensemble des contribuables québécois dont une bonne partie n'a pas les moyens financiers d'accéder à la justice contradictoire. Le justiciable moyen ne peut, lui, déduire ses honoraires d'avocat de ses revenus comme le font les personnes morales et les sociétés.** »

Non pas que la Cour nie, dans cette affaire, l'existence d'un litige sérieux à trancher. Le reproche concerne les ressources déployées.

« [73] (...) Il n'y a ici aucune question reliée aux libertés fondamentales, aux droits démocratiques, aux garanties juridiques ni même à l'intérêt général de la collectivité. Cette affaire sérieuse met en cause des questions de droit civil et de droit commercial. Certes, ces questions méritent un examen juridique approfondi au regard d'une preuve complète administrée par les parties devant un tribunal indépendant. Mais elles ne méritent pas que des ressources judiciaires hors de toute proportion avec la nature réelle du problème leur soient consacrées pendant plus d'une décennie. Des recours collectifs qui touchent des milliers de demandeurs et qui commandent l'étude de questions d'ordre public reliées au droit de l'environnement ou au droit de la consommation trouvent leur solution judiciaire en beaucoup moins de temps que l'affaire Castor Holdings. Il n'est pas exagéré de dire que l'affaire Castor Holdings constitue un cas exceptionnel dans les annales judiciaires du Québec, un véritable dérapage judiciaire. »

La Cour d'appel met en lumière cet avantage appréciable dont bénéficie l'entreprise pour faire valoir ses droits : la déduction fiscale. Cette forme d'aide juridique à l'entreprise est trop souvent passée sous silence. Lors de la commission parlementaire sur les poursuites-bâillons, des citoyens ont souligné qu'eux devaient hypothéquer leur maison pour se défendre, alors que l'entreprise poursuivante, elle, avait la possibilité de déduire ses frais d'avocats dans son rapport d'impôt.

En ce qui touche, maintenant, la surutilisation des tribunaux par l'entreprise, la juge Louise Otis de la Cour d'appel, en appelait en juillet dernier, à une réforme en vue de discipliner les entreprises impliquées dans un litige. Dans une entrevue au Devoir<sup>5</sup>, elle souligne :

*Mme Otis se demande en effet s'il est sage de permettre à de grandes institutions commerciales de s'entre-déchirer en cour pendant plusieurs années compte tenu des coûts de la justice. « Lorsqu'on sait que c'est la classe moyenne, majoritairement, qui finance le système de justice, je ne peux pas m'empêcher de me poser des questions et de me demander : qu'est-ce qu'on peut faire différemment? », dit Mme Otis. « Est-ce que nos cours ont vraiment les instances spécialisées pour recevoir les 'grands citoyens corporatifs' qui se battent l'un contre l'autre? », ajoute-t-elle.*

(...)

*« À moins qu'il ne s'agisse de questions d'importance nationale ou de fixer l'état du droit et que ça rejaillisse sur l'ensemble de la communauté, j'ai de la difficulté à concevoir qu'un litige puisse persister entre des parties qui ne sont pas indigentes mais sont de grandes entreprises fortunées qui vont accaparer les ressources de l'État pendant des années. Je pense qu'on va devoir repenser nos méthodes », estime-t-elle.*

Elle avance comme solution l'idée d'une médiation obligatoire avant que les tribunaux ne soient saisis d'un grand litige.

Cette solution paraît intéressante. N'y aurait-il pas lieu d'envisager aussi un arbitrage commercial obligatoire? L'arbitrage commercial existe déjà, mais demeure

une voie de recours volontaire, une alternative facultative aux tribunaux de droit commun. En comparaison, l'arbitrage est une voie obligatoire en droit du travail : les parties à une convention collective sont tenues de s'adresser à un arbitre dont ils assument les coûts.

Bien que le système d'arbitrage de droit du travail comporte des lacunes et qu'il nécessite une réforme (mode de nomination et de rémunération des arbitres, voire même création d'une commission d'arbitrage), le principe demeure valable sur le fond. Pourquoi ne pas assujettir les litiges commerciaux opposant des personnes morales entre elles à ce système et désengorger de ce fait le système judiciaire?

L'accès à la justice est l'une des composantes fondamentales d'une société de droit. Il est inadmissible qu'une majorité de citoyens qui paient pour le maintien d'un système public de justice s'en voient exclus. Un équilibre entre payeur et utilisateur doit être trouvé. Une réforme de l'aide juridique devrait tenir compte de l'aide consentie par l'État à l'entreprise via les déductions fiscales. Histoire de redonner un peu au citoyen le système de justice qu'il finance.



•••••

- 1 *Deraspe c. R.*, 2007 QCCQ 1614.
- 2 *Little Sisters book and Art Emporium c. Canada*, 2007 CSC 2.
- 3 *Fortin c. Chrétien*, [2001] 2 RCS 500, para. 54.
- 4 *Wightman c. Widdington (Succession de)*, 2007 QCCA 1687.
- 5 *Une juge en colère*, Brian Myles, *Le Devoir*, vendredi 13 juillet 2007.

# Les origines du Tribunal des droits de la personne



Au milieu des années quatre-vingt, les groupes de promotion et de défense des droits commencent à manifester leur insatisfaction à l'égard du régime québécois de protection contre la discrimination, principalement concernant le processus d'enquête à la Commission des droits de la personne. Les critiques portent sur le très faible taux de plaintes accueillies, la faiblesse des règlements négociés, le manque de rigueur et l'iniquité dans le processus d'enquête, les délais inacceptables, résultant parfois en une perte de recours; les critiques mettent aussi en évidence le conflit entre la mission de promotion des droits de la Commission et celle de juge du bien-fondé de la plainte ainsi que celui qui existe entre les fonctions d'enquête et de médiation.

**Lucie Lemonde,**  
professeure sciences juridiques et membre du CA

Selon les conclusions de l'étude *Porter plainte à la Commission des droits de la personne : un coup d'épée dans l'eau*, (Côté, Lemonde, 1988), le système de plaintes à la CDPQ est un échec et une réévaluation en profondeur des recours en matière de discrimination s'impose, à défaut de quoi les objectifs de la Charte québécoise, soit l'élimination de la discrimination et la reconnaissance du droit à l'égalité, seront tout simplement lettre morte.

Une autre insatisfaction énoncée de façon générale par l'ensemble des groupes de défense des droits est la pauvreté et l'absence de cohérence de la jurisprudence québécoise en matière de discrimination. Les groupes déplorent plus particulièrement la réticence des tribunaux de droit commun à appliquer la Charte et à reconnaître la discrimination comme phénomène social, la rigidité des règles de preuve civile et leur inadéquation dans le domaine de la discrimination ainsi que l'insensibilité des juges à la diversité sociale et à la nouvelle réalité multiculturelle du Québec.

Les juges québécois opposaient une résistance farouche à la Charte et au principe d'égalité qu'elle renferme : formés à la « sauce » droit civil et à la liberté totale de contracter, ils acceptaient mal que le législateur puisse apporter des limites à la liberté contractuelle. À titre d'exemple, voici ce que disait en 1983 la Cour supérieure en parlant de discrimination fondée sur le handicap :

La nature est source d'inégalité. La vie l'est aussi. Et il y a lieu de s'en réjouir. L'uniformité est source d'ennui. Le législateur n'a jamais voulu imposer la reconnaissance ou l'exercice de l'égalité à tous égards puisqu'il ne peut imposer l'égalité des obligations<sup>1</sup>.

Dans une autre affaire,<sup>2</sup> un juge devait décider si le refus de louer un logement à une personne assistée sociale constituait de la discrimination fondée sur la condition sociale.

Si on adoptait une définition excessive de la condition sociale, cela aboutirait fatalement à une diminution très forte de la prospérité née du commerce libre. Cela ne pourrait être appliqué dans le Québec sans risquer un désastre à cause de notre démocratie libre et du mode actuel de circulation et de distribution des richesses.

À cause de ces nombreuses faiblesses dans le mécanisme de protection du droit à l'égalité au Québec, plusieurs groupes et organisations syndicales réclament devant la Commission des institutions chargée de l'*Examen des orientations, des activités et de la gestion de la Commission des droits de la personne du Québec* la création au Québec d'un *Tribunal des droits de la personne* spécialisé en matière de discrimination. Certains groupes, dont *Action travail des femmes*, préconisent la création d'un tribunal d'accès direct et l'élimination de la fonction d'enquête de la Commission, craignant, peut-être avec raison, que les problèmes de non reconnaissance des cas de discrimination ne soient pas réglés par la création d'un tribunal et qu'à cause de la mentalité prévalant au sein de la Commission, très peu de dossiers ne soient effectivement soumis au tribunal.

D'autres groupes, dont la *Ligue des droits et libertés*, recommandent au contraire de conserver le processus d'enquête à la Commission. Celle-ci a des pouvoirs d'enquête que n'ont pas les citoyens et ce processus n'entraîne pas de frais pour les victimes qui, pour la très grande majorité, n'ont pas les ressources financières nécessaires pour s'engager seules dans une poursuite et pour payer les honoraires d'avocats. Il faut que la Commission puisse continuer à représenter les plaignant-es devant le Tribunal. Par contre, ces mêmes groupes exigeaient qu'en cas de rejet des plaintes par la Commission, les victimes puissent, individuellement, saisir le nouveau Tribunal.

Le 14 juin 1988, la *Commission des institutions* a rendu public son rapport sur les orientations, les activités et la gestion de la *Commission des droits de la personne du Québec* et recommande la création d'un *Tribunal des droits de la personne*. Selon les auteurs du rapport, un recours devant un tribunal spécialisé est préférable au recours devant les tribunaux de droit commun pour les raisons suivantes : un tel recours est plus accessible pour le simple citoyen et moins coûteux qu'un recours civil, la procédure et la preuve

sont plus souples, la célérité est plus grande et les membres d'un tel tribunal, sensibilisés aux questions de discrimination et d'exploitation, sont mieux préparés pour statuer sur une plainte que les juges de cour ordinaire.

Le nouveau *Tribunal des droits de la personne* est effectivement créé en 1990. Il s'agit non pas d'un tribunal administratif, mais d'un tribunal judiciaire spécialisé, division de la Cour du Québec. L'analyse de la jurisprudence du *Tribunal des droits de la personne* permet de conclure que la création au Québec d'un tribunal spécialisé en matière de discrimination a permis de remédier à certaines lacunes identifiées tant par les groupes d'intérêt que par la *Commission des institutions*, principalement par l'élaboration d'un corpus jurisprudentiel plus cohérent et évolutif. Comme le soulignait récemment un auteur:

À l'évidence, le *Tribunal des droits de la personne* a pleinement répondu aux attentes du législateur en élaborant un corpus jurisprudentiel impressionnant, en situant adéquatement le texte dans le contexte d'énonciation, notamment par référence aux principes du droit international, et en livrant une interprétation non seulement largement cohérente mais aussi éminemment créative de la Charte - un élément essentiel à l'épanouissement des droits et libertés de la personne.<sup>3</sup>

**Si les attentes des groupes de défense des droits ont été comblées sur le point de l'interprétation jurisprudentielle par la création du Tribunal, il en va tout autrement de la question de l'accessibilité au recours, ce qui fait l'objet d'autres articles de ce bulletin, notamment celui de Lucie Lamarche et celui de Pierre Bosset.**

1 C.D.P.Q. c. *Ville de Laval*, [1983] C.S. 961

2 C.D.P.Q. c. *Paquet*, [1981] C.P. 78

3 Coutu, Michel, «*Le Tribunal des droits de la personne comme «gardien de la Constitution»*» in *L'accès à un tribunal spécialisé en matière de droit à l'égalité: l'urgence d'agir au Québec?* Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, à la p. 113.

