Commission canadienne des droits de la personne
Canadian Human Rights Commission

L'ajout de la condition sociale à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

Wayne MacKay et Natasha Kim

Février 2009

Les opinions exprimées dans ce rapport n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de la Commission canadienne des droits de la personne

DOCUMENT ARCHIVÉ

La mention « Document archivé » signifie que la Commission conserve cette information à des fins de référence seulement. Ce document n'est plus soumis aux normes de publication de la Commission et n'a pas été mis à jour depuis son archivage. Par conséquent, le document peut contenir des termes désuets ou vieillis ainsi que des renseignements qui ne sont plus à jour sur la législation et autres enjeux concernant les droits de la personne.

L'AJOUT DE LA CONDITION SOCIALE À LA *LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE*

- Wayne MacKay et Natasha Kim

ABRÉGÉ

Il y a près de dix ans, en juin 2000, le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) a effectué un examen complet de cette loi et a recommandé que la « condition sociale » soit ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite. Or, rien n'a été fait jusqu'à maintenant pour donner suite à cette recommandation, en dépit des demandes des organisations internationales, des politiques, des organismes de défense des droits de la personne et des spécialistes, qui souhaitent que les personnes défavorisées sur les plans social et économique soient protégées contre la discrimination. Les auteurs analysent l'expérience des provinces au regard des motifs de discrimination socioéconomiques, l'évolution de la jurisprudence relative à la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce qui concerne les plaintes de discrimination fondée sur des désavantages socioéconomiques, la possibilité d'incorporer dans le droit canadien des droits sociaux et économiques pouvant être revendiqués devant les tribunaux et les différents arguments favorables et défavorables à l'ajout de la condition sociale aux motifs de distinction illicite. À la fin du document, les auteurs recommandent un moyen réalisable et pratique d'ajouter la condition sociale à la *Loi canadienne sur les droits de la personne,* qui fera en sorte que les administrateurs, les décideurs et les défendeurs sauront à quoi s'attendre et qui sera suffisamment souple pour tenir compte de l'effet combiné des différents motifs de distinction. Bien que l'inégalité socioéconomique soit toujours un problème important et urgent qui nécessite une solution globale à plusieurs volets, l'ajout de la condition sociale à la Loi constituera un outil additionnel de promotion des droits et des intérêts des personnes qui vivent en marge de la société canadienne.

L'AJOUT DE LA CONDITION SOCIALE
À LA *LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE*

- Wayne MacKay et Natasha Kim

RÉSUMÉ

I. Introduction

Il y a près de dix ans, en juin 2000, le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a effectué un examen complet de cette loi et a recommandé que la « condition sociale » soit ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite. Or, rien n'a été fait jusqu'à maintenant pour donner suite à cette recommandation, en dépit des demandes des organisations internationales, des politiques, des organismes de défense des droits de la personne et des spécialistes, qui souhaitent que les personnes défavorisées sur les plans social et économique soient protégées contre la discrimination. Pour savoir s'il est opportun et possible d'ajouter ce motif à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il faut analyser le paysage juridique fédéral, provincial et international existant dans ce domaine, fixer les paramètres de la définition de la condition sociale et examiner les arguments favorables et défavorables à la mesure.

Après avoir passé en revue les faits survenus relativement à la condition sociale depuis la publication du Rapport du Comité de révision en 2000, nous nous attardons, dans la partie II, aux aspects juridiques de la définition et de l'ajout de la condition sociale ou des motifs de discrimination connexes dans les codes provinciaux et territoriaux des droits de la personne et dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Nous examinons également la question de savoir si la condition sociale pourrait permettre de viser de manière plus globale les cas de discrimination où des désavantages socioéconomiques et d'autres motifs de discrimination sont combinés. Dans la partie III, nous analysons le lien entre la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale et la question plus large de la reconnaissance de droits socioéconomiques positifs qui peuvent être revendiqués devant les tribunaux. Dans la partie IV, nous examinons les arguments que l'on peut opposer à l'ajout de la condition sociale, notamment sur le plan administratif et institutionnel et en ce qui concerne la définition du motif et, dans la partie V, nous nous penchons sur les arguments juridiques, normatifs, institutionnels, pratiques et convaincants qui sont favorables à l'ajout du motif. Dans la partie VI, nous passons en revue les options possibles concernant la condition sociale, avant de formuler une recommandation en trois parties visant l'ajout de la condition sociale à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* d'une manière contrôlée et définie.

II. Qu'est-ce que la condition sociale et comment a-t-elle été définie?

En ce qui concerne la signification de la condition sociale, nous étudions d'abord la manière dont elle a été définie. Toutes les administrations canadiennes, à l'exception de l'administration fédérale, reconnaissent l'existence d'un motif social ou économique de discrimination dans leurs codes des droits de la personne. Trois d'entre elles ont inclus la condition sociale dans la liste des motifs de discrimination prohibés : le Québec, le Nouveau-Brunswick et les Territoires du Nord-Ouest. La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec mentionne la condition sociale depuis son adoption en 1975, alors que ce motif a été ajouté récemment aux lois du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest, en réponse notamment à la recommandation formulée par le Comité de révision

de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 2000. Peu de décisions ont été rendues sous le régime de ces dispositions plus récentes, mais l'expérience du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest présente un contraste intéressant avec celle du Québec, les deux administrations ayant décidé de définir la condition sociale dans la loi; en outre, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a adopté des lignes directrices qui s'inspirent de la définition de la condition sociale élaborée par les tribunaux du Québec.

Dans les trois administrations, la condition sociale vise les désavantages sociaux et économiques, comme l'indiquent expressément la définition contenue dans la loi au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest et les décisions rendues par les tribunaux au Québec, où la signification de la condition sociale est conforme à l'interprétation libérale et fondée sur l'objet des lois sur les droits de la personne. Par ailleurs, le Québec et le Nouveau-Brunswick appliquent un critère à la fois objectif et subjectif relativement à la condition sociale, conformément aux lignes directrices établies par leur commission des droits de la personne respective. L'élément objectif est le rang économique ou la position sociale d'une personne, fondé sur des facteurs comme le revenu, la profession ou le niveau d'instruction, alors que l'élément subjectif est la valeur attribuée à une personne selon les perceptions sociales ou les stéréotypes associés à des facteurs comme le revenu, la profession ou le niveau d'instruction. Par exemple, le niveau de revenu peut être un élément objectif de la condition sociale, mais c'est l'effet de ce niveau sur la position qu'une personne occupe dans la société qui est un élément de la condition sociale.

Ce critère a évolué au fil des ans au Québec de manière à s'appliquer dans les cas de discrimination touchant les personnes socialement et économiquement défavorisées, comme les assistés sociaux et les travailleurs dont l'emploi est précaire ou peu rémunéré, qui sont l'objet de présomptions discriminatoires concernant, par exemple, leur capacité de payer un loyer, des biens ou des services. Les tribunaux du Québec ont aussi reconnu que des états temporaires ou changeables, comme le fait d'être étudiant, peuvent constituer une condition sociale. Dans la seule décision rendue dans les Territoires du Nord-Ouest, le tribunal a adopté une approche contextuelle à l'égard de la restriction prévue par la définition de la condition sociale dans la loi provinciale sur les droits de la personne, qui exclut les « condition[s] […] temporaire[s] », et il a conclu que le fait d'être travailleur saisonnier était une condition sociale.

Les autres provinces et territoires ont adopté des motifs connexes, mais plus étroits, de discrimination, comme l'« état d'assisté social », la « source de revenu » ou l'« origine sociale ». Il y a une différence importante entre ces motifs et la condition sociale, celle-ci pouvant avoir une portée beaucoup plus large et englober une combinaison de caractéristiques. La définition large, comportant de nombreux facteurs, qui a été adoptée par les cours de justice du Québec et par les assemblées législatives des Territoires du Nord-Ouest et du Nouveau-Brunswick montre clairement que la portée du motif est plus large dans ces administrations qu'ailleurs. Les débats législatifs qui ont mené à l'adoption de la condition sociale dans ces trois administrations, ainsi que les recommandations formulées par les organismes de défense des droits de la personne dans d'autres administrations afin que les personnes victimes de discrimination en raison de leur condition sociale soient aussi protégées, font clairement ressortir que cette portée et cette souplesse constituent des caractéristiques importantes du motif.

Il est significatif que notre examen de la jurisprudence relative aux lois sur les droits de la personne et à la *Charte* révèle également l'absence de protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale dans la *Loi sur les droits de la personne*. Les plaintes de discrimination en matière de logement, d'emploi et de services privés et publics dans des domaines de compétence fédérale pourraient être mieux traitées si la condition sociale était ajoutée aux motifs de distinction illicite. Sous le régime de la *Charte*, les plaintes de

discrimination fondées sur les droits à l'égalité et comportant une dimension socioéconomique ont rarement été accueillies jusqu'à maintenant, sauf si le plaignant était en mesure de démontrer qu'il était victime de discrimination en raison de l'un des motifs prévus à l'article 15 de la *Charte* ou d'un motif analogue reconnu. Même dans ces cas, la condition sociale pourrait être plus appropriée car elle reconnaîtrait l'effet combiné des désavantages sociaux et économiques et des motifs de discrimination existant en vertu de la *Charte* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La discrimination fondée sur plusieurs motifs est une dynamique complexe qui doit être reconnue pour que les principes des droits de la personne soient respectés et que les lois relatives aux droits de la personne soient des plus efficaces. Il s'agit là en soi d'une raison impérieuse d'ajouter la condition sociale à la LCDP.

III. Quel est le lien entre les droits économiques et sociaux et la condition sociale en tant que motif de distinction illicite?

On a fait valoir que, pour régler le problème pernicieux des désavantages socioéconomiques, il faut davantage garantir des droits économiques et sociaux positifs qui peuvent être revendiqués devant les tribunaux, par exemple le droit à un niveau de vie adéquat, à l'éducation et au logement, que prévoir une protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale. La reconnaissance de droits économiques et sociaux serait conforme aux obligations imposées au Canada en matière de droits de la personne par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. De tels droits n'ont cependant pas été reconnus par les tribunaux en vertu de la *Charte*, dans le cadre d'initiatives politiques en matière de réforme constitutionnelle ou dans le cadre d'engagements essentiellement symboliques reflétés dans les droits économiques et sociaux mentionnés dans le code des droits de la personne du Québec.

Selon cette analyse, l'ajout de droits sociaux et économiques positifs à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* assurerait une vaste protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale; les implications institutionnelles et les répercussions sur le plan des ressources de cette option dépassent toutefois largement le cadre de notre étude. L'ajout d'une protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale est cependant une mesure qui peut être mise en œuvre à court terme pour respecter nos engagements internationaux et régler la question des désavantages socioéconomiques jusqu'à ce que d'autres études soient réalisées sur l'incorporation de droits économiques et sociaux positifs dans le régime juridique Canadien.

IV. Quels sont les arguments qui vont à l'encontre de l'ajout de la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite contenue dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

Les arguments qui vont à l'encontre de l'ajout de la condition sociale à la Loi sont de trois types : certains sont d'ordre administratif, d'autres ont trait à la définition et d'autres enfin sont de nature institutionnelle. Sur le plan administratif, on craint que l'ajout d'un nouveau motif, en particulier d'un motif aussi large et souple que la condition sociale, ait des répercussions sur les ressources de la Commission et du Tribunal canadiens des droits de la personne, ce qui entraînerait des problèmes d'arriéré et de longs litiges et reléguerait au second plan les autres motifs de distinction. Après avoir examiné l'expérience des commissions des droits de la personne du Québec, du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest, nous estimons qu'il est peu probable que ces conséquences éventuelles

causent des problèmes graves à l'échelon fédéral, en particulier si une définition de la condition sociale est adoptée pour assurer une plus grande certitude en ce qui concerne son application.

On s'inquiète également de la possibilité que l'incertitude découlant de la définition de la condition sociale entraîne des effets non désirés, comme une redistribution majeure des ressources du marché ou, à l'inverse, la protection contre la discrimination de personnes qui n'étaient pas visées à l'origine. Ces inquiétudes justifient l'ajout d'une définition de la condition sociale à la Loi afin que les plaignants et les défendeurs sachent à l'avance ce qui constitue de la discrimination fondée sur la condition sociale. Le motif ne doit pas cependant être défini de manière tellement étroite qu'une grande partie des avantages découlant de sa nature dynamique et de sa souplesse serait perdue et qu'il y aurait fragmentation ou atomisation de la protection prévue par la Loi.

Finalement, on se demande si les questions d'inégalité socioéconomique devraient être régies par les lois sur les droits de la personne. En premier lieu, on pourrait prétendre que le financement direct de programmes publics destinés aux personnes qui sont dans le besoin pourrait être plus efficace pour lutter contre les désavantages socioéconomiques. Bien que nous reconnaissions que l'ajout de la condition sociale seul ne peut pas régler le problème de la pauvreté, la protection contre la discrimination qu'il entraînerait pour les personnes pauvres a une valeur en soi. On craint également que l'ajout de la condition social confère à la Commission et au Tribunal canadiens des droits de la personne un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'égard de problèmes socioéconomiques complexes. Nous croyons qu'une définition appropriée et les règles de droit administratif qui contrôlent actuellement l'exercice du pouvoir discrétionnaire des organismes administratifs pourraient régler ce problème.

V. Quels sont les arguments en faveur de l'ajout de la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite contenue dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

Il y a un certain nombre d'arguments favorables à l'ajout de la condition sociale à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En premier lieu, cette mesure servirait l'objet et les principes de la Loi en étendant la protection contre la discrimination à l'un des groupes les plus marginalisés et vulnérables de la société. En deuxième lieu, elle mettrait à profit l'infrastructure actuelle du régime législatif des droits de la personne ainsi que l'expertise de la Commission et du Tribunal canadiens des droits de la personne; elle permettrait ainsi de régler les plaintes d'une manière plus économique et qui tient davantage compte de l'effet combiné des motifs de distinction illicite. En troisième lieu, l'ajout de la condition sociale pourrait éclairer les nouveaux principes établis par les tribunaux sous le régime de la *Charte*, à la fois au regard des droits à l'égalité prévus à l'article 15 de la *Charte* et des problèmes socioéconomiques plus larges, en raison du lien symbiotique qui existe entre la *Charte* et les codes des droits de la personne. En quatrième lieu, l'ajout de la condition sociale serait avantageux pour les personnes défavorisées sur le plan socioéconomique, non seulement parce qu'elles disposeraient dorénavant d'un recours juridique en cas de discrimination, mais aussi parce que le régime législatif des droits de la personne offrirait une solution plus accessible à des personnes qui, par définition, ne disposent pas des ressources financières suffisantes pour assumer le coût élevé d'une poursuite judiciaire. De plus, la valeur éducative et symbolique de l'ajout de la condition sociale à la Loi enverrait un message important aux membres du public en leur faisant savoir que tous ont droit également à la dignité et à la protection contre la discrimination. Finalement, l'ajout de la condition sociale donnerait suite aux engagements internationaux du Canada et aux recommandations des organismes des droits de la personne et d'autres commentateurs.

VI. Quelle est la meilleure façon d'ajouter la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

Après avoir examiné un certain nombre d'options, nous estimons que la condition sociale devrait être ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, mais de manière définie et contrôlée afin de répondre aux préoccupations que la mesure suscite. Aussi, nous proposons une option en trois parties. Premièrement, il faudrait ajouter à la Loi à tout le moins une brève définition qui limiterait l'application de la condition sociale aux personnes socialement et économiquement défavorisées, comme l'ont fait le Nouveau-Brunswick et les Territoires du Nord-Ouest. La définition sera donc fixée dans la loi et elle s'appliquera aux personnes qu'elle est destinée à protéger. Pour assurer une plus grande certitude en ce qui concerne l'application de la condition sociale tout en maintenant une certaine souplesse, les paramètres de la définition devraient être précisés dans un texte réglementaire, par exemple dans un règlement ayant force obligatoire ou dans des lignes directrices générales non contraignantes. Nous privilégions la prise d'un règlement par le Cabinet ou le ministre responsable, sur la recommandation de la Commission, afin d'assurer une plus grande certitude et une plus grande responsabilité quant à la définition du motif, tout en faisant en sorte que l'expertise de la Commission soit mise à profit. La Commission pourrait adopter des lignes directrices générales additionnelles afin de préciser comment le motif devrait être appliqué.

Deuxièmement, nous estimons que des justifications ou des exemptions précises additionnelles ne sont pas nécessaires car celles qui sont déjà prévues règlent probablement la plupart des situations. Cette approche a aussi été adoptée par le Québec et les Territoires du Nord-Ouest.

Finalement, nous recommandons que le motif s'applique de manière mesurée aux régimes gouvernementaux législatifs et administratifs complexes, comme l'impôt sur le revenu et l'immigration, qui font souvent des distinctions économiques nécessaires. Cependant, contrairement au Nouveau-Brunswick et au Comité de révision, nous ne pensons pas que les textes législatifs devraient faire l'objet d'une exemption car une telle mesure limiterait trop l'application de la condition sociale et la possibilité que le motif protège réellement les personnes victimes de discrimination. Nous suggérons plutôt que l'entrée en vigueur soit retardée, ce qui permettrait aux ministères et aux organismes de mettre de l'ordre dans leurs affaires, tout en indiquant que le motif est réputé s'appliquer à tous les domaines de compétence fédérale.

VII. Conclusion

La pauvreté constitue toujours un grave problème au Canada, qui se manifeste notamment par la discrimination fondée sur la condition sociale. À notre avis, la réponse des organes législatif, exécutif et juridique de l'État canadien n'a pas été adéquate, et l'ajout de la condition sociale aux motifs de distinction illicite prévus par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* d'une manière contrôlée et définie constituera un outil additionnel de promotion des droits et des intérêts des personnes qui vivent en marge de la société canadienne. La discrimination fondée sur la pauvreté et sur la condition sociale exige une approche à plusieurs volets; un code des droits de la personne mentionnant la condition sociale n'est que l'un de ces volets, mais un volet important. Le Parlement peut mettre la Commission en mesure de jouer un rôle de premier plan dans ce domaine important et nous espérons qu'il aura le courage de le faire.

L'AJOUT DE LA CONDITION SOCIALE À LA *LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE*

- Wayne MacKay et Natasha Kim*

I. Introduction et vue d'ensemble 2
A. RAPPORT DU COMITE DE REVISION DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE (2000) 3
1. La recommandation du Comité de révision visant l'ajout de la condition sociale à la LCDP 3
2 Ce que le Comité de révision a entendu pendant les consultations publiques 5
3. La recommandation du Comité de révision concernant les droits économiques et sociaux 5
4. La réponse – ou l'absence de réponse – du gouvernement fédéral au Rapport La Forest depuis 2000 6
B. UN APERÇU D'AUTRES FAITS SURVENUS DEPUIS LE RAPPORT LA FOREST 9
1. Le contexte : statistiques et portrait de la pauvreté au Canada 9
2. Les organismes de défense des droits de la personne 10
3. Les organisations 12
4. Les spécialistes 13
II. Qu'est-ce que la condition sociale et comment a-t-elle été définie? 17
A. LE CONTEXTE : L'INTERPRETATION LARGE ET FONDEE SUR L'OBJET DES LOIS INTERDISANT LA DISCRIMINATION 17
B. LES APPROCHES ADOPTEES PAR LES PROVINCES 22
1. La « condition sociale » 22
a) Le Québec 22
b) Le Nouveau-Brunswick 27
c) Les Territoires du Nord-Ouest 30
d) Les approches différentes en matière de définition de la condition sociale au Québec, au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest 33
2. « Source de revenu » et « état d'assisté social » 34
3. « Condition sociale » et « origine sociale » 37
4. Résumé : La définition de la condition sociale 38
C. LES PRATIQUES DISCRIMINATOIRES FONDEES SUR LA CONDITION SOCIALE 39
1. L'expérience des provinces et des territoires 39
a) Les pratiques discriminatoires fondées sur des préjugés et des stéréotypes 39
b) Les politiques générales ayant un effet préjudiciable sont discriminatoires 42
c) Les programmes sociaux sont rarement contestés avec succès 44
2. Les pratiques discriminatoires reliées à la condition sociale dans les domaines de compétence fédérale 45
a) Le logement : le rôle du gouvernement fédéral en matière de logement 46
b) L'article 67 de la LCDP et les peuples autochtones 47
c) L'emploi 48
d) Le secteur privé : les banques, les télécommunications et la radiodiffusion 49
e) Les « services » du secteur public 52
f) Les pratiques discriminatoires découlant de la situation démographique : la génération du baby-boom et les nouveaux immigrants 53
D. L'ARTICLE 15 DE LA CHARTE ET LA CONDITION SOCIALE 55
1. La jurisprudence relative à l'article 15 55
2. L'interdépendance des codes des droits de la personne et de la Charte 58
3. La condition sociale et la jurisprudence relative à la Charte en général 61
4. La condition sociale ou la pauvreté en tant que motif analogue 64
5. La portée trop limitative des motifs et la Charte 73
6. La justification fondée sur l'article premier et les politiques socio-économiques 74
E. LES LIENS ENTRE LA CONDITION SOCIALE ET LES AUTRES MOTIFS INTERDITS : LA DISCRIMINATION MULTIPLE ET LE RECOUPEMENT DES MOTIFS 76
III. Quel est le lien entre les droits sociaux et économiques et la condition sociale comme motif de distinction illicite? 82

* Les auteurs expriment leur gratitude à Ken Jennings et Dan McGruder, deux membres de la promotion de 2009 de la Dalhousie Law School, pour l'aide exceptionnelle qu'ils leur ont apportée pour la recherche et la rédaction. Leurs efforts inlassables, leurs bonnes idées et leurs observations utiles ont amélioré la qualité de la présente étude et leur sens de l'humour a enrichi la préparation de ce document et facilité le travail d'équipe. Un autre membre de la promotion de 2009 de la Dalhousie Law School, Alia Rosenstock, a également apporté une aide

précieuse à la recherche.

A. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX EN MATIERE DE DROITS DE LA PERSONNE 82
1. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 83
2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques 85
3. Autres documents internationaux 87
4. Lien avec les droits nationaux 87
B. LES DROITS ECONOMIQUES ET SOCIAUX RECONNUS PAR LA CHARTE CANADIENNE 89
1. Compétence comparative des institutions 90
2. L'article 7 : l'arrêt Chaoulli constitue une exception à la règle 90
C. LA CHARTE DES DROITS SOCIO-ECONOMIQUES : LE DEFI DE LA REFORME CONSTITUTIONNELLE 94
D. LES DROITS SOCIO-ECONOMIQUES EN VERTU DE LA CHARTE QUEBECOISE 96
IV. Quels sont les arguments militant contre l'inclusion de la condition sociale à titre de motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*? 100
A. PREOCCUPATIONS ADMINISTRATIVES D'ORDRE PRATIQUE 100
1. Ressources limitées et arriéré 100
2. Effet d'éclipse 106
3. Litiges de longue durée 106
B. PROBLEMES CONCERNANT LA DEFINITION 107
1. Effets non voulus possibles 107
2. Compromis touchant la définition et l'imprécision 108
3. Risque d'utilisation abusive du concept large 109
C. COMPETENCE INSTITUTIONNELLE 110
1. Il ne convient pas d'utiliser la législation sur les droits de la personne pour tenter de régler le problème 110
2. Large pouvoir discrétionnaire administratif 111
V. Quels sont les arguments militant en faveur de l'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*? ... 112
A. L'OBJET DE LA LOI ET LA SIGNIFICATION EDUCATIVE ET SYMBOLIQUE DE L'INCLUSION 112
B. LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE ET LE TRIBUNAL CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE SONT LES ORGANISMES LES MIEUX PLACES POUR PROTEGER LES PERSONNES DE LA DISCRIMINATION FONDEE SUR LA CONDITION SOCIALE 113
1. L'expertise et l'expérience du Tribunal canadien des droits de la personne et de la Commission canadienne des droits de la personne 114
2. L'ajout de la condition sociale est une solution économique 115
3. L'inclusion de la condition sociale favorisera un plus grand recoupement des motifs de discrimination 115
C. LE ROLE RESTREINT JOUE PAR LA CHARTE JUSQU'A MAINTENANT ET LE ROLE DES LOIS SUR LES DROITS DE LA PERSONNE QUANT A LA RECONNAISSANCE DE MOTIFS ANALOGUES EN VERTU DE LA CHARTE 117
D. AVANTAGES PRATIQUES POUR LES PERSONNES VIVANT DANS LA PAUVRETE ET AVANTAGES DECOULANT DES REGIMES LEGISLATIFS DES DROITS DE LA PERSONNE 117
E. OBLIGATIONS INTERNATIONALES 118
F. LA REFORME PROPOSEE ET L'APPUI DU GOUVERNEMENT ET DES ORGANISMES CONNEXES 119
VI. Quelle est l'option la meilleure et la plus réaliste en ce qui concerne l'ajout de la condition sociale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne?* 119
A. OPTIONS REJETEES 120
1. La non-inclusion de la condition sociale (maintien du statu quo) 120
2. Inclusion d'une disposition sur les motifs analogues dans la LCDP 121
3. L'ajout de la condition sociale sans définition 121
4. L'inclusion de droits socio-économiques positifs dans la LCDP 123
B. OPTION RECOMMANDEE QUANT A L'INCLUSION DE LA CONDITION SOCIALE COMME MOTIF DE DISTINCTION ILLICITE DANS LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE 125
1. Inclure et définir la condition sociale dans la Loi 127
2. Ne pas inclure de moyens de défense ou justifications supplémentaires 131
3. Prévoir des délais d'application pour les programmes publics ou les instruments juridiques 133
VII. Dernières réflexions 135

I. Introduction et vue d'ensemble

Le moment est venu de pénétrer dans les eaux troubles dans lesquelles baigne la reconnaissance de la condition sociale à titre de motif de discrimination dans le contexte des droits de la personne. Ces eaux sont troubles notamment parce qu'il est difficile de définir la condition sociale de manière suffisamment large pour qu'elle protège réellement les personnes qui en ont besoin et, en même temps, de manière suffisamment étroite pour qu'elle s'insère dans le régime actuel des droits de la personne sur les plans législatif, administratif et judiciaire. L'ajout de ce motif de distinction à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*[1] soulève aussi d'importantes questions au regard de la compétence des organes législatif, administratif et judiciaire de l'État canadien. L'organe législatif préfère conserver une grande variété de pouvoirs discrétionnaires en matière de politiques économiques et sociales et n'aime pas que les tribunaux judiciaires ou administratifs limitent ses actions. Toutefois, si la discrimination fondée sur la condition sociale est une forme d'atteinte aux droits de la personne, elle devrait être prévue comme les autres formes de discrimination.

L'un des problèmes fondamentaux dans ce domaine réside dans la difficulté de formuler une définition utile qui met en équilibre les différents intérêts et politiques en jeu et qui fait consensus. Cette difficulté et la nécessité d'ajouter la condition sociale aux régimes des droits de la personne sont bien expliquées dans le résumé suivant de l'ouvrage de Paul Kershaw, *Carefair: Rethinking the Responsibilities and Rights of Citizenship*, préparé par la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP) :

> Ainsi, les droits sociaux, ou l'accès aux programmes sociaux établis par le mouvement socio-libéral dans la période d'après-guerre, sont de plus en plus difficiles à définir. À mesure que les difficultés de la Crise de 1929 et de la Seconde Guerre mondiale (deux événements ayant marqué plusieurs générations) s'estompent dans la mémoire collective, la population cherche à compenser en développant de nouvelles idéologies fondées sur l'expérience personnelle. Or, cette expérience n'est pas marquée par le même degré d'inclusion, de mémoire collective ou de cohésion, et c'est pourquoi il existe aujourd'hui tant de notions concurrentes des formations sociales. Par conséquent, le débat relatif aux programmes sociaux est de plus en plus diversifié et subjectif.
>
> En outre, les programmes sociaux conçus dans le cadre du mouvement socio-libéral afin de remédier au problème de l'inégalité ont essentiellement réussi à combler l'écart économique entre les différents groupes. À mesure que les écarts sociaux ont été comblés et que la société est devenue plus abondante, la question de condition sociale a graduellement cédé la place à d'autres revendications.
>
> Comme le souligne Michael Ignatieff dans son examen de l'évolution des droits sociaux dans la définition de la condition sociale :
>
> > « […] ce sont les sociétés riches, qui pourraient le plus facilement résoudre le problème de la pauvreté, qui semblent s'en soucier le moins. Ce paradoxe peut expliquer pourquoi la révolution des droits, qui a rendu évidentes les inégalités sexuelle ou raciale, n'a pas su en quarante ans soulever la même indignation devant les inégalités de classe ou de revenu. L'abondance a avivé notre sensibilité aux atteintes du moi, mais nous a rendus aveugles à la pauvreté.

[1] L.R.C. 1985, ch. G-6, et ses modifications (la LCDP).

> Nous supposons vaguement que les pauvres ont disparu. Ils sont seulement devenus invisibles. »
>
> L'inégalité sociale de plus en plus évidente au Canada et à l'étranger a réanimé le débat relatif à l'inclusion de la condition sociale dans le contexte des droits de la personne. Avec la disparité croissante des revenus, les organismes de défense des droits de la personne ont exprimé leur grande préoccupation à l'égard des pratiques discriminatoires découlant de ce phénomène, particulièrement en ce qui concerne la mise en place d'obstacles à l'accès. Si la condition sociale était incluse comme motif de distinction illicite, l'État serait obligé d'assurer la protection de ce segment vulnérable de la société[2].

Le débat sur la question de savoir si une protection fondée sur la condition sociale devrait être offerte porte également implicitement sur les rôles comparatifs de l'État et de la personne dans la société canadienne au regard de la pauvreté. Cette tension est accentuée par la tendance à employer de manière interchangeable et dans un sens très vague les expressions « condition sociale », « pauvreté » et « droits économiques et sociaux ». Nous tenterons dans la présente étude de différencier les expressions et nous attarderons à la question de la condition sociale. Nous examinerons également les arguments invoqués en faveur et à l'encontre de l'ajout de ce motif à la LCDP. Pour ne pas tenir le lecteur en suspens, disons immédiatement que nous sommes en faveur de l'inclusion de la condition sociale d'une manière définie et contrôlée.

A. Rapport du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne (2000)

Le 8 avril 1999, la ministre fédérale de la Justice de l'époque, M^me^ Anne McLellan, a créé un comité indépendant pour examiner la LCDP. Le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (le Comité de révision ou le Comité de révision La Forest), qui était formé de quatre personnes et présidé par M. Gérard La Forest, devait examiner notamment le champ d'application de la LCDP, son objet et les motifs de distinction illicite qui y sont énumérés, ainsi que le modèle fondé sur les plaintes[3]. Il s'agissait du premier examen exhaustif de la LCDP depuis son adoption en 1977. Le Comité de révision a notamment étudié la possibilité d'ajouter de nouveaux motifs de distinction illicite à la LCDP, entre autres la condition sociale. Afin d'aider le Comité de révision à mener à bien son mandant, nous lui avons présenté un rapport de recherche sur la condition sociale, qui renfermait un aperçu du droit applicable dans le domaine, une analyse des politiques et des arguments favorables ou défavorables à l'inclusion de la condition sociale dans la liste des motifs de distinction illicite ainsi que des propositions de solution[4]. Le présent document, qui est destiné à la CCDP, constitue une mise à jour de ce rapport.

1. La recommandation du Comité de révision visant l'ajout de la condition sociale à la LCDP

---

[2] P. Kershaw, *Carefair: Rethinking the Responsibilities and Rights of Citizenship* (Vancouver: H.B.C. Press, 2005). Citant Michael Ignatieff, *La révolution des droits* (Montréal, Boréal, 2001), à la p. 86 (résumé dans le document de la CCDP de 2007 intitulé « Condition sociale »).

[3] Canada, Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, *La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision, Rapport du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne* (Ottawa, Ministère de la Justice et du Procureur général, 2000) (le Rapport La Forest), à la p. 3.

[4] A.W. MacKay, T. Piper and N. Kim, *Social Condition as a Prohibited Ground of Discrimination under the Canadian Human Rights Act* (décembre 1999), présenté au Comité de révision de la LCDP.

Le Comité de révision a soumis son rapport à la ministre de la Justice le 21 juin 2000. Se fondant sur les travaux de recherche qu'il avait commandés et sur les consultations publiques qu'il avait menées, le Comité de révision a conclu que la condition sociale devrait être ajoutée aux motifs de distinction illicite prévus par la LCDP. Il a aussi formulé cinq recommandations sur le sujet.

Il a d'abord recommandé que la définition du motif s'inspire de celle élaborée au Québec, mais que la protection soit expressément limitée aux groupes défavorisés. Précisant qu'il ne considérait pas que condition sociale était synonyme de pauvreté, le Comité de révision a fait sienne la définition élaborée par le Tribunal des droits de la personne du Québec en 1993 dans *Québec c. Gauthier*[5] :

> La définition de la « condition sociale » comprend un aspect *objectif*. La position d'une personne dans la société est souvent déterminée par son occupation, son niveau de revenu ou d'instruction ou ses origines familiales. Elle comprend aussi un aspect *subjectif,* de par les perceptions qui se rattachent à ces diverses données objectives. Le plaignant n'a pas à prouver que tous ces facteurs ont influencé la décision de l'exclure. Il lui faudra cependant démontrer que, par suite de l'un ou de plusieurs de ces facteurs, il peut être considéré comme faisant partie d'un groupe socialement identifiable et que c'est dans ce contexte qu'il y a eu discrimination[6].

Le Comité de révision était d'avis que les décideurs auraient probablement plus de difficulté à appliquer une définition comportant de nombreux facteurs et tenant compte de différentes caractéristiques, mais, selon lui, une telle définition tenait mieux compte des subtilités de la discrimination fondée sur la condition sociale et était plus souple. Il a ajouté que la protection devrait s'appliquer aux personnes vivant dans la pauvreté de manière permanente et non aux personnes qui se trouvent temporairement dans cette situation[7].

En deuxième lieu, le Comité de révision a recommandé que des exemptions soient prévues dans les cas où il est essentiel d'éviter qu'un programme gouvernemental complexe puisse être contesté en vertu de la LCDP. Bien qu'il ait reconnu qu'il y avait de nombreux domaines de compétence fédérale, dans le secteur public et dans le secteur privé, où la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale pourrait s'appliquer, le Comité de révision était préoccupé par l'application des protections de la LCDP à des politiques sociales et économiques complexes, comme l'impôt sur le revenu et l'immigration. Il a aussi mentionné que les programmes offerts seulement à certaines catégories de personnes défavorisées, par exemple l'assurance-emploi et les programmes de formation, devraient faire l'objet d'exemptions. Il a toutefois ajouté que ces exemptions devraient avoir une durée limitée et être revues et justifiées régulièrement. Sa recommandation concernant les exemptions était fondée sur les faits suivants : les gouvernements pourraient être réticents à créer des programmes sociaux; il pourrait y avoir plus de recours en justice; le moyen de défense fondé sur un motif justifiable ne conviendrait pas dans ces cas; le tribunal des droits de la personne aurait de la difficulté à évaluer des choix politiques complexes[8].

Reconnaissant que la LCDP ne pouvait pas régler à elle seule le problème de la pauvreté – le secteur public et le secteur privé doivent aussi agir pour améliorer les conditions des personnes socialement et économiquement défavorisées – le Comité de révision a recommandé en troisième lieu que la condition sociale soit ajoutée à la liste des motifs justifiant des « programmes d'équité ou [des] mesures d'embauche antidiscriminatoires »

---

[5] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 118.
[6] *Québec (Commission des droits de la personne) c. Gauthier* (1993), 19 CHRR D/312 (en italique dans l'original).
[7] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 123.
[8] *Ibid.*, aux p. 123 et 124.

dans la LCDP, de sorte que les organisations publiques et privées puissent mettre sur pied des programmes d'équité et des mesures antidiscriminatoires visant à améliorer la situation des personnes défavorisées en raison de leur condition sociale[9]. Il a aussi recommandé que le gouvernement révise tous ses programmes pour réduire les cas de discrimination fondée sur la condition sociale et pour créer des programmes ayant pour but de remédier aux inégalités causées par la pauvreté. Finalement, faisant état de l'importante fonction éducative de l'ajout du motif, il a proposé que la CCDP étudie les questions qui se rattachent à la condition sociale, y compris les interactions entre ce motif et les autres motifs illicites de discrimination et l'opportunité d'élaborer des directives précisant les éléments constitutifs de ce motif[10].

2 Ce que le Comité de révision a entendu pendant les consultations publiques

Le Comité de révision a mis sur pied un vaste processus de consultation dans le cadre de son étude. Il a tenu des tables rondes avec des employeurs, des organisations syndicales, des ministères, des groupes non gouvernementaux et des spécialistes du domaine. Il a aussi animé des séances en soirée avec le grand public dans six villes un peu partout au pays[11]. Au cours de ces consultations, le Comité de révision a entendu parler davantage de pauvreté que de toute autre chose[12]. Il a en particulier entendu des témoignages sur les stéréotypes et les préjugés concernant les pauvres en général et les bénéficiaire d'aide sociale en particulier, sur la discrimination systémique qui peut renforcer le cycle de la pauvreté et sur le désir de voir la condition sociale être ajoutée à la LCDP afin qu'il puisse y avoir un instrument de lutte contre l'écart croissant entre pauvres et riches au Canada[13]. Le Comité de révision a cependant entendu également des commentaires sur la difficulté de définir efficacement la condition sociale, sur les conflits possibles entre la condition sociale et les objectifs visés par d'autres lois et programmes gouvernementaux et sur la non-immuabilité de la condition sociale en tant que motif de discrimination.

3. La recommandation du Comité de révision concernant les droits économiques et sociaux

Au cours des consultations publiques, de nombreux participants ont demandé au Comité de révision d'étudier la possibilité d'ajouter à la liste des motifs de distinction illicite contenue dans la LCDP non seulement la condition sociale, mais aussi des droits économiques et sociaux, même si cela ne faisait pas expressément partie de son mandat. Alors que l'ajout de la condition sociale aurait seulement pour effet de protéger les personnes contre la discrimination fondée sur un motif particulier prévu par la LCDP, des droits économiques et sociaux créeraient un droit à un avantage particulier, comme le droit à des soins de santé adéquats, à un niveau de vie minimum, à l'éducation ou au logement.

Le Comité de révision a reconnu qu'il existe un lien étroit entre l'égalité et les droits économiques et sociaux et que le Canada a des obligations internationales en matière de droits de la personne dans le domaine, mais il a refusé de recommander l'ajout de droits économiques et sociaux à la LCDP, en particulier en raison de l'incertitude concernant la manière dont ils seraient définis, interprétés et appliqués dans les domaines de compétence fédérale et leur application dans le contexte juridique de la LCDP, ainsi que de leurs

---

[9] *Ibid.*, à la p. 122.
[10] *Ibid.*, à la p. 125.
[11] *Ibid.*, *supra*, à la p. 3.
[12] *Ibid.*, *supra*, à la p. 117.
[13] *Ibid.*, *supra*, aux p. 117 à 122.

répercussions sur les politiques et sur les orientations générales. Le Comité de révision a conclu :

> Ce genre de préoccupations nous amène à la conclusion que nous ne devrions pas recommander l'ajout de droits économiques et sociaux dans la loi, ni que le Tribunal soit investi du pouvoir d'émettre des ordonnances exécutoires portant sur des droits économiques et sociaux. Cependant, nous pensons que la Commission a un rôle à jouer dans la surveillance de la conformité du Canada aux pactes internationaux relatifs aux droits de la personne, soit seule ou en collaboration avec les commissions provinciales des droits de la personne[14].

4. La réponse – ou l'absence de réponse – du gouvernement fédéral au Rapport La Forest depuis 2000

Aucune modification n'a été apportée à la LCDP depuis la publication du Rapport La Forest en juin 2000, si ce n'est des modifications corrélatives. Comparaissant devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes près d'un an plus tard, la ministre de la Justice de l'époque, M^me^ Anne McLellan, a répondu ce qui suit à une question posée par un membre du Comité :

> Comme vous le savez, une importante révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été entreprise sous la présidence de l'ancien juge de la Cour suprême, Gérard La Forest. M. La Forest et sa commission m'ont présenté leur rapport en juin dernier. Ils ont proposé environ 160 modifications. Comme ces changements sont très nombreux et vont très loin tant en ce qui concerne la structure de la Commission que la procédure judiciaire et les motifs, par exemple l'ajout de la condition sociale et d'autres facteurs, nous sommes maintenant engagés dans un processus interministériel.
>
> Ces recommandations touchent tous les ministères. Il n'y a pas un seul ministère ou organisme qui ne subisse pas les répercussions d'au moins certaines de ces 160 recommandations. C'est mon ministère qui dirige le processus. C'est un processus permanent. Mais il est très important car nous devons dialoguer avec beaucoup de gens. Il y a ensuite le secteur privé sous réglementation fédérale qui est également assujetti à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* – par exemple le secteur des télécommunications, le secteur bancaire, les chemins de fer, etc.
>
> Nous sommes donc en train de donner suite à ces recommandations. Mais j'ai entrepris cette enquête parce que je croyais qu'au bout d'une vingtaine d'années il était temps de réexaminer la loi. Nous avons constaté récemment, en voyant la Commission réaliser une étude de sa gestion interne, qu'il y a certains problèmes à résoudre. Nous voulons que la Commission des droits de la personne soit efficace. Nous voulons un système de plaintes efficace et nous voulons une loi reflétant les réalités modernes de la société canadienne.
>
> Ce n'est pas facile, mais c'est une tâche importante. Et compte tenu de ce que nous avons constaté la semaine dernière, notamment en ce qui concerne les procédures et la structure, nous devons travailler et progresser rapidement sur ce dossier.

---

[14] *Ibid.*, *supra*, à la p. 128.

> […] Je ne peux promettre de déposer les amendements proposés à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Nous pourrions proposer des changements structurels en septembre, ou plus tôt si je le peux.
>
> Pour ce qui est des consultations auprès d'autres ministères et du secteur privé sous réglementation fédérale, je ne suis pas sûre que nous puissions le faire d'ici septembre, mais nous y travaillons. Je vous donne ma parole que nous travaillons avec diligence pour tenir compte de ce que supposent certaines de ces recommandations[15].

La question a été abordée de nouveau devant le même comité permanent par le ministre de la Justice de l'époque, M. Vic Toews, le 16 mai 2006, au cours de la 39e législature. À la question de savoir si son gouvernement allait donner suite à la recommandation du Comité de révision d'ajouter la condition sociale à la LCDP, le ministre Toews a répondu :

> Pour ce qui est de la question précise de la commission, je vais prendre connaissance des recommandations qu'a fait le juge La Forest dans son rapport. Je puis cependant vous dire qu'elles ne figurent pas dans notre liste de priorités. Toutefois, je suis disposé à faire bon accueil à toute discussion sur cette question particulière[16].

Le gouvernement actuel a, depuis, déposé un projet de loi abrogeant l'article 67 de la LCDP; cette disposition soustrait à l'application de la LCDP la *Loi sur les Indiens* et les dispositions prises en vertu de celle-ci[17]. Cette mesure avait été recommandée par le Comité de révision. Le gouvernement n'a toutefois rien fait jusqu'à maintenant pour ajouter la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite contenue dans la LCDP.

Le fait que le gouvernement fédéral n'a pas donné suite à la recommandation du Comité de révision concernant l'ajout de la condition sociale n'a pas empêché des députés du Bloc Québécois et du Nouveau Parti démocratique de soulever régulièrement la question dans le cadre des affaires émanant des députés[18]. Le Sénat, qui avait déjà proposé l'ajout de la condition sociale dans son projet de loi S-11[19] en 1997 (rejeté ensuite par la Chambre des communes), s'est de nouveau intéressé à la question. Par exemple, dans le cadre d'une étude sur les droits de la personne à l'échelon international, le Comité sénatorial permanent des

---

[15] Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Procès-verbaux et témoignages, 37e législature, 1re session (16 mai 2001).

[16] Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Procès-verbaux et témoignages, 39e législature, 1re session (16 mai 2006).

[17] Loi modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne.* Projet de loi C-21. Déposé le 13 novembre 2007 (déposé à l'origine à la Chambre des communes le 13 décembre 2006, à titre de projet de loi C-44) (Canada, 39e législature, 2e session), abrogeant l'art. 67 de la LCDP (devant le Comité permanent des affaires autochtones au 27 janvier 2008).

[18] Voir la Loi antipauvreté (modification de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et du *Code criminel*), projet de loi C-322. Déposé à la Chambre des communes le 13 juin 2006 (Canada, 39e législature, 1re session), ajoutant la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite et prévoyant que le fait, pour une institution financière, de refuser de fournir des services bancaires à une personne pour le seul motif que celle-ci a un faible revenu constitue un acte discriminatoire. Le projet de loi C-322 était identique au projet de loi C-228 (Canada, 37e législature, 2e session), qui avait fait l'objet de débats le 4 février 2003 mais d'aucun vote, et du projet de loi C-326 (Canada, 37e législature, 1re session). Voir aussi la motion d'initiative parlementaire M-46, déposée le 16 octobre 2007 (Canada, 39e législature, 2e session) par Mme L. Davies : « Que, de l'avis de la Chambre, le gouvernement devrait modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin d'y ajouter la "condition sociale" en tant que motif prohibé de discrimination » (n'avait pas fait l'objet de débats le 31 mars 2008).

[19] Loi modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin d'ajouter la condition sociale comme motif de distinction illicite. Projet de loi S-11. Adopté par le Sénat le 9 juin 1998 (Canada, 36e législature, 1re session).

droits de la personne a expressément recommandé que la LCDP soit immédiatement modifiée de façon que la condition sociale constitue dorénavant un motif de distinction illicite[20].

La CCDP a aussi recommandé l'ajout de la condition sociale[21], une initiative qui a été communiquée à des organisations internationales et qui a été encouragée par celles-ci. Par exemple, en 2006, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail (l'OIT) a mentionné, en rapport avec la mise en œuvre de la Convention nº 111 de l'OIT :

> La commission rappelle que la loi canadienne sur le droit de la personne n'interdit pas la discrimination fondée sur l'opinion politique et l'origine sociale. Le gouvernement déclare que la Commission canadienne des droits de la personne a recommandé l'insertion de la situation sociale dans la loi et que des consultations ont été menées en 2004 sur cette question avec la participation de divers groupes, dont les employeurs, les syndicats, les ONG et les ministères concernés. Suite à ces consultations, le gouvernement note que la nécessité d'inscrire la situation sociale à la liste des motifs interdits est généralement admise[22].

Ainsi, l'ajout de la condition sociale à la LCDP continue de recevoir l'appui de nombreux milieux. En plus de la CCDP elle-même, d'autres organismes, comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, des partis d'opposition, des comités du Sénat, des spécialistes et différents groupes d'intérêt préoccupés par la pauvreté appuient largement l'idée.

---

[20] Canada, Parlement, Sénat, Comité sénatorial permanent des droits de la personne, rapport (*Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*), 37e législature, 1re session (décembre 2001).

[21] Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2003* (Ottawa, Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2003), à la p. 57 :

> La Commission propose de combler d'autres lacunes législatives, notamment en ajoutant la « condition sociale » aux motifs de distinction illicite. Depuis qu'en 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le gouvernement est tenu de considérer la pauvreté comme une question relevant des droits de la personne. À bien des égards, le Canada n'a pas rempli ses obligations dans ce domaine. Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention sur la persistance de la pauvreté parmi certains groupes vulnérables de notre pays et invité le Canada à [TRADUCTION] « élargir la protection de la loi sur les droits de la personne [...] pour protéger les pauvres [...] contre la discrimination en raison de leur condition sociale ou économique ».
>
> La Commission propose donc que le Parlement envisage d'ajouter la « condition sociale » aux motifs énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La plupart des codes des droits de la personne provinciaux prévoient des motifs ayant trait à la pauvreté (ex. : « condition sociale » ou « source de revenu »). L'idée est que la condition sociale ne doit pas servir de motif de distinction. Sinon, par exemple, les institutions financières peuvent partir du principe que toutes les personnes qui ont un emploi peu rémunérateur représentent un risque inacceptable en matière de prêt. Ou encore, les employeurs peuvent imposer des exigences professionnelles injustifiées dans le but d'exclure des candidats capables, mais peu alphabétisés en raison de leur situation sociale défavorisée.

[22] Organisation internationale du Travail, *Commentaires formulés par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Demande directe* (CEACR 2006/77e session), en ligne : OIT <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-displayAllComments.cfm?hdroff=1&ctry=0110&conv=C111&Lang=FR> (consulté le 5 mars 2008). La Commission a conclu : « La commission note l'importance qu'il y a à interdire la discrimination pour tous les motifs visés par la convention, y compris pour les motifs relatifs à l'opinion politique et à l'origine sociale. Elle demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier la loi canadienne sur les droits de la personne afin d'inclure lesdits motifs et de fournir des informations sur toute mesure prise ou envisagée à cet égard. »

B. Un aperçu d'autres faits survenus depuis le Rapport La Forest

À l'extérieur du gouvernement fédéral, des éléments comme les tendances démographiques reliées à la pauvreté, des changements proposés par des organismes de défense des droits de la personne et des commentaires formulés par des spécialistes, entre autres, ont trait à l'ajout de la condition sociale aux motifs de distinction illicite. Les deux principales raisons qui sont invoquées pour justifier l'ajout de la condition sociale sont l'obligation d'harmoniser notre législation nationale avec nos engagements internationaux et la nécessité de combattre la discrimination fondée sur la condition sociale dans le cadre de la lutte constante menée contre la pauvreté au Canada.

1. Le contexte : statistiques et portrait de la pauvreté au Canada

La pauvreté continue d'être un problème pressant au Canada depuis la publication du Rapport La Forest en 2000. Environ 3,5 millions de Canadiens vivaient dans la pauvreté en 2004, soit plus de 11 % de la population. Quoique la proportion des familles pauvres au Canada ait légèrement diminué, passant de 8,5 % en 2003 à 7,8 % en 2004, 684 000 familles vivaient sous le seuil de pauvreté en 2004, les taux les plus élevés étant dans les familles monoparentales dirigées par une femme (35,6 %). En 2005, près de 1,7 million de Canadiens, ou 5 % de la population, recevaient de l'aide sociale; c'était le cas notamment de près d'un demi-million d'enfants. Il y a lieu de mentionner que les prestations d'aide sociale versées annuellement à une personne seule variaient de 3 201 $ à 7 189 $ selon la province, alors que le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada pour la même année se situait entre 11 264 $ et 17 219 $ selon le lieu de résidence. Entre 2004 et 2005, les prestations d'aide sociale versées aux personnes seules aptes au travail ont cependant diminué dans la plupart des provinces[23].

Selon une étude portant sur la « durée de la pauvreté » entre 1999 et 2004, environ 4,5 millions de Canadiens ont vécu dans la pauvreté pendant au moins une année, alors qu'on considère généralement la pauvreté comme une situation temporaire ou transitoire. En fait, près d'un demi-million de personnes ont vécu dans la pauvreté pendant les six années de l'étude; quant aux enfants, 121 000 ont vécu dans la pauvreté chaque année au cours de cette période. Fait intéressant, les femmes étaient plus susceptibles que les hommes d'être dans la pauvreté pendant de longues périodes. Entre 1999 et 2004, 2,5 % des femmes ont vécu dans la pauvreté pendant les six années, par rapport à 1,8 % des hommes[24].

De plus, l'écart entre les riches et les pauvres au Canada continue de s'élargir, aggravant les disparités entre les classes socioéconomiques. En effet, entre 1999 et 2005, l'écart entre les familles ayant la valeur nette la plus élevée et celles ayant la valeur nette la plus faible s'est élargi, en partie en raison de la hausse de la valeur des logements; la valeur nette médiane des familles du quintile supérieur de la répartition de la richesse a augmenté de 19 %, tandis que la valeur nette de leurs homologues du quintile inférieur est demeurée pratiquement inchangée. Les familles du quintile supérieur détenaient 75 % de la richesse totale des ménages en 2005, contre 73 % en 1999 et 69 % en 1984, alors que la part des familles du quintile inférieur a stagné pendant la même période[25].

De telles statistiques ont amené la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec à déclarer que « la pauvreté est le plus grave problème de droits et

---

[23] Conseil canadien du développement social, *Statistiques et info : La sécurité économique : La pauvreté*, en ligne : CCDS <http://www.ccsd.ca/francais/statistiques/economique/pauvrete/index.htm>.
[24] *Ibid.*
[25] Canada, Statistique Canada, *Le Quotidien : Étude : Inégalité de la richesse* (13 décembre 2006), <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/061213/q061213c.htm> (consulté le 10 février 2008).

libertés dans le Québec contemporain »[26], même si le Québec a été la première administration à reconnaître la condition sociale comme un motif de discrimination illicite et la seule à énoncer des droits économiques et sociaux dans sa *Charte des droits et libertés de la personne*[27]. La Commission a constaté en particulier le lien étroit qui existe entre la pauvreté et la réalisation de l'inclusion sociale – y compris l'effet de la pauvreté sur la santé physique et psychologique, sur l'équité des conditions de travail, sur l'accès à l'éducation et sur l'accès à la justice – et la combinaison de la pauvreté et d'autres motifs de discrimination, et elle a souligné le nombre disproportionné de familles monoparentales dirigées par une femme, d'enfants, de personnes âgées, de membres des minorités visibles, de personnes handicapées et d'Autochtones touchés par la pauvreté.

2. Les organismes de défense des droits de la personne

C'est dans ce contexte que l'ajout d'une protection des droits de la personne fondée sur la condition sociale a été examiné et recommandé par un grand nombre d'organismes de défense des droits de la personne au Canada; seuls le Nouveau-Brunswick et les Territoires du Nord-Ouest ont cependant adopté une loi prévoyant cette protection depuis le dépôt du Rapport La Forest. Le 30 mai 2001, l'Association canadienne des commissions et conseils des droits de la personne (ACCDP) a adopté une résolution afin de favoriser l'exécution des obligations prévues par la Convention des Nations Unies relative aux droits économiques, sociaux et culturels, ce qui, selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, appuyait l'ajout de la « condition sociale » aux motifs de discrimination illicite :

> Cette résolution, adoptée par l'ACCDP, qui se fonde entre autres sur l'expérience du Québec, où la condition sociale est un motif de discrimination interdit, presse les gouvernements concernés d'ajouter ce motif à la liste de ceux que leur législation respective interdit déjà. De plus, elle engage les membres de l'ACCDP à utiliser les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comme instrument d'interprétation pour la défense et la promotion des droits et à se référer à ces dispositions dans l'ensemble de leurs activités[28].

Comme il a été mentionné précédemment, la CCDP a aussi indiqué plus récemment, dans son rapport annuel de 2004[29], qu'il faudrait, pour que la LCDP réalise l'un des cinq principes directeurs de la réforme canadienne en matière de droits de la personne (à savoir, le caractère exhaustif), qu'elle soit modifiée de manière à reconnaître la condition sociale comme un motif de distinction illicite. En 2004, la CCDP a mené une série de consultations publiques sur ses futures orientations. Dans son document de consultation, *Perspectives d'avenir*, elle a écrit ce qui suit au sujet de l'ajout de la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite contenue dans la LCDP :

---

[26] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La pauvreté est le plus grave problème de droits et libertés dans le Québec contemporain : Déclaration à l'occasion de la Marche mondiale des femmes pour éliminer la pauvreté et la violence faite aux femmes* (octobre 2000), en ligne : CDPDJ <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/Pauvrete5.PDF> (consulté le 20 avril 2008).

[27] *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12, art. 10 (la Charte québécoise).

[28] Cité dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapports d'activités et de gestion 2001* (2002), à la p. 22.

[29] Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2004* (Ottawa, Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2005).

> La Commission propose de combler d'autres lacunes [dans la LCDP], notamment en ajoutant la « condition sociale » aux motifs de distinction illicite. Depuis qu'en 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le gouvernement est tenu de considérer la pauvreté comme une question relevant des droits de la personne. À bien des égards, le Canada n'a pas rempli ses obligations dans ce domaine. Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a attiré l'attention sur la persistance de la pauvreté parmi certains groupes vulnérables de notre pays et invité le Canada à [TRADUCTION] « élargir la protection de la loi sur les droits de la personne […] pour protéger les pauvres […] contre la discrimination en raison de leur condition sociale ou économique ».

Plus récemment, en avril 2006, la CCDP semble avoir fait preuve d'une plus grande prudence dans les observations qu'elle a présentées au Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels[30] sur les quatrième et cinquième rapports périodiques du Canada concernant le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*[31] :

> Toutefois, dans la législation canadienne, l'expression « condition sociale » est vague et générale et ne renvoie pas uniquement aux personnes vivant dans la pauvreté; elle inclut également divers groupes au sein de notre société qui n'ont pas tous besoin du même degré de protection. Une balise importante pourrait consister à énoncer clairement le fait que dans les cas de discrimination fondée sur la condition sociale, la victime doit faire partie d'un groupe socialement désavantagé. En définissant la notion de condition sociale dans un contexte fédéral, il importera d'examiner attentivement les programmes sociaux dans toute leur complexité; par exemple, comment empêcher, à la suite de plaintes de discrimination, qu'il y ait une ingérence injustifiée à l'égard des éléments du régime fiscal relatifs aux prestations sociales?
>
> La Commission est d'avis que des recherches plus poussées sont nécessaires quant à la définition du concept de condition sociale et à ses incidences éventuelles sur d'autres lois et programmes sociaux. La Commission croit qu'il conviendrait d'abord de modifier la LCDP en vue d'interdire la discrimination fondée sur la source de revenu.

Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport de 1999, des organismes de défense des droits de la personne ont effectué plusieurs études sur les lois provinciales relatives aux droits de la personne et ont recommandé que la condition sociale y soit ajoutée, même s'il existe déjà, dans un grand nombre de provinces, une protection fondée sur des motifs plus restrictifs comme la source de revenu ou l'état d'assisté social. En Colombie-Britannique, on a proposé de modifier le *Human Rights Code* afin d'y ajouter la condition sociale en 1998[32]. La majorité des intervenants entendus par la commission insistaient sur le fait que l'expression [TRADUCTION] « source de revenu légitime » ne protégeait pas suffisamment les personnes pauvres contre la discrimination en matière de

---

[30] Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels est un organisme des Nations Unies créé par traité pour surveiller la mise en œuvre du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*.
[31] *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, A.G. rés. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (Nº 16), à p. 49, U.N. Doc. A/6316 (16 décembre 1966), 993 R.T.N.U. 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976) (le PIRDESC).
[32] Voir British Columbia, Human Rights Commission, *Human Rights for the Next Millennium* (Vancouver, 1998), en ligne : BCHRT http://www.bchrt.bc.ca/, recommandations 9(a), (b) et (c).

logement, de services, d'installations, d'achat de biens ou d'emploi ou contre la discrimination exercée par des syndicats et des associations[33].

En Saskatchewan, le président de la commission des droits de la personne a plaidé en faveur de l'ajout de la condition sociale aux motifs prévus par le *Human Rights Code* parce que la condition sociale et le statut économique créent autant d'inégalités que l'origine, le sexe et la déficience[34].

En 2001, un rapport commandé par la Commission ontarienne des droits de la personne explorait la possibilité d'inclure la « condition sociale » dans la liste des motifs illicites de discrimination prévus par la province[35]. Les auteurs du rapport concluaient que l'ajout de la condition sociale garantirait une meilleure protection des droits sociaux et économiques en Ontario, où la seule protection offerte actuellement est fondée sur la source de revenu. Selon eux, l'ajout d'un motif visant plus directement les circonstances entourant la pauvreté donnerait aux commissions des droits de la personne une plus grande latitude pour protéger et promouvoir les droits sociaux et économiques.

3. Les organisations

Le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique a traité, dans le rapport intitulé *Renouveler l'engagement du Canada envers les droits de la personne : Actions stratégiques au pays et à l'étranger* qu'il a publié en 2004, de l'ajout de la condition sociale aux lois fédérale, provinciales et territoriales sur les droits de la personne. Sous le titre « Préoccupations urgentes et impérieuses », le rapport fait écho au Comité de révision La Forest et au Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, invoquant les engagements internationaux du Canada et l'insuffisance de ses efforts pour réduire la pauvreté pour justifier la déclaration suivante :

> Nous prions le gouvernement du Canada, ainsi que les provinces qui ne l'ont pas encore fait, d'ajouter la condition sociale comme motif de discrimination prohibé dans leur législation respective relative aux droits de la personne[36].

Le Centre for Equality Rights in Accommodation (le CERA) recommande l'inclusion de la condition sociale parce que ce motif serait préférable à tout autre motif plus restrictif comme la « source de revenu » ou l'« état d'assisté social ». Cette position s'explique par la plus grande portée du motif (qui sera décrite plus loin) et par la conviction du CERA que l'ajout de la condition sociale améliorera la protection découlant des autres motifs. Le CERA constate une tendance, en particulier au Québec, de considérer que la condition sociale équivaut à la source de revenu. Aussi, il privilégie une interprétation libérale et souple du

---

[33] S. Kilcommins, E. McClean, M. McDonagh, S. Mullally and D. Whelan, *Extending the Scope of Employment Equality Legislation: Comparative Perspectives on the Prohibited Grounds of Discrimination* (Report Commissioned by the Department of Justice, Equality and Law Reform – Ireland) (Dublin: Stationary Office, 2004), en ligne : <http://www.ucc.ie/en/lawsite/research/research-projects/> (consulté le 4 février 2008), à la p. 77.

[34] Voir Saskatchewan, Human Rights Commission, *Annual Report 2000-01*, en ligne : <http://www.shrc.gov.sk.ca/publications.html>.

[35] Ontario, Commission des droits de la personne, *Les commissions des droits de la personne et les droits économiques et sociaux* (2001), en ligne : <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policy/economic/pdf> (consulté le 20 avril 2008).

[36] Droits et Démocratie, *Renouveler l'engagement du Canada envers les droits de la personne : Actions stratégiques au pays et à l'étranger* (Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2004), à la p. 63.

motif proposé. Il croit que, si la condition sociale est interprétée de cette façon, elle pourrait s'avérer un outil efficace de promotion des droits sociaux et économiques au Canada[37].

Ces organisations appuient la position défendue par l'Association nationale Femmes et Droit (l'ANFD) en 1998 et dans des documents commandés par Condition féminine Canada, dont il a été question dans notre document de 1999. Comme nous l'avons mentionné dans ce document, l'ANFD et les auteurs de ces documents étaient particulièrement préoccupés par le lien entre la condition sociale et l'inégalité socioéconomique des femmes au Canada, et ils recommandaient l'ajout de la condition sociale dans le cadre d'une initiative plus large destinée à lutter contre les désavantages socioéconomiques. L'ANFD a récemment, le 28 juin 2006[38], lancé un appel au premier ministre pour qu'il fasse en sorte que le gouvernement remplisse ses obligations internationales concernant les droits socioéconomiques, notamment en ajoutant la condition sociale aux motifs de distinction illicite prévus par la LCDP[39].

4. Les spécialistes

Au cours de la dernière décennie, le débat sur les droits sociaux et économiques, y compris la possibilité d'ajouter la condition sociale à la législation sur les droits de la personne, a intéressé de plus en plus les spécialistes. Ceux-ci sont très nombreux à convenir de la nécessité de faire quelque chose pour régler le problème urgent des désavantages socioéconomiques au Canada, mais, comme il fallait s'y attendre, leurs opinions divergent quelque peu sur la meilleure façon de procéder. Il ressort néanmoins d'un examen de la littérature spécialisée que l'ajout de la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite de la LCDP serait une étape positive dans la lutte contre les désavantages sociaux et économiques. Avant de nous intéresser aux arguments avancés expressément à cet égard, nous devrions examiner brièvement les deux autres solutions proposées par les spécialistes : l'inclusion de droits économiques dans la Constitution et l'ajout de droits sociaux et économiques positifs dans la législation relative aux droits de la personne.

Il est difficile de trouver un spécialiste du domaine des droits sociaux et économiques qui ne prône pas la reconnaissance de ces droits dans la *Charte canadienne des droits et libertés*[40]. Ce point de vue dominant reconnaît à la fois que l'adoption de droits positifs est la meilleure façon de lutter contre les désavantages socioéconomiques et que des mesures de protection positives, comme le droit à l'alimentation et le droit à un logement, ne peuvent être garanties que dans le domaine public. Ainsi, il semble qu'il faille des programmes publics financés par le gouvernement, mais les demandes faites en vue de la création de tels programmes restent souvent sans réponse : [TRADUCTION] « La pauvreté et l'absence de domicile fixe au Canada suscitent davantage l'indignation parce qu'elles pourraient être totalement évitées et parce qu'elles sont presque toujours le résultat de choix législatifs ou

---

[37] Centre for Equality Rights in Accommodation, *Human Rights: Prohibited Grounds of Discrimination*, en ligne : Canada Housing Equality Resources <http://www.equalityrights.org/cher/index.cfm?nav=hr&sub=pro> (consulté le 1er mars 2008).

[38] A. Côté, *Communiqué de presse : Lettre de l'Association nationale Femmes et Droit au premier ministre Stephen Harper* (28 juin 2006), en ligne : NAWL <http://www.nawl.ca/ns/fr/Actions/act-cescr-fr.html> (consulté le 1er mars 2008).

[39] Association nationale Femmes et Droit, *Des droits sociaux et économiques pour les femmes*, en ligne : ANFD <http://www.nawl.ca/ns/fr/is-serights-fr.html> (consulté le 1er mars 2008).

[40] *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11 (la *Charte*). En fait, même dans le cadre de l'analyse actuelle des droits à l'égalité garantis par la *Charte*, il serait possible de faire davantage pour régler les désavantages sociaux et économiques. Voir N. Kim & T. Piper, « *Gosselin v. Quebec*: Back to the Poorhouse » (2003), 48 *R.D. McGill* 749.

administratifs. Nos gouvernements ont choisi d'ignorer les intérêts des groupes les plus désavantagés et les plus marginalisés[41]. » C'est pour cette raison que des spécialistes comme Bruce Porter pensent que ces décisions ne devraient pas échapper au contrôle des cours de justice sous le régime de la *Charte* et que ce contrôle n'outrepasse pas la compétence ou le rôle légitime de ces dernières.

M. Porter constate que le fossé est de plus en plus grand entre la culture canadienne et le mouvement international en matière de droits de la personne[42]. De nombreux auteurs qui se sont intéressés au régime canadien des droits de la personne sont aussi de cet avis[43]. M. Porter est préoccupé par le fait que l'approche que nous avons adoptée jusqu'à maintenant au regard des droits sociaux et économiques au Canada nous empêche, à cause des structures en place, de combler ce fossé. À l'instar d'autres spécialistes, il estime que la *Charte* serait l'outil idéal pour que le Canada respecte les garanties internationales comme celles prévues par le PIRDESC dont il est signataire[44].

> [TRADUCTION] Les tribunaux du Canada doivent interpréter et appliquer les droits garantis par la *Charte* d'une manière qui reconnaît l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits de la personne et qui fait en sorte que la *Charte* englobe les problèmes fondamentaux de la pauvreté et de l'absence de domicile fixe qui touchent des groupes vulnérables. Par conséquent, des droits sociaux et économiques comme le droit à un niveau de vie adéquat, notamment à de la nourriture, à des vêtements et à un logement adéquats, doivent être reconnus à titre de droits pouvant être revendiqués et tranchés au moyen des droits garantis par la *Charte*, ainsi que dans d'autres domaines du droit[45].

La protection constitutionnelle est un objectif ambitieux auquel nous souscrivons, mais il faut parfois, en pratique, changer les choses de manière plus graduelle.

Par exemple, Lynn Iding convient que des droits économiques positifs doivent être interprétés comme s'ils étaient protégés par la *Charte*, mais elle estime que les mesures de protection de l'égalité prévues par les lois sur les droits de la personne peuvent aussi avoir un effet positif :

> [TRADUCTION] La distinction entre droits négatifs et droits positifs n'est pas toujours claire. L'interdiction de discrimination peut avoir implicitement pour effet de créer un droit positif si elle est appliquée dans toute sa portée et si la seule chose qui empêche un plaignant d'atteindre le but en question est la discrimination[46].

En d'autres termes, la protection contre la discrimination peut être très efficace lorsqu'elle est prévue par un régime des droits de la personne, lequel bénéficie de ressources administratives particulières et s'applique autant au secteur public qu'au secteur privé.

---

[41] B. Porter, « ReWriting the Charter at 20 or Reading it Right: The Challenge of Poverty and Homelessness in Canada », *Conference Proceedings at the Canadian Charter of Rights and Freedoms, Twenty Years Later* (Ottawa: Canadian Bar Association, 2001).

[42] B. Porter, « Judging Poverty: Using International Human Rights Law to Refine the Scope of Charter Rights » (2000), 15 *J. of Law & Soc'l Pol*. Voir aussi M. Jackman et B. Porter, « Socio-Economic Rights Under the Canadian Charter », in M. Langford, ed, *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (New York: Cambridge University Press, 2007).

[43] B. Porter, « Socio-Economic Rights Advocacy – Using International Law: Notes from Canada » (1999), 2 *Economic and Social Rights Review*, en ligne : CERA <http://www.equalityrights.org/cera/docs/treaty.htm> (consulté le 20 avril 2008). Voir aussi L.A. Iding, « In a Poor State: The Long Road to Human Rights » (2003), 41 *Alta. L. Rev.* 513 – 525.

[44] M. Jackman et B. Porter, *supra*, note 42.

[45] B. Porter, *supra*, note 42, à la p. 3.

[46] L. Iding, *supra*, note 43, au par. 22.

La fausse dichotomie entre les droits négatifs et les droits positifs – l'indivisibilité des droits de la personne – a aussi été invoquée par d'autres auteurs pour justifier l'ajout de droits sociaux et économiques à la *Charte* et à la LCDP, lesquelles reconnaissent déjà l'obligation d'adopter des mesures de protection fondamentales de l'égalité. Selon Martha Jackman, « la reconnaissance du fait que les droits sociaux et économiques constituent des éléments fondamentaux des droits à l'égalité concorde avec l'analyse émergente des droits à l'égalité émanant de la Cour suprême du Canada ainsi qu'avec la jurisprudence émergente sur le rôle du droit international dans l'interprétation de la Charte canadienne et des lois sur les droits de la personne »[47]. Aussi, l'ajout de droits positifs aux lois sur les droits de la personne confirmerait le lien inhérent qui existe entre, d'une part, les droits sociaux et économiques et, d'autre part, les droits à l'égalité. La protection serait ainsi bien réelle et ne serait pas ramenée au rang de « principes »[48]. De plus – ceci est peut-être le plus important – l'accès à la justice serait assuré. M[me] Jackman écrit :

> […] une procédure de revendication des droits sociaux et économiques doit répondre aux besoins des membres les plus défavorisés de la société. Les tribunaux des droits de la personne sont plus accessibles, moins coûteux et moins astreints aux procédures judiciaires que les tribunaux judiciaires. Les défenseurs qui se présentent devant les tribunaux des droits de la personne ne sont pas tenus d'être des avocates ou des avocats et les membres des tribunaux peuvent être choisis en fonction de leur expertise en droits de la personne, sans qu'ils soient tenus d'avoir une formation ou une accréditation quelconque dans le domaine juridique. Les femmes de couleur et celles atteintes d'incapacités ainsi que les membres d'autres groupes qui cherchent à obtenir l'égalité sont mieux représentés au sein des tribunaux des droits de la personne que des tribunaux judiciaires. Les tribunaux des droits de la personne constitueront donc une tribune plus accessible et souple pour la considération des demandes touchant les droits sociaux et économiques[49] […]

Ces arguments ont aussi amené des juristes à plaider en faveur de l'ajout de la « condition sociale » ou de la « pauvreté » dans les lois sur les droits de la personne, une mesure qui, selon eux, est beaucoup plus simple et constitue un élément pragmatique et réaliste d'un régime plus large faisant intervenir non seulement l'organe administratif du gouvernement, mais également l'exécutif et les tribunaux.

Il y a un certain temps, Martha Jackman a écrit que l'absence de la pauvreté dans les codes fédéral et provinciaux des droits de la personne était contraire à l'article 15 de la *Charte*[50]. Elle a encouragé les tribunaux à interpréter les codes des droits de la personne comme si la « pauvreté » constituait un motif de discrimination prohibé. M[me] Jackman est en faveur de l'utilisation des codes des droits de la personne pour protéger les Canadiens vivant dans la pauvreté car ces codes interdisent la discrimination fondée sur [TRADUCTION] « les services, les biens et les installations; la discrimination en matière de logement et d'emploi; les publications discriminatoires »[51]. Ainsi, en plus d'être plus accessibles, les codes des

---

[47] M. Jackman et B. Porter, « L'égalité matérielle des femmes et la protection des droits sociaux et économiques en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* », dans *Les femmes et la Loi canadienne sur les droits de la personne : recueil de rapports de recherche en matière de politiques* (Ottawa, Condition féminine Canada, 1999), à la p. 11. Voir aussi *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique*, [2007] 2 R.C.S. 391, 2007 CSC 27 (*Health Services*).

[48] M. Jackman et B. Porter, *ibid.*, à la p. 27.

[49] *Ibid.*, à la p. 27.

[50] M. Jackman, « Constitutional Contact with the Disparities in the World: Poverty as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Charter and human rights law » (1994), 2 *Rev. Const. Studies* 76.

[51] *Ibid.*, à la p. 111.

droits de la personne ont une incidence plus directe sur les rapports quotidiens des Canadiens vivant dans la pauvreté. M^me^ Jackman estime que la législation protégeant la discrimination historique et systémique n'a pas aidé les personnes qui, selon elle, sont les plus défavorisées et que cela [TRADUCTION] « reflète, renforce et encourage la partialité systémique dont elles font toujours l'objet dans la société canadienne »[52].

Dans le même ordre d'idées, Sheilagh Turkington a recommandé d'inclure la pauvreté dans les motifs de discrimination prévus par le *Code des droits de la personne* de l'Ontario[53]. Selon elle, l'ajout de la pauvreté aux lois sur les droits de la personne fait notamment en sorte que les plaignants ont accès aux mesures de redressement qui peuvent être ordonnées par les commissions d'enquête; celles-ci peuvent, par exemple, exiger des séances de formation sur les [TRADUCTION] « questions entourant le motif sur lequel la discrimination était fondée »[54]. Un autre avantage des commissions d'enquête est leur pouvoir d'exercer une surveillance continue. M^me^ Turkington rappelle aussi le mandat des commissions des droits de la personne en matière d'éducation et le rôle qu'elles peuvent ainsi jouer en lançant le dialogue et en favorisant la compréhension. Finalement, l'ajout de la pauvreté aux motifs de discrimination permettrait aux personnes qui vivent dans la pauvreté d'avoir accès à des biens, à des services et à des installations auxquels elles n'ont peut-être pas droit autrement. M^me^ Turkington souligne qu'il faut, avant d'ajouter la « pauvreté » au code provincial des droits de la personne, consulter les personnes concernées, c'est-à-dire les personnes pauvres. Aussi, [TRADUCTION] « l'ajout de la "pauvreté" ne peut être une initiative uniquement juridique; elle doit être principalement à la fois sociale et politique »[55]. Finalement, faisant écho à l'opinion générale exprimée dans la littérature spécialisée, elle affirme que la réforme des codes des droits de la personne (par l'ajout de la pauvreté aux motifs de discrimination prohibés) devrait être considérée seulement comme l'un des éléments d'une stratégie plus large visant à éliminer la pauvreté, et non comme une solution en soi.

Les arguments de M^mes^ Jackman et Turkington mettent en évidence la capacité unique des commissions des droits de la personne de s'attaquer aux désavantages sociaux et économiques et au problème de la condition sociale, ce qui soulève l'importante question de la compétence institutionnelle, à laquelle se sont aussi intéressés les auteurs. Le spécialiste des droits de la personne A. Wayne MacKay soutient que, [TRADUCTION] « en raison de leur souplesse et de leur accessibilité, les tribunaux des droits de la personne devraient compléter le travail des cours de justice et des assemblées législatives en donnant effet à des droits sociaux et économiques, lesquels devraient faire partie d'un ensemble global de droits au Canada »[56]. Non seulement l'application de droits et sociaux par les tribunaux administratifs respecte le principe de la suprématie législative, mais elle offre également plus de souplesse quant aux mesures de redressement et aux mécanismes de règlement des différends. En outre, les tribunaux des droits de la personne ont aussi compétence à l'égard du secteur privé et, comme ils sont moins dispendieux que les cours de justice, ils sont plus accessibles. Aussi, l'ajout de la condition sociale à la LCDP assurerait aux Canadiens une protection supplémentaire que n'offre pas actuellement le régime fédéral des droits de la personne, tout en étant conforme à celui-ci. Le même sentiment a été exprimé par le Comité de révision La Forest :

---

[52] *Ibid.*
[53] S. Turkington, « A Proposal to Amend the Ontario Human Rights Code: Recognizing Povertyism » (1993), 9 *J. L. & Soc Pol'y* 134.
[54] *Ibid.*, à la p. 169.
[55] *Ibid.*, à la p. 177.
[56] A. Wayne MacKay, « Social and Economic Rights in Canada: What Are They and Who Can Best Protect Them? » *Thèmes canadiens* (Montréal, automne 2007) 37-41, à la p. 37.

> Aucun des motifs actuels n'est de caractère spécifiquement économique. Cependant, nous en sommes certainement arrivés à comprendre le rapport étroit entre plusieurs motifs de discrimination illicite et la pauvreté et le désavantage économique dont souffrent ceux et celles qui partagent plusieurs des caractéristiques personnelles citées dans la Loi[57].

Murray Wesson décrit la protection offerte d'une manière légèrement différente. Selon lui, [TRADUCTION] « la dignité est la pierre d'assise de l'égalité »[58]. L'égalité doit désigner l'égalité *de* quelque chose – les ressources ou les possibilités. Dans un sens, les droits sociaux et économiques ont trait à la fois aux ressources et aux possibilités. L'ajout de la condition sociale aux motifs de distinction illicite de la LCDP vise également l'égalité de la dignité, un principe dont il faut certainement tenir compte lorsqu'on cherche des solutions aux désavantages sociaux et économiques. M. Wesson propose, pour atteindre cet objectif, que la condition sociale soit définie comme la situation des [TRADUCTION] « personnes dont on ne peut raisonnablement attendre qu'elles comblent leurs besoins socioéconomiques avec leurs propres ressources »[59]. En d'autres termes, elle concernerait à la fois les personnes qui reçoivent des services sociaux et celles qui en ont besoin. M. Wesson est l'un des rares commentateurs qui proposent réellement une définition de la condition sociale, mais l'accent mis sur les désavantages socioéconomiques par tous les commentateurs mentionnés précédemment concorde avec la définition de la condition sociale qui a été adoptée dans les administrations qui reconnaissent ce motif de discrimination. La prochaine section porte justement sur la définition de la condition sociale.

II. Qu'est-ce que la condition sociale et comment a-t-elle été définie?

A. Le contexte : l'interprétation large et fondée sur l'objet des lois interdisant la discrimination

À tout le moins depuis les années 1960, le Canada s'est attaqué aux problèmes pernicieux de la discrimination au moyen de codes des droits de la personne de plus en plus élaborés. Le coût élevé des poursuites judiciaires en matière de discrimination, leur succès limité[60] et l'inefficacité relative des lois quasi pénales ont mené à l'adoption d'un modèle administratif prenant la forme de commissions des droits de la personne. Le mandat de ces commissions est varié : règlement des plaintes, fourniture de conseils aux gouvernements, éducation, prestation de services à la collectivité, etc. Ces organismes sont plus accessibles aux victimes de discrimination et, en théorie, permettent un règlement plus rapide des différends. Leur travail est surtout axé sur la conciliation et le règlement, mais les personnes qui préfèrent une approche plus rigoureuse peuvent faire appel à des tribunaux administratifs utilisant une procédure plus contradictoire et ayant un rôle davantage décisionnel – ce que le regretté Walter Tarnopolsky a appelé [TRADUCTION] « une main de fer dans un gant de velours »[61].

Au fil des ans, les codes des droits de la personne sont devenus de plus en plus élaborés à mesure que des motifs de discrimination y étaient ajoutés et que le nombre de plaintes augmentait. La gamme des services offerts par les commissions des droits de la personne s'est également élargie, bien que leur budget n'ait pas toujours été augmenté en

---

[57] Rapport La Forest, *supra*, note 3, au point 17e).
[58] M. Wesson, « Social Condition and Social Rights » (2006), 69 *Sask. L.R.* 101, au par. 5.
[59] *Ibid.*, à la p. 106, au par. 16.
[60] *Christie v. York*, [1940] S.C.R. 13.
[61] W. Tarnopolsky, « The Iron Hand in the Velvet Glove: Administration and Enforcement of Human Rights Legislation in Canada » (1968), 46 *Can. Bar Rev.* 565.

conséquence. Selon la Cour suprême du Canada, la grande portée des codes des droits de la personne explique notamment pourquoi les cours de justice ont refusé de reconnaître un délit civil de discrimination[62]. Les cours de justice et les commissions continuent cependant de jouer un rôle important dans la création du droit relatif aux droits de la personne car les cours doivent interpréter la portée des lois et instruire les demandes de contrôle et les appels visant les décisions des commissions et des tribunaux des droits de la personne.

Les lois relatives aux droits de la personne en vigueur au Canada s'appliquent dans trois domaines principaux – l'emploi, le logement et les services – dans le secteur public et dans le secteur privé. L'objet de ce régime général est décrit à l'article 2 de la LCDP :

> **2.** La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée[63].