# Pour une démocratisation de la Commission des droits

Pierre Bosset

Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal<sup>1</sup>

Il serait prématuré et téméraire de vouloir priver les commissions des droits d'une de leurs fonctions essentielles, celle qui consiste à faire enquête sur les violations des droits<sup>2</sup>. Toutefois, si elles veulent être davantage que des filtres entre les citoyens et la justice (ou, de façon péjorative, les barrières que certains voient en elles!), les commissions des droits doivent établir des rapports de coopération plus effectifs avec les organisations communautaires et non gouvernementales. C'est une condition essentielle pour que les Institutions nationales pour les droits de l'Homme (INDH) puissent jouer le rôle crucial de passerelles entre la « société civile » et l'État.

## Des passerelles, pourquoi?

Les *Principes de Paris* sur les Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme<sup>3</sup> supposent la « coopération effective » des commissions des droits avec les « forces sociales ». Au Québec, dès sa création, la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* mit en place un service de coopération qui s'est avéré fort actif et très présent dans le champ de la promotion des droits. La Commission a aussi exposé la vision qu'elle se faisait de cette relation de coopération. Se définissant comme gestionnaire et fiduciaire des principes de la Charte, la Commission décrivait en ces termes les relations qu'elle souhaitait entretenir avec les autres com-

posantes du système des droits et libertés :

« Ce n'est [...] pas son bien propre que gère la Commission, ce qui l'invite et la force à trouver sa place au sein d'un réseau informel d'organismes publics et privés qui poursuivent les mêmes objectifs. Cette situation d'ailleurs ne peut être que bénéfique, puisque l'ensemble des agents multiplicateurs sera en quelque sorte garant de la qualité de la situation. »<sup>4</sup>

Plusieurs facteurs militent en faveur d'une telle relation<sup>5</sup> :

1. Tout d'abord, le soutien actif des organisations non gouvernementales permet de mieux faire connaître le travail d'une commission au sein de la population.
2. Aux personnes qui hésitent à s'adresser directement à un organisme officiel pour se plaindre d'un acte de discrimination, les ONG servent d'intermédiaires et de facilitatrices.
3. Les organisations non gouvernementales sont de précieuses sources d'information pour une commission lorsque celle-ci, par exemple dans le cadre de ses fonctions de recherche ou d'examen des lois, se penche sur l'état des droits et libertés dans un secteur précis.
4. Enfin, les ONG peuvent servir de relais ou d'agents multiplicateurs pour les programmes et services de la Commission.

Malheureusement, comme nous le verrons, au Québec, l'ordonnement des rapports entre la société civile et la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* reste nettement insatisfaisant. En effet, la transparence du processus de nomination des membres de la Commission et surtout la représentativité de celle-ci, eu égard à la diversité de la société québécoise, sont loin d'être assurées. Pourtant, il s'agit de conditions préalables à des rapports de coopération effectifs, fondés sur la crédibilité de l'institution et sur la confiance qu'elle inspire à ses partenaires. Une intervention du législateur est donc nécessaire, afin que soit consacrée plus formellement la place de la société civile dans la composition de la Commission, de même que pour faciliter la contribution des ONG aux opérations de l'institution.

## Transparence et représentativité

Les *Principes de Paris* suggèrent que la composition des Institutions nationales pour les droits de l'Homme<sup>6</sup> et la désignation de leurs membres soient établies selon un processus qui assure « la représentation pluraliste des forces sociales (société civile) ». Notamment, devraient être représentés : les ONG compétentes dans le domaine des droits; les syndicats; les organisations socioprofessionnelles intéressées (« notamment de juristes, médecins, journalistes et person-

nalités scientifiques »); les divers courants de pensée philosophiques et religieux; enfin, les universitaires et experts qualifiés<sup>7</sup>. La liste est longue (sans doute trop pour une institution dont le nombre de membres est actuellement limité à treize!), mais l'encouragement donné à une plus grande représentativité est sans équivoque.

Or, à l'heure actuelle, pour ce qui est de la transparence, la Charte québécoise se borne à prévoir que la nomination des membres de la Commission se fait par l'Assemblée nationale sur proposition du Premier ministre. Cette procédure pour le moins opaque ne ménage à la société civile aucun espace de discussion pour faire valoir ses vues sur le sujet, que ce soit avant ou pendant le processus<sup>8</sup>. Il serait salutaire de revoir le mode de nomination des membres de la Commission dans le sens d'une plus grande transparence. On pourrait envisager, par exemple, l'examen des nominations par une commission de l'Assemblée nationale.

Au chapitre de la représentativité, le critère de nomination actuel (pouvoir « contribuer d'une façon particulière à l'étude et à la solution » des problèmes reliés aux droits de la personne ou aux droits de la jeunesse) assure que des personnalités techniquement qualifiées sont nommées à la Commission. Mais ce critère ne garantit en rien que les membres de la Commission soient représentatifs de la société. Dans la perspective de l'établissement de rapports de coopération plus soutenus entre la Commission et ses partenaires, l'adoption de critères de nomination assurant la « représentation pluraliste des forces [de la société] concernées par la promotion et la protection des droits de l'homme »<sup>9</sup> serait à nos yeux un facteur de légitimité supplémentaire.

Au chapitre de la démocratisation, la Commission doit également faire son examen de conscience. Soulignons que la Charte lui impose la responsabilité de coopérer avec les organisations qui sont

vouées à la promotion des droits et libertés de la personne<sup>10</sup>. La Commission doit envisager d'étendre cette coopération au domaine de la protection des droits. Cela pourrait supposer, par exemple :

- des mécanismes de concertation permanente avec les ONG;
- l'aménagement d'une place aux ONG dans le traitement des plaintes, notamment dans l'accompagnement des plaignants;
- la contribution des organisations de la société civile à la préparation de son plan stratégique;
- etc.

En 1975, la *Ligue des droits de l'Homme*<sup>11</sup> souhaitait que la Commission soit une « institution de liberté, à mi-chemin entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir politique »; une institution qui serait « au seul service des citoyens »<sup>12</sup>. Trente ans après la création de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, l'idée d'une passerelle entre la société civile et l'État – y compris la branche de l'État que constituent les tribunaux – reste pertinente et actuelle. Comme nous l'avons vu, cette idée comporte toutefois de nouvelles exigences, autant pour le législateur québécois que pour la Commission.



- 1 L'auteur est en congé de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*. Il s'exprime ici à titre personnel.
- 2 J'ai défendu ce point de vue au colloque sur l'accès direct à un tribunal spécialisé en matière de droit à l'égalité organisé par le *Tribunal des droits de la personne* et le *Barreau du Québec* en novembre 2006. Voir : Pierre BOSSET, « La place des institutions publiques dans la mise en oeuvre des droits et libertés au

Québec: barrières, filtres ou passerelles? », *L'accès direct à un tribunal spécialisé en matière de droit à l'égalité : l'urgence d'agir au Québec?*, Éditions Yvon Blais, 2008. Le présent texte s'inspire de ma présentation lors de ce colloque.

- 3 Élaborés en 1992 dans le cadre d'une réunion d'experts, les *Principes de Paris* sont un ensemble de recommandations sur le rôle, le statut, la composition et les fonctions des *Institutions nationales pour les droits de l'Homme* (INDH). Ils ont été entérinés par l'Assemblée générale des Nations Unies et jouissent d'une autorité morale. Voir : Principes concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, Doc. N.U., A/RES/48/134 (1993).
- 4 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, Un défi de justice pour tous – Premier rapport annuel (1976), p. 17.
- 5 ONU (CENTRE POUR LES DROITS DE L'HOMME), *Institutions nationales pour les droits de l'homme*, Manuel sur la création et le renforcement d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, Série sur la formation professionnelle, no 4; New York/Genève, 1996, p. 14.
- 6 La plupart des INDH appartiennent à l'une ou l'autre des deux catégories suivantes : les commissions des droits de la personne et les ombudsmans. Une troisième catégorie est formée des institutions spécialisées, chargées de protéger et promouvoir les droits des personnes appartenant à certains groupes plus vulnérables (enfants, femmes, personnes handicapées, minorités...); d'autres exercent leurs responsabilités uniquement à l'endroit de certains droits (par exemple, la protection de la vie privée). La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec appartient à la première catégorie.
- 7 Principes de Paris, Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme, point 1. La participation de fonctionnaires (à titre consultatif uniquement) est également prévue.
- 8 C'est généralement par les médias que le public et les ONG apprennent la nomination des membres de la Commission!
- 9 Principes de Paris, Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme, point 1.
- 10 Art. 71 (2<sup>e</sup> al.), 8<sup>e</sup>.
- 11 Devenue la *Ligue des droits et libertés* en 1978.
- 12 *La Charte et la Commission québécoise des droits de l'Homme* – Projet soumis à la collectivité et à l'État québécois, dossier-journal inséré dans les quotidiens du Québec le 24 mai 1973 par la Ligue des droits de l'Homme (p. 3).

## Que reste-t-il des compétences du Tribunal des droits de la personne?



Le Tribunal des droits de la personne du Québec [le Tribunal] a été créé en 1990, à la demande pressante de la société civile québécoise. Enfin, disait-on, un tribunal qui se destine à comprendre la discrimination et à rendre des ordonnances dont l'effet inéluctable consisterait, non seulement à reconnaître tous les dommages issus de la discrimination, mais aussi, par effet indirect, à changer les pratiques discriminatoires qui ont cours dans la société québécoise. Les célébrations de l'heure ont eu tendance à escamoter le fait que ni la Commission des droits et libertés de la personne [la Commission] ni le nouveau tribunal, ne pouvait alors disposer d'affaires mettant en cause d'autres droits que celui à l'égalité (les violations issues du non respect des libertés fondamentales, notamment). Mais bon, il y avait tout de même de quoi célébrer. En effet, la venue du Tribunal des droits de la personne mettait fin à la toute-puissante compétence des cours de justice ordinaires sur les affaires de discrimination, ce qui n'était pas peu, vu leur insensibilité à la chose.

Me Lucie Lamarche, professeure de droit<sup>1</sup>

Près de vingt années plus tard, on constate que la juridiction du *Tribunal des droits de la personne du Québec* rapetisse comme une peau de chagrin. Selon Le Petit Robert, cette expression, utilisée par Balzac dans ses romans, réfère à l'amenuisement d'un bien matériel ou moral. Que s'est-il donc passé? Il ne s'agit pas ici de procéder à une méticuleuse analyse juridique, mais plutôt de faciliter la compréhension du phénomène afin d'en saisir les enjeux.

Rappelons d'abord que nul ne peut accéder directement au Tribunal. Seuls les dossiers pour lesquels la Commission, bien qu'estimant une plainte fondée, choisit de ne pas saisir le Tribunal constituent des situations où la victime peut elle-même saisir le Tribunal. Ces situations sont rarissimes. Pourquoi, en effet, la Commission ne saisirait-elle pas le Tribunal si la plainte est bien fondée, alors que tout le système repose sur cette idée que la Commission est au service des victimes? Bref, un ensemble de circonstances pour le moins frileuses explique le fait que le flux de plaintes destinées au Tribunal est mis à risque. Mais voilà que la situation se détériore encore plus.

Il arrive qu'une victime de discrimination dispose de plus d'un recours et que le dépôt d'une plainte de discrimination devant la Commission ne soit pas son seul choix, notamment lorsqu'elle est syndiquée ou lorsque ses droits peuvent aussi être déterminés par une autre instance. Dans ces cas, et bien que les dommages issus de la discrimination soient des dommages spécifiques (les dommages moraux, notamment), les tribunaux ont décidé que le Tribunal céderait le pas devant les autres juridictions compétentes. C'est le syndrome de la *lex specialis* : un problème issu du monde du travail (le harcèlement, notamment) appartient au monde des recours en matière de travail, tout comme un problème susceptible de faire l'objet d'un grief appartient à l'arbitre de la convention collective. *Exit, le Tribunal des droits de la personne!*

Ajoutons au phénomène de la peau de chagrin une autre dimension. Dans certains cas, le législateur québécois a choisi de régler des problèmes particuliers en créant des droits particuliers et des institutions adaptées. C'est le cas en matière d'équité salariale ou de harcèlement au travail où la Commission, et donc, le Tribunal, perdent leur compétence au profit d'autres institutions.

Par un retournement d'intention assez particulier, nous constatons aujourd'hui au Québec que les remèdes spécifiques à la discrimination prennent du plomb dans l'aile. Fait intéressant, le Gouvernement du Québec a combattu avec persistance la compétence du *Tribunal des droits de la personne* devant les tribunaux afin de faire prévaloir la parcellisation des recours comportant une dimension discriminatoire ou encore, de limiter tout court l'accès au Tribunal.

Faut-il s'étonner qu'aujourd'hui, l'on brandisse comme une panacée la solution de modifier la Charte afin que les victimes de discrimination puissent accéder directement au Tribunal? Or, un tel accès direct ne traite qu'une partie du problème et ne fournit aucune réponse sérieuse au problème de la parcellisation des recours en matière de droits de la personne.

Une clé de la compréhension du problème tient peut être au fait que de plus en plus, le Gouvernement du Québec lui-même est mis en cause dans les affaires de discrimination et ce, parce qu'il est tout autant que le citoyen ordinaire lié par la Charte. Le cas de l'État employeur est instructif à cet égard. Mais aussi celui de l'État législateur, lorsqu'il conditionne l'accès aux droits à des statuts particuliers fondés sur l'âge ou l'historique d'emploi, par exemple.

Il faut aussi tenir compte de la tendance institutionnelle qui consiste à bureaucratiser la solution aux problèmes sociaux. Le cas de la *Commission de l'équité salariale*, qui vient de franchir le cap de la révision législative en commission parlementaire, est éloquent à cet égard.

Chose certaine, les habits neufs de la nouvelle gouvernance s'accommodent mal du somptueux manteau que revêtirait un *Tribunal des droits de la personne* en possession de ses moyens. Vaut mieux une peau de chagrin destinée à recouvrir les « autres » affaires, pour ce qu'il en reste.

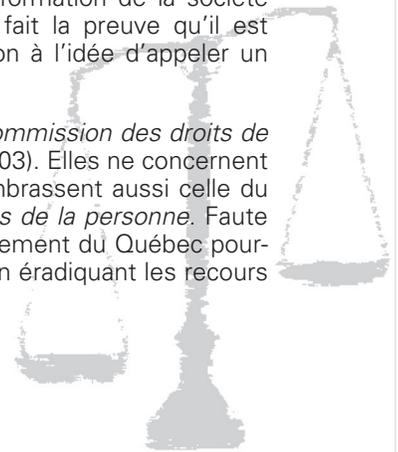
Il s'en trouvera toujours qui, dans notre société, plaideront en faveur des règlements rapides plutôt que pour les décisions de principe. L'argument a du mérite, mais les prémisses sont douteuses. Les institutions créées par la loi sont-elles vraiment plus expéditives? Les décisions qu'elles rendent sont-elles garantes de la dignité des victimes, et, notamment, des victimes les plus vulnérables (les non syndiquées, les membres des communautés culturelles)? Quel est l'effet transformateur de telles décisions administratives? Bref, peut-on gérer la discrimination sans la nommer, tout comme l'on porte peu d'attention à l'affranchissement d'un colis postal tant qu'on a la certitude qu'il se rendra à destination?

La saignée de la compétence du *Tribunal des droits de la personne* doit être arrêtée et une transfusion sanguine s'impose. Car ce Tribunal constitue le seul lieu institutionnel où l'on peut et où l'on doit parler de discrimination afin de promouvoir la transformation de la société québécoise. Le *Tribunal des droits de la personne du Québec* a fait la preuve qu'il est un organe expert en matière de discrimination. Pourquoi résiste-t-on à l'idée d'appeler un chat, un chat?

Des propositions essentielles et utiles ont été soumises par la *Commission des droits de la personne* dans le *Bilan des 25 Années de la Charte québécoise* (2003). Elles ne concernent pas que la question de l'accès au Tribunal, mais plus largement, embrassent aussi celle du rétablissement de l'intégrité de la compétence du *Tribunal des droits de la personne*. Faute de revaloriser ce bien commun que constitue le Tribunal, le Gouvernement du Québec pourra bientôt se vanter d'avoir totalement éradiqué la discrimination... en éradiquant les recours disponibles en la matière. Belle réussite!



1 Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa,  
HYPERLINK [llamarch@uottawa.ca](mailto:llamarch@uottawa.ca)



# L'aide juridique

## UNE HISTOIRE DE RECULS

Lise Ferland, avocate\*

L'accès à la justice est un concept en constante évolution et qui recoupe bien des réalités sociales. À travers les années, plusieurs moyens ont été mis en place pour rendre ce concept concret dans notre société. On peut parler de moyens pour contrer les barrières économiques entravant l'accès aux avocats et avocates ainsi qu'aux tribunaux. On peut aussi parler de mécanismes pour améliorer le système judiciaire en lui-même eu égard à sa complexité. Les changements apportés à certaines lois, les mécanismes alternatifs, le droit préventif sont aussi d'autres volets de l'accès à la justice.



### Qu'en est-il du régime québécois d'aide juridique dans cette réflexion sur l'accès à la justice?

La *Loi sur l'aide juridique* a été adoptée en 1972<sup>1</sup> dans la foulée de l'adoption de plusieurs lois à caractère social telles que la *Loi sur l'assurance maladie*, la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, la *Loi sur la protection des consommateurs*.

Était ainsi créé tout un réseau, déployé à travers les différentes régions du Québec, permettant aux personnes économiquement défavorisées d'avoir accès à des services juridiques. Ce réseau d'avocats et avocates avait comme mandat de répondre aux besoins fondamentaux des personnes confrontées à la pauvreté. On reconnaissait donc les problèmes particuliers vécus par ces personnes et la nécessité d'une réponse spécifique pour permettre un réel accès à la justice.

L'aide juridique était offerte aux personnes dont les revenus étaient inférieurs au salaire minimum (barème personne seule). L'évaluation du revenu était faite sur une base hebdomadaire et la loi accordait une certaine discrétion à l'avocat dans les cas d'injustice grave ou de tort irréparable causés par la situation vécue par la personne requérante. Quant aux services, la couverture était presque totale. Les barèmes d'admissibilité ont d'ailleurs été indexés jusqu'en 1981.

Par la suite, à la demande des différents gouvernements qui se sont succédés, des études ont été faites sous des angles différents allant de l'accès à la justice dans une vision large (ex : la Commission MacDonald en 1991)<sup>2</sup>, à des analyses axées sur la capacité de payer de l'État<sup>3</sup>.

### 1996 UNE RÉFORME MAJEURE

En 1995, le ministre de la Justice de l'époque, Paul Bégin, dépose le projet de loi 87 qui vise à modifier substantiellement le régime québécois d'aide juridique. Le tollé de protestation est tel que le Ministre retire son projet et crée un comité de travail présidé par Me Schabas. Le comité recommande une augmentation des seuils d'admissibilité et une réduction des services couverts pour tenir compte de la capacité financière de l'État. Malgré la forte contestation, le projet de loi 20 est adopté en 1996.

Des changements importants vont ainsi affecter tous les aspects du régime. Avoir accès à l'aide juridique pour défendre ses droits était jusqu'alors reconnu comme un droit, mais devient maintenant un privilège accordé en fonction des chances de succès de son dossier et de la situation financière de l'État, pour certains services seulement et à partir d'une évaluation très serrée des revenus des requérant(e)s.

••••

\* Avocate aux services juridiques communautaires de Pointe Saint Charles et Petite Bourgogne et porte-parole pour la Coalition pour l'accès à l'aide juridique.

La diminution des services couverts est majeure. En matière criminelle ou pénale, une personne ne peut avoir accès à l'aide juridique, même si elle est financièrement admissible, lorsqu'elle fait face à une accusation punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. En matière civile, la loi indique que les services sont offerts « pour toute affaire dont un tribunal est ou sera saisi »<sup>4</sup>, entre autres, dans les affaires familiales, alimentaires, de protection de la jeunesse ou de droit administratif. Dans les autres cas, il faudra démontrer que cette affaire « met en cause ou mettra vraisemblablement en cause soit la sécurité physique ou psychologique d'une personne, soit ses moyens de subsistance, soit ses besoins essentiels et ceux de sa famille »<sup>5</sup>.

On ne parle plus de personnes économiquement défavorisées mais bien de personnes « admissibles financièrement ». Le test d'admissibilité financière se fait dorénavant sur une base annuelle et comprend l'analyse des biens et liquidités de la personne. C'est aussi avec cette réforme que sont créées deux catégories d'aide juridique : le volet gratuit et le volet avec contribution.

On prétendait ainsi augmenter le nombre de personnes qui pourraient avoir droit à des services juridiques, mais les résultats de la réforme ont démontré une diminution d'environ 30 % du volume des dossiers traités par l'aide juridique. Un recul sans précédent.

## 2005 UNE RÉFORME MANQUÉE

En 2004, sous la gouverne du ministre Marc Bellemare, le ministère de la Justice met en place un comité de travail, présidé par le député Pierre Moreau, avec un mandat très large, celui de revoir l'ensemble du régime de l'aide juridique.

Le comité a rendu public son rapport en juin 2005 et recommande le maintien de la structure

du réseau de l'aide juridique ainsi que le maintien du panier de services tel qu'il est depuis 1996, tout en insistant sur la nécessité de hausser les seuils d'admissibilité à l'aide juridique. Les seuils d'admissibilité, qui n'ont pas été revus pendant une période de 10 ans, sont devenus un facteur d'exclusion majeur.