La CCDP doit démontrer, au nom du plaignant, que le défendeur a commis, directement ou indirectement, un acte discriminatoire pour l'un des motifs prévus par la LCDP. La discrimination qui résulte de l'acte du défendeur doit être visée par la LCDP. L'atteinte de l'égalité matérielle pour tous a été principalement influencée par l'interprétation large et libérale donnée aux lois relatives aux droits de la personne.

Les lois relatives aux droits de la personne n'ont pas pour but de punir les personnes qui commettent des actes discriminatoires, mais de remédier à une situation et d'indemniser les victimes; les tribunaux ont donné à ces lois une interprétation large et fondée sur leur objet. La discrimination a été définie en termes généraux de manière à inclure à la fois la discrimination intentionnelle et la discrimination non intentionnelle, de sorte que les actes ou les règles ayant un effet défavorable non intentionnel sur des groupes ou des individus en particulier ont été considérés également comme illégaux. En fait, pour les tribunaux, les codes des droits de la personne sont des textes de nature quasi constitutionnelle, c'est-à-dire des textes qui ne sont pas des textes constitutionnels, mais qui ne sont pas non plus de simples lois. Les codes des droits de la personne jouissent donc des mêmes principes d'interprétation que les documents constitutionnels; il faut notamment leur donner une interprétation large, libérale, fondée sur leur objet et tenant compte de leur contexte. Ce principe a été très bien décrit par le juge McIntyre dans *O'Malley*, une affaire qui concernait le *Code des droits de la personne* de l'Ontario :

> Les règles d'interprétation acceptées sont suffisamment souples pour permettre à la Cour de reconnaître, en interprétant un code des droits de la personne, *la nature et l'objet spéciaux de ce texte législatif* […] et de lui donner une interprétation qui permettra de *promouvoir ses fins générales*. Une loi de ce genre est d'une nature spéciale. Elle n'est pas vraiment de nature constitutionnelle, mais elle est certainement d'une nature qui sort de l'ordinaire. Il appartient aux

[62] *Seneca College c. Bhaudaria*, [1981] 2 R.C.S. 181.
[63] LCDP, *supra*, note 1, art. 2, mod. par L.C. 1996, ch. 14, art. 1.

> tribunaux d'en rechercher l'objet et de le mettre en application. Le Code vise la suppression de la discrimination. C'est là l'évidence. Toutefois, sa façon principale de procéder consiste non pas à punir l'auteur de la discrimination, mais plutôt à offrir une voie de recours aux victimes de la discrimination. C'est *le résultat ou l'effet de la mesure dont on se plaint qui importe*. Si elle crée effectivement de la discrimination, si elle a pour effet d'imposer à une personne ou à un groupe de personnes des obligations, des peines ou des conditions restrictives non imposées aux autres membres de la société, elle est discriminatoire[64].

Une telle approche donne effet à l'objet de la LCDP – faire disparaître la discrimination – sans que celle-ci soit assujettie inutilement à des règles d'interprétation strictes.

Les commissions doivent toutefois établir un équilibre entre la protection contre la discrimination et le traitement équitable des personnes qui auraient commis des actes discriminatoires[65]. L'une des façons d'y arriver est d'offrir des moyens de défense raisonnables aux employeurs et aux fournisseurs de services du secteur public et du secteur privé. Aux moyens de défense particuliers existant au regard de la retraite obligatoire (dans certains cas), des régimes de pensions et des programmes d'équité s'ajoutent principalement les motifs justifiables et les qualités requises de bonne foi. Il incombe au défendeur de faire la preuve de ces motifs ou qualités suivant la prépondérance des probabilités, une fois que le plaignant a établi la discrimination suivant la même norme de preuve. Il y a lieu de souligner que ces justifications ne sont pas appelés « moyens de défense » parce que, si la preuve d'un motif justifiable ou de qualités requises de bonne foi est faite, on considérera qu'il n'y a pas eu discrimination.

Des motifs justifiables ont habituellement été invoqués dans les cas de discrimination directe ou intentionnelle, alors qu'une obligation de prendre des mesures d'adaptation sans que cela cause des contraintes excessives a été utilisée dans les cas de discrimination indirecte ou de discrimination par suite d'un effet préjudiciable. Il existe maintenant un seul critère de justification, que la discrimination soit directe ou indirecte. La Cour suprême a formulé le critère dans les termes suivants dans deux affaires, *Meiorin*[66] et *Grismer*[67] :

1. la question de savoir si la norme (procédure) a été adoptée dans un but ou objectif rationnellement lié aux fonctions exercées;
2. la question de savoir si norme a été adoptée en croyant de bonne foi qu'elle était nécessaire pour réaliser ce but ou cet objectif;
3. si la norme est raisonnablement nécessaire à la réalisation du but ou objectif légitime, le défendeur peut faire valoir qu'il ne peut pas composer avec les personnes qui ont les mêmes caractéristiques que le demandeur sans que cela lui impose une contrainte excessive, que cette contrainte revête la forme d'une impossibilité, d'un risque grave ou d'un coût exorbitant[68].

Cette norme rigoureuse a essentiellement été incorporée directement à l'article 15 de la LCDP[69]. Ce nouveau critère de justification fait ressortir un principe qui avait été établi

---

[64] *O'Malley c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536, à la p. 547 (italique ajouté).
[65] L'arrêt *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, montre à quel point il est difficile d'établir cet équilibre.
[66] *Colombie-Britannique c. B.C.G.S.E.U.*, [1999] 3 R.C.S. 3 (*Meiorin*).
[67] *Colombie-Britannique (Superintendant of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868 (*Grismer*).
[68] *Ibid.*
[69] LCDP, *supra*, note 1, art. 15.

précédemment dans *Central Okanogan School District v. Renaud*[70] : il est acceptable qu'un défendeur du secteur public ou du secteur privé subisse certaines contraintes et il doit, pour justifier la prétendue discrimination, démontrer que le fardeau est excessif, même après que toutes les options ont été explorées. Les justifications doivent, pour assurer le respect des droits de la personne, être interprétées strictement, contrairement aux motifs de discrimination.

La teneur de *Meiorin* ressort de l'extrait suivant de l'arrêt, qui faisait suite à une décision rendue par un tribunal des droits de la personne relativement à une plainte de discrimination fondée sur le sexe. La juge McLachlin, maintenant juge en chef de la Cour suprême du Canada, qui a rédigé les motifs de la Cour, fait les remarques suivantes au sujet de la nature de l'égalité et de la discrimination :

> 41 Même si l'analyse conventionnelle peut permettre concrètement de composer les demandeurs et d'atténuer l'effet discriminatoire particulier qu'ils subissent, on ne saurait passer sous silence la portée plus générale de l'analyse. Elle empêche les cours de justice et les tribunaux administratifs d'évaluer la légitimité de la norme elle-même. Au sujet de la distinction que l'analyse conventionnelle établit entre la norme neutre acceptée et l'obligation de composer avec ceux que cette norme lèse, Day et Brodsky, *loc. cit.*, écrivent, à la p. 462 :
>
> [TRADUCTION] La difficulté que pose ce paradigme est qu'il ne met en question ni l'inégalité du rapport de force ni les discours de domination, comme le racisme, la prétention de la supériorité des personnes non handicapées, le sexisme, qui font qu'une société est bien conçue pour certains mais pas pour d'autres. Il permet à ceux qui se considèrent « normaux » de continuer à établir des institutions et des rapports à leur image, pourvu qu'ils « composent » avec ceux qui en contestent l'établissement.
>
> Sous cet angle, l'accommodement paraît ancré dans le modèle de l'égalité formelle. En tant que formule, le traitement différent réservé à des personnes « différentes » ne constitue que l'inverse du traitement semblable réservé aux personnes semblables. L'accommodement ne touche pas le cœur de la question de l'égalité, le but de la transformation ni l'examen de la façon dont les institutions et les rapports doivent être modifiés pour les rendre disponibles, accessibles, significatifs et gratifiants pour la multitude de groupes qui composent notre société. L'accommodement semble signifier que nous ne modifions ni les procédures ni les services; nous nous contentons de « composer » avec ceux qui ne cadrent pas tout à fait. Nous faisons certaines concessions à ceux qui sont « différents », plutôt que d'abandonner l'idée de la « normalité » et d'œuvrer à la véritable inclusion […]
>
> 42 La présente affaire, où M^me^ Meiorin cherche à conserver son poste dans un métier à prédominance masculine, est un bon exemple de la manière dont l'analyse conventionnelle met la discrimination

[70] [1992] 2 R.C.S. 970, à la p. 974.

> systémique à l'abri de tout examen. Cette analyse empêche la Cour d'évaluer rigoureusement une norme qui, en régissant l'accès à un emploi à prédominance masculine, lèse les femmes en tant que groupe. Bien que le gouvernement puisse avoir l'obligation de composer avec un demandeur, l'analyse conventionnelle fait concrètement en sorte que l'ensemble complexe d'obstacles systémiques et apparemment neutres aux emplois traditionnellement à prédominance masculine échappe à la portée directe de la loi. Le droit de ne pas faire l'objet de discrimination est ramené à la question de savoir si le « courant dominant » peut, dans le cadre de sa norme formelle existante, se permettre d'accorder un traitement approprié aux personnes lésées. Dans la négative, l'institution de la discrimination systémique reçoit l'approbation de la loi. Cela n'est pas acceptable[71].

Ces remarques sur la nature de l'égalité, le but des mesures d'adaptation et la valeur de l'analyse fondée sur les effets permettent de mieux comprendre le processus parfois subtil d'exclusion. L'objet des lois sur les droits de la personne étant prétendument l'[TRADUCTION] « élimination de la discrimination », l'accommodement et l'égalité sociale matérielle, l'ajout de la « condition sociale » à la LCDP permettrait certainement de le réaliser.

On peut faire une distinction entre les justifications permises par les codes des droits de la personne et les limites raisonnables visées à l'article premier de la *Charte* en raison de l'enjeu sociétal plus large de celles-ci. Les justifications doivent être examinées en tenant compte du contexte particulier en cause, alors que le libellé plus général de l'article premier de la *Charte* permet que des considérations de politique générale plus larges (ne concernant pas seulement la situation en cause) soient mises dans la balance. En dépit de cette distinction, certaines provinces, la Nouvelle-Écosse et l'Alberta notamment, prévoient une défense fondée sur les limites raisonnables dans leurs lois[72]. Nous avons proposé l'ajout de ce moyen de défense plus large dans le document que nous avons présenté au Comité de révision La Forest. Nous reviendrons sur ce point dans la section portant sur les recommandations[73].

Cette analyse assez longue du contexte vise à démontrer pourquoi il est nécessaire de définir la condition sociale d'une manière qui tient compte de l'égalité créée par les différents codes des droits de la personne et la *Charte*. La définition large des droits sociaux et économiques contenue dans les instruments internationaux (qui sera examinée plus loin) ne convient pas aussi bien au modèle actuel. Les droits économiques et sociaux sont définis dans les instruments internationaux comme des droits positifs qui donnent accès à des programmes, à des services et à des avantages et qui dépassent le droit à la non-discrimination. Les commissions des droits de la personne devraient jouer un rôle réglementaire qui exigerait que des changements soient apportés à la structure administrative; ces changements dépassent cependant le cadre de la présente étude. Nous reviendrons aussi sur ce point dans la section portant sur les recommandations.

---

[71] *Meiorin*, *supra*, note 66, aux par. 41 et 42.
[72] *Human Rights Act*, R.S.N.S. 1989, ch. 214, sous-al. 6*f*)(ii), mod. par S.N.S. 1991, ch. 12, et *Human Rights, Citizenship and Multiculturalism Act*, R.S.A. 1980, ch. H-11.7, art. 11.1.
[73] A.W. MacKay, T. Piper and N. Kim, *supra*, note 4, aux p. 151 à 153.

B. Les approches adoptées par les provinces

1. La « condition sociale »

a) Le Québec

Dans notre document de 1999, nous avons fait un examen exhaustif de l'expérience du Québec, où la condition sociale constitue un motif de discrimination prohibé par la Charte québécoise depuis son adoption en 1975[74]. L'article 10 de la Charte québécoise est libellé ainsi :

> 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.
>
> Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

Le droit à la non-discrimination garanti à l'article 10 s'exerce en combinaison avec un autre droit, par exemple le droit à la non-discrimination en matière d'emploi (articles 16 à 19), dans la formation d'un acte juridique, comme un contrat relatif à des biens, des services ou un logement (articles 12 et 13), ou dans la publicité (article 11). Bien que la Charte québécoise prévoie, à l'article 9.1, un moyen de défense général pour l'exercice des « libertés et droits fondamentaux » (c'est-à-dire ceux garantis aux articles 1 à 9, comme la liberté d'expression)[75], ses dispositions sur l'égalité sont explicitement assujetties uniquement à des exceptions particulières, comme la discrimination fondée sur l'âge permise par la loi (article 10), la location à un membre de la famille (article 14), la discrimination dans l'emploi fondée sur des aptitudes ou visant à améliorer la situation de certaines personnes (article 20) ou les distinctions fondées sur des motifs précis reposant sur des données actuarielles en matière d'assurances ou de rentes (article 20.1). Conformément aux arrêts rendus par la Cour suprême du Canada au regard de l'article 10, le Tribunal des droits de la personne et les cours de justice du Québec appliquent généralement un critère à trois volets lorsque cette disposition est invoquée :

> À la lecture de l'art. 10 de la Charte des droits et libertés de la personne, trois éléments doivent être présents pour qu'il y ait discrimination : (1) « une distinction, exclusion ou préférence », (2) fondée sur l'un des motifs énumérés à l'art. 10 et (3) qui « a pour effet de détruire ou de compromettre » le droit à la pleine égalité dans la reconnaissance et l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne[76].

---

[74] Charte québécoise, *supra*, note 27, art. 10.

[75] *Ibid.*, art. 9.1. L'article 9.1. est libellé ainsi :

> 9.1 Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.
>
> La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.

Dans *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, la Cour suprême a appliqué l'article 9.1 pour justifier une limite à la liberté d'expression en vertu de la Charte québécoise de la même manière qu'elle avait appliqué l'article premier de la Charte canadienne.

[76] *Forget c. Québec (Procureur Général)*, [1988] 2 R.C.S. 90, appliqué ensuite dans *Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 R.C.S. 279.

La Cour suprême du Canada a confirmé récemment que le critère établi dans *Meiorin* s'appliquait aussi dans le contexte de la Charte québécoise[77].

Lorsque nous avons rédigé notre document de recherche en 1999, le Québec était la seule administration au Canada qui interdisait la discrimination fondée sur la condition sociale. Ce motif a été défini par les tribunaux, les spécialistes et la Commission québécoise (au moyen de lignes directrices) au cours d'une période d'environ 20 ans. Les principaux éléments de la définition de « condition sociale » sont les suivants :

- un élément objectif concernant le rang économique ou la position sociale d'une personne, fondé sur des facteurs comme le revenu, la profession ou le niveau d'instruction, et un élément subjectif concernant la valeur attribuée à une personne selon les perceptions sociales ou les stéréotypes associés à des facteurs comme le revenu, la profession ou le niveau d'instruction[78]; en d'autres termes, le niveau de revenu peut être un élément objectif de la condition sociale, mais c'est l'effet de ce niveau sur la position qu'une personne occupe dans la société qui est un élément de la condition sociale[79];

- la condition sociale est plus dynamique que le concept d'origine sociale; elle englobe l'origine sociale et la situation actuelle d'une personne plutôt que ses antécédents ou son passé[80];

- la condition sociale devrait être examinée de manière globale et en tenant compte de l'ensemble des facteurs existant dans le contexte social; il n'est pas nécessaire que tous les critères (p. ex. revenu, profession et instruction) soient présents pour qu'il y ait discrimination fondée sur la condition sociale[81], et l'examen des nombreux facteurs avec l'esprit ouvert devrait être encouragé[82];

- la condition sociale peut être un état temporaire et n'a pas à être immuable comme le sexe ou la race[83];

---

[77] *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maksteel Québec inc*., [2003] 3 R.C.S. 228, au par. 12.

[78] Voir *Gauthier*, *supra*, note 6; *Centre hospitalier Regina Limitée c. Commission des droits de la personne du Québec et Laurin* (1985), 7 C.H.R.R. D/3359; *D'Aoust c. Vallières* (1994), 19 CHRR D/322 (TDPQ); *Leroux et CDPQ c. J.M. Brouillette Inc.*, [1994] JTDPQ nº 16.

[79] *Québec (CDP) c. Whittom (re Drouin)*, [1997] A.Q. nº 2328 (C.A.). Alberte Ledoyen a fait ressortir, dans *La condition sociale comme critère de discrimination : document de travail* (Montréal, Commission des droits de la personne, janvier 1994), à la p. 8, la nécessité d'examiner la condition sociale en tenant compte des structures hiérarchiques socioéconomiques qui existent dans la société :

> Rappelons que selon le dictionnaire, le terme « condition » (sociale) désigne toute situation ayant un impact sur la place attribuée à une personne dans la hiérarchie sociale. La définition du concept recouvre à la fois des éléments objectifs (situation) et subjectifs (attribuée). Puisqu'elle lui est attribuée, la condition sociale d'un individu découlerait donc d'un jugement porté à son sujet, associant sa situation objective à une catégorie sociale spécifique, laquelle découle d'un schème mental de référence [...] Cette hiérarchie sociale, les positions qu'elle implique, proviennent de visions du monde spécifique à ce type de sociétés, soit d'une cosmogonie particulière, source de la tradition et de l'organisation sociales, que légitime les positions sociales individuelles et collectives.

[80] *Gauthier*, *supra*, note 6; *D'Aoust*, *supra*, note 78; Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la justice, *Journal des débats* (3e session, 30e législature), à la p. B-5044 (J. Morin).

[81] *Gauthier*, *supra*, note 6.

[82] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Lignes directrices sur la condition sociale* (mars 2004) (les Lignes directrices).

[83] *Gauthier*, *supra*, note 6.

- il n'est pas nécessaire que la mesure vise toutes les personnes se trouvant dans une certaine condition sociale, ni que la condition sociale soit le seul fondement de la discrimination[84].

En résumé, la définition québécoise de la condition sociale comprend des aspects sociaux et des aspects économiques et est beaucoup plus dynamique et souple que peuvent l'être des motifs de discrimination plus traditionnels comme le sexe et la race. En outre, les tribunaux abordent maintenant la condition sociale en mettant l'accent sur l'objet de la loi sur les droits de la personne[85], contrairement aux premières décisions qui indiquaient que le revenu d'un médecin[86] ou le fait d'être un juge[87] pouvait constituer une condition sociale justifiant la protection des droits de la personne ou que le fait d'être assisté social ne constituait pas une condition sociale[88].

Depuis notre document de 1999, la définition large de la condition sociale visant à protéger les personnes défavorisées sur le plan socioéconomique a été continuellement confirmée par le Tribunal et les cours de justice du Québec. Le fait d'être bénéficiaire d'aide sociale a été considéré à maintes reprises comme une condition sociale par ces derniers, surtout dans des cas où un propriétaire avait refusé de louer un logement à un assisté social parce qu'il doutait de sa capacité de payer[89], même s'il s'agissait seulement d'un facteur ayant influencé le propriétaire[90]. Le fait de recevoir de l'aide sociale a aussi été considéré comme un motif justifiant une plainte de discrimination dans le contexte des services dans *Sejko c. Gabriel Aubé inc.* Dans cette affaire, une compagnie avait refusé de conclure un contrat de vente avec une assistée sociale parce que celle-ci avait plus de temps libre pour causer des problèmes étant donné qu'elle ne travaillait pas[91]. Dans *Lambert c. Québec (Procureur général)*, la Cour d'appel du Québec a conclu qu'une distinction fondée sur la condition sociale existait à l'égard des bénéficiaires d'un programme d'aide à l'emploi qui recevaient de l'aide sociale parce que leur salaire horaire était inférieur au salaire minimum. La Cour a toutefois statué dans cette affaire que le programme n'était pas discriminatoire car il avait pour but d'aider les personnes qui y participaient, de sorte que la distinction ne portait pas atteinte à la dignité humaine[92].

---

[84] *Guay et Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Briand*, [1997] JTDPQ nº 18.
[85] Voir, par exemple, *Couet c. Québec (Procureur général)*, [1997] A.Q. nº 3559, où le tribunal a conclu que le fait, pour un aîné, de passer l'hiver au sud ne constitue pas une condition sociale parce qu'il ne donnait pas lieu à des préjugés sociaux fondés sur l'instruction de la personne concernée, sur son revenu ou sur la place qu'elle occupe dans la société.
[86] *Guimond c. Université de Montréal*, 1985-03-29 (C.S.); voir cependant *Skelly and Quebec Human Rights Commission c. O'Hashi*, [1996] JTDPQ nº 32, au par. 62, où le Tribunal a conclu qu'il n'y avait pas eu harcèlement fondé sur la condition sociale par un médecin envers une infirmière parce que [TRADUCTION] « nous avons affaire à une infirmière et à un médecin, deux professionnels du domaine de la santé. Bien que leurs fonctions soient différentes, leur condition sociale est essentiellement identique ».
[87] *Droit de la famille* – 1473, (1991) R.D.F. 691 (C.S.); voir *Vaillancourt c. Centre communautaire juridique Laurentides-Lanaudière*, J.E. 93-1412 (C.S.), où la différence entre le statut d'étudiant en stage et le statut de membre à part entière du barreau ne constituait pas de la discrimination fondée sur la condition sociale.
[88] *Québec (Commission des droits de la personne) c. Paquet*, (1981) 2 C.H.R.R. D/444 (C.P.), infirmée dans *Gauthier*, *supra*, note 6.
[89] Voir, par exemple, *J.M. Brouillette*, *supra*, note 78; *Reeves et Québec (CDPDJ) c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois*, [2001] JTDPQ nº 13; *Lavigne et Québec (CDPDJ) c. Latreille*, [2000] JTDPQ nº 12.
[90] *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Huong*, [2005] JTDPQ nº 4, au par. 33 : « Le Tribunal tient à rappeler qu'il n'est pas nécessaire que le refus de louer le logement repose uniquement sur un motif discriminatoire : il suffit en effet que le motif discriminatoire ait eu une influence sur la décision prise. »
[91] *Sejko c. Gabriel Aubé inc.*, [1999] JQ nº 2858 (C. Qué.).
[92] *Lambert c. Québec (Procureur général)*, [2002] JQ nº 364 (C.A.), autorisation de pourvoi à la CSC refusée : [2002] CSCR nº 228. Voir, *infra*, le point II, C, 1, c).

Outre l'état d'assisté social, l'occupation d'une personne a été considérée comme un motif justifiant une plainte fondée sur la condition sociale dans *Bia-Domingo c. Sinatra*[93]. Le Tribunal a conclu dans cette affaire qu'un propriétaire avait agi de manière discriminatoire en refusant de louer un logement à un rédacteur à la pige dont le type de travail était associé à un faible niveau de revenu. S'appuyant sur la preuve d'expert présentée par la Commission, le Tribunal a souligné que le travail à la pige ou le travail précaire était inclus dans la définition de la condition sociale qui était acceptée :

> Le travail à la pige ou le travail précaire comporte donc certains des éléments de la condition sociale. Il s'agit essentiellement du type d'occupation et du faible revenu généré par ce travail. De plus, la situation des pigistes qui ont une occupation précaire comporte également une composante subjective puisque des perceptions se rattachent à ces diverses données objectives. Par conséquent, le Tribunal conclut que les personnes qui occupent un travail de pigiste dont l'occupation est précaire et caractérisée par un faible revenu peuvent bénéficient, en vertu de la *Charte*, d'une protection à l'encontre de la discrimination fondée sur la condition sociale[94].

Le Tribunal a souligné également que la condition sociale doit être interprétée de manière suffisamment libérale pour assurer une protection malgré l'évolution des circonstances politiques et sociales[95], ce qui est conforme à l'interprétation large fondée sur l'objet qui est réservée à la Charte canadienne et aux codes des droits de la personne.

Conformément à cette interprétation et contrairement aux premières décisions qui ont été rendues sur la question de la condition sociale, les tribunaux ont été réticents à considérer qu'un emploi de professionnel caractérisé par un revenu élevé constitue une condition sociale. Dans *Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Procureur général du Québec* par exemple, la Cour d'appel a conclu que le fait, pour un comptable, d'être licencié et non agréé n'était pas une condition sociale[96]. Selon la Cour, la profession d'une personne peut déterminer sa condition sociale, mais la LCDP a pour objet de protéger les groupes vulnérables de la société qui ne peuvent échapper facilement à leur condition :

> [N]ous sommes très loin de la notion de condition sociale telle qu'elle a été cernée par la jurisprudence. Cette notion fait généralement référence au rang, à la place qu'occupe une personne dans la société. Dans le contexte plus pointu d'une allégation de discrimination, cette notion a été appliquée à des personnes démunies ou vulnérables qui subissent leur condition sociale plutôt que d'en jouir[97].

De même, la Cour d'appel a conclu que l'obligation, pour un opticien, de payer une cotisation professionnelle plus élevée parce qu'il a de nombreux établissements n'est pas une condition sociale[98]. La Cour a ainsi à nouveau rejeté l'idée que l'occupation ou le revenu d'une personne peut à lui seul, sans égard aux perceptions sociales qui y sont liées, constituer une condition sociale[99].

---

[93] *Bia-Domingo et Québec (CDPDJ) c. Sinatra*, [1999] JTDPQ nº 19.
[94] *Ibid.*, aux par. 55 et 56. Voir aussi les Lignes directrices, *supra*, note 82, à la p. 8 : « En d'autres mots, seule la précarité cumulée à un emploi faiblement rémunéré risque d'être considérée comme l'équivalent d'une condition économique faible. »
[95] *Bia-Domingo*, *ibid.*, au par. 45.
[96] *Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Procureur général du Québec*, [2004] J.Q. nº 4881 (C.A.).
[97] *Ibid.*, au par. 70.
[98] *Farhat c. Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec*, [1998] A.Q. nº 3661.
[99] Voir *Québec (Procureur général) c. Modes Cohoes Inc.*, [1993] A.Q. nº 1852 (C.A.), au par. 17 :
« L'appelante ne peut en outre prétendre que le droit de gagner sa vie serait inclus dans le motif de condition sociale puisque [...] notre Cour a déjà énoncé les facteurs d'évaluation de la "condition sociale" qui ne se limitent

Comme nous l'avons mentionné dans notre document de 1999, la Cour d'appel a reconnu dans *Lévesque c. Québec (Procureur général)* que le statut d'étudiant pouvait être une condition sociale. Elle a toutefois considéré que ce n'était pas le cas dans cette affaire où une étudiante était devenue inadmissible à l'aide sociale parce qu'elle avait repris ses études à temps plein et qu'elle pouvait bénéficier de l'aide financière aux études[100]. Plus récemment, en 2003, la Cour d'appel a confirmé que le niveau d'instruction d'une personne pouvait déterminer sa condition sociale, mais pas dans le contexte d'un régime d'indemnisation concernant les accidents de la route dans le cadre duquel des indemnités différentes étaient versées en fonction du niveau d'instruction[101]. En fait, malgré cette ouverture démontrée par la Cour d'appel, il ne semble y avoir aucun cas où l'on a conclu à la discrimination fondée sur la condition sociale en raison du statut d'étudiant ou du niveau d'instruction. Dans deux affaires, les tribunaux ont jugé que le fait d'exiger un certain niveau d'instruction pour un emploi ou pour devenir membre d'une profession ne constituait pas de la discrimination fondée sur la condition sociale[102]. La Cour d'appel a semblé adopter une approche différente en 2007, lorsqu'elle a conclu que le statut d'étudiant ne pouvait pas constituer une condition sociale car il avait été choisi délibérément et pouvait être modifié[103]. La Cour a semblé ainsi contredire ses décisions antérieures dans lesquelles elle avait reconnu que le fait d'être un étudiant pouvait constituer une condition sociale et que la condition sociale pouvait englober un statut temporaire.

Par ailleurs, les tribunaux ont conclu de manière constante que le fait d'avoir un casier judiciaire n'était pas visé par la définition de la condition sociale. En 1981, dans *Commission des droits de la personne du Québec c. Ville de Beauport*, comme dans d'autres affaires de la même époque, on a statué que l'existence d'un casier judiciaire découlait de la conduite illégale d'une personne et non de son rang social :

> ... une discrimination fondée sur les antécédents judiciaires d'un individu, n'est pas fondée sur sa « condition sociale », puisqu'elle n'est pas fondée sur la position[104].

En 1982, l'Assemblée nationale du Québec a rejeté la recommandation de la Commission québécoise de modifier la Charte québécoise afin qu'elle prévoie que la condition sociale doit être interprétée comme si elle incluait le fait d'avoir un casier judiciaire. Elle a plutôt décidé d'adopter l'article 18.2 de la Charte québécoise, qui offre une protection limitée contre la discrimination fondée sur les antécédents criminels dans le domaine de l'emploi[105]. Les

---

pas, loin s'en faut, au revenu d'une personne »; voir aussi *Patry c. Barreau du Québec*, [1991] A.Q. nº 1237 (C.S. Qué.), où la Cour a conclu que le refus d'inscrire un policier au barreau n'était pas une décision discriminatoire fondée sur la condition sociale vu qu'il n'avait pas été question de la classe ou du rang social du plaignant.

[100] (1987), 10 Q.A.C. 212 (C.A.).

[101] *Champagne c. Société de l'assurance automobile du Québec*, [2003] JQ nº 13948 (C.A.).

[102] *Québec (Procureur général) c. Choinière*, [1999] JQ nº 766 (C.S.), où la préférence avait été accordée à des titulaires d'un diplôme d'études collégiales dans le cadre d'un concours de la fonction publique; *Fleurent c. Association des courtiers et agent immobiliers du Québec*, [2004] JQ nº 3902 (C.S.), où des études collégiales étaient exigées pour être admis à la profession.

[103] *Harvey c. Québec (Procureur général)*, [2007] JQ nº 892 (C.A.), où la Cour a rejeté une demande de recours collectif présentée pour le compte d'étudiants qui ne pouvaient pas contribuer au Régime de rentes du Québec en vertu de la *Loi sur le régime de rentes du Québec* car seuls les travailleurs pouvaient le faire.

[104] [1981] C.P. 292, citée dans *Maksteel, supra*, note 77.

[105] Charte québécoise, *supra*, note 27, art. 18.2. L'article 18.2 est actuellement libellé comme suit : « Nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. »

tribunaux ont considéré que cette modification confirmait que le fait d'avoir un casier judiciaire ne peut pas constituer un motif de discrimination fondée sur la condition sociale. Par exemple, dans *Wagner c. ING, Le Groupe Commerce, Cie d'assurance*, la Cour du Québec a décidé qu'une compagnie d'assurance n'agissait pas de manière discriminatoire en considérant qu'un contrat était nul *ab initio* parce que la plaignante n'avait pas divulgué les antécédents criminels de son conjoint. Elle a affirmé :

> Le fait d'avoir un ou des antécédents judiciaires n'est pas, non plus, une condition sociale au sens de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne. On ne peut conclure autrement car, ce serait alors reconnaître à celui qui a contrevenu aux règles de la société qui visent à assurer protection et épanouissement pour tous, un droit du seul fait que cette situation particulière de contrevenant sanctionné soit assimilée à la condition sociale[106].

Dans le même ordre d'idées, le Tribunal a statué, dans *St-Jacques c. Phil Larochelle Équipement Inc.*, que, contrairement au fait d'avoir été déclaré coupable d'une infraction criminelle, le fait d'être accusé d'une infraction ne pouvait pas constituer une condition sociale[107].

En résumé, alors que la définition de la condition sociale n'a pratiquement pas changé au cours des dix dernières années et qu'une interprétation fondée sur l'objet a été privilégiée au regard des groupes socioéconomiques vulnérables, les tribunaux ont eu tendance à limiter la condition sociale presque exclusivement à l'état d'assisté social. Dans *Bia-Domingo*, le Tribunal a reconnu qu'un faible niveau de revenu associé à la précarité d'un emploi pouvait aussi constituer une condition sociale, de sorte qu'il est toujours possible que l'on reconnaisse que le niveau d'instruction constitue aussi une condition sociale. Cependant, presque tous les cas où on a conclu à la discrimination concernaient des assistés sociaux. Comme nous le verrons dans la prochaine section, le fait de recevoir de l'aide sociale constitue déjà un motif de discrimination dans de nombreux autres codes provinciaux des droits de la personne.

b) Le Nouveau-Brunswick

La *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick[108] a été modifiée en 2004 pour ajouter la condition sociale aux motifs de discrimination prohibés. Cette modification, qui est entrée en vigueur le 31 janvier 2005[109], a aussi ajouté à la LDPNB une définition de l'expression (à l'article 2 de la LDPNB) :

> « condition sociale » désigne la condition d'un individu résultant de son inclusion au sein d'un groupe social identifiable et socialement ou économiquement défavorisé fondée sur sa source de revenu, sa profession ou son niveau d'instruction[110];

Avant cette modification, la LDPNB ne prévoyait aucun motif de discrimination de nature économique, comme le fait de recevoir de l'aide sociale ou la source de revenu. La

---

[106] [2001] JQ nº 1409 (C. Qué.), aux par. 20 et 21.
[107] [1998] JTDPQ nº 37.
[108] *Loi sur les droits de la personne*, L.R.N.-B., ch. H-11, art. 2, mod. par la *Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne*, L.N.-B. 2004, ch. 21 (la LDPNB).
[109] *Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne*, L.N.-B. 2004, ch. 44, reportant au 31 janvier 2005 l'entrée en vigueur de la modification ayant pour effet d'ajouter la condition sociale aux motifs de discrimination prohibés.
[110] LDPNB, *supra*, note 108. La LDPNB est divisée en un certain nombre de domaines où la discrimination est interdite, chacun ayant sa propre liste de motifs prohibés : emploi (article 3), habitation et biens (article 4), services (article 5), publicité (article 6) et associations professionnelles, d'affaires ou de métiers (section 7). La condition sociale a été ajoutée à chaque liste.

Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a appuyé la modification visant à ajouter la « condition sociale » dans un document publié en 2004 et intitulé *Exposé de position sur le renouvellement des droits de la personne au Nouveau-Brunswick*[111], qui se fondait notamment sur le Rapport La Forest pour justifier la modification.

L'effet de la modification sur les lois et sur les programmes gouvernementaux a été le seul argument invoqué à l'encontre de l'ajout de la condition sociale. L'article 7.01 a été ajouté à la LDPNB en réponse à cet argument. Cette disposition prévoit ce qui suit :

> Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, une restriction, une condition, une exclusion, un refus ou une préférence fondé sur la condition sociale *est permis s'il est exigé ou autorisé par une Loi de la Législature*[112].

Cette exclusion, qui ne figure pas dans les lois des deux autres administrations canadiennes qui interdisent la discrimination fondée sur la condition sociale, semble avoir pour effet d'empêcher que des lois du Nouveau-Brunswick et des décisions rendues en vertu de ces lois fassent l'objet de contestations fondées sur la condition sociale.

Aucune plainte fondée sur la « condition sociale » n'a encore été instruite par une commission d'enquête, de sorte qu'aucune décision n'a encore été rendue sur la question. Les *Lignes directrices sur la condition sociale*[113] de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick donnent cependant quelques indications relativement à l'interprétation des dispositions de la LDPNB concernant la « condition sociale ». Elles indiquent explicitement que l'interprétation des motifs prévus par la LDPNB doit être conforme aux obligations incombant au Canada et au Nouveau-Brunswick sous le régime de la *Charte* et du PIRDESC[114]. Elles font expressément référence aux engagements que le Nouveau-Brunswick doit respecter sous le régime de l'article 11 du PIRDESC; aux termes de cette disposition, le Nouveau-Brunswick, tout comme le reste du Canada, doit reconnaître le « droit à un niveau de vie suffisant »[115]. Il y a lieu de mentionner que, bien que cet engagement existe, la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale dans la LDPNB ne confère aucun droit positif à ceux qui en jouissent.

Les Lignes directrices de la CDPNB indiquent en outre que l'interprétation de la condition sociale devrait être conforme à la jurisprudence québécoise relative à ce motif. Elles recommandent que les tribunaux judiciaires interprètent le motif en conformité avec *Gauthier*[116] et précisent que la définition de « condition sociale » contenue dans la LDPNB :

> […] contient un élément objectif et un élément subjectif. L'élément objectif est la profession, la source de revenu ou le niveau d'instruction d'une personne. L'élément subjectif est la perception de la société de cet élément objectif[117].

En outre, les Lignes directrices de la CDPNB s'inspirent d'un certain nombre de décisions rendues au Québec :

> Selon les décisions des tribunaux, la présence d'un seul des facteurs susmentionnés (source de revenu, profession ou niveau d'instruction) ou de toute combinaison de ceux-ci suffit pour constituer de la discrimination fondée

---

[111] Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne, *Exposé de position sur le renouvellement des droits de la personne au Nouveau-Brunswick* (Fredericton, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, 2004), à la p. 7.
[112] LDPNB, *supra*, note 108, art. 7.01.
[113] Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne, *Lignes directrices sur la condition sociale*, adoptées le 27 janvier 2005 (les Lignes directrices de la CDPNB).
[114] PIRDESC, *supra*, note 31.
[115] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 4, paraphrasant l'article 11 du PIRDESC.
[116] *Gauthier*, *supra*, note 6.
[117] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 4.

> sur la condition sociale. La condition sociale d'une personne peut être le statut social réel de la personne ou tout simplement une condition sociale perçue sur laquelle est basée la discrimination. La condition sociale peut aussi être une condition temporaire comme le chômage[118].

Les Lignes directrices de la CDPNB décrivent des situations dans lesquelles il y aurait probablement discrimination fondée sur la « condition sociale » dans différents secteurs, dont le logement, l'emploi et les services. Elles indiquent, pour ce qui est du logement :

> La discrimination fondée sur la condition sociale est exercée lorsqu'un propriétaire refuse de louer à une personne en supposant que cette dernière est incapable de payer tout simplement parce qu'elle reçoit de l'aide sociale, de l'assurance-emploi, de l'assurance-invalidité ou une rente[119].

De plus, les Lignes directrices de la CDPNB déconseillent l'utilisation de ratios loyer-revenu (ou d'un revenu minimum pour un loyer donné) car ces exigences pourraient être discriminatoires par suite d'un effet préjudiciable. Elles recommandent plutôt que les propriétaires évaluent la probabilité de paiement dans chaque cas; la CDPNB s'appuie, pour cette recommandation, sur la jurisprudence du Québec et de l'Ontario[120].

Dans le domaine de l'emploi, les Lignes directrices de la CDPNB donnent des exemples de comportements qui peuvent donner lieu à une plainte fondée sur la condition sociale. Ainsi, le fait de demander à un employé éventuel s'il a déjà reçu de l'aide sociale ou s'il reçoit des indemnités par suite d'un accident de travail sera considéré comme discriminatoire. Le harcèlement d'un employé dont l'occupation a un faible statut ou le défaut d'enquêter sur des plaintes ou des allégations de harcèlement seront aussi considérés comme des pratiques discriminatoires. Les Lignes directrices de la CDPNB indiquent également que ce ne sont pas toutes les différences de traitement qui constituent de la discrimination et que les exigences professionnelles justifiées ne sont pas discriminatoires[121].

Les Lignes directrices de la CDPNB qui s'appliquent au secteur des services sont brèves, mais elles prévoient clairement que les fournisseurs de services ne doivent pas refuser des services ou exercer de la discrimination en raison de la condition sociale de clients ou de clients éventuels. Ils ne doivent pas, par exemple, exercer de la discrimination dans la manière d'offrir ou de refuser les services, ou harceler des clients en raison de leur condition[122]. En outre, les Lignes directrices de la CDPNB donnent deux exemples de discrimination fondée sur la condition sociale dans d'autres domaines : une enseigne discriminatoire en raison de la condition sociale et le traitement différent et discriminatoire en raison de la condition sociale exercé en matière d'adhésion par une association professionnelle, d'affaires ou de métiers.

Finalement, les Lignes directrices de la CDPNB décrivent deux moyens de défense qui peuvent être invoqués à l'encontre d'une plainte de discrimination fondée sur la condition sociale par les personnes ou organisations assujetties aux interdictions de la LDPNB, en indiquant, à la page 7, que celle-ci :

> […] n'empêche pas les employeurs, [les propriétaires] ou les fournisseurs de services

---

[118] Lignes directrices de la CDPNB, *ibid.*, à la p. 4. Cet extrait renvoie à trois décisions rendues au Québec : (1) *Commission des droits de la personne c. Ianiro* (1997), 29 C.H.R.R. D/79 (T.D.P. Qué.); (2) *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Sinatra* (1999), 3 C.H.R.R. D/218 (T.D.P. Qué); (3) *Johnson c. Commission des affaires sociales*, [1984] C.A. 61.

[119] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 5.

[120] *Whittom*, *supra*, note 79; *Shelter Corporation v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 39 C.H.R.R. D/111 (C. div. Ont.).