En octobre 2005, le ministre de la Justice, Yvon Marcoux, dans la foulée du rapport Moreau, annonce des modifications aux seuils d'admissibilité étalées sur cinq ans (2006-2010), alléguant vouloir « offrir une justice plus accessible »<sup>6</sup> et ainsi permettre à 900 000 personnes de plus d'avoir accès à l'aide juridique. Il s'engage à injecter six millions par année durant les cinq années de la réforme (30 millions récurrents) pour permettre au réseau de l'aide juridique de répondre à cette hausse de services prévue.

Dès son annonce, cette réforme est décriée par de nombreux groupes et intervenant(e)s en matière de justice car les montants proposés par le Ministre n'atteignent même pas, à la fin des cinq années, les seuils suggérés par le rapport Moreau et encore moins les seuils suggérés par les intervenant(e)s et qui s'alignent avec le salaire minimum.

Les résultats actuels<sup>7</sup> démontrent que les cibles ne sont aucunement atteintes. Il n'y a eu aucune augmentation du volume des dossiers (alors qu'on promettait 900 000 personnes de plus ayant accès à l'aide juridique au bout de cinq ans!) et l'argent promis n'a pas été utilisé. D'où la création, à l'automne 2007, d'une Coalition pour forcer le gouvernement à agir.

Qui plus est, la réforme du ministre de la Justice aligne l'orientation du régime d'aide juridique avec les prestations d'aide de dernier recours. Il permet la gratuité des services uniquement aux personnes seules dont les revenus sont équivalents aux montants versés aux personnes recevant des prestations de solidarité sociale.

Pourtant, les personnes travaillant au salaire minimum et les aîné(e)s ne recevant que les prestations gouvernementales sont des personnes pauvres.

Comment peut-on alors parler d'accès à la justice lorsque les citoyennes et citoyens sont confronté(e)s quotidiennement, à travers divers aspects de leur vie, à des questions ayant un lien avec la justice et que ces personnes sont trop souvent laissées à elles-mêmes?

Force est de constater que 35 ans après la création du régime de l'aide juridique, les personnes démunies au Québec ont de moins en moins accès à l'aide juridique. Elles font face à un système fondamentalement injuste!



- 1 L.Q. 1972, c. 14.
- 2 Rapport du groupe de travail sur l'accessibilité à la justice. Jalons pour une plus grande accessibilité à la justice, juin 1991.
- 3 L'aide juridique au Québec : une question de choix, une question de moyens, juin 1993.1995, Rapport Schabas et 2004, Rapport Moreau.
- 4 *Loi sur l'aide juridique*, L.R.Q. , chapitre A-14, art. 4.7 .
- 5 *Loi sur l'aide juridique*, L.R.Q. , chapitre A-14, art. 4.7(9).
- 6 Conférence de presse du ministre de la Justice de l'époque, Yvon Marcoux, 21-10-2005.
- 7 Commission des services juridiques, Rapport annuel de gestion 2006-2007, HYPERLINK "<http://www.csj.qc.ca>"

# CAMPAGNE POUR L'ACCÈS À L'AIDE JURIDIQUE

Lise Ferland, avocate\*

## Même les pauvres n'ont pas accès à l'aide juridique !

C'est face à ce constat qu'à l'automne 2007, des organismes communautaires et syndicaux, des avocats, des avocates et des regroupements ont formé la *Coalition pour l'accès à l'aide juridique*.

Encore une fois, les groupes de défense des personnes démunies doivent prendre les moyens pour dénoncer et pour mettre sur la place publique l'inaction du gouvernement québécois face à cette importante question de l'accès à la justice.

Depuis sa formation, la Coalition compte maintenant plus de 40 membres (organismes, regroupements, syndicats, individus). Plus de 200 associations et groupes de toutes les régions du Québec et de tous les secteurs de la société civile<sup>1</sup> ont d'ailleurs manifesté leur appui aux revendications suivantes :

- que les personnes seules travaillant au salaire minimum (40h/sem.) aient accès gratuitement à l'aide juridique;
- que les seuils d'admissibilité des autres catégories de requérants, incluant le volet avec contribution, soient augmentés en conséquence;
- que l'admissibilité à l'aide juridique soit déterminée en fonction du revenu mensuel des requérants;
- et que l'indexation annuelle des seuils d'admissibilité soit maintenue.

## Des promesses non tenues

On se rappellera qu'en 2004, le gouvernement libéral avait formé un comité pour analyser, une fois de plus, le régime de l'aide juridique. Le rapport Moreau, du nom de son président, avait recommandé le maintien du régime, tout en faisant de l'augmentation des seuils d'admissibilité sa recommandation principale.

Dans la foulée de ces recommandations, le ministre de la Justice Yvon Marcoux annonçait une timide réforme des seuils d'admissibilité étalée sur 5 ans, de 2006 à 2110. Deux ans après cette réforme, un constat s'impose : il n'y a aucun accroissement du nombre de personnes qui reçoivent des services de l'aide juridique, contrairement à ce qu'on avait promis... La réforme est un échec.

Les nouveaux seuils d'admissibilité sont tellement bas que même une personne seule travaillant au salaire minimum et une personne âgée ne recevant que ses prestations de la sécurité de la vieillesse et le supplément du revenu garanti n'y ont pas accès.

La Coalition demande à l'actuel ministre de la Justice de faire le point sur cette réforme et d'agir en utilisant les sommes déjà promises pour revaloriser ce programme, à savoir 30 millions récurrents (six millions /an de 2006 à 2110).

Au moment d'écrire ces lignes, le ministre Dupuis continue de faire la sourde oreille aux appels, messages, lettres et actions de la Coalition ainsi que de tous les autres acteurs de la société québécoise qui l'ont interpellé. Pourtant, le message est on ne peut plus clair !

La Coalition entend poursuivre ses actions et invite toutes les personnes et groupes qui ne l'ont pas encore fait à faire entendre leur voix en envoyant un message au ministre de la Justice ainsi qu'à leur député local. Les informations sur les actions faites et à venir sont disponibles sur le site Internet suivant : HYPERLINK "<http://www.servicesjuridiques.org>".

• • • •

\* Avocate aux services juridiques communautaires de Pointe Saint Charles et Petite Bourgogne et porte-parole pour la Coalition pour l'accès à l'aide juridique.

1 Pour la liste complète des membres de la Coalition pour l'accès à l'aide juridique, des appuis aux revendications ainsi que des documents de la campagne en cours, voir le site Internet : HYPERLINK "<http://www.servicesjuridiques.org>".

## RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

une ressource « naturelle »  
exportable

**Lucie Mercier**, conseillère syndicale

Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec – FIQ

Les informations personnelles, composante fondamentale du droit à la vie privée, sont en voie de devenir des ressources « naturelles » exportables. Aussi saugrenue que puisse paraître cette affirmation, elle est pourtant bien réelle et elle menace sérieusement le droit à la vie privée.

*La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après la Loi sur l'accès), soumise à une révision quinquennale, a été modifiée en 2006<sup>1</sup>. Le gouvernement a retenu des orientations privilégiant la liberté d'information et la libre circulation de l'information au détriment de la vie privée et de la confidentialité. En fait, il a souscrit à la thèse du *Centre de recherche en droit public* (CRDP) de l'Université de Montréal, alors que la *Commission d'accès à l'information* (CAI), la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec* (CDPDJQ) et la *Protectrice du citoyen* s'y opposaient. Ces dernières organisations prônaient la prudence, l'étanchéité des fichiers, la cueillette des seuls renseignements nécessaires et leur utilisation pour les seules fins pour lesquelles ils ont été recueillis. Elles craignaient le glissement vers une société de surveillance.

La protection des renseignements personnels a été affaiblie de plusieurs manières. Diverses catégories de renseignements personnels ont été introduites : renseignements personnels à caractère confidentiel, renseignements personnels à caractère public et renseignements nominatifs. Seuls les renseignements personnels confidentiels sont dorénavant protégés. La confidentialité d'un renseignement peut même être écartée si une personne consent à sa divulgation.

Il semble que l'information soit de plus en plus perçue comme une ressource naturelle dans les sociétés post-industrielles, selon Karim Benykhelf, professeur de droit à l'Université de Montréal. À ce chapitre, le Canada serait un exportateur et les États-Unis, un importateur. En fait, la nouvelle Loi sur l'accès facilite la circulation et la communication d'informations au sein de l'administration gouvernementale québécoise et à l'extérieur de celle-ci. Trois situations sont prévues qui affaiblissent le régime de protection des renseignements personnels : la circulation de l'information au sein du gouvernement lui-même, vers d'autres gouvernements nationaux et étrangers et vers l'entreprise privée.

Le gouvernement libéral a présenté la diminution de la protection des renseignements personnels comme une nécessité liée à la prestation de services électroniques et au fonctionnement en réseaux. Un avis que ne partageait ni la CAI, ni la CDPDJQ, ni la *Protectrice du citoyen*, notamment. La libre circulation de l'information au sein du gouvernement québécois apparaît donc comme un moyen d'accroître la productivité du travail et ce, au détriment des citoyens et de la protection de leur droit à



la vie privée. À l'opposé, la protection du secret industriel a été renforcée, notamment par la protection de renseignements d'ordre financier, comme les stratégies d'emprunt, de placement ou de gestion de la dette, etc.

La communication d'informations vers un organisme d'un autre gouvernement (fédéral, provincial ou étranger) et vers l'entreprise privée, sans le consentement de la personne concernée, ne semble trouver sa justification que dans le cadre des contrats d'approvisionnement, de l'ouverture des marchés publics de l'ALÉNA et de l'ACI<sup>2</sup> et des contrats de partenariats public-privé, tels qu'imposés par l'*Agence des partenariats public-privé*.

Bien que le ministre des Affaires intergouvernementales canadiennes, également responsable de l'Accès à l'information et, jusqu'à récemment, responsable de l'ACI, ait toujours refusé d'être clair à ce sujet, cette libéralisation des échanges d'informations personnelles et confidentielles, qui s'applique déjà dans le domaine des services financiers, n'est pas sans inquiéter. Les données financières, traitées aux États-Unis, sont déjà sujettes à l'application du *USA Patriot Act*. Avec le déploiement prochain du dossier de santé électronique (DSE), le gouvernement libéral propose donc d'y ajouter les données de santé.

Rappelons brièvement que le *USA Patriot Act* a été adopté en 2001, suite à la tragédie du 11 septembre 2001. Il donne à l'administration américaine des pouvoirs extraordinaires de surveillance et des pouvoirs policiers pour combattre le terrorisme. La règle est simple : quand une compagnie américaine ou une filiale canadienne est impliquée dans la gestion d'informations par contrat avec le secteur public ou le secteur privé, le *USA Patriot Act* s'applique. La section 215 de cette loi autorise le FBI à obtenir un ordre de la *FISA court*, une cour spécialement constituée, de divulguer « toute chose tangible (incluant des livres, des dossiers, des papiers, des documents ou d'autres articles) ». La section 215 donne au gouvernement américain de vastes pouvoirs lui permettant de saisir les données d'entreprises privées ou publiques. La *FISA court* délibère en secret; elle ne publie pas ses décisions. Selon Jameel Jaffer, avocat à l'*American Civil Liberties Union*, le FBI pourrait utiliser la section 215 pour forcer la divulgation d'informations médicales et d'autres informations de santé. Une entreprise américaine pourrait être forcée de divulguer de l'information détenue par une filiale canadienne.



En Colombie-Britannique, le débat a fait rage en 2004, lorsque le gouvernement a voulu donner le contrat de gestion des données médicales à la compagnie Maximus Inc. (Virginie), une compagnie qui dit « *oeuvrer pour l'expansion de l'échange de renseignements en vertu du Homeland Security Act* ». Un projet de loi a été adopté en 2004 (PL 73) pour resserrer la loi sur la protection des renseignements personnels. Il apparaît aujourd'hui insuffisant.

Au Québec, la *Loi sur l'accès* ignore cette réalité et le ministre responsable de cette loi refuse toujours de répondre à la requête de confier un mandat clair à la CAI pour étudier l'application possible du *USA Patriot Act* aux renseignements personnels des QuébécoisEs.

1 Projet de loi 86 (L.Q. 2006, c. 22).

2 ALÉNA : Accord de libre-échange nord-américain; ACI : Accord sur le commerce intérieur.

# La Régie du logement DÉMÉNAGER OU RESTER LÀ\*

**André Trépanier,**

responsable des communications et soutien aux dossiers  
de la *Ligue des droits et libertés*<sup>1</sup>



Le 24 avril 2006, le *Devoir* dévoilait la préparation d'un projet de loi visant à réformer la *Régie du logement* (RL)<sup>2</sup>. Pour corriger les longs délais de traitement des dossiers, on planchait principalement sur une nouvelle procédure pour évincer les locataires en défaut de paiement. Dans ces cas, contrairement à la situation actuelle, on ne tiendrait une audience que pour les locataires qui auraient contesté dans les dix jours la plainte livrée par huissier. Selon la logique gouvernementale, les régisseurs auraient plus de temps pour traiter les autres dossiers, d'autant plus que « 70 % des locataires ne se présenteraient pas à leur audience en non-paiement de loyer ». Inspiré par le modèle mis en place en 1997 par l'ex-Premier ministre ontarien, Mike Harris, – mais abrogé depuis par le gouvernement McGuinty –, ce pré-projet de loi a fait bondir les associations de locataires, mais réjouissait celles des propriétaires immobiliers.

À ce moment, 44 742 des 84 245 dossiers traités par la *Régie du logement* concernaient le paiement du loyer (retard de plus de trois semaines ou retards fréquents)<sup>3</sup>. Ces dossiers bénéficiaient des délais de traitement moyens les plus courts, soit 40 jours. En comparaison, les autres demandes (dont celles des locataires) pouvaient attendre en moyenne plus de 17 mois<sup>4</sup>.

Cinq éléments principaux ont milité pour la mise au rancart de ce projet de loi en 2006:

- les actions menées avant qu'il ne soit formellement déposé à l'Assemblée nationale ;
- la controverse médiatique suscitée par le dévoilement de son contenu ;
- la mobilisation rapide de plusieurs groupes (dont la Ligue), la constitution d'une large coalition et l'envoi de dizaine de lettres de protestation à la ministre responsable ;
- la préoccupation exprimée en mai 2006 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU sur le nombre élevé d'expulsions de locataires, souvent pour de petites sommes d'argent dues ;
- l'abrogation par le gouvernement ontarien de sa procédure-éclair d'éviction pour non-paiement de loyer.

En lieu et place, en novembre 2006, la ministre des Affaires municipales et des Régions, Madame Nathalie Normandeau, annonçait le remplacement à l'avance de huit régisseurs partant à la retraite en 2010. Selon la ministre, cet apport temporaire de ressources supplémentaires devrait réduire des deux tiers le « le backlog » de 22 000 dossiers accumulés.

Les services de la Régie sont peu utilisés par les locataires. Ces dernières années, ceux-ci et celles-ci ne sont demandeurs que dans plus ou moins 8000 dossiers sur les quelques 80 000 que la *Régie du logement* reçoit annuellement<sup>5</sup>. Conclure à l'harmonie entre propriétaires et locataires, comme le font parfois des porte-parole de la Régie, nie la difficulté de faire valoir ses droits. Hormis certains types de demandes, telle une d'ordonnance pour rétablir le chauffage en hiver, qui bénéficient d'un délai de traitement presque aussi rapide que celles relatives au paiement du loyer, les demandes des locataires sont fréquemment l'objet d'un délai de traitement qui va bien au-delà de la durée du bail.

En ne laissant pratiquement aux locataires que le déménagement comme recours utile, la Régie crée un déni de justice, ressenti par les locataires et contraire à la reconnaissance du droit au logement. Si ce sont les délais de traitement des dossiers qui sont la principale cause de ce sentiment d'injustice, on peut aussi retenir comme facteurs très irritants l'attitude des régisseur-e-s et des préposé-e-s, le temps de réponse au service téléphonique, le mauvais accès à ses bureaux (même à Montréal, alors que la situation à cet égard est pire dans plusieurs régions), l'incohérence des décisions, ainsi que le parti pris pro « liberté contractuelle », qui nie les inégalités

\* Chanson Réjean Ducharme, interprète Pauline Julien.

sociales. Toutefois, la priorité absolue accordée aux demandes des propriétaires relatives au paiement du loyer aux dépens de celles formulées par les locataires est à combattre.

## Des locataires condamnés à la pauvreté dans une société riche

Sans compter les hausses de 2007 et celles à venir en 2008, le coût des loyers a bondi de 15 % à 26 % dans les principales villes du Québec entre 2000 et 2006. Les hausses de loyers avaient été encore plus importantes dans les années qui ont suivi la création de la *Régie du logement* en 1980, même si le ministre d'alors, feu M. Guy Tardif, dans son Livre blanc (1977), qualifiait d'illusoire le droit au maintien dans les lieux « si la loi permet au locateur d'exiger toute augmentation de loyer sans aucune forme de contrôle ».

Dans son étude comparative sur le contrôle des loyers dans divers provinces canadiennes, parue en 2001, M. Jean-Claude Thibodeau<sup>6</sup> décrivait bien la conséquence du caractère facultatif des règles actuelles : des hausses modérées quand les taux d'inoccupation sont élevés (comme au milieu des années 1990) et des augmentations importantes quand le marché est tendu (années 1980 et début du 21<sup>e</sup> siècle). Rappelons que selon le recensement de 2001, plus de 218 000 ménages locataires consacraient plus de 50 % de leur revenu au loyer.

Il est actuellement irrecevable à la *Régie* d'invoquer des motifs expliquant le retard dans le paiement du loyer. Si la preuve est faite que le ou la locataire a plus de trois semaines de retard, le ou la régisseur-e doit prononcer l'éviction du ménage. Une fois condamné-e-s, on devient un « mauvais payeur » ou un « bougon ». On masque ainsi toutes sortes de difficultés ou de situations : prestations insuffisantes ou reçues en retard, problèmes momentanés (ex. : frigo qui brise à remplacer), locataires retenant son loyer pour obtenir des réparations, déguer-

pisement pour cause d'insalubrité, problèmes de jeu, de toxicomanie ou de santé mentale, séparation, perte d'emploi, violence conjugale<sup>7</sup>, etc.

Dans le même esprit, la *Régie* ne tient pas compte du préjudice subi par le locateur. Un géant de l'immobilier à qui on ne doit que quelques centaines de dollars obtiendra son jugement dans une quarantaine de jours, tandis qu'une famille prise à vivre dans un logement aux murs moisissés et infesté de vermine devra patienter des mois avant de se faire entendre.

Après avoir tenté d'empêcher la création de la *Régie du logement* (jusqu'en Cour suprême), les corporations d'investisseurs immobiliers ont bien réussi à rendre inoffensive cette institution. En 1977, dans le Livre blanc, selon le ministre Guy Tardif, le rôle de l'État « consiste à assurer des relations non seulement harmonieuses mais également équitables pour tous lorsque l'occupant d'un logement est locataire ».

Déjà, en 1993, les propriétaires étaient massivement les demandeurs et les demandes relatives au non-paiement de loyer occupaient le haut du pavé. Malgré toutes les difficultés, contrairement à ce qui prévaut depuis le tournant du siècle, un-e locataire ou un-e propriétaire qui déposait une demande à la *Régie* obtenait une audience au plus tard trois mois après le dépôt de sa demande.

Malheureusement, la principale réforme structurelle qui est prête dans les cartons gouvernementaux est celle d'introduire la procédure sommaire d'éviction. Pourtant, la problématique de l'incapacité de payer le loyer nécessite une réponse sociale et non pas purement administrative. La pauvreté, le coût des loyers, la faiblesse du salaire minimum, le niveau scandaleusement bas des prestations d'aide sociale et l'insuffisance des investissements en logement social en sont les causes auxquelles on doit s'attarder.

Faute de projet de loi, la *Régie* se rabat actuellement sur l'offre de conciliation<sup>8</sup>, présentée comme

une « avenue prometteuse ». Toutefois, les demandes relatives au paiement du loyer, même si elles sont les plus nombreuses, sont nommément exclues de l'offre de conciliation (elle est laissée à la discrétion du locateur).

Lors de la campagne électorale de 2003, le Parti libéral du Québec s'était engagé à reconnaître le logement comme un droit. Cet engagement, comme celui de doter le Québec d'une politique globale de l'habitation, sombre dans l'oubli. Pourtant, les problèmes de logement sont toujours aussi nombreux. Les logements abordables et les grands logements manquent dans la plupart des centres urbains du Québec. Plusieurs municipalités connaissent encore une pénurie générale de logements locatifs. Après tout, le déséquilibre n'est-il pas une caractéristique du marché de l'habitation?<sup>9</sup>

- 1 Ce texte est une adaptation et une mise à jour du document de réflexion que l'auteur avait produit pour l'assemblée générale du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ), tenue le 13 décembre 2007.
- 2 CAUCHY, Clairandrée, *Une voie rapide pour expulser des locataires*, Le Devoir, 24 avril 2006, page 1.
- 3 Rapport annuel de gestion 2005-2006 de la Régie du logement, pages 18 et 19.
- 4 Idem, page 19 et 20.
- 5 Au Québec, on dénombrait en 2004 un peu plus de 1,3 millions de ménages locataires selon l'Institut de la statistique du Québec.
- 6 THIBODEAU, Jean-Claude. *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 et 2000*, Société d'habitation du Québec et Régie du logement, 2001. 55 pages.
- 7 Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2006, une victime de violence conjugale ou d'agression à caractère sexuel peut résilier un bail en cours en donnant un avis de trois mois. HYPERLINK
- 8 "http://www.rdl.gouv.qc.ca/fr/outils/ServConc.asp"
- 9 Martin Poirier et Martin Petit, Institut de recherche et d'informations socio-économiques, *Mythes et réalités de la pénurie de logements locatifs* (Rapport de recherche), page 11.