[121] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 6.

[122] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 7.

- d'établir et d'appliquer des qualifications professionnelles réellement requises ou d'autres qualifications basées sur la condition sociale d'une personne (p. ex. niveau d'instruction ou profession);
- de gérer le rendement et de fixer des attentes à l'égard de la productivité au travail[123].

Le premier moyen de défense semble simplement confirmer que des exigences professionnelles justifiées peuvent être invoquées à l'encontre des plaintes de discrimination fondée sur la condition sociale de la même façon qu'à l'égard des autres motifs de discrimination. Le deuxième moyen de défense, qui concerne la gestion du rendement et l'établissement de normes ou d'attentes au travail, semble clarifier que des exigences comme le niveau d'instruction et l'expérience peuvent justifier des distinctions pertinentes et non discriminatoires. La définition adoptée par le Nouveau-Brunswick dans sa loi et dans ses lignes directrices s'inspire nettement de ce qui s'est passé au Québec depuis que la discrimination fondée sur la condition sociale y a été reconnue. Le Nouveau-Brunswick offre un modèle qui pourrait être adopté à l'échelon fédéral; les Territoires du Nord-Ouest proposent une autre approche.

c) Les Territoires du Nord-Ouest

La *Loi sur les droits de la personne* des Territoires du Nord-Ouest prévoit au paragraphe 5(1) :

> Pour l'application de la présente loi, constituent des motifs de discrimination illicites la race, la couleur, l'ascendance, la nationalité, l'origine ethnique, le lieu d'origine, les croyances, la religion, l'âge, l'incapacité, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, l'appartenance familiale, les convictions politiques, les associations politiques, la *condition sociale* et l'état de personne réhabilitée[124].

La condition sociale figurait dans la version originale de la LDPTNO, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2004. Cette inclusion avait reçu l'appui d'une grande partie de la population ainsi que du comité permanent des programmes sociaux, un comité créé par l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest pour comparer la LDPTNO aux autres lois sur les droits de la personne en vigueur ailleurs au pays et, en particulier, pour entendre les points de vue et les suggestions des résidents des Territoires du Nord-Ouest. Le Council for Disabilities des Territoires du Nord-Ouest, l'Organisation nationale anti-pauvreté, le Conseil sur la condition de la femme, ÉGALE Canada et la NWT Federation of Labour faisaient partie des organisations qui étaient en faveur de l'inclusion de la condition sociale dans la LDPTNO.

La « condition sociale » est définie au paragraphe 1(1) de la LDPTNO :

> « condition sociale » Condition d'un individu résultant de son inclusion, autrement que de façon temporaire, au sein d'un groupe social identifiable et socialement ou économiquement défavorisé pour des causes liées à la pauvreté, à la source de revenu, à

[123] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 7.
[124] *Loi sur les droits de la personne*, L.T.N.-O. 2002, ch. 18 (la LDPTNO) (italique ajouté).

> l'analphabétisme, au niveau d'instruction ou à d'autres circonstances similaires[125].

Le *Report on Bill 1, Human Rights Act*[126], publié en 2002 par le comité permanent des programmes sociaux des Territoires du Nord-Ouest, révèle que cette définition a été l'objet de débats en raison de sa portée limitée et de son ambiguïté. Des groupes de défense des droits de la personne craignaient que le fait que le plaignant doit appartenir à un groupe « social identifiable » limite inutilement la définition et soit interprété de manière restrictive par les tribunaux. D'autres ont fait valoir devant le comité permanent que la définition était ambiguë et pourrait être difficile à appliquer en pratique.

Le comité permanent des programmes sociaux a toutefois rejeté l'idée de remplacer la « condition sociale » par des expressions plus précises comme « pauvreté » ou « source nette de revenu » parce que, à son avis, toute incertitude ou ambiguïté créée par la notion de « condition sociale » serait atténuée par l'interprétation que les tribunaux y donneraient. En outre, le comité permanent a considéré que l'effet bénéfique que le motif pouvait avoir sur la promotion des droits de la personne l'emportait sur l'ambiguïté concernant la « condition sociale » car des termes ou expressions plus précis comme « pauvreté » et « source nette de revenu » pourraient ne pas protéger adéquatement les personnes contre la discrimination fondée sur des facteurs socioéconomiques complexes. Il importe que le motif tienne compte de la complexité de la discrimination à laquelle il a pour but de remédier.

La seule plainte fondée sur la « condition sociale » qui a été examinée par le tribunal d'arbitrage des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest (le tribunal d'arbitrage) est celle qui a été déposée dans *Mercer v. Northwest Territories and Nunavut (Workers' Compensation Board)*[127]. Après avoir souligné l'absence de décisions sur la question de la condition sociale, le tribunal d'arbitrage a appliqué les Lignes directrices de la CDPNB, faisant remarquer que [TRADUCTION] « le motif illicite de la condition sociale "contient un élément objectif et un élément subjectif" »[128]. Il s'est ensuite attardé quelque peu à cette notion, affirmant que :

> [TRADUCTION] un élément de la notion pourrait être plus concret, comme l'occupation, la source de revenu et le niveau d'instruction. La notion a cependant aussi un élément subjectif, c'est-à-dire la perception de la société de ces faits objectifs. Les éléments objectif et subjectif doivent aussi être pris en compte lorsqu'on examine cette question[129].

En outre, le tribunal d'arbitrage a donné une interprétation libérale à la « condition sociale », ce qui, selon lui, était conforme aux arrêts de la Cour suprême du Canada où celle-ci recommande une interprétation large et fondée sur l'objet des lois sur les droits de la personne[130].

Le tribunal d'arbitrage a ensuite indiqué qu'un critère à quatre volets doit être rempli pour qu'une personne soit visée par la définition de la condition sociale contenue dans la LDPTNO : (1) la personne doit faire partie d'un groupe social identifiable, (2) autrement que de façon temporaire, et (3) le groupe doit être a) socialement défavorisé ou b) économiquement défavorisé (4) pour des causes liées a) à la pauvreté, b) à la source de

---

[125] *Ibid.*
[126] Northwest Territories, Legislative Assembly, Standing Committee of Social Programs, *Report on Bill 1, Human Rights Act (*N.W.T. Committee Report 10-14(5), 2002) (président : Brendan Bell).
[127] (2007), CHRR Doc. 07-479 (T.D.P.T.N.-O.) (*Mercer*).
[128] *Ibid.*, au par. 12.
[129] *Ibid.*, au par. 12.
[130] *Ibid.*, au par. 27, citant *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, [2000] A.C.S. nº 24, et *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571.

revenu, c) à l'analphabétisme, d) au niveau d'instruction ou e) à d'autres circonstances similaires[131].

Dans *Mercer*, le plaignant était un travailleur saisonnier de Terre-Neuve qui avait été blessé pendant qu'il travaillait comme conducteur de camions dans les Territoires du Nord-Ouest. Il avait obtenu une indemnité pour invalidité totale de la commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut. Or, dans le calcul de l'indemnité qui allait lui être accordée, la commission avait refusé d'inclure ses prestations annuelles d'assurance-emploi. M. Mercer a déposé une plainte relative aux droits de la personne dans laquelle il alléguait que le refus de la commission de tenir compte de ses prestations d'assurance-emploi était discriminatoire.

Le tribunal d'arbitrage a déterminé que la commission avait agi de manière discriminatoire envers le plaignant en raison de sa condition sociale. Selon lui, le critère à quatre volets était rempli, de sorte que M. Mercer était visé par la définition de la condition sociale contenue dans la LDPTNO. En effet, M. Mercer satisfaisait au premier volet, les travailleurs saisonniers dans des secteurs dans lesquels le taux de chômage est élevé formant un groupe social identifiable. Ces travailleurs doivent travailler loin de chez eux, souvent à l'extérieur de leur province, leur salaire est inférieur aux salaires moyens national et provincial, et ils ont peu d'instruction et peu de possibilités en matière d'emploi. M. Mercer satisfaisait également au deuxième volet du critère : il était un travailleur saisonnier dont la période de travail variait d'une année à l'autre, ce qui était une caractéristique de l'ensemble du groupe et non une condition temporaire. Le troisième volet était également rempli car, selon le tribunal d'arbitrage, les travailleurs saisonniers étaient socialement et économiquement défavorisés et il était difficile de faire une distinction entre les désavantages sociaux et les désavantages économiques à cause de leur interdépendance. Les travailleurs saisonniers doivent travailler loin de chez eux, souvent à l'extérieur de leur province, et ceux qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi sont souvent marginalisés et considérés comme des paresseux. En outre, ils ne jouissent pas de la sécurité d'emploi et des avantages des employés permanents. Finalement, le tribunal d'arbitrage a jugé que le quatrième et dernier volet du critère était également rempli car les désavantages sociaux et économiques découlaient d'un ensemble de facteurs, comme la source de revenu et le faible niveau d'instruction, ce qui entraînent des désavantages sociaux et économiques comme des possibilités d'emploi moins nombreuses et des revenus moins élevés.

Après avoir établi que les groupes de comparaison pertinents devaient être celui des travailleurs ayant un emploi permanent dans les administrations où les niveaux d'emploi sont plus élevés et celui des travailleurs plus instruits, ayant de meilleures possibilités d'emploi et gagnant des salaires correspondant davantage au salaire moyen des Canadiens, le tribunal d'arbitrage a conclu que la politique de la commission des accidents du travail avait eu des répercussions défavorables pour le plaignant. La politique ne reconnaissait pas que les travailleurs saisonniers tirent une partie de leur revenu annuel de l'assurance-emploi et elle renforçait le stéréotype voulant que les travailleurs saisonniers reçoivent des prestations d'assurance-emploi par choix, ce qui a pour effet de réduire davantage l'estime qu'ils ont d'eux-mêmes. Le tribunal d'arbitrage a donc ordonné à la commission de modifier la politique et il a placé le plaignant dans la situation où il se serait trouvé si la politique discriminatoire n'avait pas existé.

---

[131] *Mercer*, *ibid.*, au par. 13.

d) Les approches différentes en matière de définition de la condition sociale au Québec, au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest

L'approche adoptée relativement à la définition de la condition sociale est différente dans les trois administrations qui reconnaissent maintenant ce motif. D'abord, le véhicule est différent. La Charte québécoise ne définit pas la condition sociale et le sens de cette expression a été établi par des lignes directrices et la jurisprudence. Par contre, les lois sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest renferment une définition de la condition sociale, mais, bien que les deux administrations aient ajouté ce motif à leur loi respective au cours de la même année, la façon dont elles s'y sont prises pour le faire est différente. Par exemple, la Commission du Nouveau-Brunswick a élaboré des lignes directrices pour faciliter l'application du motif, alors que les Territoires du Nord-Ouest ne l'ont pas fait.

Ensuite, le libellé des définitions est différent. Dans les trois administrations, ce n'est que lorsqu'elle est associée à un [TRADUCTION] « désavantage social ou économique » que la condition sociale est un motif de discrimination illicite. Mais alors que cela est prévu expressément dans la loi du Nouveau-Brunswick et dans celle des Territoires du Nord-Ouest, ce sont les décisions judiciaires rendues au fil des ans au Québec qui ont établi un lien entre la protection et l'objet des dispositions législatives sur les droits de la personne. De même, les facteurs ou les caractéristiques qui peuvent sous-tendre une plainte de discrimination fondée sur la condition sociale varient. L'approche privilégiée au Québec laisse une grande marge de manœuvre et la liste des facteurs à prendre en compte, comme « le revenu, l'occupation ou la profession ou le niveau d'instruction », n'est pas exhaustive. La liste n'est pas exhaustive non plus dans les Territoires du Nord-Ouest, mais elle est plus longue et comprend des facteurs comme « la pauvreté, […] la source de revenu, […] l'analphabétisme, [le] niveau d'instruction ou […] d'autres circonstances similaires »[132]. Au Nouveau-Brunswick par contre, la définition prévoit que, pour que l'on puisse considérer qu'une personne a été victime de discrimination en raison de sa condition sociale, il faut qu'elle soit « socialement ou économiquement défavorisé[e] [en raison de] sa source de revenu, sa profession ou son niveau d'instruction »[133]. Cette liste exhaustive semble obligatoirement exclure tous les autres facteurs, le niveau de revenu par exemple. Contrairement aux définitions du Québec et du Nouveau-Brunswick qui l'ont précédée, la définition des Territoires du Nord-Ouest n'inclut pas expressément la « profession » ou l'« occupation ». Cependant, la « profession » ou l'« occupation » est probablement incluse dans la définition – dans les « autres circonstances similaires » – vu [TRADUCTION] « l'interprétation libérale donnée par le tribunal d'arbitrage à la "condition sociale" »[134] dans *Mercer*; en fait, le tribunal d'arbitrage a reconnu dans *Mercer* que les caractéristiques du travail saisonnier contribuaient à perpétuer des désavantages sociaux et économiques comme les stéréotypes, la précarité de l'emploi et les faibles niveaux de revenu.

Finalement, les restrictions contenues dans la définition sont différentes. La Commission et les cours de justice du Québec ont toujours défini de manière assez large la condition sociale et n'ont établi que relativement peu de restrictions, bien que, comme nous l'avons vu précédemment, cette définition n'a pas été appliquée avec succès dans de nombreux cas ne concernant pas des assistés sociaux. Par contre, la définition des Territoires du Nord-Ouest, qui a été adoptée après celle du Québec, exclut expressément une condition

---

[132] LDPTNO, *supra*, note 124.
[133] LDPNB, *supra*, note 108, art. 2. La LDPNB est divisée en un certain nombre de domaines où la discrimination est interdite, chacun ayant sa propre liste de motifs prohibés : emploi (article 3), habitation et biens (article 4), services (article 5), publicité (article 6) et associations professionnelles, d'affaires ou de métiers (section 7). La condition sociale a été ajoutée à chaque liste.
[134] *Mercer*, *supra*, note 127, à la p. 27.

sociale « temporaire », même si *Mercer* semble indiquer que cette restriction ne vise pas des cas semblables à celui du travailleur saisonnier qui se retrouve temporairement sans emploi. Fait plus important, la LDPNB empêche la contestation d'« une restriction, [d']une condition, [d']une exclusion, [d']un refus ou [d']une préférence fondé sur la condition sociale » qui est autorisé par une Loi de la Législature[135]. Cette exclusion restreint considérablement la portée du motif de la condition sociale dans la LDPNB.

En résumé, il ne fait aucun doute qu'il y a différentes façons de faire de la condition sociale un motif de discrimination illicite, mais les exemples ci-dessus ont des points en commun : certains facteurs sur lesquels est fondée la condition sociale sont les mêmes dans les trois administrations, notamment le revenu, la profession ou l'occupation et l'instruction, et la condition sociale résulte d'un désavantage social ou économique. Il est clair également que la condition sociale pourrait être appliquée dans beaucoup plus de cas que les motifs définis de manière plus étroite dans d'autres administrations, comme la « source de revenu » ou l'« état d'assisté social ».

2. « Source de revenu » et « état d'assisté social »

La « source de revenu » constitue un motif de discrimination dans la loi sur les droits de la personne de sept provinces ou territoires[136]. Dans la loi de deux autres administrations, la liste des motifs de discrimination illicite comprend « l'état d'assisté social », un motif légèrement plus restrictif que la « source de revenu »[137]. Les domaines dans lesquels la source de revenu ou l'état d'assisté social s'appliquent varient considérablement d'une province à l'autre. Il convient de passer brièvement en revue les politiques de chaque province ou territoire sur la question avant d'examiner la différence entre source de revenu et condition sociale.

Alberta[138] : La *Human Rights, Citizenship and Multiculturalism Act* mentionne la [TRADUCTION] « source de revenu », soit, selon la définition qui en est donnée, un revenu légitime qui, en général, dévalorise socialement les personnes qui le reçoivent. Il s'agit habituellement d'aide sociale ou de suppléments de revenu versés aux aînés. Le revenu qui n'entraîne pas de déconsidération sociale n'est pas visé[139]. Ce motif ressemble ainsi davantage à l'état d'assisté social puisqu'il n'inclurait pas certaines sources de revenu, la pension alimentaire versée à un époux par exemple. Il s'applique dans tous les domaines visés par la loi de l'Alberta[140].

Colombie-Britannique[141] : Le *Human Rights Code* de la Colombie-Britannique interdit la discrimination fondée sur la [TRADUCTION] « source de revenu » uniquement dans les cas de [TRADUCTION] « location », et non dans les cas de fourniture de biens ou de

---

[135] LDPNB, *supra*, note 108, art. 7.01.

[136] Il s'agit de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Yukon et du Nunavut. Dans ces administrations, le motif est limité – soit expressément dans la loi, soit par des règlements, lignes directrices ou décisions judiciaires – à une source de revenu [TRADUCTION] « légitime ».

[137] Ces administrations sont l'Ontario et la Saskatchewan.

[138] *Supra*, note 72. La source de revenu a été ajoutée en 1996, conformément à une recommandation formulée par la Alberta Human Rights and Citizenship Commission en 1994.

[139] Alberta, Human Rights and Citizenship Commission, *Source of Income: Information Sheet*, en ligne : AHRCC <http://www.albertahumanrights.ab.ca/SourceOfIncome.pdf> (consulté le 21 avril 2008).

[140] *Supra*, note 72; parmi ces domaines, mentionnons les pratiques en matière d'emploi; les demandes, offres et entrevues d'emploi; la location; les biens, services, moyens d'hébergement ou installations; les déclarations, publications, avis, enseignes, symboles, emblèmes ou autres représentations; l'appartenance à un syndicat, à une organisation d'employeurs ou à une association professionnelle.

[141] *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, ch. 10.

services, d'installations, d'emploi, etc. Ce motif a une application limitée, mais un sens assez large : il inclut toutes les sources de revenu légitimes, par exemple le revenu tiré d'un emploi, l'aide sociale, les pensions, la pension alimentaire versée à un époux, l'assurance-emploi, les prêts étudiants, les subventions et les bourses[142]. Dans *Morey v. Fraser Health Authority*[143], le plaignant avait tenté, mais sans succès, de déposer une plainte fondée sur la source de revenu dans le domaine de l'emploi (il était bénéficiaire de l'aide sociale). Une telle situation n'est pas visée par le *Human Rights Code* de la Colombie-Britannique, contrairement aux lois sur les droits de la personne de presque toutes les autres provinces.

Manitoba[144] : Le *Code des droits de la personne* du Manitoba mentionne la « source de revenu ». Il peut s'agir, d'après les exemples donnés par la Commission des droits de la personne du Manitoba, du revenu tiré d'un emploi, de prestations d'aide sociale, de rentes, de pension alimentaire, notamment pour les enfants, de prestations d'assurance-emploi, de prêts étudiants, de subventions et de bourses[145].

Nouvelle-Écosse[146] : La *Human Rights Act* de la Nouvelle-Écosse interdit la discrimination fondée sur la source de revenu dans tous les domaines auxquels elle s'applique[147].

Ontario[148] : Le *Code des droits de la personne* de l'Ontario vise la discrimination fondée sur « l'état d'assisté social », mais uniquement en matière d'occupation d'un logement. Cette disposition inclut le droit de conclure une convention d'occupation et également celui de ne pas faire l'objet de discrimination dans toutes les affaires liées au logement. Ce motif ne s'applique cependant pas aux autres domaines visés par le *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

Île-du-Prince-Édouard[149] : Le *Human Rights Code* de l'Île-du-Prince-Édouard interdit la discrimination fondée sur la [TRADUCTION] « source de revenu » en matière d'emploi, de bénévolat, de logements, services ou installations offerts au public, d'appartenance à une association professionnelle, d'affaires ou de métiers ou à une organisation d'employés, de location ou de vente de biens, de publication, de radiodiffusion et de publicité.

Saskatchewan[150] : Le *Saskatchewan Human Rights Code* vise [TRADUCTION] « le fait de recevoir de l'aide sociale », lequel est défini comme [TRADUCTION] « le fait de recevoir : (i) de l'aide au sens de la *Saskatchewan Assistance Act* ou (ii) une prestation au sens de la *Saskatchewan Income Plan Act* ». Ce motif s'applique en matière d'emploi, d'éducation, de services publics, de logement, de contrats, de publications, d'associations professionnelles et de syndicats.

Yukon : La *Loi sur les droits de la personne* mentionne la « source de revenu » et s'applique en matière de fourniture de biens et de services au public, d'emploi ou de demande d'emploi, d'appartenance à un syndicat ou à d'autres associations professionnelles, de location ou de vente de biens, et de marchés publics[151].

---

[142] Kilcommins et al., *supra*, note 33.
[143] *Morey v. Fraser Health Authority*, [2004] B.C.H.R.T.D. No. 182, 2004 BCHRT 224.
[144] *Code des droits de la personne*, C.P.L.M., ch. H175, par. 9(2).
[145] Manitoba, Commission des droits de la personne, *Feuille de renseignements*, en ligne : <http://www.gov.mb.ca/hrc/francais/publications/feuilles/prohib-f.html> (consulté le 4 février 2008).
[146] *Supra*, note 72, par. 5(1).
[147] *Ibid.* La loi s'applique à la fourniture de services ou d'installations ou à l'accès à des services ou à des installations; au logement; à l'achat ou à la vente de biens; à l'emploi; au service public volontaire; à une publication, une émission ou une annonce; à l'appartenance à une association professionnelle, à une association d'affaires ou de métiers, à une organisation d'employeurs ou à une organisation d'employés.
[148] *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, ch. H.19, par. 2(1).
[149] *Human Rights Act*, R.S.P.E.I. 1988, ch. H-12.
[150] *Human Rights Code*, S.S. 1979, ch. S-24.1, al. 2(1)(m.1).
[151] Voir *Campbell v. Yukon Housing Corp.*, (2005) CHRR Doc.05-787 (T.A. Yuk.).

Nunavut : La *Loi sur les droits de la personne* du Nunavut interdit la discrimination fondée sur la « source de revenu légitime » dans tous les domaines auxquels elle s'applique[152].

Selon notre interprétation, ces administrations permettent généralement que le moyen de défense fondé sur [TRADUCTION] « la capacité réelle de payer » soit invoqué à l'encontre d'une plainte de discrimination fondée sur la source de revenu. En d'autres termes, le fournisseur de logements, de biens ou de services visés par la loi provinciale sur les droits de la personne peut évaluer la capacité réelle d'une personne de payer les biens ou les services en question, sans égard à sa source de revenu.

Les décisions les plus intéressantes ont été rendues dans ces administrations dans des affaires concernant plus d'un motif de discrimination. Par exemple, *Garbett v. Fisher*[153], où le plaignant était un assisté social de 16 ans et où le Tribunal a, à tort, procédé à une analyse par compartimentation, montre comment le motif de la « condition sociale » pourrait être utilisé. Dans *Trudeau v. Chung*[154], le plaignant, qui recevait des prestations d'invalidité de longue durée, s'était vu refuser un appartement parce qu'il était sans emploi et en congé de maladie. Le fait d'être sans emploi ou en congé de maladie n'est pas un motif de discrimination illicite, mais le tribunal a conclu que la politique qui consiste à refuser de louer un logement à une personne sans emploi avait eu des répercussions défavorables sur le plaignant en raison de son invalidité.

Il semble qu'il aurait été plus approprié que ces décisions soient fondées sur la condition sociale, si ce motif avait pu être invoqué par les plaignants, étant donné que les tribunaux dans ces affaires ont été forcés de rendre une décision au regard d'un seul motif au lieu de traiter le plaignant d'une manière plus générale. Comme l'a écrit M^me^ Iding, [TRADUCTION] « [l]es personnes qui vivent dans la pauvreté appartiennent souvent à d'autres groupes marginalisés car la pauvreté découle fréquemment d'autre formes d'inégalité, comme celle fondée sur la race ou la déficience »[155]. Nous examinerons dans une autre partie de la présente étude comment la condition sociale peut favoriser une approche plus globale à l'égard de la discrimination.

Ce qui ressort clairement d'un examen des dispositions législatives et de la jurisprudence sur la source de revenu, c'est que ce motif offre une protection plutôt limitée. En effet, il ne permet pas de régler tous les problèmes auxquels sont confrontés la plupart des plaignants en raison de leur instruction, de leur emploi, de l'absence de ressources de différents types, de leur origine familiale ou d'une combinaison de ces facteurs. Il ne fait aucun doute que la protection limitée offerte par la « source de revenu » en tant que motif de discrimination illicite n'est pas particulièrement efficace pour répondre aux désavantages socioéconomiques, lesquels ne découlent pas seulement de la source de revenu d'une personne, mais prennent souvent des formes plus variées. En plus d'assurer une meilleure protection aux personnes défavorisées, l'ajout de la « condition sociale » aux lois sur les droits de la personne aurait aussi une fonction d'éducation[156]. Ces motifs limités envoient le message qu'il est inacceptable d'exercer de la discrimination contre une personne en raison de la source de son revenu, sans toutefois indiquer clairement que les facteurs sous-jacents – souvent la condition sociale – doivent également être pris en compte et donner lieu à une mesure de redressement. Le régime actuel de la « source de revenu » ne permet pas

---

[152] L.Nu. 2003, ch. 12.
[153] *Garbett v. Fisher* (1996), 25 CHRR D/379, [1996] O.H.R.B.I.D. No. 12 (C.E. Ont.).
[154] *Trudeau v. Chung* (1992) 16 CHRR D/25 (T.D.P.C.-B.).
[155] Iding, *supra*, note 43, au par. 2.
[156] Il était également question de cette fonction dans le Rapport La Forest, *supra*, note 3.

d'accomplir cette fonction d'éducation. Nous reviendrons sur cette question dans la partie traitant des arguments favorables à l'ajout de la condition sociale à la LCDP.

Le fait que la source de revenu ne permet pas de répondre aux difficultés posées par les désavantages socioéconomiques ressort clairement des initiatives de réforme entreprises par un grand nombre de provinces dont le régime des droits de la personne reconnaît ce motif, comme il a été mentionné précédemment[157]. Le fait que les responsables de ces initiatives ont conclu qu'il était préférable de remplacer la source de revenu et l'état d'assisté social par la « condition sociale », ainsi que la teneur de leurs conclusions, témoignent des défis posés par la question des désavantages socioéconomiques sous le régime actuel.

3. « Condition sociale » et « origine sociale »

Terre-Neuve est la seule province où l'[TRADUCTION] « origine sociale » est un motif de discrimination prohibé par la loi sur les droits de la personne[158]. Ce motif s'applique en matière de logement, de services, d'installations et de biens, ainsi qu'en matière d'emploi et de publications discriminatoires. La première affaire – et apparemment la seule – où il était question de ce motif de discrimination est *Halleran v. House of Haynes (Restaurant) Ltd.* (1993)[159]. Dans cette affaire, la plaignante affirmait que son employeur avait agi de manière discriminatoire à son endroit en l'appelant constamment « baywoman » parce qu'elle était originaire d'une collectivité rurale de Terre-Neuve. Le terme « baywoman » est une insulte bien connue dans la province. Après avoir examiné le sens donné au terme par les dictionnaires et avoir interprété de manière libérale la loi pertinente, le tribunal a considéré que l'origine sociale avait un sens assez commun, englobait l'ascendance, [TRADUCTION] « avait une source ou découlait d'une source »[160] et avait une composante géographique.

Aussi, il semble clair que l'origine sociale est un motif beaucoup plus étroit que la condition sociale[161], et on a reconnu au Québec qu'il était compris dans la condition sociale. En ce qui concerne les problèmes causés par les désavantages socioéconomiques dont il a été question précédemment, l'origine sociale est un motif même plus étroit que la « source de revenu », selon l'interprétation que les tribunaux lui ont donnée.

---

[157] Voir le point I.B.2 ci-dessus.
[158] *Human Rights Code*, R.S.N. 1990, ch. H-14.
[159] *Halleran v. House of Haynes (Restaurant) Ltd.*, [1993] N.H.R.B.I.D. No. 2 (aussi appelée *House of Haynes (Restaurant) Ltd. v. Snook* (1994), 24 C.H.R.R. D/269).
[160] *Ibid.*, aux par. 31 à 33.
[161] Iding, *supra*, note 43, au par. 4.

4. Résumé : La définition de la condition sociale

En résumé, la condition sociale est un concept beaucoup plus large que la source de revenu ou l'origine, même si, en pratique, il semble n'y avoir qu'une mince différence entre les affaires fondées sur la « condition sociale » dans la jurisprudence du Québec et les affaires fondées sur l'état d'assisté social ou la source de revenu. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la condition sociale a surtout été utilisée au Québec en matière de location, dans des cas où un propriétaire avait refusé de louer un logement à un assisté social, une situation à laquelle s'appliquent également les motifs plus étroits. Les tribunaux du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest n'ont pas rendu suffisamment de décisions jusqu'à maintenant pour que l'on sache quelle portée leurs définitions auront en pratique.

Cependant, le fait que la condition sociale puisse englober un plus grand nombre ou une plus grande combinaison de caractéristiques constitue une différence importante. Ainsi, on a reconnu que la condition sociale englobait le travail précaire ou à la pige au Québec et le travail saisonnier dans les Territoires du Nord-Ouest. De même, il est toujours possible que le statut d'étudiant ou le niveau d'instruction constitue une condition sociale, bien qu'aucune plainte n'ait encore été accueillie pour ce motif. La définition large et comportant de nombreux facteurs qui a été adoptée par les cours de justice du Québec et par les assemblées législatives des Territoires du Nord-Ouest et du Nouveau-Brunswick montre clairement que la portée du motif est plus large dans ces administrations qu'ailleurs. Les débats législatifs qui ont mené à l'adoption de la condition sociale dans ces trois administrations révèlent que c'est précisément en raison de cette portée et de cette souplesse que la condition sociale a été incluse dans les motifs de discrimination. On pourrait toutefois hésiter à élargir encore l'application du motif en raison de sa complexité et de sa spécificité. Comme l'a expliqué Alberte Ledoyen :

> La condition sociale empirique établie par les experts réfère à une configuration de catégories multiples, et non pas, comme la plupart des autres critères de l'article 10, à une dualité dont les composantes sont directement opposables, tels le sexe (hommes/femmes), la couleur (blanc/non blanc), le handicap (handicapé/non handicapé), l'origine nationale (canadienne/étrangère), etc. Ces configurations sont construites, d'une part, par référence à des théories et problématiques variables et, d'autre part, à partir de critères isolés, ne pouvant pas rendre compte de l'entière réalité sociale, celle-ci se trouvant alors réduite à des choix théoriques et méthodologiques inévitables. C'est pourquoi il est impossible d'adopter une classification unique qui rendrait objectivement compte de la réalité des conditions sociales sur lesquelles de la discrimination peut être effectuée. Non pas que socialement et objectivement des conditions économiques et de statut ne soient pas distinctes et ne mènent pas à des comportements par elles orientés, mais ces distinctions sont multiformes et peuvent très difficilement être réduites sans que la réalité qu'elles reflètent ne soit tronquée, ce qui oblige à envisager plusieurs configurations suivant l'aspect de la réalité qu'une problématique exige de privilégier. La plupart des études empiriques visant la mise en relation statistique de phénomènes variés, ce sont les exigences des méthodes quantitatives qui obligent la réduction de la réalité. C'est là la principale raison de la difficulté d'opérationnalisation d'une configuration générale de conditions sociales définies à partir des trois indicateurs éducation, profession et revenu[162].

---

[162] *Supra*, note 79, à la p. 15.

En d'autres termes, la multiplicité et la souplesse inhérentes au motif de la condition sociale expliquent à la fois le plus grand potentiel de ce motif pour régler plus efficacement la question de la discrimination fondée sur des désavantages socioéconomiques et la réticence à mettre en œuvre de nouvelles mesures de protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale. Les cas extrêmes peuvent être définis clairement – les professionnels n'ont pas une condition sociale, les assistés sociaux, oui – mais les autres cas doivent être clarifiés. À cette fin, il faut, en raison de sa nature contextuelle et relationnelle, étudier l'application de la condition sociale dans le contexte actuel en examinant les pratiques qui ont donné lieu à des plaintes de discrimination.

C. Les pratiques discriminatoires fondées sur la condition sociale

La définition de la condition sociale est importante pour comprendre les types de caractéristiques ou de circonstances socioéconomiques qui constitueront le fondement d'une plainte de discrimination. Il est important aussi, pour évaluer les répercussions de l'ajout de la condition sociale à la LCDP, de comprendre les types de pratiques qui peuvent être discriminatoires. Dans la présente partie, nous passerons en revue les pratiques jugées discriminatoires dans les provinces et les territoires et nous mentionnerons certains des domaines de compétence fédérale dans lesquels la condition sociale pourrait s'appliquer.

1. L'expérience des provinces et des territoires

L'une des inquiétudes qui est souvent exprimée au sujet de l'ajout de la condition sociale concerne l'incertitude qui pourrait entourer son application par les tribunaux administratifs et les cours de justice. L'Association des banquiers canadiens et des ministères fédéraux, notamment Citoyenneté et Immigration Canada, ont notamment attiré l'attention du Comité de révision La Forest sur cette possibilité[163]. En fait, le Comité de révision a expressément recommandé que des programmes gouvernementaux complexes comme les programmes d'impôt sur le revenu, d'immigration et d'assurance-emploi, ne puissent faire l'objet de contestations en vertu de la LCDP.

Or, un examen de l'expérience des provinces et des territoires est loin de justifier les inquiétudes concernant la possibilité que l'ajout de la condition sociale aux motifs de discrimination ouvre la porte à la contestation de programmes gouvernementaux. L'expérience du Québec en particulier a démontré que les plaintes ne concernant pas des acteurs privés et un contrat, par exemple le refus de louer un logement, ont très peu de chance d'être accueillies. Dans ces cas, les pratiques nettement discriminatoires sont réparées par application de la Charte québécoise, tout comme les normes apparemment objectives qui peuvent avoir une incidence défavorable sur les personnes visées par la condition sociale. Les contestations visant les normes d'emploi ou les programmes gouvernementaux sont toutefois rarement couronnées de succès.

a) <u>Les pratiques discriminatoires fondées sur des préjugés et des stéréotypes</u>

L'un des principaux objets des codes des droits de la personne est d'éduquer et de réparer les actes fondés sur des croyances discriminatoires ou des stéréotypes. Il en est ainsi pour tous les motifs de discrimination, y compris la condition sociale, laquelle vise le cas où une personne fait l'objet de stéréotypes en raison de sa profession, de son niveau de revenu, de la source de son revenu ou d'autres caractéristiques personnelles.

---

[163] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 117.

> Le recours par les profanes à un indicateur telle la profession, par exemple, pour détecter la condition sociale d'un tiers, relève d'un stéréotype socio-économique associé à tel ou tel type de profession […] Certaines occupations également connues de tous indiquent pour le profane de faibles revenus et/ou peu ou pas de prestige. Domestique, serveur de restaurant, commis pompiste, mécanicien, maîtresse d'école, bedeau, boulanger, sont autant de professions ou d'occupations qui « parlent » de la condition sociale […] Les référents servant à situer la condition sociale sont donc plus utiles s'ils correspondent à des images collectives, ou des représentations (nécessairement stéréotypées) de la condition sociale qu'ils signifient.
>
> Il existe des situations économiques qui, à l'instar d'un niveau de revenu insuffisant pour vivre décemment, réfèrent socialement à la pauvreté, telle une absence involontaire et prolongée d'emploi requérant une aide palliative ou compensatoire de l'État (assistance sociale, prestations de chômage, prestations allouées aux accidentés du travail, etc.). Certaines de ces situations sont perçues d'autant plus négativement qu'elles sont souvent associées, dans l'imaginaire collectif, à un vice (paresse, alcoolisme, etc.) ou à un manque de responsabilité[164].

Dans la plupart des décisions favorables qu'ils ont rendues dans les affaires relatives à la condition sociale, les tribunaux ont voulu mettre fin à ces stéréotypes et présomptions.

Avant et depuis notre étude de 1999, le refus de louer un logement à une personne simplement parce que celle-ci recevait de l'aide sociale a été jugé discriminatoire. Une telle décision est conforme, de manière générale, à la jurisprudence en matière de droits de la personne qui ne permet pas que la liberté contractuelle soit exercée de manière discriminatoire. La Charte québécoise reconnaît un droit de propriété[165], mais les tribunaux administratifs ont constamment considéré que les propriétaires ne peuvent pas exercer ce droit de manière discriminatoire. Dans *Briand* par exemple, la Commission a dit :

> Un propriétaire de logements a le droit d'exiger le paiement d'un loyer. Il a aussi le droit d'exiger qu'un locataire fournisse une caution pour le paiement du loyer et il a même le droit de s'assurer de la capacité de payer des personnes qui désirent louer ses logement [...] on a énoncé que la Charte des droits n'a pas voulu forcer les citoyens à faire de la charité ni à aider les défavorisés, les malheureux, les assistés sociaux, les chômeurs, les faillis, etc. Il ne faut pas conclure par ailleurs que la Charte n'a pas voulu restreindre le droit de contracter librement. Au contraire, un propriétaire de logements n'a jamais le droit de discriminer [...] « property rights cannot trump equality rights »[166].

Les tribunaux ont donc statué que la capacité de payer d'une personne doit être vérifiée, par exemple par une vérification de son crédit ou des références d'anciens propriétaires. Par exemple, le Tribunal a mentionné que le refus de louer à un assisté social est fondé sur des préjugés et des stéréotypes selon lesquels les personnes qui reçoivent de l'aide sociale sont incapables de respecter leurs obligations financières ou sont moins capables de le faire que les personnes qui ont un revenu d'emploi[167]. En outre, un locateur ne peut tirer de

---

[164] A. Ledoyen, *supra*, note 79, à la p. 30.

[165] Charte québécoise, *supra*, note 27, art. 6. L'article 6 prévoit : « Toute personne a droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi. »

[166] *Briand*, *supra*, note 84, aux par. 21 et 22.

[167] Voir, par exemple, *Huong*, *supra*, note 90; *Lavigne*, *supra*, note 89; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bernier*, [2005] JTDPQ nº 2.

généralisations des expériences négatives qu'il a eues avec d'autres assistés sociaux dans le passé et qui l'ont amené à avoir des stéréotypes ou des préjugés à l'égard de tout le groupe :

> […] le propriétaire ne peut s'appuyer sur les expériences négatives antérieures qu'il a eues avec des locataires qui appartiennent à une même condition sociale pour justifier un refus de location fondé sur un motif prohibé. En effet, ce serait faire une généralisation abusive qui aurait pour effet d'attribuer les mêmes caractéristiques négatives à un groupe de personnes sur la base de leur appartenance commune à un groupe protégé par la Charte[168].

Les locateurs ont donc l'obligation d'effectuer une évaluation de la capacité de payer d'un locataire éventuel, mais c'est clairement à ce dernier qu'il incombe de faire la preuve de cette capacité[169].

Dans *Bia-Domingo*, l'obligation de tenir compte de la capacité de payer d'une personne plutôt que de fonder sa décision sur des préjugés a été étendue aux cas concernant des personnes tirant un faible revenu de la pige ou d'un travail précaire[170]. Dans *Sejko*, le même raisonnement a été appliqué à un contrat de vente; dans cette affaire, le vendeur refusait de vendre à une assistée sociale parce qu'il présumait qu'elle causerait des problèmes et qu'elle serait plus susceptible d'agir en justice étant donné qu'elle avait plus de temps pour le faire vu qu'elle était sans emploi[171]. De même, dans *D'Aoust*, la politique d'une caisse populaire de ne pas consentir de prêts aux assistés sociaux était discriminatoire parce qu'elle révélait un préjugé concernant le manque de fiabilité de ces personnes et reposait sur la présomption que la plaignante ne respecterait pas ses obligations financières[172]. Le Tribunal a toutefois approuvé implicitement le refus opposé par une autre caisse populaire à la demande de prêt de la plaignante car ce refus était fondé sur une analyse du niveau de revenu de celle-ci.

La grande majorité des décisions relatives à la source de revenu ou à l'état d'assisté social en tant que motifs de discrimination illicite a trait aussi à la location de logements. En outre, les tribunaux ont fait une distinction entre la capacité de payer réelle et apparente, la première seulement étant pertinente. Ils ont évidemment jugé que les plaignants qui recevaient de l'aide sociale avaient été l'objet de discrimination lorsque le refus du propriétaire était fondé sur des perceptions négatives des capacités et des qualités de ces personnes. Par exemple, dans *Spence v. Kolstar*[173], une affaire survenue au Manitoba, la location d'un appartement avait été refusée au plaignant parce que celui-ci recevait de l'aide sociale. Le

---

[168] *Reeves*, *supra*, note 89, mais voir *Guittard c. Clinique dentaire Forcier*, [1998] JTDPQ nº 41, où le Tribunal a jugé qu'il n'y avait pas eu discrimination étant donné que le refus de fournir des services n'était pas lié à un motif de discrimination; le Tribunal a refusé de tirer des conclusions défavorables des remarques formulées par un dentiste selon lesquelles certains de ses clients assistés sociaux manquaient souvent leur rendez-vous et avaient une hygiène buccale qui laissait beaucoup à désirer : « il ne s'agit pas là de préjugés, c'est-à-dire, une généralisation hâtive d'un jugement formé à avance, mais bien de faits qu'il a constatés dans sa pratique ».

[169] *Marois et Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Lauréat Richard inc.*, [2001] JTDPQ nº 6, où le Tribunal a conclu à l'absence de discrimination parce que l'assistée sociale avait produit une preuve indiquant qu'elle avait un revenu moindre que ce qu'elle prétendait; la locataire avait l'obligation de fournir les renseignements nécessaires pour démontrer sa capacité de payer et le locateur n'était pas obligé de croire ce que la locataire lui disait sans exiger de preuve. Voir aussi *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Jean-Paul Desroches inc.*, [2007] JTDPQ nº 28, où le Tribunal a décidé que le fait de ne pas louer un logement à une mère élevant seule ses enfants qui recevait des prestations de la CSST pendant qu'elle était en congé de maternité n'était pas discriminatoire car un locateur a le droit de vérifier que ses locataires éventuels ont la capacité de payer. Or, la locataire n'avait pas produit de documents démontrant sa capacité de payer.

[170] *Bia-Domingo*, *supra*, note 93.

[171] *Sejko*, *supra*, note 91.

[172] *D'Aoust*, *supra*, note 78.

[173] *Spence v. Kolstar* (1985), 7 CHRR D/3593, D/3599.

tribunal a constaté que le locateur appliquait constamment des critères différents et très exigeants aux locataires assistés sociaux et, en outre, que ces critères étaient fondés sur l'idée préconçue que ces locataires [TRADUCTION] « n'étaient pas fiables ». Il a donné gain de cause au plaignant pour ce motif. Dans une autre affaire semblable, *Willis v. David Anthony Phillips Properties*[174], un logement avait été refusé à une mère chef de famille au motif qu'elle recevait une [TRADUCTION] « prestation familiale ». Dans *409205 Alberta Ltd. v. Alberta (Human Rights and Citizenship Commission)*[175], le plaignant recevait de l'Alberta le revenu garanti pour une personne gravement handicapée. Le tribunal a conclu que le locateur avait traité différemment le plaignant pour ce qui était des augmentations de loyer afin de faire cesser les versements de la subvention locative, et il a accordé au plaignant des dommages-intérêts pour atteinte à sa dignité et à l'estime de lui-même, ainsi que des dommages-intérêts spéciaux pour la perte de la subvention locative. Ces affaires semblent porter sur les stéréotypes visant les personnes qui reçoivent de l'aide sociale, peu importe la forme de celle-ci[176].

b) Les politiques générales ayant un effet préjudiciable sont discriminatoires

La jurisprudence québécoise a aussi évolué de manière à interdire ce qu'on appelle traditionnellement la discrimination par suite d'un effet préjudiciable. Ainsi, on a jugé qu'il était discriminatoire de fonder une décision en matière de location sur le pourcentage du revenu mensuel qu'une personne consacre à son loyer, car les personnes qui vivent sur le seuil de la pauvreté consacrent une plus grande partie de leur revenu à leur loyer[177]. De même, une politique générale exigeant que les baux des assistés sociaux soient toujours cosignés par une personne ayant un revenu d'emploi est discriminatoire; dans *Reeves et Québec (CDPDJ) c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois*, le Tribunal a mentionné que les locateurs ont le droit de demander une caution dans certaines circonstances, mais uniquement après avoir évalué la fiabilité du locataire éventuel :

> […] avant de formuler cette exigence, encore faut-il qu'il fasse un minimum de vérifications sur la capacité de payer du locataire potentiel pour évaluer si un risque subsiste réellement. […] Le Tribunal considère qu'un propriétaire ne peut appliquer, de façon automatique, des directives à l'effet d'exiger un endosseur solvable pour tous les bénéficiaires de la sécurité du revenu sans d'abord vérifier les circonstances particulières propres à chaque demande de location[178].

La même règle est prévue dans les Lignes directrices de la CDPNB sur la condition sociale[179].

Par contre, les exigences en matière d'instruction servant à déterminer quels candidats embauchés n'ont pas été jugées discriminatoires. Dans *Québec (Procureur général) c. Choinière*, la Cour supérieure a statué qu'une politique qui accordait la préférence aux titulaires d'un diplôme d'études collégiales dans le cadre d'un concours de la fonction publique n'était pas discriminatoire[180]. De même, la Cour a considéré qu'il n'était pas discriminatoire en soi d'exiger un certain niveau d'instruction aux fins d'une certification

---

[174] *Willis v. David Anthony Phillips Properties* (1987), 8 CHRR D/3847.
[175] *409205 Alberta Ltd. v. Alberta (Human Rights and Citizenship Commission)*, 2002 ABQB 681, [2002] A.J. No. 910.
[176] Voici d'autres exemples : *Iness v. Caroline Co-operative Homes Inc.*, [2006] O.H.R.T.D. No. 19 (mère immigrante recevant de l'aide sociale), et *McEwen c. Warden Building Management Ltd.* (1993), 26 CHRR D/129 (prestation familiale).
[177] *Brouillette*, *supra*, note 78; *Whittom*, *supra*, note 79, citant le témoignage d'un sociologue expert.
[178] *Reeves*, *supra*, note 89, aux par. 53 et 54.
[179] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113.
[180] *Choinière*, *supra*, note 102.

professionnelle dans *Fleurent c. Association des courtiers et agent immobiliers du Québec*[181]. Dans cette affaire, qui fait partie des quelques décisions qui ne concernent pas le logement, la réglementation exigeait que les personnes qui voulaient obtenir un certificat de « courtier en immeubles » aient suivi certains cours de niveau collégial. L'organisme de certification permettait à une personne qui n'avait que 12 ans de scolarité et dont le certificat était expiré de passer les examens au lieu de suivre les cours. La Cour a rejeté la plainte de discrimination fondée sur la condition sociale après que le plaignant n'eut pas réussi les examens à deux reprises, et elle a pris en considération le fait qu'il avait été autorisé à passer les examens en raison de son expérience.

Les tribunaux québécois ont rarement analysé l'obligation d'adaptation ou la question des motifs justifiables dans des affaires concernant la condition sociale. On peut déduire des décisions mentionnées ci-dessus cependant que le fait d'avoir un faible revenu ou de recevoir des prestations d'aide sociale ne peut justifier le refus de conclure un contrat avec une personne en raison de sa condition sociale. En outre, on pourrait conclure qu'une obligation d'adaptation existe dans la mesure où il incombe aux locateurs ou aux fournisseurs de services d'évaluer la capacité de payer d'une personne et de prendre les mesures nécessaires pour vérifier ses références au lieu de faire des suppositions en raison de son statut ou de son niveau de revenu.

Cela étant dit, la Commission québécoise a reconnu qu'il était particulièrement difficile de découvrir les cas de discrimination fondée sur la condition sociale en matière de logement en raison des facteurs systémiques qui, combinés, créent des obstacles au logement et qui ne semblent pas avoir souvent été pris en compte par les tribunaux :

> […] les personnes de condition socio-économique défavorisée sont refoulées au moment de l'accès au logement: on les refuse soit crûment, parce qu'elles sont bénéficiaires de l'aide sociale, par exemple, soit indirectement par le biais de l'exigence d'une enquête de crédit ou d'un endosseur, ou en statuant que le pourcentage de leur revenu qu'elles consacreraient au logement est trop élevé, sans vérifier leurs habitudes passées de paiement de leur loyer. Cette exclusion est souvent camouflée par l'obligation de remplir un formulaire de demande de logement qui sera examiné hors du regard et à l'aide de critères non affichés.
>
> Ces difficultés liés à la discrimination au moment de l'accès au logement sont, d'autre part, amplifiées par la conjoncture du marché locatif. L'éventail des choix pour les personnes de condition sociale défavorisée s'est en effet réduit considérablement et ce, sous le poids de divers facteurs: insuffisance du stock des logement abordables disponibles sur le marché privé, augmentation consécutive du prix des logements de du taux d'effort financier exigé des locataires, production de logements abordables par le secteur public insuffisante par rapport aux besoins, couverture elle aussi insuffisante de ces besoins par d'autres formes d'allocations[182].

En conséquence, les personnes qui se trouvent dans une situation socioéconomique défavorable doivent consacrer plus d'énergie et de ressources à trouver et à conserver un logement, ce qui a des effets physiques, psychologiques et financiers qui aggravent la pauvreté et ses conséquences. Aussi, il semble nécessaire d'adopter une approche plus nuancée et mieux adaptée dans les cas de location – et dans les cas concernant la condition

---

[181] *Fleurent, supra*, note 102.

[182] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale – Mandat d'initiative – Les interventions dans le domaine du logement : une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion* (octobre 2002), à la p. 10.

sociale en général – afin de reconnaître les embûches et les effets systémiques complexes qui peuvent être à l'origine des plaintes en matière de droits de la personne.

c) Les programmes sociaux sont rarement contestés avec succès

Malgré une jurisprudence bien établie reconnaissant la discrimination « directe » et « indirecte » fondée sur la condition sociale dans le domaine du logement, les cours de justice du Québec n'ont pas conclu à la discrimination dans la plupart des affaires concernant des programmes gouvernementaux. Par exemple, dans *Lambert c. Québec (Procureur général)*, le plaignant faisait partie d'un programme d'aide en milieu de travail en vertu duquel son salaire horaire était inférieur au salaire minimum[183]. La Cour a reconnu que le plaignant avait été l'objet d'une distinction parce qu'il était bénéficiaire d'une aide au revenu, mais elle n'a pas considéré que cette distinction était discriminatoire parce qu'il n'y avait eu aucune atteinte à la dignité en ce sens que « la loi repose sur des stéréotypes ou qu'elle a pour effet de les renforcer à l'endroit de certains individus ou de groupes de personnes ». Sans explicitement structurer son analyse de cette façon, la Cour a semblé penser que l'objet de la loi, qui consiste à accroître l'employabilité et à réintégrer les bénéficiaires sur le marché du travail, était suffisant pour la soustraire à la Charte québécoise en ce qui a trait aux distinctions fondées sur la condition sociale :

> Loin de porter atteinte à la dignité humaine, les mesures visent précisément à améliorer la situation des personnes qui, au sein de la collectivité québécoise, sont défavorisées. Ces personnes ne peuvent pas, du même souffle, se prévaloir de l'exclusivité des mesures et se plaindre de ne pas être considérées sous certains aspects limités, lors de leur application, comme des employés sur le marché régulier du travail[184].

Des décisions similaires ont été rendues relativement à des contestations de programmes de prêts étudiants, dont le but est d'aider les étudiants[185]. Par contre, parce que les tribunaux hésitent à considérer le statut d'étudiant ou le niveau d'instruction comme une condition sociale, d'autres contestations visant les taux d'indemnisation de l'assurance automobile fondés sur le niveau d'instruction[186], les règles régissant les cotisations au Régime de rentes du Québec[187] et les échelles de rémunération de la fonction publique pour les emplois d'été pour étudiants par rapport aux emplois occasionnels ont été rejetées[188].

Dans *Villeneuve c. Québec (Procureur général)*[189], un groupe d'omnipraticiens contestait un programme gouvernemental permettant l'embauche de médecins étrangers qui pouvaient être rémunérés comme des spécialistes selon leur domaine d'exercice. La Cour a considéré qu'il n'était pas question de condition sociale et a conclu que le programme n'avait pas d'effet discriminatoire puisque, lorsqu'on tenait compte du contexte, il ne causait aucun préjudice aux omnipraticiens. En fait, les médecins étrangers étaient assujettis à de

---

[183] *Lambert*, *supra*, note 92.
[184] *Ibid.*, au par. 95.
[185] *Québec (Procureur général) c. Racine*, [2007] J.Q. nº 5715 (C. Qué.), où la Cour a conclu que les étudiants n'étaient pas victimes de discrimination fondée sur la condition sociale parce qu'un délai de prescription plus court s'appliquait aux prêts étudiants car aucune preuve n'avait été présentée, tous les étudiants étaient traités de la même façon et le programme avait en fait pour but de les aider à terminer leurs études. Voir aussi *Lévesque*, *supra*, note 100, où l'accès à l'aide aux étudiants a été pris en compte par la Cour d'appel lorsqu'elle a conclu que la décision de réduire les prestations d'aide sociale versées à une personne qui retourne aux études à temps plein n'est pas discriminatoire.
[186] *Champagne*, *supra*, note 101.
[187] *Harvey*, *supra*, note 103.
[188] *George c. Québec (Procureur général)*, [2006] JQ nº 11047 (C.A.).
[189] [1998] A.Q. nº 5 (C.A.), confirmant [1993] A.Q. nº 554 (C.S.).

nombreuses restrictions, étaient choisis en raison des besoins urgents des régions éloignées où les médecins résidents ne veulent pas travailler et étaient relativement défavorisés. Quoique nous ne soyons pas nécessairement en désaccord avec la Cour, cet arrêt renforce la tendance qui consiste à mettre les programmes gouvernementaux à l'abri d'un examen attentif visant à déterminer s'ils créent de la discrimination fondée sur la condition sociale, en particulier lorsqu'ils ont pour but d'aider les personnes défavorisées.

Contrairement à ce courant jurisprudentiel existant au Québec, le régime d'indemnisation des travailleurs handicapés a été contesté avec succès dans les Territoires du Nord-Ouest. Comme il a été indiqué précédemment, le tribunal d'arbitrage a conclu dans *Mercer* – la seule affaire concernant la nouvelle protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale prévue par la loi des Territoires du Nord-Ouest – que la politique qui consiste à ne pas inclure les prestations d'assurance-emploi dans le revenu annuel des travailleurs saisonniers était discriminatoire parce qu'elle était préjudiciable aux travailleurs saisonniers qui recevaient de l'assurance-emploi pendant une partie de l'année. La politique renforçait le stéréotype que c'est par choix que les travailleurs saisonniers ne travaillent pas et reçoivent des prestations, ce qui avait pour effet de réduire leur estime d'eux-mêmes. Le tribunal d'arbitrage a ordonné à la commission des accidents du travail de modifier la politique et d'indemniser le plaignant[190].

Les tribunaux du Nouveau-Brunswick n'ont encore été saisis d'aucune affaire sous le nouveau régime de protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale, mais il est peu probable qu'ils rendent une décision semblable à celle du tribunal d'arbitrage des Territories du Nord-Ouest étant donné que, comme nous l'avons écrit précédemment, la LDPNB permet expressément toute distinction fondée sur la condition sociale qui est autorisée par la loi[191].

2. *Les pratiques discriminatoires reliées à la condition sociale dans les domaines de compétence fédérale*

Pour décider si la condition sociale devrait être ajoutée à la LCDP, il convient de savoir dans quelle mesure ce motif s'appliquera dans les domaines de compétence fédérale. Compte tenu du nombre d'affaires relatives à la location et, dans une moindre mesure, du fait que l'aide sociale relève des provinces, on pourrait penser que la condition sociale est moins pertinente dans les domaines de compétence fédérale. Or, les personnes à faible revenu se heurtent à des obstacles dans presque tous les aspects de la société, pas simplement en matière de logements abordables, mais également en matière d'emploi ainsi que d'accès à des services sur lesquels la majorité des autres personnes comptent d'office. Comme le Comité de révision La Forest l'a reconnu, des documents « font abondamment la preuve d'une vaste discrimination fondée sur les diverses caractéristiques qui se rattachent à la condition sociale, comme la pauvreté, le faible niveau d'instruction, l'absence de domicile fixe et l'analphabétisme », et il faut que la loi fédérale protège les personnes contre la discrimination fondée sur la condition sociale[192]. [TRADUCTION] « Malgré les obstacles considérables qui les empêchent de participer autant à la société que les autres personnes et malgré la stigmatisation importante dont elles sont l'objet, les personnes pauvres ne disposent d'aucun recours juridique lorsqu'elles sont victimes de discrimination fondée sur la pauvreté ou la condition sociale[193]. »

---

[190] *Mercer*, *supra*, note 127.
[191] LDPNB, *supra*, note 108, art. 7.01.
[192] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 119.
[193] Iding, *supra*, note 43.

a) Le logement : le rôle du gouvernement fédéral en matière de logement

Bien que le logement soit généralement une matière d'une nature purement locale ou privée dans la province[194], le gouvernement fédéral a clairement un rôle à jouer dans le domaine. L'article 6 de la LCDP prévoit que « le fournisseur de locaux commerciaux ou de logements » ne peut agir de manière discriminatoire pour l'un des motifs de distinction énumérés. Ainsi, la LCDP s'appliquerait à la location de locaux commerciaux ou de logements qui se trouvent sur des terrains fédéraux.

Le gouvernement intervient souvent, plus subtilement, dans les affaires de logement qui relèvent généralement de la compétence des provinces, comme l'a fait ressortir *Canada Mortgage and Housing Corp. v. Iness*[195]. Dans cette affaire, une mère chef de famille qui avait immigré au Canada et recevait de l'aide sociale avait subi une augmentation de loyer importante lorsque la coopérative d'habitation où elle vivait avait modifié la méthode de calcul du loyer payé par les assistés sociaux après avoir conclu une entente d'exploitation avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (la SCHL). La Cour d'appel de l'Ontario a statué que les conditions de la subvention versée par la SCHL à la coopérative d'habitation constituaient un exercice valide du pouvoir fédéral de dépenser et que, par conséquent, la SCHL n'était pas assujettie au *Code des droits de la personne* de l'Ontario[196].

Comme des tribunaux des provinces l'ont reconnu, la relation entre la condition sociale et le logement est particulièrement importante. La Cour d'appel du Québec a souligné : [TRADUCTION] « Le logement, encore plus que l'emploi, est un besoin fondamental de chaque personne dans notre société […] les choix qu'une personne fait en matière de logement, en dehors du fait qu'ils correspondent à ses besoins, sont très personnels[197]. » En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'une personne a des moyens limités qu'elle doit vivre dans un logement inhabitable ou dans un logement choisi par le propriétaire pour les assistés sociaux qui ont la capacité de payer[198]. De plus, la Commission québécoise a conclu, après avoir fait une analyse des plaintes, que l'une des catégories de personnes les plus vulnérables à la discrimination en matière de logement est celle qui est caractérisée par une condition sociale particulière; vient ensuite la catégorie caractérisée par l'ensemble des motifs « race, couleur, origine ethnique ou nationale ». La Commission a constaté que de nombreux plaignants appartenaient aux deux catégories à cause de facteurs socioéconomiques[199]. Il s'agit d'une autre illustration de la façon dont la condition sociale favorise l'adoption d'une approche globale en matière de droits de la personne. Finalement, la jurisprudence montre l'importance de tenir compte des obligations internationales du Canada dans le domaine du logement dans le contexte des plaintes de discrimination fondée sur la condition sociale. Par exemple, dans *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bernier*, le Tribunal a souligné[200] :

---

[194] *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., ch. 3, par. 92(16), ou une question concernant la propriété et les droits civils dans la province en vertu du par. 92(13).

[195] (2004), 49 C.H.R.R. D/29 (C.A. Ont.).

[196] Dans *Iness*, *supra*, note 176, le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario a considéré que la coopérative d'habitation était elle-même responsable de ses actes discriminatoires. Elle avait notamment affiché des avis qui excluaient les assistés sociaux et n'avait rien fait pour clarifier ou contester les conditions de l'entente d'exploitation conclue avec la SCHL, malgré les demandes de la plaignante.

[197] *Desroches v. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, [1997] R.J.Q. 1540 (C.A.).

[198] Voir, par exemple, *J.M. Brouillette*, *supra*, note 78, où le Tribunal a statué que la politique du locateur qui consistait à louer seulement les vieux logements aux assistés sociaux était discriminatoire.

[199] *Les interventions dans le domaine du logement : une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion*, *supra*, note 182, à la p. 9. La discrimination dans le secteur du logement était fondée sur la condition sociale dans 40 % des cas en 2001 et 2002.

[200] *Bernier*, *supra*, note 167, aux par. 37 et 38. Voir aussi, par exemple, *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Gagné*, [2003] J.T.D.P.Q. nº 5.

> Un logement est un besoin fondamental (« basic need ») et une discrimination fondée sur un des motifs énumérés à la *Charte* dans la recherche de et l'accès à un bien aussi essentiel est interdite. Sur le plan international, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels énonce le droit de toute personne à un logement suffisant, lequel doit être exercé sans discrimination. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, organe de surveillance de la mise en œuvre du Pacte, rappelle dans son « Observation générale N° 4 sur le droit au logement » que :
>
> > Premièrement, le droit au logement est intégralement lié à d'autres droits de l'homme et aux principes fondamentaux qui forment les prémisses du Pacte [...] Ainsi que l'a déclaré la Commission des établissements humains, et conformément à la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000, « Un logement adéquat c'est [...] suffisamment d'intimité, suffisamment d'espace, une bonne sécurité, un éclairage et une aération convenables, des infrastructures de base adéquates et un endroit bien situé par rapport au lieu de travail et aux services essentiels - tout cela pour un coût raisonnable ».

La compétence fédérale en matière de logement, l'absence de protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale dans la législation fédérale et nos obligations internationales ont tous une incidence sur la protection des droits de la personne des peuples autochtones.

b) L'article 67 de la LCDP et les peuples autochtones

Aux termes de l'article 67 de la LCDP, « [l]a [LCDP] est sans effet sur la *Loi sur les Indiens* et sur les dispositions prises en vertu de cette loi ». Le Comité de révision La Forest a mentionné, au sujet de cette disposition, que l'exception générale qu'elle prévoit n'est pas appropriée vu les « valeurs universelles [d'égalité], qui ont été acceptées partout dans le monde »[201]. Le Comité de révision recommandait que l'article 67 soit abrogé jusqu'à ce que des codes autochtones des droits de la personne s'appliquent en vertu des accords d'autonomie gouvernementale[202]. Le gouvernement fédéral a déposé un projet loi (actuellement le projet de loi C-21) abrogeant l'article 67 le 13 décembre 2006[203].

Dans notre document de 1999, nous avons traité de l'applicabilité de la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale en matière de logement sur les terres de réserve, lesquelles relèvent exclusivement du Parlement fédéral. À l'époque, un juge des requêtes de la Cour fédérale avait conclu, dans *Laslo c. Conseil de la bande indienne de Gordon*, que l'article 67 devait s'interpréter restrictivement de manière à ne pas s'appliquer à la politique d'un conseil de bande en matière de logement qui permettait de refuser l'attribution d'un logement à une femme autochtone et à ses enfants qui avaient obtenu de nouveau le « statut d'Indien » après que la mère l'eut perdu en épousant un « non-Indien »

---

[201] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 145.

[202] *Ibid.*, à la p. 148. Le Comité de révision recommandait également d'ajouter une disposition interprétative à la LCDP afin que les besoins et les aspirations des communautés autochtones soient pris en compte dans l'interprétation des droits et des moyens de défense prévus par la LCDP dans les affaires concernant des organisations gouvernementales autochtones.

[203] Projet de loi C-21, *supra*, note 17. Le 4 février 2008, le Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes a renvoyé le projet de loi C-21 avec un certain nombre de modifications, notamment l'ajout d'une disposition interprétative et une période de transition plus longue – 36 mois après la sanction royale – pendant laquelle les organisations gouvernementales autochtones et les conseils de bande ne pourraient pas faire l'objet de poursuites. En avril 2008, le projet de loi se trouvait à l'étape du rapport et les modifications du Comité n'avaient pas encore été étudiées par la Chambre des communes.

avant 1985[204]. Cette décision a toutefois été infirmée par la Cour d'appel fédérale en 2000[205]. Selon celle-ci, la décision en matière de logement avait nécessairement été prise en vertu de l'article 20 de la *Loi sur les Indiens*, qui prévoit : « Un Indien n'est légalement en possession d'une terre dans une réserve que si, avec l'approbation du ministre, possession de la terre lui a été accordée par le conseil de la bande. » Ce précédent semble empêcher la protection des peuples autochtones qui vivent dans des réserves contre la discrimination en matière de logement, en raison des obstacles qui empêchent les organismes provinciaux des droits de la personne d'exercer leur compétence et de l'article 67 de la LCDP, à moins que cette disposition ne soit abrogée[206].

Comme nous l'avons mentionné dans notre document précédent, *Laslo* ne soulevait pas directement la question de la condition sociale, mais il aurait été intéressant, vu les différents motifs de discrimination qui étaient invoqués (le sexe, la race et l'état matrimonial de la plaignante et de son mari), d'examiner dans quelle mesure la condition sociale pouvait s'appliquer à l'égard de plaintes fondées sur plusieurs motifs de discrimination. Comme le Comité de révision La Forest l'a écrit :

> Une proportion élevée de la population des Premières nations, par exemple, vit dans un état de pauvreté extrême et a peu de chances de s'instruire et de trouver du travail. Certains cas de discrimination fondée sur la pauvreté pourraient être traités sous un ou plusieurs des motifs inscrits dans la Loi. Mais ce genre de cas n'a jamais eu beaucoup de succès. Ils sont difficiles à prouver parce que l'effet de discrimination est indirect. […] De manière plus fondamentale peut-être, si une politique ou une pratique touche tous les pauvres ou tous les gens peu instruits, son examen, motif par motif, peut être perçu comme une solution partielle qui ne tient pas compte de l'effet cumulatif du problème[207].

Quoi qu'il en soit, *Laslo* démontre que la LCDP peut s'appliquer en matière de logement si l'article 67 est abrogé comme le prévoit le projet de loi C-21.

c) L'emploi

Il ne fait aucun doute que la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale dans le domaine de l'emploi peut s'appliquer dans les champs de compétence provinciaux et fédéraux :

> Les obstacles à l'emploi des personnes économiquement et socialement défavorisées ne diffèrent pas beaucoup entre les juridictions fédérales et provinciales. Des exigences injustifiées en matière de diplômes peuvent constituer un obstacle sérieux. Les personnes sans travail ont plus de mal à trouver un emploi que les personnes qui en ont déjà un. Obliger les postulants à payer pour un test d'aptitude, des outils ou un uniforme coûteux peut aussi constituer un obstacle à l'emploi des pauvres[208].

---

[204] (1996), 31 C.H.R.R. D/385 (C.F. 1re inst.).
[205] *Laslo c. Bande de Gordon (Conseil)*, [2000] A.C.F. nº 1175 (C.A.).
[206] La même décision a été rendue relativement aux services d'éducation offerts aux « Indiens inscrits » dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien) (re Prince)*, [1994] A.C.F. nº 1998 (C.F. 1re inst.), même si la Cour a décidé que l'article 67 ne s'appliquait pas aux décisions qui ne peuvent pas être directement reliées aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* en matière d'emploi (*Bernard v. Waycobah Board of Education* (1999), 36 C.H.R.R. D/51 (T.C.D.P.), et *Bressette c. Conseil de bande de la Première nation de Kettle Point et de Stony Point (nº 1)*, [2003] D.C.D.P. nº 38), ou d'aide sociale versée à des membres d'une bande (*Ennis c. Première nation de Tobique*, [2006] D.C.D.P. nº 21, et *MacNutt c. Chef et conseil de la bande indienne de Shubenacadie*, [1998] 2 C.F. 198; conf. par [2000] A.F.C. nº 702, (2000), 37 C.H.R.R. D/466 (C.A.F.)).
[207] Rapport La Forest, *supra*, note 3, aux p. 119 et 120.
[208] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 119.

Les tribunaux provinciaux n'ont jamais accueilli une plainte de discrimination fondée sur la condition sociale en matière d'emploi, mais il y a, dans la jurisprudence provinciale, des exemples de circonstances dans lesquelles une telle plainte peut être déposée. Dans *Québec (Procureur général) c. Choinière* par exemple, la priorité accordée aux titulaires d'un diplôme d'études collégiales dans le cadre d'un concours de la fonction publique était contestée[209]. Dans *George c. Québec (Procureur général)*, une demande de recours collectif visant à contester les directives en matière de politique qui fixaient, pour les étudiants occupant un emploi d'été, des exigences d'embauche et des échelles salariales différentes de celles concernant les employés occasionnels de la fonction publique québécoise a été déposée[210]. Des décisions comme celles-là s'appliqueraient aussi aux pratiques d'embauche de la fonction publique fédérale. D'autres exemples mentionnés par le Comité de révision La Forest, comme l'achat d'uniformes ou d'outils, n'ont pas encore été examinés sous le régime d'une loi provinciale des droits de la personne.

Comme les Lignes directrices de la CDPNB l'indiquent, les formes de discrimination les plus évidentes ou les plus directes seraient interdites dans le domaine de l'emploi, par exemple :

- Demander à un employé éventuel durant une entrevue s'il a déjà reçu de l'aide au revenu;
- Demander des références à un candidat pour déterminer si ce dernier reçoit une rente d'accident du travail;
- Harceler un employé dont la profession a un faible statut ou omettre d'enquêter sur des allégations de harcèlement[211].

Les Lignes directrices de la CDPNB prévoient également que les moyens de défense habituels pourraient être invoqués à l'encontre des plaintes de discrimination dans le domaine de l'emploi. L'employeur pourrait donc démontrer que ses pratiques sont des exigences professionnelles justifiées et, ainsi, gérer le rendement de ses employés et fixer des attentes à l'égard de la productivité au travail[212].

Les codes des droits de la personne visant à favoriser l'inclusion sociale des groupes vulnérables, la protection contre la discrimination dans le domaine de l'emploi semble être particulièrement importante dans le cas de la condition sociale. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la profession ou l'absence de profession est un facteur déterminant du rang ou de la situation socioéconomique d'une personne. Une personne sera probablement encore plus défavorisée si elle ne peut travailler en raison de sa condition sociale. En outre, le déséquilibre des pouvoirs entre un employeur et un employé qui occupe un emploi précaire, peu rémunéré ou ne faisant pas appel à des compétences particulières sera probablement aggravé, rendant plus nécessaires des protections juridiques contre la discrimination, que celle-ci soit intentionnelle ou fondée sur des obstacles systémiques à l'inclusion.

d) Le secteur privé : les banques, les télécommunications et la radiodiffusion

L'article 5 de la LCDP prévoit :

> Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public :
>
> *a)* d'en priver un individu;

---

[209] *Choinière*, *supra*, note 102.
[210] *George*, *supra*, note 188.
[211] Lignes directrices de la CDPNB, *supra*, note 113, à la p. 6.
[212] *Ibid.*, à la p. 7.

> *b)* de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture[213].

La LCDP s'appliquerait donc aux services fournis par des entreprises de compétence fédérale, notamment les services bancaires, de télécommunications et de radiodiffusion[214]. La protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale pourrait viser, à l'échelon fédéral, les comportements discriminatoires dans la fourniture de ces services[215], ainsi que les pratiques discriminatoires indirectes découlant de politiques apparemment neutres mises en œuvre dans ces industries.

Dans notre document de 1999, nous avons fait un tour d'horizon complet des obstacles importants qui empêchent les personnes qui peuvent être visées par la « condition sociale » en raison, par exemple, de leur revenu, de leur instruction, de leur âge ou du fait qu'elles reçoivent de l'aide sociale, d'obtenir des services bancaires. Selon une étude de l'Association coopérative d'économie familiale (l'ACEF)[216], des exigences excessives en matière d'identification, qui ont des répercussions disproportionnées sur les personnes ayant un faible revenu parce que celles-ci sont moins susceptibles de posséder les documents requis, ont été imposées pour l'ouverture d'un compte ou pour le simple encaissement d'un chèque. De même, un grand nombre de banques visées par l'étude imposaient aux assistés sociaux un dépôt minimal pour l'ouverture d'un compte et l'obligation de conserver les fonds déposés pendant un certain nombre de jours, malgré le peu de risque que représentent les chèques d'aide sociale émis par les gouvernements. L'ACEF a aussi constaté que des employés de banques agissaient de manière discriminatoire à l'égard des clients à faible revenu. L'étude a démontré également qu'il y avait de moins en moins de banques dans les quartiers à faible revenu et que celles-ci favorisaient de plus en plus l'utilisation de l'ordinateur et du téléphone pour le commerce électronique, ce qui rendait encore plus difficile l'accès aux services bancaires. Comme nous le concluions en 1999 :

> [TRADUCTION] Tous les obstacles à l'accessibilité aux services bancaires qui ont été décrits sont caractérisés par le caractère arbitraire des politiques des banques qui n'ont aucun lien avec les exigences législatives ou la réalité pratique. Il ressort aussi du rapport que les personnes à faible revenu peuvent être rentables pour les banques et que le fait d'investir dans des quartiers économiquement défavorisés ne serait pas nécessairement désavantageux pour une banque. Un autre élément important est l'absence d'intervention du gouvernement en vue d'améliorer l'accès des personnes à faible revenu, ainsi que l'encouragement qu'une telle loi pourrait constituer pour les banques […] Il ressort clairement du rapport de l'ACEF que l'ajout de l'inclusion sociale à la Loi pourrait mettre fin en grande partie à la discrimination existant dans le secteur des banques[217].

Le Comité de révision La Forest est arrivé à la même conclusion[218] et a aussi trouver des précédents dans la jurisprudence provinciale. Au Québec, dans *D'Aoust c. Vallières*, le Tribunal a jugé qu'une caisse populaire avait agi de manière discriminatoire en refusant un prêt à une assistée sociale à cause du préjugé qui l'incitait à croire que celle-ci ne respecterait pas ses obligations financières[219]. La Commission québécoise a aussi fait état de règlements conclus avec des institutions provinciales concernant l'imposition de frais mensuels lorsque le

---

[213] LCDP, *supra*, note 1, art. 5.
[214] *Loi constitutionnelle de 1867*, *supra*, note 194, par. 91(15), 91(29) et 92(10).
[215] Voir, par exemple, *Sejko*, *supra*, note 91, qui concernait un contrat de vente.
[216] Association coopérative d'économie familiale, *Les hauts et les bas de l'accès aux services bancaires au Canada*, rapport présenté à Industrie Canada (Montréal, ACEF, 1996).
[217] A.W. MacKay et al., *supra*, note 4, aux p. 63 et 64.
[218] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 119.
[219] *D'Aoust*, *supra*, note 78.

solde d'un compte était inférieur à 100 $[220] ou le refus d'émettre une carte de crédit à un bénéficiaire de la sécurité du revenu[221]. De même, il a été établi, dans le contexte de la location, que des politiques générales exigeant des cautions ou des cosignataires pour des assistés sociaux sont discriminatoires parce qu'elles ne prévoient pas la vérification de la capacité de payer de chaque locataire éventuel[222].

Des pratiques de ce genre dans le domaine des services publics peuvent aussi avoir une incidence sur les clients à faible revenu et, du même coup, sur la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale à l'échelon fédéral. Le Comité de révision La Forest a constaté ce qui suit au cours de ses consultations publiques :

> Selon des groupes que nous avons entendus, les pauvres ont des problèmes avec les services de téléphone. Dans les « Modalités de service » publiées dans ses annuaires téléphoniques, une compagnie informe sa clientèle qu'elle « ne peut jamais exiger de dépôt d'un candidat abonné ou d'un abonné à moins que celui-ci : (a) n'ait pas d'antécédents de crédit auprès de la compagnie et refuse de fournir des renseignements satisfaisants sur sa solvabilité; (b) ait une cote de solvabilité insatisfaisante auprès de la compagnie à cause de ses pratiques de paiement relatives aux services de la compagnie au cours des deux années qui précèdent; ou (c) présente manifestement un risque anormal de perte ». Ces conditions ont été approuvées par le Conseil de la radio-télévision et des télécommunications canadiennes (CRTC). On nous a dit dans un mémoire qu'au moins une plainte a été déposée auprès de la Commission contestant la décision d'une corporation de cataloguer une mère célibataire, prestataire d'aide sociale, mais avec des antécédents de solvabilité impeccables, comme « un risque anormal de perte » simplement parce qu'elle était sans emploi. Le mémoire note que la Commission a rejeté la plainte parce que « la condition sociale ou les prestations sociales ne sont pas des motifs de discrimination illicite en vertu de la Loi »[223].

Cet exemple montre de manière frappante que, comme dans le secteur des banques, les décisions relatives à la fourniture des services publics sont souvent prises sans tenir compte de la réalité pratique des assistés sociaux. Une personne qui reçoit des prestations d'aide sociale jouit essentiellement d'un niveau de revenu garanti, qui devrait normalement assurer sa capacité de payer et qui, dans un certain sens, est plus sûr qu'un revenu d'emploi. En présumant qu'elle constitue un risque anormal de perte malgré de bons antécédents en matière de crédit, les fournisseurs de services perpétuent le préjugé selon lequel les assistés sociaux utilisent leur argent de manière moins fiable ou moins responsable que les personnes qui gagnent un revenu d'emploi.

La radiodiffusion est un autre domaine dans lequel la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale pourrait s'appliquer à l'échelon fédéral. Dans *Front commun des personnes assistées sociales du Québec c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, un réseau avait diffusé une émission au cours de laquelle des commentaires désobligeants avaient été formulés à l'égard des assistés sociaux. Après avoir reçu une plainte, le Conseil de la radiodiffusion et des

---

[220] *P.G. et Une institution financière* (novembre 2001), citée dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2001*, à la p. 88, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2001.pdf> (consulté le 6 janvier 2008).

[221] *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse pour F. Bouchard et Visa Desjardins*, (décembre 1998), citée dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport annuel 1998*, à la p. 51, en ligne : <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/Ra98.pdf> (consulté le 6 janvier 2008).

[222] *Reeves*, *supra*, note 89.

[223] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 119.

télécommunications canadiennes avait décidé que l'émission ne respectait pas les normes élevées de la radiodiffusion fixées par le *Règlement sur la télédiffusion*, mais que l'on ne pouvait pas considérer que le réseau avait contrevenu à la disposition réglementaire interdisant les propos offensants puisque la condition sociale n'était pas un motif mentionné dans le Règlement. La Cour d'appel fédérale a confirmé cette décision, soulignant que l'ajout de la condition sociale créerait une grande ambiguïté et une grande incertitude, en particulier en matière pénale où une telle mesure n'avait été prévue ni par le Parlement ni par le contrevenant[224]. Par conséquent, le plaignant ne disposait que d'un recours très limité relativement à la diffusion de commentaires préjudiciables contre les assistés sociaux. Vu le rôle du CRTC et l'application du *Règlement sur la télédiffusion,* cette affaire concerne également la question de savoir si la condition sociale devrait s'appliquer relativement aux politiques et aux programmes du secteur public.

e) Les « services » du secteur public

L'article 66 de la LCDP prévoit que « [l]a présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ». La LCDP s'applique donc aux actions du gouvernement et à la législation fédérale. Comme l'a écrit le Comité de révision La Forest :

> Beaucoup de lois et de programmes du gouvernement font des distinctions fondées sur une classification économique. Il y a des cas où le Tribunal et les cours ont jugé que la notion de « services destinés au public » renferme un large éventail d'activités gouvernementales, y compris des questions comme l'assurance chômage, le maintien de l'ordre, le processus d'immigration, les subventions à l'emploi et à la recherche et même le prélèvement d'impôt en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Et […] la Cour suprême du Canada a jugé que la législation sur les droits de la personne a préséance sur les autres lois. Les pouvoirs de redressement du Tribunal sont aussi relativement larges[225].

Les décisions rendues par les tribunaux provinciaux relativement aux droits de la personne (qui ont été examinées précédemment) et la jurisprudence relative à la *Charte* (dont nous traiterons de manière plus détaillée plus loin) fournissent une myriade d'exemples de cas où il peut y avoir discrimination fondée sur la condition sociale dans le cadre de services gouvernementaux. Par exemple, le système d'inclusion et de déduction de la pension alimentaire pour enfants prévu par la *Loi de l'impôt sur le revenu* a été contesté dans *Thibaudeau c. Canada (Ministre du Revenu national)*, où la Cour d'appel fédérale (sa décision a ensuite été infirmée par la Cour suprême du Canada[226]) a conclu qu'il y avait discrimination au sens de l'article 15 de la *Charte* et que celle-ci était fondée sur le fait d'être « un parent séparé ayant la garde de ses enfants » ou sur la « situation de famille »[227]. La plainte était fondée sur le sexe, l'état civil ou la condition sociale, la plaignante soutenant que « les femmes divorcées ont une condition sociale particulière à cause de leur revenu, de leur niveau d'éducation et se retrouvent dans une position défavorisée dans la société »[228].