## Droits des consommateurs

### LES ILLUSIONS PERDUES

**Thierry Bourgoignie,**  
professeur sciences juridiques<sup>1</sup>

La volonté politique de faire primer les intérêts des consommateurs sur ceux du marché s'est, au Québec comme ailleurs dans le monde, concrétisée ces trente dernières années par l'adoption d'un dispositif législatif spécifique en faveur des consommateurs et par la mise en place d'un cadre institutionnel chargé d'assurer le suivi et la mise en oeuvre de la politique de protection des consommateurs. Des droits fondamentaux sont proclamés en faveur des consommateurs, qui se retrouvent énoncés dans les principes directeurs de la politique de protection du consommateur adoptés au niveau international par la Résolution de l'assemblée générale des Nations unies en 1985, telle qu'amendée en 1999<sup>2</sup>. Ces mêmes droits constituent la charpente de nombreuses lois-cadres nationales sur la protection du consommateur et se retrouvent inscrits dans les dispositions constitutionnelles de certains États, tels que l'Espagne, le Portugal et le Brésil.

Dans ce vaste mouvement, le Québec a fait oeuvre de pionnier. En adoptant, dès 1971, la *Loi sur la protection du consommateur*<sup>3</sup>, il est la première juridiction au monde à se doter d'une telle législation générale et sa démarche servira de modèle pour le développement d'initiatives similaires dans nombre de pays à travers le monde. Le Québec décide même, dès 1978, de parfaire le travail accompli en élargissant le champ d'application et la portée de la législation de 1971 par l'adoption d'une nouvelle *Loi sur la protection du consommateur*<sup>4</sup>, qui remplace la loi antérieure.

Même si bien d'autres textes composent le droit de la protection du consommateur au Québec<sup>5</sup>, la *Loi sur la protection du consommateur* constitue la pièce maîtresse de l'arsenal législatif mis en place.

La loi institue l'*Office de protection du consommateur* (OPC), qu'elle désigne comme l'organisme public « chargé de protéger le consommateur ». Les missions dévolues à l'OPC, telles qu'énumérées à l'article 292, lui confient un mandat très large. Il s'agit :

- de surveiller l'application de la loi<sup>6</sup>;
- de recevoir les plaintes des consommateurs;
- d'éduquer et de renseigner la population sur ce qui a trait à la protection du consommateur;
- de faire des études concernant la protection du consommateur et, s'il y a lieu, de transmettre ses recommandations au ministre;
- de promouvoir et de subventionner la création et le développement de services ou d'organismes destinés à pro-

téger le consommateur, et de coopérer avec ces services ou organismes;

- de sensibiliser les commerçants, les fabricants et les publicitaires aux besoins et aux demandes des consommateurs;
- de promouvoir les intérêts des consommateurs devant un organisme gouvernemental dont les activités affectent le consommateur;
- de coopérer avec les divers ministères et organismes gouvernementaux du Québec en matière de protection du consommateur et de coordonner le travail accompli dans ce but par ces ministères et organismes.<sup>7</sup>

Le président de l'Office se voit reconnaître des pouvoirs d'enquête importants (art. 305 et suivants) et est habilité à demander au tribunal une injonction ordonnant la cessation d'une pratique contraire à la loi (art. 316).

Ces dernières années, plusieurs voix se font entendre pour demander une réforme en profondeur du cadre normatif en vigueur pour la protection du consommateur au Québec. Loin de vouloir assouplir la réglementation en vigueur, l'objectif est, au contraire, de mettre le droit québécois de la consommation en harmonie avec le niveau plus élevé de protection communément reconnu aux consommateurs dans les pays étrangers. Devant le développement permanent de nouvelles normes sociales de consommation, la régionalisation et l'internationalisation progressive des marchés, les enjeux posés par la définition de modes de production et de consommation durables et dans une société socialement de

plus en plus fracturée<sup>8</sup>, la pertinence de la *Loi sur la protection du consommateur du Québec* est mise en cause. L'évaluation de ses acquis est demandée, notamment au regard des objectifs de justice sociale que s'était donné le législateur lors de l'adoption de la loi. Au-delà de la révision formelle des dispositions de la loi, une nouvelle cohérence normative est souhaitée en matière de protection du consommateur et certains suggèrent de codifier le droit de la consommation.<sup>9</sup>

Le questionnement est fondamental et, selon nous, salutaire : il rappelle de façon très opportune que l'objectif de la politique de protection du consommateur n'est pas – et n'aurait jamais dû être – d'aider la société de consommation à atteindre de nouveaux sommets en offrant au citoyen de consommer ce qu'il veut, quand il le veut et comme il le veut, mais de renverser les normes sociales de consommation créées par les opérateurs économiques et de permettre aux consommateurs de retrouver la maîtrise effective de la fonction de consommer. Rendre effective la rébellion à l'égard de la société de consommation, et non en faire une « révolte consommée<sup>10</sup> ».

Le débat qui s'engage sur la réforme de la *Loi sur la protection du consommateur du Québec* trouve un argumentaire de poids dans le constat qui est fait du manque d'effectivité de la loi et de son impact limité sur le comportement des opérateurs économiques. La loi ne procurerait au consommateur qu'une protection illusoire et, de pionnière qu'elle était, serait devenue une « législation-cosmétique » dont l'intérêt principal serait d'offrir, à peu de frais, aux décideurs politiques l'occasion de proclamer leur vigilance quant à la protection du consommateur. Aux opérateurs économiques, parfaitement conscients de ce manque d'effectivité, elle ouvre la porte à une forme de désobéissance civile totalement inconciliable avec le respect de la règle de droit.

En effet, force est de constater d'importantes failles et limites dans l'application de la loi :

- le principe de la transparence des prix est mis à mal par les fausses représentations et les confusions qui entourent l'indication des prix des biens et des services mis sur le marché ou celle des coûts des offres de crédit proposées au consommateur;
- le renforcement des obligations contractuelles de renseigner le consommateur sur les clauses du contrat qu'il envisage de signer reste sans effet si, comme la pratique le démontre, les conditions contractuelles ne sont effectivement remises au consommateur qu'au seul moment de la conclusion du contrat, voire après celle-ci;
- l'interdiction de la publicité destinée aux enfants de moins de 13 ans, qui constitue l'une des dispositions les plus intéressantes de la loi québécoise, ne parvient pas à empêcher le développement d'un environnement publicitaire et promotionnel dont les enfants constituent la cible directe; les plaintes récemment déposées à l'OPC par la Coalition québécoise sur la problématique du poids à l'encontre de diverses techniques publicitaires utilisées par l'industrie agroalimentaire en vue de promouvoir auprès des enfants la consommation de produits transformés à haute teneur énergétique et faible valeur nutritionnelle le confirment;
- l'examen des pratiques du marché dans le domaine du droit de la garantie liée à l'achat de produits de consommation révèle la mise à l'écart des garanties légales prévues tant par la LPC que par le code civil du Québec au profit de garanties conventionnelles dont la portée s'avère inférieure au prescrit légal, pourtant tenu comme obligatoire et minimal;

- la relation parfois difficile qu'entretient la LPC avec le code civil nuit à la visibilité et à l'autonomie de la LPC, souvent ignorée par le juge au seul profit du code civil;
- malgré les réformes menées, l'accès à la justice reste, pour les consommateurs individuels, parsemé d'obstacles jugés insurmontables.

Au plan institutionnel, l'OPC, du fait de réductions successives dans son budget de fonctionnement, ne dispose plus des ressources indispensables pour l'exercice de son mandat. Le contrôle du respect de la *Loi sur la protection du consommateur au Québec* ne s'apparente pas à un système de surveillance du marché digne de ce nom, tel qu'on le connaît dans la grande majorité des pays et tel qu'il se met en place dans la plupart des pays en transition ou en voie de développement.

L'Office se voit privé des moyens qui lui permettraient de remplir un rôle autre que strictement réactif et notamment, de mener les actions d'étude, d'éducation et de sensibilisation que la loi pourtant lui demande de mener. Les plaintes transmises par l'Office sont, sur une période de trente ans, restées extrêmement rares et aucune injonction n'a, à ce jour, été demandée par le président de l'Office sur base des pouvoirs que lui confère l'article 316. Il est également surprenant de constater que dans une modification récente de la loi, la disposition de la loi appelant de ses vœux la mise en place de conseils consultatifs régionaux de la protection du consommateur (art.292,j), prévue en 1978, mais jamais suivie d'effet, a finalement été abrogée, perpétuant ainsi un déficit représentatif directement nuisible à la prise en compte des intérêts collectifs des consommateurs dans les processus de décision qui les concernent.

# COUPURE DU PROGRAMME DE CONTESTATION JUDICIAIRE

Le débat qui s'engage n'entend nullement mettre en cause le besoin d'une intervention législative complète et détaillée dans le but de protéger les intérêts du consommateur. Il entend, au contraire, accroître cette protection en l'adaptant aux nouveaux enjeux du marché et en renforçant les conditions d'une mise en oeuvre effective de la loi. Les améliorations normatives et institutionnelles apportées n'auront cependant d'effet que si le pouvoir politique consent à rendre à l'OPC les moyens financiers et humains dont il a bénéficié pendant de longues années et qui lui ont été retirés. Dans le domaine de la protection du consommateur, comme en tout autre, le règne de la loi est à ce prix.

Anne Levesque, bakerlaw

- 1 Professeur agrégé, Directeur du *Groupe de recherche en droit international et comparé de la consommation* (GREDICC), et Directeur du Département des sciences juridiques, Université du Québec à Montréal (UQAM)
- 2 Résolution 39/248 du 9 avril 1985, amendée en 1999.
- 3 L.Q. 1971, chapitre 74
- 4 L.R.Q. chapitre P-40.1, Sur les concepts majeurs à l'origine de la loi, on lira Claude Masse, *Fondement historique de l'évolution du droit québécois de la consommation*, dans Pierre-Claude Lafond (dir.), *Mélanges Claude Masse. En quête de justice et d'équité*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2003, pages 39 à 118.
- 5 Pour un inventaire récent des textes, on consultera Pauline Roy, *Droit de la protection du consommateur. Lois et règlements commentés*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006.
- 6 L'OPC s'est également vu confier la charge de surveiller l'application de trois autres législations adoptées en faveur des consommateurs : la *Loi sur les agents de voyage* (L.R.Q., chapitre A-10), la *Loi sur les arrangements préalable de services funéraires et de sépulture* (L.R.Q., chapitre A-23.001) et la *Loi sur le recouvrement de certaines créances* (L.R.Q., chapitre R-2.2).
- 7 Sur les autres organismes impliqués, voir Jorge Passalacqua, Daniel Germain, *La protection du consommateur : une mission essentielle de l'État québécois*, dans Françoise Maniet (dir.), *Pour une réforme du droit de la consommation au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, 25.
- 8 Sur ces évolutions et le travail de réforme qu'elles impliquent, on lira Thierry Bourgoignie, *Le droit de la consommation est-il encore nécessaire en 2006?*, dans Thierry Bourgoignie (dir.), *Regards croisés sur les enjeux contemporains du droit de la consommation*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, 1 à 34.
- 9 Sur ces propositions, on lira les contributions à l'ouvrage de Françoise Maniet (dir.), *Pour une réforme du droit de la consommation au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005. Voir aussi Pierre-Claude Lafond, *Plaidoyer pour un code de la consommation*, dans Benoît Moore (dir.), *Mélanges Jean Pineau*, Montréal, Éditions Thémis, 2003, 87. On ajoute que le Gredicc ou Groupe de recherche en droit international et comparé de la consommation s'est vu confier par la Fondation Claude-Masse le mandat de proposer les axes directeurs d'une telle réforme; l'étude est en cours.
- 10 Joseph Heath, Andrew Potter, *Révolte consommée. Le mythe de la contre-culture*, Paris, Éditions du Trécarré, 2005.