---

[224] [2003] A.C.F. nº 1609 (C.A.).
[225] Rapport La Forest, *supra*, note 3, à la p. 123.
[226] [1995] 2 R.C.S. 627.
[227] [1994] 2 C.F. 189 (C.A.).
[228] La question de la « condition sociale » n'a pas été abordée directement par la majorité de la Cour, qui a préféré se fonder sur d'autres motifs pour trancher l'affaire. Le juge dissident a cependant estimé, au par. 97, qu'il n'y avait pas discrimination fondée sur la condition sociale parce que la situation dans laquelle la plaignante se trouvait était le résultat, et non la cause, de la discrimination, et que la disposition législative avait pour but d'améliorer sa situation à la suite d'un divorce ou d'une séparation. Voir aussi *Schaff c. Canada*, [1993] A.C.I. (C.C.I.), où la Cour a conclu que le fait d'être une mère chef de famille et pauvre était une caractéristique personnelle qui pouvait être considérée comme un motif analogue en vertu de l'article 15, mais que le régime

D'autres plaignants ont contesté des réductions de prestations gouvernementales[229], un traitement différent prévu par les programmes d'aide à l'emploi[230] et des programmes de prêts étudiants[231]. Les décisions rendues par les tribunaux provinciaux sur l'effet disproportionné de certaines interdictions criminelles sur les personnes pauvres[232] et sur les incidences de l'exécution des mesures de réparation sur les personnes démunies[233] pourraient s'appliquer également dans les domaines relevant du fédéral.

Il convient de noter que très peu de ces plaintes ont été accueillies, que ce soit sous le régime de la loi sur les droits de la personne ou sous celui de la *Charte*. Règle générale, les tribunaux administratifs et les cours de justice ont conclu que les programmes en cause visaient à améliorer la situation des personnes visées et n'étaient donc pas discriminatoires en vertu de la loi, ou que, sous le régime de la *Charte*, la pauvreté ne pouvait pas être considérée comme un motif analogue. Ces tendances de la jurisprudence mettent en relief des facteurs dont il faut tenir compte pour savoir si une exemption devrait être prévue pour les programmes gouvernementaux dans l'éventualité où la condition sociale était ajoutée à la LCDP. Nous traiterons plus longuement de cette question un peu plus loin, mais il ressort de la jurisprudence que la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale pourrait s'appliquer à l'échelon fédéral dans ce domaine. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la condition sociale aurait une grande portée dans les domaines relevant du fédéral, comme dans les domaines relevant des provinces.

f) Les pratiques discriminatoires découlant de la situation démographique : la génération du baby-boom et les nouveaux immigrants

La situation démographique pourrait donner lieu à de nouveaux cas de discrimination : au fur et à mesure que la main-d'œuvre vieillit et que les personnes de la génération du baby-boom prennent leur retraite, celles-ci sont de plus en plus souvent remplacées par de nouveaux immigrants. Ces retraités et les immigrants qui les remplacent pourraient être l'objet non seulement de discrimination fondée sur des motifs prévus par la loi comme l'âge, la race et l'origine nationale, mais également de discrimination de nature socioéconomique contre laquelle ils pourraient être mieux protégés si la condition sociale était ajoutée aux motifs de discrimination illicite. Les obstacles auxquels devront faire face les retraités issus de la génération du baby-boom et les nouveaux immigrants seront probablement complexes et variés et comporteront presque assurément des dimensions économiques. Certains retraités auront de la difficulté à répondre à leurs besoins avec leur revenu de pension (s'ils ont droit à une pension) et les nouveaux immigrants qui sont incapables de se trouver un emploi ou qui sont sous-employés seront aussi confrontés à des défis économiques importants.

---

d'inclusion et de déduction n'avait pas un effet discriminatoire parce que ce n'était pas lui qui causait la pauvreté; en fait, ce régime pouvait plutôt entraîner un avantage fiscal.

[229] Voir *MacKay v. British Columbia (Ministry of Social Development and Economic Security)*, [2002] B.C.J. No. 553 (C.S.), où la réduction de l'aide sociale versée aux bénéficiaires du Régime de pensions du Canada était contestée; *Falkiner v. Ontario (Ministry of Community and Social Services)*, [2002] O.J. No. 1771, 59 O.R. (3d) 481 (C.A.), autorisation d'appel à la CSC accordée, mais désistement le 1er sept. 2004; *Masse v. Ontario (Ministry of Community and Social Services)*, [1996] O.J. No. 363 (Div. gén.), concernant la réduction des prestations d'aide sociale.

[230] *Lambert*, *supra*, note 92.

[231] Voir, par exemple, *Racine*, *supra*, note 185.

[232] Voir, par exemple, *R. v. Banks*, [2007] O.J. No. 99 (C.A.), confirmant [2005] O.J. No. 98 (C.S.J.), autorisation d'appel refusée [2007] C.S.C.R. no 139, où l'on contestait la loi provinciale qui limitait les activités des « squeegees » en raison de ses répercussions sur les personnes pauvres.

[233] *Tupper v. Nova Scotia (Attorney General)*, [2007] N.S.J. No. 341 (C.S.).

En ce qui concerne le nombre croissant de personnes qui prennent leur retraite, la situation des femmes sera probablement particulièrement difficile car elles sont moins susceptibles que les hommes d'avoir des pensions suffisantes et font partie du phénomène que l'ancienne juge L'Heureux-Dubé a appelé la féminisation de la pauvreté[234]. Dans ces cas également, plusieurs motifs de discrimination se combinent pour produire un genre unique de violation des droits de la personne, dont l'un des aspects pourrait être visé par la condition sociale. La retraite d'un nombre record de personnes de la génération du baby-boom entraînera des bouleversements sociaux importants et l'ajout de la condition sociale à la LCDP constituerait un outil additionnel pour régler les problèmes individuels et sociaux qui en résulteront.

En ce qui concerne les nouveaux immigrants qui remplaceront les membres de la génération du baby-boom qui prendront leur retraite, des problèmes se poseront au regard de la profession, du niveau d'instruction et des qualifications comparatives qui pourraient bien être inclus dans la notion de condition sociale. Bien que le Comité de révision La Forest recommande d'exclure l'immigration de la condition sociale, nous pensons que c'est davantage le régime législatif régissant l'immigration que les différentes manifestations de discrimination qui devrait déterminer la manière dont les lois s'appliquent. Nous reviendrons sur la recommandation du Comité de révision dans la section sur les recommandations.

Les pensions de vieillesse et les prestations supplémentaires, « y compris des prestations aux survivants et aux invalides sans égard à leur âge », relèvent de la compétence constitutionnelle fédérale, laquelle doit être exercée en tenant compte des lois provinciales pertinentes[235]. En outre, l'immigration étant un domaine de compétence partagée entre le gouvernement fédéral et les provinces, la LCDP et les codes provinciaux des droits de la personne pourraient s'appliquer[236].

Dans *Hodge c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*[237], une demande de pension de survivant prévue par le Régime de pensions du Canada (le RPC) a été rejetée parce que la demanderesse faisait partie de la catégorie des « anciens conjoints » n'ayant pas droit à des prestations du RPC. Betty Hodge prétendait que, comme elle appartenait à la catégorie des « conjoints de fait séparés », elle devait être comparée au groupe des « conjoints mariés qui se sont séparés », de sorte qu'elle avait droit à des prestations du RPC. Si la condition sociale ou la pauvreté constituaient des motifs de discrimination dans la LCDP ou des motifs analogues à ceux prévus à l'article 15 de la *Charte*, elle aurait peut-être eu gain de cause en invoquant ces motifs ou la combinaison de la condition sociale et d'autres motifs. Bien que l'âge de M^me^ Hodge ne soit pas indiqué dans l'arrêt, c'est le genre de demande qui pourrait être présentée par les aînés, et ceux-ci seraient mieux protégés si la condition sociale était ajoutée aux motifs de distinction illicite.

Les régimes de pensions et les régimes d'immigration sont des systèmes législatifs et réglementaires complexes et un nouveau motif de discrimination comme la condition sociale devrait être appliqué avec prudence à leur égard. Des justifications particulières ou des exemptions partielles ou temporaires pourraient même être nécessaires. Cela n'empêcherait cependant pas que des retraités et des nouveaux immigrants soient victimes de discrimination fondée sur la condition sociale. La CCDP et d'autres organismes compétents doivent examiner rapidement et sérieusement cette situation démographique changeante et les questions relatives aux droits de la personne qu'elle soulève.

---

[234] *Moge c. Moge*, [1992] 3 R.C.S. 813, à la p. 853, la juge L'Heureux-Dubé, confirmé dans *Marzetti c. Marzetti*, [1994] 2 R.C.S. 765, le juge Iacobucci au nom de la Cour.
[235] *Loi constitutionnelle de 1867*, *supra*, note 194, art. 94A.
[236] *Ibid.*, art. 95.
[237] [2004] 3 R.C.S. 357.

D. L'article 15 de la Charte *et la condition sociale*

Depuis l'adoption de la *Charte* en 1982 et, en particulier, depuis l'entrée en vigueur de l'article 15 sur les droits à l'égalité en 1985, le lien symbiotique qui s'est créé entre la *Charte* et les codes des droits de la personne a fait en sorte que la *Charte* a renforcé les codes des droits de la personne, et vice versa. Ainsi, les codes des droits de la personne ont été utilisés, dans certains cas, pour enrichir et étendre le sens de l'article 15 de la *Charte* alors que, dans d'autres cas, la *Charte* a servi à élargir la portée des codes des droits de la personne. Aussi, nous examinerons la jurisprudence relative à l'article 15 de la *Charte* au regard de la notion de condition sociale et l'incidence des tendances qui se dessinent relativement à la question de savoir si la condition sociale devrait constituer un motif de distinction illicite en vertu de la LCDP. Pour établir le contexte, nous analyserons d'abord les droits à l'égalité garantis par la *Charte* et leurs liens avec les codes des droits de la personne.

1. La jurisprudence relative à l'article 15

Dans la toute première affaire concernant l'article 15 dont elle a été saisie, la Cour suprême du Canada a établi clairement que toutes les distinctions ne sont pas contraires à la *Charte*. Cependant, contrairement aux listes de motifs contenues dans les codes des droits de la personne, l'article 15 de la *Charte* n'est pas exhaustif et permet aussi une protection fondée sur des motifs analogues déterminés par les tribunaux pour tenir compte de l'évolution de la société, ce qui favorise une interprétation de la Constitution fondée sur le principe de « l'arbre vivant ». Dans *Andrews c. Law Society of British Columbia*[238], la Cour suprême du Canada a statué que les bénéficiaires de l'égalité n'étaient pas seulement les groupes expressément énumérés, mais aussi les groupes analogues pouvant être qualifiés de « minorités discrètes et isolées » qui sont défavorisées dans la société. Cette position est exposée clairement dans le passage suivant des motifs de la juge Wilson :

> Je tiens […] à souligner [que la protection de groupes précis est] une conclusion qui ne peut pas être tirée seulement dans le contexte de la loi qui est contestée mais plutôt en fonction de la place occupée par le groupe dans les contextes social, politique et juridique de notre société. Bien que les législatures doivent inévitablement établir des distinctions entre les gouvernés, ces distinctions ne devraient pas causer des désavantages à certains groupes ou individus, ni renforcer les désavantages dont ils sont victimes, en les privant des droits consentis librement aux autres.
>
> […] il n'est pas nécessaire en l'espèce de fixer la limite, s'il y a lieu, des motifs visés par l'art. 15 et [je] m'abstiendrai de le faire[239].

Dans *Andrews*, la Cour a conclu que la citoyenneté satisfaisait au critère des motifs analogues en vertu de l'article 15 de la *Charte*, même s'il ne s'agit pas d'une caractéristique immuable comme la race ou le sexe (sous réserve de certaines exceptions). La religion est évidemment aussi une caractéristique immuable, mais qui est mentionnée dans la liste des motifs de discrimination. Dans *R. c. Turpin*[240], la Cour a exclu la province de résidence, conclusion

---

[238] [1989] 1 R.C.S. 143.
[239] *Ibid.*, aux p. 152 et 153.
[240] [1989] 1 R.C.S. 1296.

qu'elle a renforcée dans *R. c. S. (S.)*[241]. Une personne peut changer assez facilement de province de résidence, contrairement à la citoyenneté et à la religion. Fait plus important, on a jugé qu'un groupe était moins susceptible d'être victime de stéréotypes et d'autres formes de discrimination en raison de sa province de résidence. Dans *Corbière c. Canada*[242], la Cour suprême du Canada a statué que « l'autochtonité-lieu de résidence » était un motif analogue en raison des désavantages et des stéréotypes dont sont victimes les Autochtones qui n'habitent pas dans une réserve. Nous examinerons plus loin de quelle façon ces arguments peuvent avoir un lien avec l'inclusion de la condition sociale à titre de motif analogue dans la *Charte*.

S'appuyant sur *Andrews*, la Cour suprême a élargi les motifs analogues aux conjoints de fait dans *Miron c. Trudel*[243] et aux gais et lesbiennes dans *Egan c. Canada*[244] et *Vriend c. Alberta*[245]. La Cour s'est fondée, dans ces affaires, sur le désavantage historique dont ces groupes ont été victimes. De nombreux autres groupes, notamment des personnes morales, ont revendiqué, mais sans succès, les droits garantis à l'article 15[246].

La juge McLachlin (maintenant juge en chef de la Cour suprême du Canada) résume, dans *Miron c. Trudel*, les facteurs qui peuvent permettre de conclure qu'un motif particulier de discrimination constitue un motif analogue en vertu de l'article 15 de la *Charte*.

> Un indice de motif analogue pourrait être le fait que le groupe visé a subi un désavantage historique, indépendamment de la distinction contestée : *Andrews*, précité, à la p. 152, le juge Wilson, et *Turpin*, précité, aux pp. 1331 et 1332. Un autre pourrait être que le groupe constitue une « minorité discrète et isolée » : *Andrews*, précité, à la p. 152, le juge Wilson, et à la p. 183, le juge McIntyre; *Turpin*, précité, à la p. 1333. Un autre indice serait le cas où une distinction est fondée sur une caractéristique personnelle; comme l'affirme le juge McIntyre dans l'arrêt *Andrews*, « [l]es distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association avec un groupe sont presque toujours taxées de discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d'un individu le sont rarement » (pp. 174 et 175). Par extension, on a soutenu que des distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles et immuables doivent être discriminatoires au sens du par. 15(1) : *Andrews*, précité, à la p. 195, le juge La Forest. Une comparaison entre le motif soulevé et les motifs énumérés peut également être utile, de même que la reconnaissance que les législateurs et les juristes considèrent que le motif en question est discriminatoire : voir *Egan c. Canada*, précité, le juge Cory.
>
> Tous ces éléments peuvent être des indices valides au sens où leur présence peut constituer un signe de l'existence d'un motif analogue. Cependant, n'est pas valide la proposition contraire – selon laquelle un ou l'ensemble de ces éléments doivent être présents si l'on veut conclure à l'existence d'un motif analogue. Comme l'a reconnu le juge Wilson dans l'arrêt *Turpin* (à la p. 1333), ils ne sont qu'« un moyen analytique » utilisé pour « déterminer » une question[247].

---

[241] [1990] 2 R.C.S. 254.
[242] [1999] 2 R.C.S. 203.
[243] [1995] 2 R.C.S. 418.
[244] [1995] 2 R.C.S. 513.
[245] [1998] 1 R.C.S. 493.
[246] Voir, par exemple, *Dywidag Systems International, Canada Ltd. c. Zutphen Brothers Construction Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 705; *Aluminum Co. of Canada v. The Queen* (1986), 55 O.R. (2d) 522 (C. div.). Voir aussi P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed. (Scarborough: Carswell, 1992).
[247] *Miron*, *supra*, note 243, aux par. 148 et 149.

Dans *Corbière v. Canada*[248], la juge L'Heureux-Dubé dresse une liste similaire d'indices de motifs analogues, tout en renvoyant expressément aux codes des droits de la personne car ceux-ci indiquent les types de motifs qui devraient être considérés comme des motifs de discrimination. Ainsi, les codes des droits de la personne peuvent servir tout aussi bien à étendre qu'à limiter la portée des dispositions de la *Charte* relatives à l'égalité. C'est cet aspect de la nature symbiotique et du renforcement mutuel de ces instruments juridiques qui a inquiété les critiques de la droite comme les professeurs F.L. Morton et R. Knopff[249].

L'arrêt fondamental concernant les droits à l'égalité garantis à l'article 15 est maintenant *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*[250]. Le juge Iacobucci, qui a rédigé les motifs de l'arrêt unanime de la Cour suprême du Canada, a formulé un critère unique relativement à l'égalité, qui est axé sur le concept de dignité humaine. Seules les distinctions fondées sur une caractéristique personnelle (les motifs énumérés ou analogues) qui portent atteinte à la dignité humaine sont visées à l'article 15 de la *Charte*. Il définit la dignité humaine en termes généraux :

> En quoi consiste la dignité humaine? Il peut y avoir différentes conceptions de ce que la dignité humaine signifie. Pour les fins de l'analyse relative au par. 15(1) de la *Charte*, toutefois, la jurisprudence de notre Cour fait ressortir une définition précise, quoique non exhaustive. Comme le juge en chef Lamer l'a fait remarquer dans *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519, à la p. 554, la garantie d'égalité prévue au par. 15(1) vise la réalisation de l'autonomie personnelle et de l'autodétermination. La dignité humaine signifie qu'une personne ou un groupe ressent du respect et de l'estime de soi. Elle relève de l'intégrité physique et psychologique et de la prise en main personnelle. La dignité humaine est bafouée par le traitement injuste fondé sur des caractéristiques ou la situation personnelles qui n'ont rien à voir avec les besoins, les capacités ou les mérites de la personne. Elle est rehaussée par des lois qui sont sensibles aux besoins, aux capacités et aux mérites de différentes personnes et qui tiennent compte du contexte sous-jacent à leurs différences. La dignité humaine est bafouée lorsque des personnes et des groupes sont marginalisés, mis de côté et dévalorisés, et elle est rehaussée lorsque les lois reconnaissent le rôle à part entière joué par tous dans la société canadienne. Au sens de la garantie d'égalité, la dignité humaine n'a rien à voir avec le statut ou la position d'une personne dans la société en soi, mais elle a plutôt trait à la façon dont il est raisonnable qu'une personne se sente face à une loi donnée. La loi traite-t-elle la personne injustement, si on tient compte de l'ensemble des circonstances concernant les personnes touchées et exclues par la loi[251]?

Il souligne ensuite à nouveau qu'une analyse comparative doit être effectuée (entre le groupe demandeur et le groupe de comparaison) et que cette analyse doit tenir compte du contexte, plus précisément des quatre facteurs suivants :

1. la préexistence d'un désavantage;
2. la correspondance entre les motifs et les caractéristiques ou la situation du demandeur;
3. l'objet ou l'effet d'amélioration de la loi;
4. la nature du droit touché.

---

[248] *Corbière*, *supra*, note 242.
[249] F.L. Morton and R. Knopff, *The Charter Revolution and the Court Party* (Peterborough Ont.: Broadview Press, 2000).
[250] [1999] 1 R.C.S. 497.
[251] *Ibid.*

Même en appliquant le même critère, les juges de la Cour suprême s'entendent rarement sur les choix politiques difficiles inhérents à l'analyse fondée sur l'article 15 de la *Charte*. Les juges, comme les Canadiens en général, ne sont pas toujours du même avis en ce qui a trait à la portée que les droits à l'égalité devraient avoir au Canada. Dans *Canadian Foundation for Children Youth and the Law c. Canada*, la majorité de la Cour conclut que l'article 43 du *Code criminel* (qui permet l'infliction de châtiments corporels raisonnables à un enfant) ne contrevient pas à l'article 15 de la *Charte* et ne porte pas atteinte à la dignité humaine des enfants concernés[252]. Dans *Auton c. Colombie-Britannique (P.G.)*, la Cour, en définissant strictement le groupe de comparaison, a refusé que des fonds publics servent à financer des thérapies particulières pour des enfants autistes[253]. Certains critiques prétendent que, en agissant de cette façon ou en soupesant les droits en cause à l'étape de l'examen de la violation des droits, comme la majorité l'a fait dans *Canadian Foundation for Children Youth and the Law*, la Cour est revenue à une interprétation plus formelle (moins substantielle) de l'égalité[254]. Nous avons décrit cette évolution de la *Charte* de manière détaillée car nous pensons que la Cour revient quelque peu en arrière en matière d'égalité en laissant une plus grande place aux législateurs et aux codes des droits de la personne.

Même s'ils n'ont peut-être pas la même forme, l'article 15 de la *Charte* et les lois sur les droits de la personne ont les mêmes objets et effets. Il nous semble aussi que les expressions « dignité humaine » « minorité discrète et isolée » et [TRADUCTION] « marginalisation démocratique » peuvent être utiles pour déterminer qui devrait être protégé et visé par les codes des droits de la personne. Nous pensons également que les législateurs ne devraient pas se contenter de suivre les décisions des tribunaux, comme ils l'ont fait à l'égard des droits des gais et des lesbiennes, mais qu'ils devraient plutôt montrer la voie à suivre.

2. L'interdépendance des codes des droits de la personne et de la Charte

> […] la présence de discrimination réelle [comprend] des facteurs comme les préjugés, les stéréotypes et les désavantages. […] pour déterminer si chacun de ces éléments se retrouve dans une affaire donnée, il est d'une importance capitale de toujours tenir compte de *l'ensemble des contextes social, politique et juridique* dans lesquels l'allégation est formulée[255].

La jurisprudence canadienne récente sur les droits de la personne met constamment en évidence une interprétation libérale, contextuelle et fondée sur l'objet de la *Charte* et des codes fédéral et provinciaux des droits de la personne. L'extrait qui suit montre comment les cours de justice ont utilisé les lois sur les droits de la personne pour que les instruments constitutionnels sur le même sujet atteignent leur but, et vice versa :

> Il est clair que l'art. 15 [de la *Charte*] a pour objet de garantir l'égalité dans la formulation et l'application de la loi. Favoriser l'égalité emporte favoriser l'existence d'une société où tous ont la certitude que la loi les

---

[252] [2004] 1 R.C.S. 76.
[253] [2004] 3 R.C.S. 657.
[254] D. Pothier, « Equality as a Comparative Concept: Mirror Mirror on the Wall, What's the Fairest of Them All » (2006), 33 *Sup. Ct. L. Rev.* (2d) 135, et W. MacKay, « In Defence of the Courts: A Balanced Judicial Role in Canada's Constitutional Democracy » (2007), 21 *N.J.C.L.* 184.
[255] *Law*, *supra*, note 250, au par. 30 (italique ajouté).

> reconnaît comme des êtres humains qui méritent le même respect, la même déférence et la même considération. Il comporte un aspect réparateur important[256].

> Le Code [des droits de la personne de l'Ontario] vise la suppression de la discrimination. C'est là l'évidence. Toutefois, sa façon principale de procéder consiste non pas à punir l'auteur de la discrimination, mais plutôt à offrir une voie de recours aux victimes de la discrimination[257].

Dans *Andrews*, la Cour s'est appuyée sur la définition matérielle de l'égalité élaborée par les tribunaux en matière de droits de la personne dans son analyse contextuelle afin de mieux comprendre la discrimination visée à l'article 15[258]. De la même manière, elle a eu recours, dans *Eldridge*, à la terminologie employée par les tribunaux en matière de droits de la personne pour imposer aux gouvernements l'obligation « de prendre des mesures d'accommodement raisonnables [sans que cela cause] des contraintes excessives » dans les cas de discrimination par suite d'un effet préjudiciable[259]. Plus récemment, la juge McLachlin, maintenant juge en chef de la Cour suprême du Canada, s'est appuyée sur l'analyse de la jurisprudence relative à la *Charte* effectuée par la Cour lorsqu'elle a adopté une méthode plus unifiée d'analyse de la discrimination sous le régime des codes des droits de la personne.

> Dans le contexte de la *Charte*, la distinction entre la discrimination directe et la discrimination par suite d'un effet préjudiciable peut avoir une certaine importance sur le plan analytique, mais, puisque la principale préoccupation est l'effet de la loi contestée, cette distinction a peu d'importance sur le plan juridique. […] Je ne vois pas pourquoi une méthode différente devrait être adoptée lorsqu'une demande est fondée sur une loi concernant les droits de la personne qui, bien qu'elle puisse avoir une orientation juridique différente, vise le même mal général que le par. 15(1) de la *Charte*[260].

---

[256] *Andrews*, *supra*, note 238. à la p. 171.

[257] *O'Malley*, *supra*, note 64, à la p. 551, cité dans *Andrews* au regard de la définition des droits à l'égalité garantis à l'article 15 de la *Charte*.

[258] *Andrews*, *supra*, note 238.

[259] *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, au par. 79.

[260] *Meiorin*, *supra*, note 66, aux par. 47 et 48.

Bien que la complémentarité des lois sur les droits de la personne et du paragraphe 15(1) de la *Charte* ait été l'une des raisons d'adopter un nouveau critère unifié dans *Meiorin*, *supra*, note 66, la Cour suprême a presque toujours, dans ses arrêts récents, fait une distinction entre le critère concernant la *Charte* établi dans *Law* et celui élaboré dans *Meiorin* au regard des codes des droits de la personne, malgré le fait qu'elle se sert souvent des décisions rendues dans l'autre contexte pour énoncer des principes particuliers en matière de droits de la personne ou pour appliquer ces principes à certains faits : voir, par exemple, *B. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [2002] 3 R.C.S. 403, au par. 55, citant *Law* au regard de la définition des motifs prévus par le *Code des droits de la personne*; *Université Trinity Western c. College of Teachers*, [2001] 1 R.C.S. 772, aux par. 32 à 35, où la Cour a examiné les lois relatives aux droits de la personne afin de connaître l'importance de la liberté de religion garantie par la *Charte*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*, [2000] 1 R.C.S. 665, où la Cour s'est fondée sur la jurisprudence relative à la *Charte* et aux droits de la personne pour définir la notion de « handicap » contenue dans la Charte québécoise et a mentionné : « Même si les dispositions de la Charte [québécoise] ne doivent pas nécessairement être le reflet exact de la Charte canadienne, elles s'interprètent néanmoins à la lumière de celle-ci. »

Les tribunaux des droits de la personne ont toutefois rendu des décisions variées sur l'application du critère de discrimination établi dans *Law* au regard de la *Charte* dans les affaires concernant les lois sur les droits de la personne. Dans *Wignall c. Canada (Ministère du Revenu national)*, [2003] A.C.F. nº 1627 (C.F.), la Cour fédérale a considéré que le Tribunal canadien des droits de la personne avait commis une erreur susceptible de

Les lois sur les droits de la personne et la *Charte* sont fondamentalement liées en ce qui concerne leurs objets et les buts qu'elles cherchent à atteindre. Les codes des droits de la personne sont considérés comme des documents [TRADUCTION] « quasi constitutionnels »[261] – un moyen d'assurer que l'objectif constitutionnel de l'égalité sociale soit réalisé.

> Les codes des droits de la personne sont des documents qui englobent des principes fondamentaux, mais qui permettent que leur interprétation et leur application soient modifiées au fil des ans. Ces codes laissent à ceux qui sont chargés de les interpréter beaucoup de latitude sur ce plan. La théorie de « l'arbre vivant », bien comprise et acceptée comme principe d'interprétation constitutionnelle, convient particulièrement bien à la législation sur les droits de la personne. Les motifs de distinction illicite énumérés doivent être examinés dans le contexte des valeurs contemporaines, et non dans l'absolu[262].

Ainsi, les codes des droits de la personne peuvent être considérés comme une branche de l'« arbre » qui comprend les garanties d'égalité de la *Charte* et qui continue de croître et d'évoluer en fonction des valeurs sociales et de l'évolution de la société canadienne.

---

contrôle en appliquant le critère de *Law* à une plainte de discrimination déposée en application de la LCDP; voir aussi *Powell c. TD Canada Trust*, [2007] A.C.F. nº 1579 (C.F.); *Withler v. Canada (Attorney General)*, 2006 B.C.J. No. 101 (C.S.C.-B.); *Marakkaparambil v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2007 HRTO 24, où le Tribunal a refusé de rejeter une plainte qui avait déjà été rejetée en vertu de la *Charte* parce qu'une décision différente pouvait être rendue en vertu du *Code des droits de la personne*.

Des organismes inférieurs ont toutefois appliqué le critère de *Law* à des affaires régies par une loi sur les droits de la personne, surtout lorsqu'ils craignaient que l'analyse traditionnelle ne compromette indûment une politique gouvernementale complexe : voir *Gwinner v. Alberta (Human Resources and Employment)* (2002), 217 D.L.R. (4th) 341 (C.B.R. Alb.), conf. par [2005] 354 A.R. 21 (C.A.), où la Cour du Banc de la Reine a statué qu'il convenait d'appliquer *Law* dans [TRADUCTION] « certains cas », par exemple [TRADUCTION] « lorsqu'une loi créant un programme gouvernemental d'aide financière fait l'objet d'une contestation fondée sur l'égalité prévue par une loi sur les droits de la personne parce qu'il serait discriminatoire », mais qu'il pourrait ne pas être nécessaire de procéder à la troisième étape de l'analyse de la dignité décrite dans *Law* dans la plupart des plaintes relatives aux droits de la personne; *BC Government and Service Employees Union v. British Columbia (Public Service Employee Relations Commission)* (2002), 4 B.C.L.R. (4th) 301 (C.A.), où la Cour a conclu que le critère établi dans *Law* et les précédents relatifs à la *Charte* pouvaient s'appliquer comme un [TRADUCTION] « ensemble de points de référence » et non comme un [TRADUCTION] « critère strict » à une convention collective qui, selon la Cour, était intégrée au régime d'assurance-emploi; *Saskatchewan (Department of Finance) v. Saskatchewan (Human Rights Commission)* (2004), 254 Sask. R. 185 (C.A.), où la Cour d'appel a appliqué le critère de *Law* dans le cadre d'une contestation du régime d'assurance-invalidité sans se demander si ce critère était approprié; *Armstrong v. B.C. (Ministry of Health) (No. 5)*, 2008 BCHRT 19, où le tribunal s'est fondé sur *Preiss v. B.C. (Ministry of Attorney General)*, 2006 BCHRT 587, et s'est servi de l'analyse effectuée dans *Law* pour compléter l'analyse traditionnelle en matière de droits de la personne à l'égard d'une politique complexe, comme la fourniture de services de financement des soins de santé, qui comportait des [TRADUCTION] « aspects gouvernementaux »; *Lane v. ADGA Group Consultants Inc.*, 2007 HRTO 34, où le Tribunal a considéré qu'il était nécessaire d'appliquer la directive relative au groupe de comparaison établie dans *Law* lorsqu'un programme gouvernemental était contesté. En conséquence, certains tribunaux ont choisi d'appliquer les deux critères : *Hogan v. Ontario (Health and Long-Term Care*) (2006), 58 C.H.R.R. 317 (T.D.P. Ont.), où la majorité du Tribunal et le juge dissident ont appliqué à la fois le critère de *Meiorin* et le critère de *Law*.

Il y aura une importante question analytique à régler si la condition sociale est ajoutée à la LCDP car le critère établi dans *Law* pourrait avoir une application plus restrictive dans le cas des plaintes de discrimination fondée sur des motifs socioéconomiques que dans le contexte de la *Charte*; cette question est examinée davantage dans la prochaine section.

[261] *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [1992] 2 R.C.S. 321, à la p. 339.

[262] *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, à la p. 621.

La *Charte* et les codes des droits de la personne ont le même objectif, mais leurs cadres diffèrent quant à certains aspects :

> D'abord, la discrimination dont il est question au par. 15(1) est restreinte à celle qui découle de l'application de la loi alors que les lois sur les droits de la personne s'appliquent aussi aux activités de nature privée. De plus, et il s'agit d'une distinction plus importante, toutes les lois sur les droits de la personne adoptées au Canada spécifient un certain nombre restreint de motifs prohibés de discrimination. Il n'en est pas de même au par. 15(1) de la *Charte*[263].

Par ailleurs, les moyens de défense et les justifications permis par la *Charte* et les lois sur les droits de la personne sont différents. Alors que le gouvernement peut justifier une pratique discriminatoire pour des raisons de politique en vertu de l'article premier de la *Charte*, une pratique ne sera pas discriminatoire sous le régime des codes des droits de la personne si elle a un motif justifiable ou si elle fait l'objet d'une exemption en vertu du code applicable. En outre, les codes ne s'appliquent qu'en matière de logement, de services et d'emploi, alors que la *Charte* est applicable à tous les secteurs d'activités du gouvernement et, bien que les codes et la *Charte* visent à réparer des torts, les effets pratiques de l'exercice des recours qu'ils prévoient sont très différents.

En ce qui concerne les réparations, la *Charte* confère le pouvoir d'invalider ou de modifier la disposition législative contestée en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*[264], ainsi que des pouvoirs étendus de réparer une action gouvernementale discriminatoire en vertu de son article 24. Les tribunaux des droits de la personne disposent aussi de vastes pouvoirs leur permettant de mettre fin à la pratique discriminatoire, de la prévenir et de la corriger[265]; selon au moins un commentateur, ces tribunaux sont mieux placés pour trouver des solutions efficaces et novatrices à la discrimination car les recours judiciaires peuvent ne pas être exercés à cause de leur coût élevé et les réparations que les commissions sont en mesure d'accorder auraient un effet plus rapide sur un plus grande nombre de personnes[266]. Finalement – c'est le point le plus important – le statut juridique de chaque document est fondamentalement différent. Même si les lois sur les droits de la personne ont souvent été utilisées pour mieux comprendre l'évolution de l'article 15 de la *Charte*, la présence de cette disposition dans la *Loi constitutionnelle de 1982* rend obligatoire une certaine conformité entre les lois sur les droits de la personne et la *Charte* elle-même.

Il y a de nombreuses affaires où la *Charte* a été utilisée pour contester une loi sur les droits de la personne afin que cette loi soit conforme aux valeurs et aux normes consacrées par la Constitution[267]. Aussi, nous analyserons la « condition sociale » comme un motif analogue éventuel visé à l'article 15 de la *Charte* et nous demanderons si la Constitution exige que la « condition sociale » soit ajoutée à la LCDP.

3. La condition sociale et la jurisprudence relative à la Charte en général

Les tribunaux de toutes les instances ont été saisis d'affaires portant sur les différents aspects de ce que peut être la condition sociale. Il s'agissait dans certains cas de contestations fondées sur l'article 15 de la *Charte*. La Cour suprême du Canada a toutefois affirmé à

---

[263] *Andrews*, *supra*, note 238.
[264] *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.
[265] LCDP, *supra*, note 1, par. 53(2).
[266] Turkington, *supra*, note 53.
[267] Voir, par exemple, *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, et *Vriend*, *supra*, note 245.

maintes reprises qu'elle ne considère pas que la *Charte* devrait protéger des droits économiques. La juge L'Heureux-Dubé a écrit dans ses motifs de dissidence dans *Egan c. Canada* :

> Ainsi que je l'ai signalé précédemment, la *Charte* n'est pas un document de droits et de libertés économiques. Elle ne protège les « droits économiques » que lorsqu'il est nécessaire de le faire pour protéger la valeur et la dignité de la personne […][268]

La réticence de la Cour à accorder des droits économiques s'explique par la retenue dont elle doit faire preuve à l'égard des politiques socioéconomiques complexes adoptées par le législateur, de manière à laisser aux élus le soin de les déterminer. Cette retenue ressort notamment de *R.J.R.-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*[269] et d'*Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*[270]. Le juge La Forest a écrit, dans ses motifs de dissidence dans *RJR-MacDonald* :

> Les tribunaux sont des spécialistes de la protection de la liberté et de l'interprétation des lois et sont, en conséquence, bien placés pour faire un examen approfondi des lois en matière de justice criminelle. Cependant, ils ne sont pas des spécialistes de l'élaboration des politiques et ils ne devraient pas l'être. Ce rôle est celui des représentants élus de la population, qui disposent des ressources institutionnelles nécessaires pour recueillir et examiner la documentation en matière de sciences humaines, arbitrer entre des intérêts sociaux opposés et assurer la protection des groupes vulnérables[271].

Les tribunaux provinciaux sont aussi réticents que la Cour suprême du Canada à interpréter la *Charte* de manière à reconnaître des droits sociaux et économiques. En fait, comme nous le démontrerons plus loin, c'est la retenue démontrée à l'égard des décisions du législateur concernant les politiques sociales et économiques qui a été la principale raison de refuser de reconnaître qu'une « condition sociale » ou un groupe est analogue à un motif énuméré dans la *Charte*. Par exemple, dans *Gosselin c. Québec (Procureur général)*[272], la Cour supérieure du Québec a statué :

> La *Charte* ne fait pas obstacle à la souveraineté du parlement […] s'il fallait y voir des obligations positives ce serait les tribunaux qui, par leur approbation ou non, viendraient ultimement déterminer les choix

---

[268] *Egan*, *supra*, note 244, à la p. 544, la juge L'Heureux-Dubé :

> Nous pouvons définir plus avant l'objectif de l'art. 15 en précisant ce qu'il n'est pas. La *Charte* est un document qui reconnaît des droits civils, politiques et juridiques. Ce n'est pas une charte de droits économiques. Ce qui ne signifie pas, toutefois, que les préjudices ou avantages économiques ne sont pas pertinents dans les décisions fondées sur l'art. 15 de la *Charte*, bien au contraire. Ils sont pertinents, mais sont plus justement considérés comme des symptômes des formes de distinctions qui sont au cœur de l'art. 15 : celles qui offensent la dignité inhérente à la personne humaine.

[269] [1995] 3 R.C.S. 199.

[270] *Eldridge*, *supra*, note 259.

[271] *RJR-MacDonald*, *supra*, note 269, au par. 68. Plus loin dans l'arrêt, le juge La Forest écrit : « […] notre Cour n'a pas à substituer son opinion à celle du Parlement quant à ce que serait la solution législative idéale à ce problème social complexe et répandu. » Voir aussi *McKinney*, *supra*, note 267, le juge La Forest; *Egan*, *supra*, note 244, le juge Sopinka; *Andrews*, *supra*, note 238, le juge La Forest.

[272] [1992] R.J.Q. 1657, à la p. 1658 (C.S.), conf. par [1999] R.J.Q. 1033 (C.A.), conf. par [2002] 4 R.C.S. 429. Voir aussi *Alcorn c. Canada (Commissaire du Service correctionnel)*, [1999] A.C.F. nº 330 (1re inst.); *Clark v. Peterborough Utilities Commission* (1995), 24 O.R. (3d) 7 (Div. gén.); *Masse*, *supra*, note 229.

> de l'ordre politique […] Or, pareil rôle n'est pas donné au pouvoir judiciaire par la *Charte*. Les tribunaux ne doivent pas substituer leur jugement en matière sociale et économique au jugement des corps législatifs élus à cette fin[273].

Dans l'appel interjeté dans *Gosselin*, la majorité de la Cour suprême n'a pas non plus interprété l'article 15 de la *Charte* de manière à reconnaître des désavantages sociaux et économiques[274]. Elle n'a pas considéré que le fait d'obliger des jeunes à vivre sous le seuil de pauvreté en leur versant des prestations réduites d'aide sociale portait atteinte à leur dignité. Les bonnes intentions des législateurs ont été prises en compte à la première étape de l'analyse fondée sur la *Charte* (l'étape de l'examen de la violation) et la majorité de la Cour a conclu qu'il n'y avait pas eu atteinte aux droits à l'égalité. Cet arrêt a été critiqué au motif qu'il encourage les stéréotypes concernant les jeunes et qu'il impose un fardeau trop lourd aux plaignants qui s'appuient sur la *Charte*[275]. En outre, il représente un recul au regard des droits à l'égalité en faisant en sorte que les droits opposés sont soupesés à l'étape de l'examen de la violation et non dans le cadre de l'analyse concernant l'article premier. En conséquence, le fardeau de la preuve incombe au plaignant plutôt qu'à l'État, et il devient ainsi plus facile de justifier les atteintes à la *Charte*.

Dans *Gosselin*, la majorité de la Cour suprême du Canada était aussi préoccupée par le fait qu'il s'agissait d'un recours collectif. Le très lourd fardeau de la preuve qu'elle a imposé à M^me^ Gosselin a été critiqué, à juste titre, par certains spécialistes[276]. De plus, il semble que la Cour hésitait à ordonner à l'Assemblée nationale du Québec de payer des sommes élevées à un groupe de demandeurs mal défini. La Cour s'est attardée à un seul motif de discrimination – l'âge –, laissant de côté les questions d'incapacité mentale et de pauvreté qui étaient pourtant soulevées. Cet arrêt va à l'encontre de la tendance qui consiste à adopter une approche plus globale à l'égard des plaintes de discrimination et à reconnaître l'effet combiné de différents motifs de discrimination. La Cour suprême a laissé passer l'occasion de décider si la condition sociale ou la pauvreté pouvait constituer un motif analogue sous le régime de l'article 15 de la *Charte*. En outre, en soupesant les intérêts politiques opposés à l'étape de l'examen de la violation plutôt qu'au moment de l'examen des limites raisonnables visées à l'article premier, la majorité de la Cour suprême a marqué un recul général sur la question de l'égalité, dont il a été question précédemment.

Tout en continuant à jouer leur rôle traditionnel de protecteur de la Constitution, de promoteur de l'équité de la procédure et de rempart contre les actions arbitraires de l'État, les tribunaux ont généralement évité d'intervenir dans le domaine délicat des politiques sociales et économiques. Or, les juges devraient revoir leur position et envisager d'étendre leur rôle dans le domaine socioéconomique, quoique avec prudence et avec respect pour les autres organes du gouvernement. Jusqu'à maintenant cependant, la *Charte* n'a pas offert une grande protection aux personnes pauvres.