Le 15 décembre 2005, sous la chaleur des projecteurs d'un studio de Radio-Canada à Vancouver, un chef conservateur nerveux s'engage à ne pas recourir à la clause nonobstant de la Charte des droits et libertés s'il est élu. Moins de dix mois plus tard, ce chef conservateur, maintenant devenu Premier ministre du Canada, annonce qu'il cesserait de financer le Programme de contestation judiciaire du Canada.

Le Programme de contestation judiciaire a été établi en 1978 pour promouvoir l'accès à la justice et, plus particulièrement, pour permettre aux minorités de langues officielles de mener à terme des litiges importants de nature linguistique. Suite à l'entrée en vigueur de la Charte des droits et libertés en 1982, le mandat du Programme de contestation judiciaire a été élargi de manière à financer aussi des causes de droits linguistiques garantis par la Charte. En 1985, lorsque le droit d'égalité est entré en vigueur, le mandat du Programme de contestation judiciaire a été élargi davantage afin d'appuyer les groupes et individus militant pour l'égalité. Grâce au Programme, ces groupes et individus ont pu recevoir le soutien financier nécessaire afin de se présenter devant les tribunaux pour faire valoir leurs droits et affronter l'État qui, pour sa part, peut déboursier des sommes quasi illimitées, provenant des contribuables, pour justifier des positions parfois discriminatoires.

Le *Programme de contestation judiciaire* a appuyé des contestations et des interventions d'importance nationale, qui ont aidé à forger la jurisprudence portant sur le droit d'égalité au Canada – une jurisprudence respectée sur le plan international et source d'inspiration pour plusieurs pays. À titre d'exemple, le Programme a financé la participation de groupes militant pour l'égalité dans des instances judiciaires portant sur des questions comme l'imposition d'une taxe d'entrée aux immigrants chinois; le mariage de même sexe; l'accessibilité des wagons de VIA Rail; la constitutionnalité de dispositions du *Code criminel relatives à l'usage de la force pour discipliner les enfants*; la discrimination systématique contre les Canadiens-Africains dans le système pénal; l'effet des certificats de sécurité sur les communautés racialisées; les droits des femmes liés au statut d'Indien et le droit de vote des détenus des prisons fédérales.

Selon le Premier ministre, le *Programme de contestation judiciaire* qui, à maintes reprises, a fait l'objet d'éloges du *Comité des droits sociaux, économiques et culturels des Nations Unies*, n'était que de la 'graisse' dont le gouvernement a cru bon se débarrasser. Ces propos n'ont pas été avancés durant une récession économique mais, bien au contraire, le jour même où le gouvernement a annoncé un surplus budgétaire de plus de 13.2 milliards de dollars.

Cette décision n'est pas passée inaperçue auprès des groupes militant pour les droits linguistiques et l'égalité au Canada. Quelques mois après cette annonce, la *Fédération des communautés francophones et acadienne*, groupe militant pour les droits linguistiques des francophones hors Québec, entame une procédure judiciaire à la Cour fédérale du Canada pour remettre en cause la décision du gouvernement fédéral de cesser le financement du programme. Selon la Fédération, le gouvernement fédéral aurait une obligation de consulter les communautés de langues officielles en situation minoritaire avant de prendre une décision qui risque de nuire à leur développement et à leur épanouissement et ce, en vertu de la *Loi sur les Langues Officielles* ainsi que de la Charte. La Fédération soutient aussi que, comme les communautés acadienne et francophones hors Québec sont particulièrement vulnérables aux dangers de la règle de la majorité, le *Programme de contestation judiciaire* est d'importance capitale pour ces communautés.

De leur côté, les groupes militant pour l'égalité appuient entièrement les mesures prises par la *Fédération des communautés francophones et acadienne*. En décembre 2007, une coalition de groupes militant pour l'égalité dépose une requête pour intervenir dans le cadre de cette instance judiciaire entamée par la *Fédération des communautés francophones et acadienne*. La coalition était composée de groupes militant pour l'égalité des femmes, des pauvres, des personnes racialisées, des personnes avec des handicaps, des gais et des lesbiennes. Selon la coalition, la décision aurait pour effet d'éliminer un élément indispensable à l'accès à la justice et au système de protection des droits constitutionnels, minant ainsi l'intégrité de notre système judiciaire.

« Le *Programme de contestation judiciaire* a appuyé de nombreuses causes et interventions qui ont aidé à forger le droit d'égalité au Canada, » remarque Maître Faisal Bhabha, avocat chez bakerlaw, un cabinet de Toronto au service de la coalition dans ce dossier. « Le Programme faisait la promotion de la garantie constitutionnelle à l'égalité, et il est devenu inséparable de sa raison d'être. »



« Sans le *Programme de contestation judiciaire*, la Charte et sa promesse d'une société juste et équitable demeurent largement illusoires » commente M. Laurie Beachel, représentant du Conseil des Canadiens avec déficiences. « Le *Programme de contestation judiciaire* contribue à promouvoir l'accès à la justice pour les membres de notre société qui en ont le plus besoin. » La requête a été rejetée en janvier 2008 car la Cour fédérale était d'avis que la coalition n'avait pas d'intérêt direct dans la cause. L'audience a eu lieu les 25 et 26 février à Fredericton au Nouveau-Brunswick.

Alors que la décision de cesser de financer le Programme fait elle-même l'objet de contestation judiciaire, elle est aussi critiquée dans l'arène politique. M. Harper, qui aurait tant voulu faire croire à l'électorat canadien qu'il n'avait pas de visées anti-Chartre durant sa dernière campagne électorale, doit maintenant répondre aux questions difficiles provenant des autres partis politiques qui appuient tous le programme. De même, le public canadien se méfie détecte de plus en plus les vraies intentions de ce politicien de droite.

Si Monsieur Harper et son parti n'ont jamais prétendu être les champions des groupes minoritaires, le Parti conservateur a pourtant fait de la transparence l'un de ses chevaux de bataille durant la campagne électorale. Quoi de moins transparent que de priver ses citoyens des mécanismes nécessaires à assurer la conformité de ses lois avec la Charte, ce document constitutionnel qui enchâsse les valeurs qui nous définissent en tant que société fondée sur la primauté du droit? À la lumière des coupes récentes, les Canadiens doivent se poser la question suivante : que vaut donc une Charte, et une promesse électorale de ne pas avoir recours à la clause nonobstant, si le gouvernement nous prive des moyens de faire valoir les droits que cette Charte prétend nous garantir?

En février 2007, la *Ligue des droits et libertés* est intervenue auprès du *Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU* afin de porter à son attention l'abolition du Programme de contestation judiciaire. Elle a dénoncé le fait que le Canada, alors en examen par ce comité de l'ONU, avait vanté dans son rapport les mérites de ce programme, faisant valoir que « le PCJ appuyait d'importantes causes judiciaires ayant une incidence directe sur l'application des droits et libertés ». Dans ses conclusions, le Comité a pressé le Canada de rétablir ce programme ou tout autre mécanisme de nature à assurer à toute personne une voie de recours effectif devant les tribunaux contre tout acte de discrimination. De plus, le Comité a demandé que cette recommandation soit traitée en priorité.

## NOMINATION DES JUGES

Les nouveaux comités  
sont-ils constitutionnels?

En 1988, le gouvernement fédéral décida de mettre sur pied les Comités consultatifs pour les nominations à la magistrature (CCNM) qui, comme leur nom le suggère, sont appelés à faire des recommandations aux autorités fédérales en rapport avec la sélection de tous les juges de nomination fédérale, à l'exception des juges de la Cour suprême, un comité distinct existant pour la Cour canadienne de l'impôt. Un CCNM existe dans chaque province et territoire, le Québec et l'Ontario en ayant respectivement 2 et 3. Les CCNM étudient et évaluent les dossiers des avocats candidats à un poste de juge de nomination fédérale, la promotion d'un juge à l'intérieur de la hiérarchie judiciaire fédérale échappant à leur juridiction. En théorie, leur appréciation ne lie pas le ministre de la Justice, bien qu'en pratique on imagine mal que celui-ci recommande au cabinet la nomination d'un avocat non recommandé par un CCNM.

**François Chevrette**

Professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Montréal

Des comités du même genre existent aujourd'hui dans chaque province et territoire en rapport avec la sélection des juges de nomination provinciale et territoriale leur nom, leur composition, leur mode de fonctionnement et leurs pouvoirs variant passablement de l'un à l'autre. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, la loi précise que la liste de noms soumise par le Comité n'est pas juridiquement contraignante pour le gouvernement; alors qu'au Québec, il est prévu que le ministre de la Justice doit limiter son choix aux personnes figurant sur la liste et qu'il ne peut s'en soustraire qu'en déclenchant un nouveau concours. À Terre-Neuve, la loi est formelle : il ne peut y avoir de nomination s'il n'y a pas de recommandation favorable du *Judicial Council*.

On peut prétendre, et c'est ici l'avenue nouvelle, que ces comités font aujourd'hui partie des garanties constitutionnelles reliées à l'indépendance judiciaire. Pareille prétention paraîtra en première analyse fort surprenante. En effet, ces comités n'ont qu'une assise législative dans le cas des comités provinciaux, les comités fédéraux n'ayant même pas de fondement statutaire puisqu'ils découlent d'une décision du gouvernement d'auto-baliser son pouvoir de nomination de juges. Par quel miracle pourraient-ils avoir acquis un statut constitutionnel et comment pourraient-ils se superposer, dans le cas des juges des cours supérieures, à un pouvoir de nomination que l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (L.c. 1867) donne en toute exclusivité au gouvernement fédéral? C'est aux juges déjà nommés que les garanties d'indépendance judiciaire bénéficient. Ne serait-il pas surprenant de les voir s'étendre au processus même de leur nomination?