Depuis l'adoption de la *Charte* en 1982 et l'utilisation de son paragraphe 15(1) pour, à la fois, prévenir la discrimination et promouvoir l'égalité, les tribunaux ont progressivement ajouté différents motifs analogues aux motifs énumérés dans la *Charte*. Ces motifs s'appliquaient à l'origine de manière individuelle, mais on reconnaît maintenant qu'ils peuvent être combinés, ce qui favorise une approche plus globale à l'égard de l'égalité. La définition des motifs s'est aussi élargie, permettant aux plaignants dans *Eldridge*[277] – mais

---

[273] *Gosselin* (C.S.), *ibid.*, à la p. 1670.
[274] *Gosselin* (C.S.C.), *ibid.*
[275] Kim & Piper, *supra*, note 40.
[276] *Ibid.*
[277] *Eldridge*, *supra*, note 259.

non dans *Egan*[278] – d'obtenir un accès complet à des régimes gouvernementaux auxquels des Canadiens dans leur situation n'avaient généralement pas droit. Dans une série d'arrêts plus récents, la Cour suprême a fait avancer les droits des gais et des lesbiennes, notamment en ce qui concerne l'accès à des fonds publics. Même s'il a été reconnu constamment comme le critère devant s'appliquer aux plaintes fondées sur le paragraphe 15(1), le critère établi dans *Law* a fait l'objet de critiques légitimes, en particulier au regard des analyses comparatives dans *Auton c. British Columbia (Procureur général)*[279] et dans *Newfoundland and Labrador Association of Public and Private Employees c. Terre-Neuve*[280], deux arrêts rendus en 2004.

Dans ces deux dernières affaires, la Cour suprême était disposée à laisser le législateur décider de l'utilisation de l'argent des contribuables. Dans *Auton*, elle a conclu que la thérapie en cause n'avait pas été mise à l'épreuve et n'était pas visée par la loi applicable; en outre, elle ne partageait pas l'opinion de la plaignante concernant le groupe de comparaison[281]. Dans *N.A.P.E.*, la Cour était disposée à reconnaître que la crise financière dans laquelle le gouvernement se trouvait était un motif raisonnable pour ne pas respecter le règlement en matière d'équité salariale conclu avec le syndicat concerné[282]. Ces affaires montrent clairement que les tribunaux sont réticents à remettre en question les politiques économiques et sociales mises de l'avant par le législateur, lequel est formé de représentants élus, soit en refusant de considérer que des droits économiques positifs sont garantis à l'article 15 (peut-être contrairement à ce qu'*Eldridge*[283] laissait croire), soit en s'opposant à ce que la condition sociale ou la pauvreté constitue un motif analogue de discrimination sous le régime de l'article 15 de la *Charte*.

4. La condition sociale ou la pauvreté en tant que motif analogue

Selon le critère général de discrimination qui s'applique relativement à l'article 15, il doit y avoir une distinction fondée sur une *caractéristique personnelle*[284]. De nombreux facteurs sont pris en compte à cet égard, mais il n'existe aucune liste précise, exhaustive ou déterminante d'indices[285]. Parmi ces facteurs, mentionnons la non-pertinence de la caractéristique (semblable aux motifs énumérés), l'appartenance à un groupe historiquement défavorisé (minorité discrète et isolée), le caractère immuable de la caractéristique et le désavantage social général[286]. Encore une fois, aucun de ces facteurs n'est déterminant ou impératif dans le cadre de l'analyse de la question de savoir si la condition sociale ou la pauvreté devrait constituer un motif analogue, mais un grand nombre d'entre eux existent en ce qui a trait à la condition sociale.

Contrairement aux autres motifs de discrimination illicite, la condition sociale peut être considérée comme une caractéristique « non pertinente » en raison de laquelle un emploi, des services ou un logement peut être refusé. La juge McLachlin, maintenant juge en chef de la Cour suprême du Canada, a fait les remarques suivantes dans *Miron c. Trudel* :

> Lorsque l'on détermine si une caractéristique de groupe particulière constitue un motif analogue […] la considération fondamentale [est] de savoir si cette caractéristique peut servir de motif non pertinent d'exclusion et de négation de la dignité humaine essentielle dans la

[278] *Egan*, *supra*, note 244.
[279] *Auton*, *supra*, note 253.
[280] [2004] 3 R.C.S. 381 (*N.A.P.E.*).
[281] *Auton*, *supra*, note 253.
[282] *N.A.P.E.*, *supra*, note 280.
[283] *Eldridge*, *supra*, note 259.
[284] *Andrews*, *supra*, note 238.
[285] *Miron*, *supra*, note 243.
[286] *Andrews*, *supra*, note 238.

> tradition des droits de la personne. En d'autres termes, cette caractéristique peut-elle servir de base à un traitement inégal fondé sur des caractéristiques stéréotypées attribuées au groupe concerné, plutôt que sur les véritables mérites et capacités de la personne ou sur les circonstances qui lui sont propres[287]?

La juge McLachlin a ajouté qu'un motif analogue n'a pas absolument à être immuable et qu'il peut être temporaire ou variable. Les préjugés et stéréotypes concernant les personnes qui vivent dans la pauvreté ou qui ont une certaine occupation font souvent oublier « les véritables mérites et capacités de la personne ou […] les circonstances qui lui sont propres ».

> [TRADUCTION] Le caractère honteux de la pauvreté est un type particulier de préjugé qui fait en sorte que les personnes pauvres sont considérées comme des « citoyens de seconde classe » […] *La pauvreté est considérée comme le résultat de caractéristiques personnelles des personnes pauvres* […] Ainsi, par exemple, un préjugé courant qui illustre ce jugement moral négatif est de considérer la personne qui reçoit de l'aide sociale comme une personne paresseuse et non motivée, comme une personne dépensière devant être ramenée à l'ordre. On présume que la pauvreté découle du manque d'efforts et d'économies. Toutes les personnes pauvres doivent donc être paresseuses et irresponsables. Cette logique sous-tend la pauvreté; elle transforme des suppositions erronées au sujet de la pauvreté en des suppositions concernant les personnes pauvres[288].

En outre, de nombreux préjugés ont souvent défavorisé historiquement des personnes dans l'institutionnalisation et la création de stéréotypes[289]. Finalement, la condition sociale d'une personne pourrait être comparée à des caractéristiques comme la religion ou la citoyenneté qui, même si elles ne sont pas immuables au sens strict, sont très difficiles à changer.

La juge Wilson a décrit, dans *Andrews*, des indices comme la question de savoir si les personnes qui possèdent la caractéristique en cause sont « dépourvu[es] de pouvoir politique », sont « susceptibles de voir leurs intérêts négligés et leur droit d'être considéré[es] et respecté[es] également violé » et « risqu[ent] [de devenir] un groupe défavorisé » en raison de la caractéristique[290]. Dans ce sens, les personnes qui vivent dans la pauvreté comptent parmi les plus défavorisées de notre démocratie libérale :

> [TRADUCTION] Dans un État providence, les pauvres ont davantage de rapports avec les organismes législatifs et les structures juridiques, mais pas en tant que participants ou de citoyens considérés comme des membres actifs et égaux d'un contrat social. Ces personnes sont plutôt soumises aux attentes, aux suppositions, aux croyances et aux valeurs des membres de la société qui sont économiquement privilégiés[291].

L'expérience des deux provinces et du territoire qui ont ajouté la condition sociale à leur loi sur les droits de la personne, qui a été décrite précédemment, révèle une tendance à

---

[287] *Miron*, *supra*, note 243, à la p. 495.
[288] Turkington, *supra*, note 53, aux p. 140 et 141, citant C.I. Waxman, *The Stigma of Poverty: A Critique of Poverty Theories and Policies*, 2nd ed. (New York: Permagon Press, 1983), à la p. 70 (italique ajouté).
[289] Turkington, *ibid.*, aux p. 147 à 168, relatant l'évolution des [TRADUCTION] « lois sur les pauvres » de l'époque féodale de la Grande-Bretagne au Canada contemporain.
[290] *Andrews*, *supra*, note 238.
[291] Turkington, *supra*, note 53, à la p. 143.

décomposer la notion de condition sociale en des éléments plus faciles à traiter, comme la profession ou l'occupation, la source de revenu et l'instruction. Il est ainsi plus facile de définir et de clarifier le concept de condition sociale, mais cette façon de faire a aussi pour effet d'atomiser les notions de condition sociale et de pauvreté, ce qui rend plus difficile le traitement global des problèmes de discrimination. Les Territoires du Nord-Ouest sont la seule administration où la pauvreté constitue explicitement un aspect de la condition sociale. L'inverse est plus fréquent : la condition sociale est un aspect de la notion plus large de pauvreté.

Sheila Turkington fait partie des personnes qui recommandent l'utilisation du terme « pauvreté » au lieu de l'expression « condition sociale » car il traduit mieux le type de problèmes et de désavantages touchant les pauvres au Canada[292]. Or, comme les législateurs et les tribunaux ont été réticents à adopter même le concept de condition sociale – qui est plus strict que celui de la pauvreté – il semble peu probable actuellement que la pauvreté soit ajoutée aux motifs de discrimination prévus par les codes des droits de la personne ou par la *Charte*. Le terme « pauvreté » serait peut-être plus général, mais il faudra étudier cette question. La condition sociale permet tout de même de régler certains problèmes. Une personne en mesure de subvenir à ses besoins essentiels – nourriture, logement et vêtements – est-elle moins défavorisée qu'une personne qui est incapable de le faire uniquement en raison de sa race? On pourrait prétendre que ce n'est pas aux tribunaux, mais aux législateurs et aux décideurs, à chercher et à étudier les causes de la pauvreté au premier chef. Or, en atomisant la pauvreté, ils ne s'intéressent plus à la cause de la discrimination, mais aux circonstances qui y ont mené. En laissant aux législateurs le soin de régler les cas de discrimination découlant des politiques sociales et économiques, les tribunaux privent les victimes de tout recours judiciaire. On peut soutenir qu'il incombe aux tribunaux de reconnaître les désavantages subis par les citoyens canadiens et d'accorder un traitement égal aux personnes victimes de discrimination pour plus d'un motif et aux personnes victimes de discrimination fondée sur des causes souvent impossibles à définir qualitativement[293]. Aussi, il est possible que la condition sociale soit considérée comme un motif analogue en vertu de la *Charte* si elle est définie de manière appropriée[294]. Or, cela n'est pas encore fait et, à la lumière de la situation actuelle, il serait douteux que cela change.

Les décisions rendues relativement à l'article 15 de la *Charte* dans ce domaine peuvent, en raison de l'atomisation de la condition sociale et de la pauvreté décrite ci-dessus, être regroupées en diverses catégories. Nous avons procédé à ce regroupement dans le rapport que nous avons présenté au Comité de révision La Forest en 1999 et nous ne le referons pas ici[295]. Nous avons créé les catégories suivantes à l'époque :

1. le statut professionnel
2. le niveau de revenu et la source de revenu
3. le lieu de résidence
4. les prisonniers
5. les mères qui élèvent seules leurs enfants et les parents qui subviennent seuls aux besoins de leur famille.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, la plupart des plaintes déposées dans ces domaines ont été rejetées et il n'y a que « l'autochtonité-lieu de résidence » qui, dans

---

[292] *Ibid.*
[293] *Ibid.*
[294] Voir aussi *Dartmouth Halifax (County) Regional Housing v. Sparks* (1993), 101 D.L.R. (4th) 224 (C.A.N.-É.).
[295] MacKay, Piper and Kim, *supra*, note 4, à la p. 34.

Corbière, a été reconnue par la Cour suprême du Canada[296]. Le statut professionnel[297], les niveaux de revenu, les critères déterminant l'admissibilité à des prestations du gouvernement, le lieu de résidence et l'état de prisonnier, même pauvre[298], n'ont pas mené à la création d'un motif analogue de condition sociale[299].

Les plaignants pauvres ont eu plus de succès devant les tribunaux inférieurs lorsqu'ils étaient victimes de discrimination fondée sur plusieurs motifs, notamment la source de revenu ou l'état de mère chef de famille. Il importe de mentionner cependant que, même lorsqu'ils ont donné raison aux plaignants, les juges ne sont pas allés jusqu'à conclure que la condition sociale ou la pauvreté constituait un motif de discrimination analogue. Ils se sont plutôt appuyés sur l'effet combiné des motifs de discrimination.

La Cour suprême du Canada a statué, dans *Thibaudeau c. Canada*[300], que le [TRADUCTION] « niveau de revenu » n'est pas un motif analogue sous le régime de l'article 15 parce qu'il ne s'agit pas d'une caractéristique personnelle. Cet arrêt a été suivi par la suite, notamment dans *Guillemette c. Canada*, où le plaignant prétendait que les taux progressifs d'imposition du revenu étaient discriminatoires en raison du niveau de revenu[301]. La Cour n'était pas de cet avis car, comme le niveau de revenu était un motif analogue aux fins des programmes de promotion sociale visés au paragraphe 15(2)[302], il devait l'être aussi sous le régime de l'article 15(1)[303].

Les tribunaux ont rejeté les plaintes de discrimination fondée sur le niveau de revenu déposées en vertu de l'article 15 lorsque le demandeur ne pouvait pas faire la preuve d'un désavantage réel. Ils ont refusé qu'une personne jouissant d'un avantage économique se serve de la *Charte* pour obtenir des allègements fiscaux ou d'autres avantages. Les tribunaux ont cependant accordé la protection de la *Charte* dans un petit nombre de cas seulement à des plaignants qui revendiquaient cette protection en raison de leur faible revenu ou de leur état d'assisté social. Par exemple, dans *Federated Anti-Poverty Groups of British Columbia c. British Columbia (Attorney General*), le juge Parrett a refusé de radier un argument fondé sur la *Charte* figurant dans la déclaration du plaignant. Il a conclu :

> [TRADUCTION] Il ne fait aucun doute que les personnes recevant une aide au revenu forment une minorité discrète et isolée au sens de l'article 15 de la *Charte*. On pourrait raisonnablement conclure que, parce que les bénéficiaires d'aide sociale n'ont généralement aucune

---

[296] *Corbière*, *supra*, note 242. La juge L'Heureux-Dubé a procédé à une vaste analyse, mais l'affaire ne concernait pas réellement le statut économique ou social. Elle a répété que le lieu de résidence ne constitue généralement pas un motif analogue.

[297] *Baier c. Alberta*, 2007 CSC 31, où la Cour a répété que la profession n'est pas un motif analogue.

[298] *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519, où le juge Gonthier, dissident, n'a pas non plus reconnu la situation des prisonniers autochtones.

[299] MacKay, Piper and Kim, *supra*, note 4, à la p. 34.

[300] *Thibaudeau*, *supra*, note 226.

[301] *Guillemette c. Canada*, [1997] A.C.I. nº 589.

[302] Dans cette affaire, le demandeur a mentionné en particulier le crédit d'impôt pour enfants, le crédit pour TPS, le Supplément de revenu garanti et les prestations de la sécurité de la vieillesse qui, selon lui, démontraient que la loi avait été adoptée afin d'améliorer la situation de personnes défavorisées en raison de leur niveau de revenu.

[303] Voir aussi *Vosicky c. R.* (1996), 96 D.T.C. 6580 (C.A.F.), où le juge Hugessen a statué que l'établissement de différents taux d'imposition selon le revenu n'était pas discriminatoire pour l'un des motifs énumérés à l'article 15 ou pour un motif analogue. Voir aussi *Netupsky c. Canada*, [1996] A.C.F. nº 236 (C.A.), où la Cour a conclu qu'« il est bien reconnu que les lois peuvent faire des distinctions entre des personnes dans la mesure où ces distinctions ne sont pas fondées sur des caractéristiques personnelles. Il n'y a aucune distinction de cette nature en l'espèce puisque la caractéristique distinctive en cause est la richesse et les revenus relatifs »; *Reesink c. Canada*, [1998] A.C.I. nº 100, au par. 17, où la juge Lamarre a écrit : « Le groupe d'étudiants qui travaillent ne saurait constituer un groupe au sens de l'article 15 de la *Charte* puisque le niveau de revenu n'est pas une caractéristique attachée à la personne. »

> influence politique importante, ils font partie de « ces groupes dont les besoins et les désirs n'intéressent manifestement pas les élus »[304].

Dans cette affaire, le plaignant contestait la validité de la partie 2 de la *Guaranteed Available Income for Need Act*, qui transférait à l'État le droit d'une personne à des aliments, en particulier le droit d'en réclamer, de les modifier ou de les faire exécuter.

Les tribunaux ont aussi reconnu que la pauvreté constituait un motif analogue de discrimination dans *Schaff c. Canada*[305]. Dans cette affaire, la plaignante, une femme pauvre élevant seule ses enfants, contestait le fait qu'elle devait inclure dans son revenu aux fins de l'impôt la pension alimentaire qu'elle recevait, conformément à l'alinéa 56(1)*b*) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Même si elle a rejeté la demande au motif que l'alinéa 56(1)*b*) n'était pas discriminatoire, la Cour a écrit :

> L'appelante, à mon avis, fait partie d'une « minorité discrète et isolée » méritant la protection de l'article 15 de la *Charte*. Plus particulièrement, *la pauvreté est une caractéristique personnelle* pouvant constituer la base d'une discrimination. L'appelante est un membre d'un groupe analogue plus étroit reconnu dans l'affaire Thibaudeau (précitée). Le groupe de l'appelante se distingue seulement par sa pauvreté[306].

Ces propos particulièrement généraux n'ont jamais été cités et appliqués dans d'autres affaires par la suite.

La pauvreté a aussi été considérée comme une caractéristique personnelle – et comme un motif analogue – dans *Dartmouth/Halifax County Regional Housing Authority v. Sparks*[307]. Dans cette affaire, des locataires de logements sociaux ne pouvaient pas se prévaloir du droit au maintien dans les lieux conféré aux locataires d'autres types de logements par l'alinéa 10(8)*d*) et le paragraphe 25(2) de la *Residential Tenancies Act*. La cour a statué que les dispositions de la loi étaient contraires à la *Charte*, affirmant dans son jugement :

> [TRADUCTION] Le faible revenu, qui frise le seuil de pauvreté ou est au-dessous de celui-ci dans la plupart des cas, est incontestablement une caractéristique de tous les résidents de logements sociaux […]
>
> On reconnaît maintenant que les mères qui élèvent seules leurs enfants constituent, dans la société, le groupe le plus susceptible de vivre dans une extrême pauvreté. C'est parce qu'elles élèvent seules leurs enfants que cette pauvreté est susceptible de toucher ces femmes. La pauvreté est une caractéristique personnelle de ces personnes au même titre que la non-citoyenneté dans *Andrews*. On limiterait indûment le sens de l'expression « caractéristique personnelle » si on arrivait à une conclusion différente […]
>
> L'ensemble du groupe des locataires de logements publics est historiquement défavorisé en raison de l'effet combiné de plusieurs

[304] (1991), 70 B.C.L.R. (2d) 325 (C.S.).
[305] *Schaff*, *supra*, note 228.
[306] *Ibid.*, au par. 52 (italique ajouté).
[307] *Sparks*, *supra*, note 294.

> caractéristiques personnelles mentionnées au paragraphe 15(1). En conséquence, il s'agit d'un groupe analogue […][308]

La cour a donc conclu que le faible revenu et la pauvreté sont des caractéristiques personnelles qui doivent être protégées en vertu de l'article 15 de la *Charte*. Dans les circonstances particulières de *Sparks*, le faible revenu, combiné à des caractéristiques comme la race et le fait d'élever seule ses enfants, constituait la condition sociale des [TRADUCTION] « locataires de logements sociaux » et un motif analogue en vertu de l'article 15 de la *Charte*.

Conformément à *Schaff* et à *Sparks*, où les tribunaux se sont fondés sur le fait que les plaignantes élevaient seules leurs enfants pour conclure à l'existence d'un motif analogue, la juge McLachlin (maintenant juge en chef de la Cour suprême du Canada) a affirmé, dans les motifs de dissidence qu'elle a rédigés (avec l'accord de la juge L'Heureux-Dubé) dans *Thibaudeau*, que « le statut de parent gardien séparé ou divorcé constitue un motif analogue de discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte* »[309]. La juge L'Heureux-Dubé a précisé que la rupture d'un couple avec enfants place souvent le parent gardien dans une situation économique difficile; de plus, les parents gardiens séparés ou divorcés sont surtout des femmes faibles sur le plan politique, « vulnérable[s] sur le plan économique et sans pouvoir sur le plan social »[310]. Ce groupe extrêmement vulnérable, uni par différentes caractéristiques personnelles, doit être protégé pour un motif analogue en vertu de l'article 15. Ce n'est toutefois pas la conclusion à laquelle est arrivée la majorité[311]. Dans *Schaff*[312] notamment, la plaignante a finalement été déboutée, même si la Cour a reconnu qu'une mère pauvre qui élève seule ses enfants appartient à un groupe visé par un motif analogue en vertu de l'article 15 de la *Charte.*

Cependant, malgré les opinions (surtout incidentes) exprimées dans les jugements précédents au sujet de la condition sociale ou du faible revenu comme motif analogue, d'autres tribunaux en sont arrivés à des conclusions différentes. Dans *Masse*, les demandeurs avaient demandé à la cour de l'Ontario d'annuler une disposition législative réduisant de 21 p. 100 les taux de prestations d'aide sociale. Malgré une preuve forte montrant que les coupures causeraient des préjudices étendus, notamment la faim et le sans-abrisme, la cour a décidé que les tribunaux ne pouvaient exiger le respect des droits sociaux et économiques[313].

Dans *Clark*[314], la cour a conclu que le paragraphe 50(4) de la *Loi sur les services publics*, qui permet aux personnes morales d'exiger « que le consommateur [leur] fournisse un cautionnement raisonnable pour garantir le paiement des frais » n'allait pas à l'encontre des droits reconnus aux demandeurs en vertu de l'article 15. Les demandeurs étaient prestataires de l'aide sociale; la disposition législative s'appliquait uniquement aux personnes autres que les propriétaires de biens-fonds, étant donné que ceux-ci étaient grevés d'un privilège à titre de garantie. La Peterborough Utilities Commission [PUC] avait adopté une

---

[308] *Ibid.*, à la p. 234.
[309] *Thibaudeau*, *supra*, note 226, au par. 212. Le juge Corbett a aussi reconnu, dans les motifs de dissidence qu'il a rédigés dans *Masse*, *supra*, note 229, que les parents gardiens séparés ou divorcés forment un groupe devant être protégé en vertu de l'article 15 de la *Charte*.
[310] *Thibaudeau*, *ibid.*, au par. 44.
[311] Dans *Thibaudeau*, la majorité a conclu que le paragraphe 15(1) de la *Charte* ne s'appliquait pas car la disposition législative contestée n'imposait pas de fardeau ni ne privait une personne d'un avantage.
[312] *Schaff*, *supra*, note 228.
[313] *Masse*, *supra* note 229, p. 46, où le juge O'Brien s'exprime comme suit : [TRADUCTION] « une bonne partie de la formulation des politiques en matière socio-économique ne relève tout simplement pas de la compétence institutionnelle des tribunaux ».
[314] *Clark*, *supra* note 272.

politique qui consistait à exiger le paiement d'un dépôt de garantie correspondant au montant moyen facturé pour deux ou trois mois du locataire résidentiel qui ne pouvait démontrer [TRADUCTION] « un dossier de paiement satisfaisant ou une autre assurance raisonnable de paiement des frais ultérieurs ». La cour a décidé que, malgré le fait que de nombreux locataires seront désavantagés pour des motifs comme le sexe, l'invalidité, l'ethnicité, le statut d'autochtone et le statut de mère monoparentale, ce désavantage ne découle pas de la politique de la PUC, mais plutôt de problèmes touchant l'aide sociale et la situation économique difficile. Elle a donc conclu à l'absence de violation des droits que l'article 15 de la *Charte* reconnaît aux demandeurs, citant l'arrêt *Andrews* : « une bonne partie de la formulation des politiques en matière socio-économique ne relève tout simplement pas de la compétence institutionnelle des tribunaux; leur rôle est d'assurer une protection contre les empiètements sur des valeurs fondamentales et non de vérifier des décisions de principe »[315].

Toutefois, la Cour d'appel de l'Ontario a suivi un raisonnement très différent dans *Falkiner c. Ontario (Ministry of Community and Social Services*) où elle a examiné l'allégation de discrimination sous l'angle du recoupement des motifs du sexe, de la monoparentalité et de la réception de prestations d'aide sociale :

> [TRADUCTION] Étant donné que les défenderesses soutiennent être victimes d'un traitement différent en raison d'un mélange de caractéristiques personnelles, j'estime que leur approche générale est valable. Il est nécessaire d'utiliser plusieurs groupes comparatifs pour faire ressortir les nombreuses formes de différences de traitement alléguées...
>
> À mon avis, l'utilisation de plusieurs comparaisons pour évaluer diverses formes de traitement différent va de pair avec la directive de la Cour suprême selon laquelle il convient d'appliquer avec souplesse l'analyse suivie dans l'arrêt *Law*. Cette approche comparative souple traduit la complexité et le contexte de l'allégation des défenderesses et fait ressortir l'affront fait à leur dignité, qui est au cœur d'une contestation fondée sur l'article 15. J'en suis arrivé à la conclusion que les défenderesses ont été victimes d'un traitement différent fondé sur le sexe, sur la situation de famille et sur la réception de prestations d'aide sociale[316].

La Cour d'appel a infirmé la décision que la Cour divisionnaire avait rendue dans *Masse* sur la question de savoir si le fait de toucher des prestations d'aide sociale était un motif analogue selon l'article 15, concluant qu'une réponse affirmative à cette question permettait de promouvoir la protection de la dignité humaine, eu égard, notamment, au désavantage historique établi par la preuve :

> [TRADUCTION]

---

[315] *Ibid.*, citant *Andrews*,[1989] 1 R.C.S. 143, p. 194. La cour souligne également que le fait d'être propriétaire d'un bien-fonds n'est pas une caractéristique personnelle et ne peut donc constituer un motif analogue.

[316] *Falkiner, supra* note 229, paragr. 72 à 81. La Cour d'appel a ainsi confirmé l'opinion dissidente que le juge Rosenberg avait formulée dans [1996] O.J. No. 3737 (Div. gén.), paragr. 85 :

> [TRADUCTION] Ils ont été victimes d'atteintes à leur vie privée. Ils ont été poursuivis de façon disproportionnée. Ils ont été stigmatisés et ont souvent honte de leur situation. Ils sont considérés comme des parasites et des personnes inférieures qui sont paresseuses et inadéquates. Ils se sentent humiliés et isolés par les enquêtes nécessaires en application de la règle du « conjoint à domicile ». Bon nombre d'entre eux souffrent de dépression.

Voir également *R. c. Rehberg* (1993), 127 N.S.R. (2d) 331, 355 A.P.R. 330 (C.S. N.-É.).

> [84] Cependant, j'estime également que les défenderesses ont été victimes d'un traitement différent fondé sur le motif analogue de la réception de prestations d'aide sociale. La reconnaissance de la réception de prestations d'aide sociale comme motif de discrimination analogue est controversée principalement en raison des préoccupations liées à l'immuabilité, au manque d'homogénéité et au fait d'accorder la protection prévue par la *Charte* de façon spécifique aux personnes économiquement défavorisées… Ces préoccupations sont légitimes, mais je suis d'avis que le fait de reconnaître la réception de prestations d'aide sociale comme motif justifiant la protection prévue par la *Charte* en vertu du paragraphe 15(1) est souhaitable pour plusieurs raisons...
>
> [86] Dans la présente affaire, la Cour divisionnaire s'est fondée sur le dossier dont la Commission avait été saisie pour conclure, au paragraphe 86, à l'existence [TRADUCTION] « d'une preuve abondante des désavantages et préjudices qu'ont subis et que continuent à subir les prestataires d'aide sociale, notamment les mères monoparentales ». Cette preuve montrait ce qui suit :
>
> > Les mères célibataires représentent l'un des groupes les plus défavorisés du Canada.
> >
> > Les prestataires d'aide sociale ont du mal à devenir autonomes, en partie en raison de leur manque d'éducation et des possibilités d'emploi restreintes qui s'offrent à eux.
> >
> > Les prestataires d'aide sociale font face au ressentiment et à la colère d'autres groupes de la société, qui les considèrent comme des pique-assiette et des personnes paresseuses. Ils sont donc stigmatisés, voire exclus de la société.
> >
> > Tous les parents qui subviennent seuls aux besoins de leurs enfants sont victimes de stigmates, de stéréotypes et de restrictions touchant leurs vies personnelles, et ces inconvénients sont ressentis encore plus cruellement par les mères célibataires.
> >
> > Les parents célibataires qui touchent des prestations d'aide sociale sont sans pouvoir politique[317].

La Cour d'appel a rejeté les préoccupations traditionnelles selon lesquelles les prestataires d'aide sociale ne sont généralement pas un groupe homogène ou immuable et a opté pour une analyse plus contextuelle de l'allégation de discrimination. Fait intéressant à souligner, elle a invoqué la mention de la réception de prestations d'aide sociale dans les lois sur les droits de la personne à l'appui de sa conclusion selon laquelle le fait de recevoir des prestations d'aide sociale constituait un motif analogue aux fins de la *Charte.*

Le jugement que la Cour d'appel de l'Ontario a rendu dans *Falkiner* constitue un précédent important dans ce domaine. La pauvreté peut être considérée comme un amalgame de différentes caractéristiques comme le sexe, la race et d'autres traits ou être examinée dans le cadre d'une approche globale plus utile et plus juste qui permet de tenir compte de la pauvreté dans l'ensemble et de la situation réelle ainsi que de la mesure dans laquelle celle-ci

---

[317] *Ibid.,* paragr. 84 à 86.

doit être corrigée. Cette approche n'est pas incompatible avec une analyse de l'article 15 semblable à celle qui a été faite dans l'arrêt *Law*. À notre avis, la reconnaissance de la pauvreté comme motif de distinction, dans une perspective globale, est approuvée implicitement dans le critère énoncé dans l'arrêt *Law*, au moyen de l'application du facteur contextuel du désavantage historique. Néanmoins, même après le jugement rendu dans *Falkiner*, ce n'est pas ce que la grande majorité des tribunaux ont conclu sur cette question et peu de signes de changement se dessinent à l'horizon en ce qui concerne l'interprétation de l'article 15 à ce sujet, notamment dans les cas où aucun autre motif énuméré ou motif analogue bien établi, comme la monoparentalité féminine, n'est en cause.

Ainsi, dans l'affaire *Affordable Energy Coalition (Re)*[318], les prestataires étaient tous des personnes démunies sur le plan économique et n'étaient donc pas en mesure de payer les frais d'électricité mensuels qui avaient récemment été majorés. S'inspirant des récentes décisions judiciaires, le tribunal n'a pas reconnu que la pauvreté constituait un motif analogue ou que les pauvres représentaient un groupe historiquement défavorisé. En l'absence de ce motif, les demandeurs ne pouvaient invoquer aucun facteur commun qui leur aurait permis de faire valoir un désavantage collectif. Le membre du tribunal s'exprime comme suit : [TRADUCTION] « La personne qui se trouve un emploi ou reçoit un don pourra échapper à la pauvreté sans trop d'efforts ou de problèmes ». Or, il apert d'études empiriques innombrables et de l'application du bon sens que, si la pauvreté n'est pas immuable, seuls des efforts parfois invraisemblables permettent d'y échapper et, pour bon nombre de personnes, la situation est pour ainsi dire figée dans l'immobilisme. Elle est, à tout le moins, présumée immuable et ne devrait donc pas être exclue sur cette base. La pauvreté est une situation qui perdure et qu'il est difficile de modifier radicalement. Un tel aveuglement délibéré à l'endroit du sort d'une partie aussi importante de la population canadienne (environ 10 p. 100) montre le grand écart entre la réalité des pauvres et la jurisprudence concernant l'ajout du désavantage social et économique comme motif de discrimination visé par la *Charte*.

Les répercussions disproportionnées de certaines dispositions pénales et réglementaires à l'endroit des pauvres ont également été contestées dans quelques affaires provinciales. Dans *R. c. Banks*[319], une loi provinciale restreignant l'activité des « squeegees » à titre de forme de mendicité a été contestée en raison des répercussions néfastes démesurées qu'elle entraînait pour les pauvres, mais la contestation a été rejetée. De même, dans *Tupper c. Nova Scotia (A.G.)*[320], une disposition imposant une amende a été contestée en raison des répercussions qu'elle avait sur les impécunieux. Les tribunaux n'ont pas été disposés, dans ces deux affaires, à conclure à l'existence d'une distinction fondée sur la pauvreté ou sur la condition sociale.

En résumé, la *Charte des droits* ne s'est pas avérée un instrument efficace pour promouvoir la protection à l'encontre des traitements inégaux fondés sur des désavantages sociaux et économiques. Non seulement les tribunaux se sont-ils montrés réticents à interpréter les droits inscrits dans la *Charte* comme des droits ayant des dimensions socio-économiques positives (sous réserve de quelques exceptions importantes), mais ils ont répugné à reconnaître, dans les litiges concernant l'article 15 de la *Charte*, les motifs socio-économiques seuls à titre de motifs analogues dans le contexte d'allégations relatives à des droits négatifs (droit de ne pas être contraint de) plutôt que dans le contexte d'allégations visant la répartition positive des ressources économiques. Malgré le penchant évident qu'a montré le juge La Forest en faveur d'une interprétation élargie des droits dans l'arrêt

---

[318] (2008) N.S.UARB 11 [N.S. Util. and Rev. Bd.].
[319] *Banks*, *supra* note 232.
[320] *Tupper*, *supra* note 233.

Eldridge[321], il n'y a aucun signe clair du fait que cette intention d'accorder des accommodements aux personnes ayant une limitation fonctionnelle couvrirait également celles qui sont désavantagées en raison de leur pauvreté, probablement parce qu'une interprétation en ce sens irait à l'encontre des nombreuses décisions dans lesquelles les tribunaux se sont montrés défavorables à l'intervention judiciaire sur les questions liées aux politiques socio-économiques.

5. La portée trop limitative des motifs et la Charte

Tel qu'il est mentionné plus haut, en raison de son statut constitutionnel, la *Charte* est fondamentalement différente des lois sur les droits de la personne, tout en n'étant pas opposée à celles-ci. Il est donc souhaitable que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit conforme aux principes, aux valeurs et aux droits énoncés dans la *Charte.* Le plus récent jugement dans lequel cette interprétation est préconisée est l'arrêt *Vriend*[322], où la Cour a conclu que l'exclusion de l'orientation sexuelle comme motif de distinction illicite en vertu de la loi de l'Alberta intitulée *Individual Rights Protection Act* allait à l'encontre de l'article 15 de la *Charte* et des droits à l'égalité qui y sont énoncés. À bien des égards, une contestation fondée sur la condition sociale s'apparenterait à la situation examinée dans *Vriend*.

D'abord, c'est la portée trop limitative du code qui est problématique, car la « condition sociale » n'y est pas mentionnée. Cette portée limitative donne lieu à une distinction créée par la loi, laquelle distinction va à l'encontre de l'objet même de l'égalité, qu'il s'agisse de l'égalité devant la loi ou dans la loi ou du droit à la même protection ou au même bénéfice de la loi. Bien que la question de savoir si le gouvernement est tenu de prendre des mesures positives pour corriger les inégalités sociales ne soit pas encore tranchée[323], il a été établi à maintes reprises que, dès que le gouvernement accorde un avantage, il ne devrait pas le faire de façon discriminatoire. L'article 15 de la *Charte* « n'en exige pas moins que [le gouvernement] ne soit pas la source d'une plus grande inégalité »[324], ce qui pourrait être l'effet de l'exclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite en vertu de la LCDP.

En deuxième lieu, la décision continue du Parlement de *ne pas* inclure la condition sociale pourrait être perçue comme une « action gouvernementale » positive, comme elle l'a été dans *Vriend* après que le gouvernement de l'Alberta eut rejeté l'orientation sexuelle. En troisième lieu, la LCDP fait partie d'un « code complet des droits de la personne » et l'exclusion de l'application de celui-ci pourrait sous-entendre que le gouvernement approuve la discrimination fondée sur ce motif. La distinction aurait des *répercussions* discriminatoires, parce qu'elle empêcherait l'accès à la LCDP, ce qui aurait pour effet d'imposer un désavantage à un groupe par rapport à un autre.

En dernier lieu, l'analyse doit porter sur le fond, c'est-à-dire que l'analyse comparative de l'article 15 doit tenir compte de facteurs touchant l'égalité réelle plutôt que l'égalité formelle entre les groupes de comparaison. L'arrêt *Vriend* fournit un bon exemple;

---

[321] *Eldridge, supra* note 259.

[322] *Vriend, supra* note 245. Cependant, certaines dispositions législatives ont aussi été contestées dans d'autres affaires au motif qu'elles étaient inconstitutionnelles, notamment dans *McKinney, supra* note 267, et *Re Blainey and Ontario Hockey Association* (1986), 54 O.R. (2d) 513 (C.A.).

[323] B. Porter, « Beyond Andrews: Substantive Equality and Positive Obligations After *Eldridge* and *Vriend* » (1998) 9 *Constit. Forum* 71, p. 80 et 81, commentant les obligations positives des gouvernements par suite des engagements internationaux et des interprétations des jugements de la Cour suprême du Canada dans *Vriend* et *Eldridge.*

[324] *Thibaudeau, supra* note 226, p. 655. Voir également *Egan, supra* note 244, *Schachter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679, et *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995.

après avoir rejeté une analyse comparative *entre* les motifs interdits, la Cour s'est attaquée à la distinction « plus fondamentale » entre les homosexuels et les hétérosexuels :

> [Cette distinction] peut être plus difficile à déceler parce qu'il y a en apparence une certaine égalité formelle : les homosexuels ont un même droit à la protection de l'*IRPA* que les hétérosexuels dans la mesure où ils peuvent saisir la commission d'une plainte de discrimination fondée sur l'un des motifs actuellement énumérés. *Cependant, compte tenu de la réalité sociale de la discrimination exercée contre les homosexuels, l'exclusion de l'orientation sexuelle a de toute évidence un effet disproportionné sur ces derniers par comparaison avec les hétérosexuels.* En raison de son caractère trop limitatif, l'*IRPA* nie donc aux homosexuels le droit à l'égalité réelle[325].

Il est donc possible, en théorie, qu'en cas de contestation, l'exclusion de la condition sociale par le gouvernement soit jugée inconstitutionnelle. L'analyse qui précède est hypothétique en raison de l'absence de contexte judiciaire ou factuel pouvant servir de toile de fond à la discussion. Effectivement, il y a lieu de croire que les tribunaux ne sont pas disposés à considérer la condition sociale comme un motif analogue, de sorte que celle-ci pourrait être exclue dans les codes des droits de la personne, même dans un code complet. Il est vrai que la garantie constitutionnelle de l'égalité encourage fortement l'inclusion, dans le cadre de la protection offerte par la LCDP, des groupes susceptibles d'être victimes de pratiques discriminatoires. Toutefois, cette garantie ne couvre pas tous les groupes défavorisés. Même si l'exclusion de la condition sociale était considérée comme une violation de l'article 15 de la *Charte*, encore faudrait-il surmonter l'obstacle que représente la justification fondée sur l'article premier.

6. La justification fondée sur l'article premier et les politiques socio-économiques

L'article premier de la *Charte* permet au gouvernement de prouver qu'une restriction imposée aux droits et libertés constitue une limite raisonnable dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Un des grands facteurs qui touche la norme de preuve dans ce contexte est celui des politiques socio-économiques. Dans la première affaire portant sur l'article 15, *Andrews*, le juge La Forest a souligné la nécessité de faire preuve de souplesse dans ce domaine :

> Je suis convaincu qu'en adoptant l'art. 15 on n'a jamais voulu qu'il serve à assujettir systématiquement à l'examen judiciaire des choix législatifs disparates qui ne portent aucunement atteinte aux valeurs fondamentales d'une société libre et démocratique. À l'instar de mon collègue, je ne suis pas prêt à accepter que toutes les classifications législatives doivent être rationnellement défendables devant les tribunaux. Une bonne partie de la formulation des politiques en matière socio-économique ne relève tout simplement pas de la compétence institutionnelle des tribunaux : leur rôle est d'assurer une protection contre les empiétements sur des valeurs fondamentales et non de vérifier des décisions de principe[326].

---

[325] *Vriend*, *supra* note 245, paragr. 82, jugement du juge Cory [non souligné dans l'original].
[326] *Andrews*, *supra* note 238, p. 194.