Or toutes ces objections se dissipent si l'on prend en compte certains développements jurisprudentiels assez récents relatifs à l'indépendance de la magistrature. Dans le *Renvoi : Juges de la Cour provinciale*, [1997] 3 R.C.S. 3, un banc

de sept juges de la *Cour suprême*, sous réserve, il est vrai, d'une forte dissidence mais d'une seule, décida, au nom de l'indépendance judiciaire, et en s'appuyant notamment sur la préambule *L.c. 1867*, que les autorités législatives et gouvernementales étaient constitutionnellement inhabiles à modifier le salaire des juges, même dans le cadre d'une mesure applicable à l'ensemble de l'appareil public, à moins d'avoir l'avis préalable d'une commission indépendante, jusqu'alors inconnue et inexistante, dont la mise sur pied fut présentée comme une exigence constitutionnelle et qui, dans le cas des juges des cours supérieures, se superpose au pouvoir explicite du Parlement fédéral de fixer et de payer leurs salaires (*art. 100 L.c. 1867*). Or une superposition à l'article 96, évoquée plus haut, est exactement de même nature.

Les comités de sélection des juges furent mis sur pied avec l'objectif avoué d'améliorer le recrutement et d'éviter les nominations partisans. Si le pouvoir de modifier le salaire des juges a été considéré comme un instrument de manipulation possible des juges de nature à attenter à leur indépendance ou à leur apparence d'indépendance, a fortiori la décision d'abolir les comités de sélection ou de leur apporter certaines modifications douteuses doit-elle être considérée de la même manière. En présence de mesures de ce genre? et pour reprendre un test souvent rappelé par la *Cour suprême*? une personne raisonnable et bien informée pourrait-elle avoir l'impression qu'il y a atteinte à l'indépendance judiciaire au sens où la façon dont les juges seraient désormais nommés ferait planer sur eux un doute quant à leur degré de détachement face à l'autorité politique? La réponse me paraît être clairement affirmative.

À la différence des Commissions de la rémunération, les comités de sélection sont, comme on l'a vu, bien établis et tout à fait généralisés, ce qui est une forte indication du caractère essentiel de leur mission et de l'opportunité pour la *Cour suprême* de reconnaître leur constitutionnalisation. Celle-ci n'aurait aucunement pour effet de les figer dans leur forme présente? très variable au demeurant? non plus que d'accroître leurs pouvoirs et leur juridiction, celle des CCNM continuant de ne pas englober les nominations à la *Cour suprême*. Mais la constitutionnalisation offrirait deux importantes garanties: l'impossibilité pour le gouvernement fédéral et pour les législatures des provinces d'abolir les comités de sélection et l'impossibilité de leur apporter des changements pouvant laisser croire à une forme de manipulation. Or, sur ce point, la réforme des CCNM, opérée par le gouvernement fédéral il y a un peu plus d'un an et que je n'analyserai pas ici, paraît d'une validité douteuse au moins sous un de ses aspects. En effet, alors que les comités de sélection tant fédéraux que provinciaux et territoriaux ont traditionnellement une composition quadripartite (magistrature, barreaux provincial et canadien, gouvernement, grand public), aucune de ces parties ne pouvant être considérée aux fins présentes comme un groupe d'intérêts, la décision du gouvernement fédéral d'octroyer un siège aux représentants des forces de l'ordre rompt fâcheusement avec cette tradition et a des allures d'inconstitutionnalité.



## MEMBRES du CA

### **Dominique Peschard**

Président  
Retraité de l'enseignement

### **Francine Némeh**

1<sup>ère</sup> vice-présidente  
Directrice en coopération internationale

### **Marcel Duhaime,**

2<sup>ième</sup> vice-président  
Retraité de l'enseignement

### **Louise Riendeau**

Trésorière  
Coordinatrice de dossiers politiques

### **Gilbert Nadon**

Secrétaire  
Avocat

### **Martine Eloy**

Conseillère syndicale

### **Pierre Louis Fortin-Legris**

Avocat

### **Lucie Lemonde**

Professeure sciences juridiques

### **Lise Martel**

Militante syndicale

### **Rachid Raffa**

Analyste en transport

### **Jacques Tousignant**

Retraité de l'Université du Québec

## PERMANENCE

### **Nicole Filion**

Coordonnatrice

### **Afifa Maaninou**

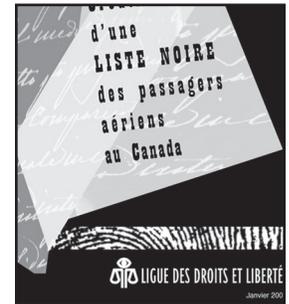
Adjointe à la direction

### **André Trépanier**

Chargé des communications et soutien  
aux dossiers et au financement

La Ligue a entrepris  
de publier  
une série de  
fascicules  
dans le but porter  
à l'attention de  
la population  
différentes mesures  
qui portent atteinte  
aux droits et  
libertés.

### **La liste noire de passagers aériens**



### **La Loi antiterroriste**



### **Les certificats de sécurité**

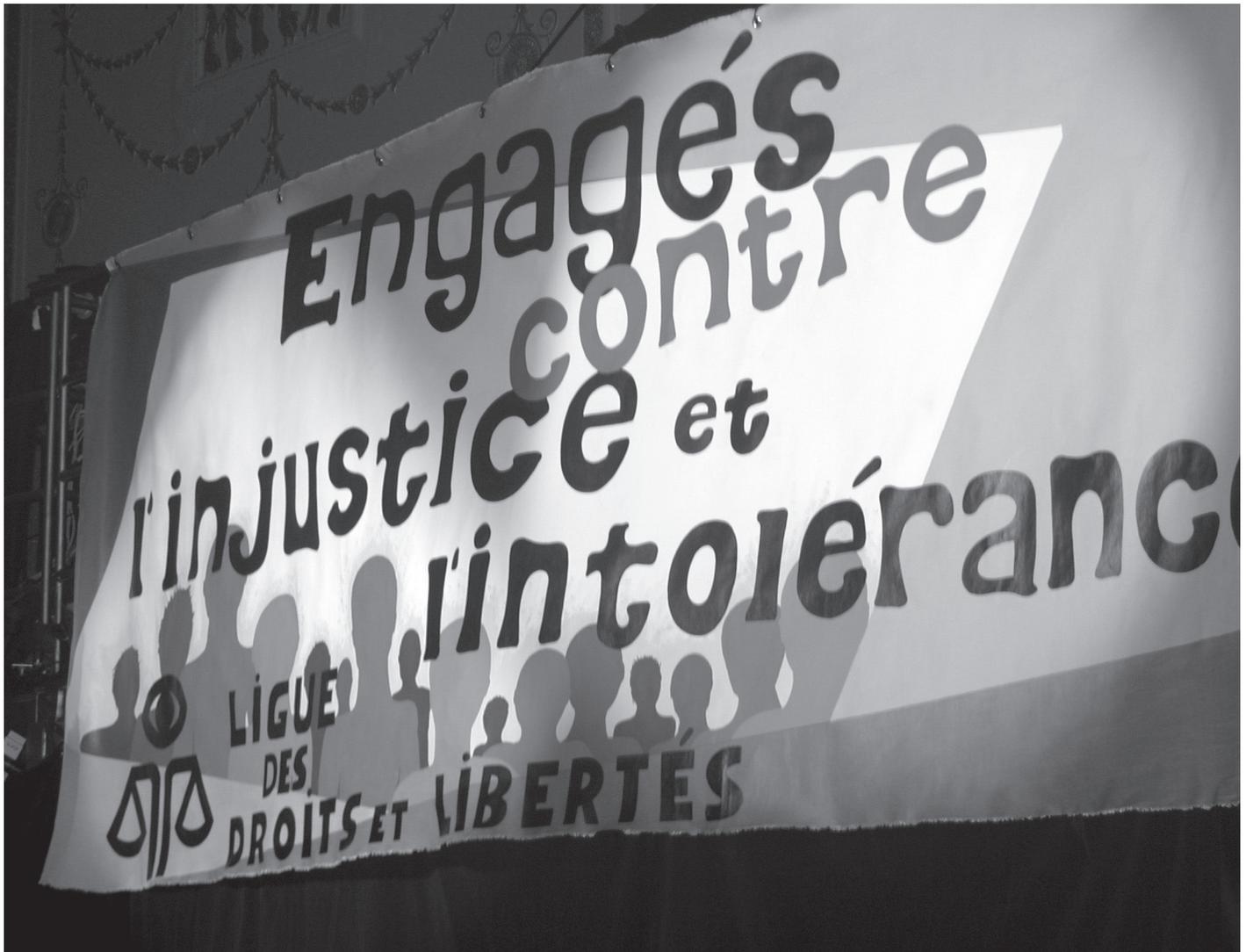


### **Les poursuites-bâillons**



### **Le « Taser »**





Bannière gracieuseté de Christian Bourget.

## OUI! J'APPUIE LA LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS!

Nom :	Prénom :		
Adresse :	Ville :	Province :	Code postal :
Courriel :	Tél. maison :	Tél. Travail :	

	INDIVIDUEL	VOTRE APPUI EST INDISPENSABLE À LA DÉFENSE DES DROITS ET LIBERTÉS
	Membre	J'aimerais faire un don
Nouveau membre	Étudiant et personne à faible revenu	50 \$ — 100 \$
Renouvellement	Organisme communautaire	100 \$ — 500 \$
	Syndicat et institution	500 \$ et plus
		Autre :

**La Ligue accepte les adhésions individuelles, quelle que soit la somme versée.** En devenant membre de la Ligue, vous êtes abonné (e) à son Bulletin ainsi qu'à son envoi hebdomadaire distribué par courriel. Merci de faire parvenir votre coupon et votre paiement à l'adresse du siège social de la Ligue ou à la section régionale de votre localité.

La *Ligue des droits et libertés* vous informe que les renseignements nominatifs qu'elle recueille servent uniquement à la gestion des membres de la Ligue. Vous avez un droit d'accès et de rectification à ces renseignements qui sont détenus au siège social de la *Ligue des droits et libertés* et dans les bureaux des sections régionales. Ces renseignements sont utilisés par la Ligue, son personnel et ses administrateurs.

### **LDL - SIÈGE SOCIAL**

65, rue de Castelnau ouest, bureau 301  
Montréal, Québec, H2R 2W3  
Téléphone : 514-849-7717  
Télécopieur : 514-849-6717  
Courriel : info@liguedesdroits.ca  
Site internet : www.liguedesdroits.ca

### **SECTIONS RÉGIONALES**

#### **LDL - Section Estrie**

187, rue Laurier, bureau 313  
Sherbrooke, Québec, J1H 4Z4  
Téléphone : 819-346-7373  
Télécopieur : 819-566-2664  
Courriel : liguedesdroitsetlibertes@hotmail.com

#### **LDL - Section Saguenay-Lac-St-Jean**

3791, rue de la Fabrique, bureau 707.10  
C.P. 2291, Succursale Kénogami  
Jonquièrre, Québec, G7X 7X8  
Téléphone : 418-542-2777  
Télécopieur : 418-542-8187  
Courriel : ldl-saglac@bellnet.ca  
Site internet : www.ldl-saglac.com

#### **LDL - Section Québec**

405, 3<sup>e</sup> avenue, Bureau 202  
Québec (QC) G1L 2W2  
Téléphone : 418-522-4506  
Télécopieur : 418-522-4413  
Courriel : info@liguedesdroitsqc.org  
Site internet : www.liguedesdroitsqc.org



La Fondation  
Léo-Cormier