Le besoin de souplesse dans ce domaine, qui découle logiquement de la séparation des pouvoirs gouvernementaux, a été pris en compte dans toutes les décisions subséquentes rendues à ce sujet. L'exemple le plus évident est l'arrêt *McKinney*, où le juge La Forest a explicitement reconnu la nécessité d'assouplir la norme de preuve qui incombe au gouvernement en vertu de l'article premier lorsqu'il s'agit de questions touchant des politiques socio-économiques complexes et souvent contradictoires :

> Pour trouver le point d'équilibre entre des groupes concurrents, le choix des moyens, comme celui des fins, exige souvent l'évaluation de preuves scientifiques contradictoires et de demandes légitimes mais contraires quant à la répartition de ressources limitées. Les institutions démocratiques visent à ce que nous partagions tous la responsabilité de ces choix difficiles[327].

Plus loin, il s'est exprimé comme suit :

> Par là, je ne veux pas laisser entendre que la Cour devrait, en règle générale, s'en remettre au bon jugement du législateur lorsque celui-ci porte atteinte à des droits considérés comme fondamentaux dans le cadre d'une société libre et démocratique. Bien au contraire, j'aurais pensé que la *Charte* établit le régime opposé. D'autre part, ayant reconnu l'importance de l'objectif du législateur en l'espèce, on se doit dans le présent contexte de reconnaître que, si l'objectif du législateur doit être atteint, il ne pourra l'être qu'au détriment de certains. En outre, toute tentative de protéger les droits d'un groupe grèvera inévitablement les droits d'autres groupes. Il n'y a pas de scénario parfait qui puisse permettre de protéger également les droits de tous[328].

L'application souple de l'article premier de la *Charte* en ce qui a trait aux questions économiques et sociales a été réaffirmée dans *N.A.P.E.*[329], où les paiements d'équité salariale promis ont été annulés en raison de la situation financière difficile et où la Cour suprême a maintenu la violation des droits à l'égalité. Après avoir examiné attentivement le débat entre « des droits par opposition à des dollars », le juge Binnie a reconnu la pertinence des coûts, du moins dans les contextes anormaux. Il a également réaffirmé l'importance de faire montre de déférence à l'égard du législateur au moment de concilier les droits opposés de différents secteurs de la société. Il a affirmé la nécessité de s'en remettre au secteur législatif en temps de crise financière et, bien qu'il ne l'ait pas dit en toutes lettres, il s'ensuit que l'égalité peut avoir et a effectivement des limites financières. Il en irait également de même en ce qui a trait à la discrimination fondée sur la condition sociale.

Ces commentaires sont particulièrement pertinents en ce qui concerne la question de la condition sociale. La protection par voie législative serait indéniablement un objectif politique louable, mais de nombreuses questions doivent auparavant être examinées. L'étendue, la méthode, les objets et la mise en œuvre sont tous des aspects qui rendraient plus difficiles des conclusions positives à ce sujet de la part des tribunaux. De plus, le bien-fondé de l'examen de ces préoccupations par les tribunaux représente un problème. En dernier lieu, le résultat deviendrait fort probablement une solution partielle à un vaste éventail de questions touchant les politiques socio-économiques. En conséquence, l'intervention législative au sujet de la

---

[327] *McKinney*, *supra* note 267, p. 285
[328] *McKinney*, *ibid.*, p. 314 et 315.
[329] *N.A.P.E.*, *supra* note 280.

condition sociale s'impose non seulement pour des raisons pratiques, mais aussi pour des raisons juridiques, constitutionnelles et politiques.

E. Les liens entre la condition sociale et les autres motifs interdits : la discrimination multiple et le recoupement des motifs

L'ajout de la condition sociale comme motif de distinction illicite permet de mieux cerner les réalités de la discrimination car, à bien des égards, il offre un moyen de reconnaître la façon dont les désavantages sociaux et économiques interagissent avec d'autres motifs de discrimination déjà reconnus dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne.* La valeur de l'approche globale et intersectionnelle pour l'examen de la discrimination et des droits de la personne a été reconnue dans les milieux académiques, du moins depuis la première étude importante de Nitya Iyer (auparavant Duclos), qui s'est inspirée de l'ouvrage de commentateurs américains sur le sujet[330]. Comme M^me^ Iyer le souligne, les personnes sont des êtres complexes et plus d'une caractéristique les définit, de sorte qu'il peut être difficile de les cantonner à un seul motif de discrimination prévu. Qui plus est, le type de discrimination que subissent les femmes autochtones, par exemple, peut avoir ses propres dimensions uniques qui vont souvent au-delà de la discrimination fondée sur le sexe et de la discrimination faite aux autochtones ensemble. En l'absence d'une analyse intersectionnelle, il se peut que les personnes défavorisées ne soient pas protégées par le régime des droits de la personne. Comme Diane Pothier le fait remarquer à juste titre, les motifs de discrimination devraient traduire les expériences réelles des individus qui sont le plus susceptibles d'être victimes de violations des droits de la personne[331].

Dans un article plus récent sur le sujet, Denise Réaume explique clairement et efficacement pourquoi l'approche intersectionnelle est nécessaire :

> [TRADUCTION] Nitya Duclos a illustré de façon efficace comment la compartimentation actuelle des motifs de distinction illicite peut créer des injustices à l'endroit des personnes qui se trouvent désavantagées en raison d'une combinaison de caractéristiques énumérées. La compartimentation des motifs encourage les décideurs à analyser les situations factuelles sous l'angle d'un motif de discrimination allégué à la fois. En analysant les failles de cette approche, il est possible d'illustrer une fois de plus l'importance d'aller au-delà des motifs de distinction énumérés, qui constituent des catégories statiques servant de fondement à l'imposition de la responsabilité, et d'articuler les principes exposant les raisons pour lesquelles la discrimination fondée sur ces motifs est inacceptable[332].

Elle poursuit en faisant valoir les avantages inhérents à cette approche plus globale à l'égard des droits de la personne :

> [TRADUCTION] Dans le cadre de cette approche, il serait normal d'examiner les affaires difficiles non seulement en cherchant à déterminer la catégorie à laquelle elles appartiennent, mais en se demandant si la situation sous étude

---

[330] N. Duclos, « Disappearing Women: Racial Minority Women in Human Rights Cases » (1993), 6 Revue Femmes et Droit 25, et N. Iyer, « Categorical Denials: Equality Rights and Shaping of Social Identity », (1994) 19 Queen's L. J. 194.

[331] D. Pothier, « Connecting Grounds of Discrimination to Real people's Real Experiences » (2001) 13 Revue Femmes et Droit 37.

[332] D.G. Réaume, « Of Pigeonholes and Principles: A Reconsideration of Discrimination Law », (2002) 40 Osgoode Hall L. J. 113 [notes de bas de page omises].

> correspond aux formes de préjudice visées par le régime de protection législatif.
>
> En d'autres termes, l'examen d'un seul de deux motifs de discrimination interreliés a pour effet d'étendre la compartimentation au-delà du style de rédaction de la loi et touche notre perception du préjudice inhérent à la discrimination, ce qui empêche les décideurs de voir le préjudice global et ses répercussions sur l'ensemble de la personne.
>
> Dans la même veine, il se peut que les politiques d'un employeur qui ne sont pas préjudiciables au départ aient des effets secondaires qui touchent de façon démesurée non pas l'ensemble des femmes ou l'ensemble des membres d'une minorité racialisée, mais principalement les femmes appartenant à une minorité raciale. Imaginez un cas où il est plus difficile pour les noires que pour les blanches ou les hommes noirs de respecter une exigence particulière relative au niveau de scolarité, en raison des conditions sociales différentes qui touchent ces personnes. Si cet obstacle ne peut être justifié selon les critères habituels, pourquoi devrait-il être toléré lorsqu'il est établi qu'il a pour effet de restreindre les possibilités de certains membres vulnérables de la société? Encore une fois, l'homogénéité imputée aux motifs énumérés suppose qu'une mesure donnée touchera tous les membres d'une catégorie exactement de la même façon. Une analyse plus poussée des cas où les motifs de discrimination se recoupent démontre que cette hypothèse est fausse. Si nous délaissons l'exercice de classement des êtres humains dans des catégories préfabriquées et que nous cherchons à comprendre, lors de ces situations, les subtilités de la discrimination et ses ravages, les affaires qui nous semblent difficiles au départ deviendront bien souvent plus faciles et la conclusion de discrimination fondée sur des motifs multiples sera substituée à celle d'absence de discrimination[333].

Bruce Porter, qui défend depuis longtemps les droits des pauvres, explique en quoi l'ajout d'un motif fondé sur la pauvreté ou sur la condition sociale pourrait faire évoluer l'approche intersectionnelle et permettre une analyse plus englobante des droits de la personne :

> [TRADUCTION] Dans le domaine de l'égalité des sexes, les victoires remportées dans les litiges portant sur la contestation des règles du « conjoint à domicile », d'abord en Nouvelle-Écosse dans l'affaire *Rehburg*, et plus récemment en Ontario, dans le jugement *Falkiner*, ont pour effet de reconnaître le recoupement de la pauvreté et de la discrimination fondées sur le sexe d'une façon que les groupes de femmes ont fait valoir en 1985. En ce qui concerne la race, l'affaire *Sparks*, qui a été entendue en Nouvelle-Écosse et dans laquelle il a été décidé que l'exclusion des locataires de logements sociaux de l'application des dispositions relatives au droit au maintien dans les lieux constituait de la discrimination fondée sur la race, le sexe et la pauvreté et que l'article 15 couvrait ce droit représente un arrêt clé à l'échelle internationale dans le domaine de la race, du logement et de la pauvreté[334].

---

[333] *Ibid.*, paragr. 36, 38 et 42.

[334] B. Porter, « Twenty years of Equality Rights : Reclaiming Expectations », (2005) 23 Windsor Y.B. Access Just. 145 [notes de bas de page omises, mais les trois décisions sont mentionnées dans la section précédente portant sur les garanties d'égalité inscrites dans la *Charte*].

De plus, la Cour suprême du Canada a reconnu l'interrelation entre le sexe et la pauvreté :

> Au Canada, la *féminisation de la pauvreté est un phénomène social bien établi*. Entre 1971 et 1986, le pourcentage de femmes pauvres au pays a plus que doublé, tandis que l'accroissement était de 24 pour 100 chez les hommes[335].

D'ailleurs, la Cour n'est pas le seul organisme en autorité qui a reconnu la prévalence dévastatrice de la pauvreté chez les femmes..

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont tous pointé du doigt le Canada en ce qui a trait aux taux élevés de pauvreté chez les femmes, notamment chez les mères célibataires et les femmes autochtones[336]. Les taux de pauvreté sont plus élevés chez les femmes que chez les hommes, indépendamment de la catégorie démographique; en 1996, 60,8 p. 100 des mères célibataires vivaient dans la pauvreté[337]. En 1985, le niveau de vie de 47,2 p. 100 des familles autochtones des réserves était inférieur au seuil de la pauvreté (comparativement à 14,4 p. 100 de l'ensemble des familles canadiennes) et, en 1995, 44 p. 100 des familles autochtones établies à l'extérieur des réserves vivaient sous le seuil de la pauvreté[338]. Enfin, les personnes ayant une limitation fonctionnelle sont également davantage exposées au risque de vivre en deçà du seuil de la pauvreté; en 1991, le niveau de vie de 21,9 p. 100 de ces personnes était inférieur au seuil de la pauvreté, comparativement à 12,6 p. 100 seulement dans le cas des personnes non handicapées[339]. Cette donnée varie aussi selon le sexe : en effet, 18,2 p. 100 des hommes handicapés vivaient sous le seuil de la pauvreté, tandis que ce pourcentage atteint 25,1 p. 100 chez les femmes handicapées[340]. Statistique Canada a également constaté que [traduction] « chez les personnes vivant seules, les personnes âgées et les femmes sont prédisposées à avoir des revenus plus bas »[341]. Dans la même veine, bien qu'aucune statistique portant explicitement sur les femmes autochtones ne soit disponible, le taux d'emploi, le niveau de revenu et le niveau de scolarité des autochtones sont sensiblement inférieurs à ceux de l'ensemble de la population[342].

---

[335] *Moge*, *supra* note 233, p. 853, jugement de la juge L'Heureux-Dubé [non souligné dans l'original], remarques confirmées dans le jugement unanime qu'a rédigé le juge Iacobucci dans *Marzetti*, *supra* note 233.

[336] Voir Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Rapport des 18e et 19e séances* (27 avril au 15 mai 1998 et 16 novembre à décembre 1998), UN ECS, 1999, suppl. n° 2, paragr. 429 et 404; Association nationale Femmes et Droit, [TRADUCTION] « Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies estime que les coupures touchant les programmes sociaux sont discriminatoires à l'endroit des femmes » (12 avril 1999), en ligne : PovertyNet <http://povnet.web.net/NAWLpr-apr12.htm> (date de consultation : 5 septembre 1999); Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « Canada » (1998) 5 I.H.R.R. 519, paragr. 6, 17, 19, 22 et 27.

[337] Organisation nationale anti-pauvreté, *Le 50e anniversaire de la Déclaration des Nations Unies : Érosion des droits de la personne au Canada* (Genève : Développement des ressources humaines Canada, 1998), p. 18 [ci-après « érosion »].

[338] *Ibid*, p. 22. Ces statistiques font ressortir l'importance d'ajouter des motifs permettant de tenir compte de la pauvreté si le projet de loi visant à abroger l'article 67 de la LCDP est adopté et que les revendications autochtones augmentent.

[339] *Ibid.*, p. 24.

[340] *Ibid.*

[341] *Ibid.* Voir également Canada, *Annexe statistique au Troisième rapport du Canada sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels »* (Ottawa : Patrimoine canadien, 1997), p. 35 [ci-après *Annexe statistique*]. Dans l'arrêt *McKinney*, *supra* note 266, la juge L'Heureux-Dubé a également reconnu que les femmes âgées avaient tendance à s'appauvrir.

[342] *Annexe statistique*, *ibid.*, p. 21.

Nous avons donc relevé au moins sept caractéristiques pertinentes qui ont tendance à être présentes en même temps que la condition sociale : l'âge, l'origine autochtone, le sexe, la race ou l'origine ethnique, la déficience, la situation de famille et l'état matrimonial. Il est indéniable que d'autres catégories ou d'autres combinaisons de caractéristiques touchent également la condition sociale des personnes[343].

Cependant, en l'absence d'une protection suffisante à l'encontre de la discrimination fondée sur la condition sociale, les demandeurs d'asile qui invoquent à la fois une distinction précisée dans le texte législatif et une distinction non mentionnée risquent de demeurer victimes des failles du régime. Ainsi, une femme pauvre appartenant à une minorité raciale pourrait être perçue comme une personne victime de discrimination en raison de sa situation socio-économique et non de sa race ou de son sexe, de sorte qu'elle n'est pas protégée par la législation relative aux droits de la personne. À l'inverse, il est aussi possible que d'autres personnes perdent la protection à laquelle elles auraient normalement eu droit, comme l'a reconnu Nitya Iyer[344].

À l'heure actuelle, les allégations fondées sur la condition sociale ne peuvent être plaidées que si la personne est aussi visée par l'un des motifs énumérés (par exemple, une femme ou un membre d'une minorité visible), mais les personnes qui ne possèdent aucune des caractéristiques énumérées (par exemple, les blancs vivant dans la pauvreté) sont sans recours[345]. Ainsi, l'homme de race blanche ne serait pas protégé, parce qu'il ne pourrait formuler d'allégation en se fondant sur les motifs actuellement énumérés dans la LCDP.

La LCDP énonce expressément que « les actes discriminatoires comprennent les actes fondés sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite ou l'effet combiné de plusieurs motifs »[346]. Cependant, les tribunaux n'ont pas vraiment analysé l'article 3.1 de la LCDP dans le contexte de l'approche intersectionnelle ou, du moins, pluraliste, que cette disposition appuie directement. Ils ont davantage tendance à mentionner cet article lorsque plusieurs motifs sont allégués et qu'ils tentent de déterminer la meilleure combinaison avec au moins un motif pertinent[347]. Cette disposition ne semble pas avoir favorisé jusqu'à maintenant l'adoption d'une approche globale à l'égard des violations des droits de la personne.

Jusqu'à récemment, l'approche intersectionnelle n'était préconisée davantage à l'échelle provinciale qu'à l'échelle fédérale. Dans son article, Denise Réaume décrit la situation qui prévalait à l'origine dans les affaires concernant plusieurs motifs de discrimination et la tendance à recourir à une classification précise dans des décisions comme *Alexander c. British Columbia*[348], qu'elle décrit comme suit :

> [TRADUCTION] Un barman a refusé de servir une femme autochtone ayant une déficience physique parce qu'il croyait qu'elle était ivre. Le tribunal a rendu une décision en faveur de la plaignante, mais a caractérisé la discrimination comme une distinction fondée uniquement sur la déficience. En mettant ainsi l'accent sur un seul motif (peut-être le plus fort) de la plainte, l'arbitre n'a pas pleinement apprécié le préjudice global. Peut-être l'arbitre a-t-il bien saisi la

---

[343] Ainsi, la pauvreté des réfugiés (origine nationale) a été étayée, notamment dans le cas des personnes handicapées ou des mères célibataires : C. Tie, *Draft Statement to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (Genève : Conseil canadien pour les réfugiés, Conseil canadien des Églises et Comité inter-églises pour les réfugiés, 1998), en ligne : Canadian Non-Governmental Organizations <http://www.web.net/~ngoun98/interchurch.htm> (date de consultation : 5 septembre 1999).

[344] Iyer, *supra* note 330.

[345] Entrevue menée auprès de Vince Calderhead au sujet des expériences qu'il a vécues à la Nova Scotia Legal Aid.

[346] *LCDP*, *supra* note 1, art. 3.1.

[347] *Lincoln c. Bay Ferries Ltd.*, [2004] A.C.F. n° 941, [2004] CAF 204 (C.A.F.),. [2002] CHRD No. 5 (Trib. can.).

[348] (1989), 10 CHRR D/5871.

> situation et peut-être est-il vrai que le défendeur aurait traité toute personne ainsi handicapée de la même façon, indépendamment de sa race. Cependant, il n'est pas inconcevable que le défendeur ait été influencé par le fait que la plaignante était autochtone et qu'il ait peut-être présumé trop rapidement qu'elle était forcément ivre parce qu'elle était autochtone. En mettant l'accent uniquement sur le motif de la déficience, le tribunal a raté l'occasion de se demander à quel point un traitement de ce genre est plus insultant pour les autochtones. En d'autres termes, l'utilisation des motifs énumérés comme catégories logiques qui s'excluent l'une l'autre au point où une personne ne peut appartenir qu'à l'une d'entre elles a pour effet de masquer une question vitale qui se pose dans cette affaire : quel préjudice le comportement du défendeur a-t-il causé à la plaignante[349]?

Plus récemment, certains tribunaux provinciaux des droits de la personne ont reconnu l'intersectionnalité et adopté une démarche plus englobante et plus large. Ainsi, dans *Comeau c. Coté,* où la plainte était fondée sur l'âge et sur une perception de déficience dans le contexte de l'emploi[350], le membre du Tribunal s'est exprimé comme suit :

> [TRADUCTION] Bien qu'il soit difficile de savoir jusqu'à quel point le préjudice moral et l'humiliation subis ont été imputés à la perception de déficience et à la perception selon laquelle l'âge nuisait à son rendement, j'estime que cette interaction des motifs illicites a davantage heurté la dignité, les sentiments et la fierté de M. Comeau que ne l'aurait fait la discrimination fondée sur un seul motif[351].

Par ailleurs, dans *Baylis-Flannery c. Walter DeWilde (Tri Community Physiotherapy)*[352], le Tribunal a conclu que l'interaction de la discrimination raciale et de la discrimination fondée sur le sexe a accentué la souffrance morale de la plaignante :

> [TRADUCTION] L'utilisation d'une analyse axée sur un seul motif lorsque plusieurs motifs de discrimination sont établis tend à minimiser, voire à occulter l'impact de la discrimination raciale sur les femmes de couleur qui ont également été victimes de discrimination fondée sur d'autres motifs plutôt qu'à entraîner la reconnaissance de la discrimination multiple[353].

Enfin, dans *Radek c. Henderson Development Canada Ltd.*[354], la plaignante a prouvé qu'elle avait été victime de discrimination individuelle et systémique fondée sur la race, la couleur, l'origine ancestrale et la déficience. La plaignante était une autochtone qui vivait dans la pauvreté. Dans les motifs de sa décision, le membre du Tribunal a reconnu l'interaction des différents motifs et les liens avec le motif de la pauvreté, qui n'est pas prévu dans le texte législatif :

> [TRADUCTION] M^me^ Radek a soutenu avoir été victime de discrimination pour plusieurs motifs interreliés : la race, la couleur, l'origine ancestrale et la déficience. M^me^ Radek est une femme autochtone d'âge moyen ayant une déficience. Elle souffre de plusieurs désavantages protégés par le Code. Ces

---

[349] D.G. Réaume, *supra* note 332.
[350] [2003] B.C.H.R.T.D. No. 32, [2003] BCHRT 32.
[351] *Ibid.*
[352] *Baylis-Flannery c. Walter DeWilde c.o.b. as Tri Community Physiotherapy (No. 2)* (2003), 48 C.H.R.R. D/197 (T.D.P. Ont.).
[353] *Ibid.*, paragr. 44.
[354] *Radek c. Henderson Development (Canada) Ltd.*, [2005] B.C.H.R.T.D. No. 302, 2005 BCHRT 302.

> désavantages constituent des motifs qui ne peuvent être isolés et analysés séparément.
> ... M^me^ Radek est également défavorisée sur le plan économique. Son revenu est limité. Elle touche des prestations d'invalidité et a eu besoin d'un logement subventionné. Elle habite dans le centre-ville est. La pauvreté et la situation économique ne sont pas des motifs de distinction interdits par le Code. Néanmoins, la situation économique de M^me^ Radek faisait partie de l'identité de celle-ci le 10 mai et est fondamentalement reliée à ses autres traits identitaires, notamment sa race (autochtone) et sa déficience[355].

C'est cette interaction entre différents motifs de distinction, y compris la pauvreté, que la Cour suprême du Canada était réticente à explorer dans *Gosselin c. Québec (P.G.)*[356]. La principale caractéristique qui définissait la situation de M^me^ Gosselin était la pauvreté et les questions de l'âge et de la déficience possible avaient un lien concret avec cette réalité. La majorité des membres de la Cour suprême qui ont prononcé le jugement n'étaient pas disposés à adopter cette conception globale de la situation[357].

Désormais, le respect des principes inhérents aux droits de la personne passe par la reconnaissance de cette dynamique complexe que représente la discrimination multiple. L'ajout de la condition sociale pourrait davantage mettre en évidence la dynamique jusqu'ici invisible des expériences de discrimination effectivement vécues. Compte tenu également de l'article 3.1 de la LCDP, l'ajout de la condition sociale aux autres motifs de distinction illicite est une mesure non seulement souhaitable, mais vitale pour la réalisation des améliorations visées par la législation sur les droits de la personne. Il a également pour effet de reconnaître que le préjudice découlant de l'interaction des motifs de distinction constitue une forme de discrimination qui [TRADUCTION] « montre non seulement que différentes distinctions peuvent se recouper et se recoupent souvent de façon à aggraver les inégalités, mais aussi que la race et le sexe peuvent interagir pour produire une forme d'oppression tout à fait différente »[358]. L'ajout de la condition sociale pourrait constituer un outil utile pour lutter contre cette forme d'oppression différente.

La discrimination multiple est une dynamique complexe qu'il importe de reconnaître afin d'assurer le respect des principes inhérents aux droits de la personne et une application plus efficace de la législation connexe. L'ajout de la condition sociale pourrait remédier à quelques-unes des failles qui caractérisent actuellement les régimes législatifs en matière de droits de la personne. Ainsi, la condition sociale constituerait non seulement une nouvelle source de protection pour certains demandeurs (par exemple, les hommes blancs pauvres n'ayant pas reçu d'instruction), mais également un appui supplémentaire pour d'autres personnes dont le vécu et l'ensemble des traits identitaires ne cadrent peut-être pas parfaitement avec les motifs de distinction reconnus à l'heure actuelle. La protection offerte par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* serait donc sensiblement accrue, ce qui constitue en soi une raison impérieuse d'ajouter la condition sociale aux motifs qui y sont prévus.

---

[355] *Ibid.*, paragr. 463 et 467.
[356] *Gosselin, supra* note 271.
[357] Kim et Piper, *supra* note 40.
[358] Douglas Knopp, « Categorical' Failure: Canada's Equality Jurisprudence – Changing Notions of Identity and the Legal Subject », (1997), 23 Queen's L.J. 201.

III. Quel est le lien entre les droits sociaux et économiques et la condition sociale comme motif de distinction illicite?

A. Les engagements internationaux en matière de droits de la personne

Comme nous l'avons mentionné dans notre document de 1999, le Canada a signé et ratifié de nombreux documents et traités internationaux dans lesquels il a affirmé son engagement en matière de droits de la personne, à l'échelle tant nationale qu'internationale. Bien que peu de changements soient survenus à l'échelle internationale depuis le *Rapport La Forest*, les obligations juridiques internationales et la grande réputation du Canada à titre de modèle et de leader dans la communauté internationale constituent d'importants facteurs à souligner dans le cadre de l'examen de l'évolution du régime national de protection des droits de la personne.

Le document international de base en la matière est la *Déclaration universelle des droits de l'homme,* qui a été adoptée en 1948; cependant, nous porterons notre attention sur les deux grands pactes nés de ce document, en raison de leur nature et de leurs effets juridiques différents : (1) le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* [359] et (2) le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*[360]. Bien que les droits civils et politiques, d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part, soient traités dans des documents différents, il est très difficile de les appliquer de manière isolée. Selon Craig Scott, expert en droit international, tous les droits de la personne sont foncièrement reliés entre eux[361] et leur compartimentation risque de les « chosifier » en leur reconnaissant uniquement une existence objective qui occulte l'élément humain[362].

Avant de commenter les aspects précis des Pactes, il convient de souligner l'effet réel des documents internationaux dans le contexte national. Le Canada souscrit à ce que Matthew Craven appelle une perception « dualiste » du droit international[363]. En résumé, le droit national et le droit international sont perçus comme des ensembles de règles distincts et, à moins que les clauses des traités ne soient intégrées dans le droit national, elles ne produisent aucun effet juridique au Canada. Toutefois, cela ne signifie pas que le Canada peut échapper à ses obligations internationales découlant des Pactes.

Les articles 2 des deux Pactes imposent au Canada des obligations *juridiques* quant au respect des principes qui y sont énoncés[364]. En ratifiant les documents, le Canada a montré

---

[359] *PIDESC*, *supra* note 31.

[360] A.G.Rés. 2200A (XXI), 21 N.U. GAOR Supp. (n° 16), p. 52, Doc. A/6316 N.U. (1966); 999 R.T.N.U. 171 (qui est entré en vigueur le 23 mars 1976 et auquel le Canada a accédé le 19 mai 1976) [ci-après *PIDCP*].

[361] C. Scott, « Reaching Beyond (Without Abandoning) the Category of 'Economic, Social and Cultural Rights' » (1999) 21 Hum. Rts. Q. 633, p. 634.

[362] *Ibid.*

[363] M. Craven, « The Domestic Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights » (1993) 40 Netherl. Int'l L. Rev. 367, p. 373.

[364] L'article 2 du *PIDESC*, *supra* note 31, prévoit partiellement ce qui suit :

> 1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à *agir*, ... en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de *mesures législatives*.
>
> 2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'*origine nationale ou sociale, la fortune*, la naissance *ou toute autre situation*. [Non souligné dans l'original]

L'article 2 du *PIDCP*, supra note 360, prévoit partiellement ce qui suit :

> 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'*origine nationale ou sociale, de fortune,* de naissance ou de *toute autre situation.*

son engagement envers les droits de la personne aux Nations Unies, à la communauté internationale et à la population canadienne et tout manquement à ces obligations porterait gravement atteinte à la réputation dont le Canada jouit dans la communauté internationale ainsi qu'à la confiance de l'électorat canadien à l'endroit des institutions gouvernementales. La principale obligation qui incombe aux États parties aux Pactes est de donner effet aux droits dans l'ordre juridique interne, notamment en adoptant des mesures législatives de protection et en créant des droits de recours efficaces pour les individus ou les groupes qui estiment que leurs droits ne sont pas pleinement respectés[365]. De plus, la Cour suprême du Canada s'est montrée résolue à interpréter la jurisprudence relative aux droits de la personne d'une manière compatible avec les obligations du Canada qui découlent des Pactes[366]. Par ailleurs, selon le préambule de la *Loi sur les droits de la personne* des Territoires du Nord-Ouest, cette loi est conforme à la *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* proclamée par les Nations Unies[367].

À la lumière de ce contexte, il est nécessaire d'examiner l'étendue des obligations internationales du Canada sous l'angle de l'ajout de la « condition sociale » comme motif de discrimination dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

1. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Les dispositions pertinentes du PIDESC aux fins de l'examen de la condition sociale sont les articles 2 et 11, dont voici le libellé :

Article 2

> 1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, *au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives*.
>
> 2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'*origine nationale ou sociale, la fortune,* la naissance ou *toute autre situation.*

Article 11

> 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le *droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une*

> 2. Les États parties au présent Pacte *s'engagent à prendre... les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre*, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur. [Non souligné dans l'original]

[365] Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 9* (1999), 6 I.H.R.R. 289, p. 289 et 290.

[366] Voir *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, p. 171 et 175, où la Cour a reconnu que les normes internationales constituent des sources pertinentes pour interpréter les droits à l'échelle nationale; *Baker c. Canada*, [1999] 2 R.C.S. 817, où elle a appuyé l'inclusion des principes de la *Convention relative aux droits de l'enfant* pour interpréter la législation nationale; *Irwin Toy*, *supra* note 75, p. 633, où elle a interprété la garantie énoncée à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* conformément aux instruments internationaux.

[367] *LDPTN-O*, *supra* note 124.

> *nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.* Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie[368].

Les obligations sociales et économiques que le Canada s'est engagé à respecter en ratifiant le PIDESC sont importantes. Le paragraphe 2(1) oblige les États parties à *agir* en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le *PIDESC* par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. Selon les *Principes de Limburg sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, « au plan national, les États parties utiliseront tous les moyens appropriés, y compris des mesures législatives, administratives, judiciaires, économiques, sociales et éducatives, adaptées à la nature des droits, en vue de remplir leurs obligations vis-à-vis du Pacte … Des mesures législatives seules ne suffisent pas à accomplir les obligations du Pacte »[369]. Qui plus est, en raison des droits mentionnés à l'article 11, les États parties sont tenus de reconnaître un certain nombre de droits sociaux et économiques, notamment le droit de toute personne à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Examiné globalement, le PIDESC exige que le Canada reconnaisse à ses citoyens un certain nombre de droits économiques et sociaux positifs et négatifs.

En août 2005, le Canada a présenté son cinquième rapport sur la mise en œuvre du PIDESC au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies [370]. Ce rapport fait état de bon nombre des programmes instaurés pour réduire la pauvreté au Canada depuis 1998, l'année où le Comité a fait part de ses préoccupations au sujet du niveau élevé de pauvreté dans un pays aussi prospère que le Canada[371]. Depuis ce temps, le gouvernement du Canada a mis en place un certain nombre d'initiatives, comme la prestation nationale pour enfants, l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et l'initiative en matière de logement abordable, qui visent à améliorer la situation de la pauvreté au Canada. Tel qu'il est mentionné dans le *Cinquième rapport sur le PIDESC*, ces initiatives, notamment la prestation nationale pour enfants, ont permis d'améliorer la situation financière d'un nombre important de familles qui vivaient auparavant sous le seuil de la pauvreté[372]. Cependant, si louables que soient ces efforts, il ne semble pas que le Canada soit allé assez loin pour lutter contre la pauvreté; en 2007-2008, il se classe quatrième selon l'indice de développement humain du PNUD et occupe le huitième rang des dix-neuf pays sélectionnés de l'OCDE selon l'indicateur de la pauvreté humaine[373]. À l'instar de nombreuses initiatives de lutte contre la pauvreté, celles du Canada mettent fortement l'accent sur l'amélioration de la situation des plus riches des pauvres, pour lesquels il est plus facile de trouver des solutions qui leur permettront de sortir de la pauvreté[374].

---

[368] *PIDESC, supra* note 31, art. 2 et 11 [non souligné dans l'original].
[369] Les *Principes de Limburg sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U. E/CN.4/1987/17, Annexe, paragr. 17 et 18 [ci-après les *Principes de Limburg*].
[370] Canada, Patrimoine canadien, *Cinquième rapport du Canada sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 2005) [non souligné dans l'original] [ci-après Cinquième rapport sur le PIDESC].
[371] Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 1998,* (New York : Oxford University Press, 1998). À l'époque, le Canada se classait dixième sur dix-sept pays industrialisés selon l'indicateur de la pauvreté humaine des Nations Unies.
[372] *Cinquième rapport sur le PIDESC, supra* note 370, p. 41.
[373] Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 : la lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé* (New York: Palgrave McMillan, 2007).
[374] Wesson, *supra* note 66, p. 109.

Dans son rapport de 2006, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a souligné qu'il « regrette que la plupart des recommandations qu'il a formulées en 1993 et 1998 (en vue d'inciter le Canada à se conformer à ses obligations découlant du PIDESC)... n'aient pas été suivies ». De plus, il déplore « l'interprétation restrictive faite par l'État partie de ses obligations découlant du Pacte, en particulier sa position selon laquelle il peut donner effet aux obligations juridiques énoncées par le Pacte en adoptant des programmes et politiques spécifiques plutôt qu'en promulguant des lois reconnaissant expressément les droits économiques, sociaux et culturels »[375]. Même si l'ajout de la « condition sociale » à titre de motif de discrimination reconnu dans la LCDP ne suffira pas en soi à permettre au Canada de remplir ses obligations découlant du PIDESC, il comblera ce que l'ONU considère comme une lacune qui affaiblit la législation canadienne sur les droits de la personne.

2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques

À bien des égards, le PIDCP s'apparente à la *Charte canadienne des droits et libertés* en ce qu'il met l'accent sur les droits civils et politiques et les garanties juridiques comme la liberté d'association, le droit à un procès équitable ainsi que les droits démocratiques. À l'inverse, la législation relative aux droits de la personne peut être considérée comme le pendant du PIDESC, puisque l'un comme l'autre portent sur des aspects comme l'emploi, l'hébergement et les services, bien que la première traite plutôt uniquement de la lutte contre la discrimination[376]. Cependant, il importe de rappeler ici l'interrelation des droits de la personne dans les deux contextes; le PIDESC et le PIDCP interagissent aux fins de la réalisation des objectifs d'égalité sensiblement de la même façon que les codes des droits de la personne et la *Charte* favorisent ensemble l'évolution des droits à l'égalité au Canada. De plus, les documents canadiens et internationaux sur les droits de la personne sont également interreliés, comme l'a souligné l'ancien juge en chef Dickson dans l'arrêt *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act* (Alb.) :

> Le contenu des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne est, à mon avis, un indice important du sens de l'expression "bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte*". Je crois qu'il faut présumer, en général, que la *Charte* accorde une protection à tout le moins aussi grande que celle qu'offrent les dispositions similaires des instruments internationaux que le Canada a ratifiés en matière de droits de la personne[377].

En conservant ces remarques à l'esprit, il convient de citer les articles 2 et 26 du PIDCP, qui sont très pertinents :

> **Article 2**
>
> 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'*origine nationale ou sociale*, de fortune, de naissance *ou de toute autre situation*.

---

[375] Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, *Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels – Canada*, 2006.
[376] Cependant, voir les commentaires concernant la *Charte québécoise*, ci-dessous à la partie III.D.
[377] [1987] 1 R.C.S. 313, p. 349.

> 2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.
>
> 3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à :
> a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles …
>
> **Article 26**
>
> Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'*origine nationale ou sociale*, de fortune, de naissance *ou de toute autre situation*.

[Non souligné dans l'original]

Tel qu'il est mentionné plus haut, l'article 2 oblige juridiquement le pays à prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux droits reconnus dans le Pacte et ce, *sans distinction aucune*. L'article 26 réitère cette dernière interdiction. Il convient de souligner que tant le PIDESC que le PIDCP renvoient à l'« origine sociale » plutôt qu'à la « condition sociale »; cependant, contrairement aux motifs énoncés dans la législation sur les droits de la personne, ceux qui sont prévus dans les deux Pactes sont mentionnés à titre d'exemples et la liste n'est pas exhaustive, compte tenu des mots « toute autre situation »[378].

Enfin, en vertu de l'alinéa 2(3)*a*), le Canada est tenu de garantir à toutes les personnes dont les droits reconnus dans le Pacte auront été violés qu'elles disposeront d'un recours *utile*. À l'heure actuelle, aucun recours de cette nature n'existe pour les personnes qui ont été victimes de discrimination fondée sur la condition sociale, à l'exception des recours restreints que prévoient les lois sur les droits de la personne du Québec, du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest. La *Charte* s'applique uniquement aux mesures gouvernementales et la Cour suprême du Canada a interprété de manière plutôt restrictive les revendications de droits ayant une dimension socio-économique[379]. De plus, la Cour suprême du Canada a refusé de reconnaître un délit de discrimination, ce qui ferme la porte à un recours judiciaire direct[380]. Il semble donc que le Canada soit tenu, en vertu des dispositions relatives à l'égalité

---

[378] M.C.R. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : A Perspective on its Development* (Oxford : Clarendon Press, 1995), p. 168 et 175 (commentant l'inclusion de la fortune comme motif de discrimination).

[379] Cependant, les décisions rendues par les tribunaux inférieurs sont contradictoires jusqu'à un certain point puisque, dans la plupart des cas, la condition sociale n'a pas été considérée comme un motif analogue tandis que, dans d'autres, le tribunal a donné à entendre que la condition sociale ou la pauvreté pourrait être un motif analogue; voir, p.ex., les affaires *Sparks*, *supra* note 294; *Rehberg*, *supra* note 316, et *Falkiner*, *supra* note 229, qui n'ont pas été entendues en appel devant la Cour suprême du Canada, tel qu'il est mentionné plus haut.

[380] *Bhadauria*, *supra* note 62.

et de son engagement découlant des articles 2 des Pactes des Nations Unies, d'offrir aux plaignants un recours utile dans les cas de discrimination fondée sur la condition sociale; une des façons d'y parvenir serait d'inclure la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

3. Autres documents internationaux

Il existe de nombreux instruments internationaux et multinationaux qui accordent une certaine protection à l'égard des droits de la personne. Bien que le Canada ne soit pas partie à tous ces instruments, l'importance symbolique de ces documents illustre les normes actuelles en matière de droits de la personne à l'échelle internationale. Ainsi, la Convention américaine relative aux droits de l'homme de l'Organisation des États américains offre une protection à l'encontre des distinctions fondées sur l'origine sociale « ou toute autre condition sociale »[381]. Dans la même veine, le Conseil de l'Europe interdit la discrimination fondée sur « l'origine sociale...ou toute autre situation » dans sa Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales[382]. Fait intéressant à souligner, la Grande-Bretagne, à laquelle le Canada doit sa conception dualiste du droit international, a intégré les droits reconnus par la Convention européenne dans sa première *Human Rights Act,* qui est entrée en vigueur en 1998[383]. Ainsi, l'absence de protection pour les personnes qui sont victimes de discrimination en raison de leur condition sociale au Canada semble témoigner d'un retard par rapport à la situation qui prévaut dans d'autres pays où cette protection est offerte depuis des décennies.

4. Lien avec les droits nationaux

Il n'est pas facile de définir les droits sociaux et économiques. Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* ne comporte aucune définition générale, mais énonce plutôt un ensemble de droits, comme le droit à l'éducation, à la santé et au soutien économique et social ainsi que d'autres formes de garantie minimale de subsistance économique. De concert avec le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques,* dont les définitions sont plus claires, ce Pacte visait à donner effet aux garanties générales énoncées dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* que les Nations Unies ont adoptée en 1948[384]. De l'avis de certains, la séparation des droits civils et politiques des droits économiques, sociaux et culturels déforme le lien étroit et global entre tous ces droits. Nous souscrivons à cet argument. Si le lien entre les droits « culturels », sociaux et économiques est logique dans le contexte international, il l'est moins dans une perspective canadienne, où les droits culturels pourraient fort bien représenter une troisième catégorie de droits.

Par ailleurs, même si les engagements internationaux pouvaient davantage servir de guides, ils ne sont pas nécessairement contraignables à l'échelle internationale et leur impact au Canada est, au mieux, indirect. Cependant, depuis l'entrée en vigueur de la *Charte,* les tribunaux, notamment la Cour suprême du Canada, ont accordé une plus grande attention aux engagements internationaux en matière de droits de la personne, qu'ils ont souvent considérés comme un facteur persuasif aux fins de l'interprétation de la *Charte canadienne des droits et*

---

[381] *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, 22 novembre 1969, O.A.S. T.S. No. 36, 1144 R.T.N.U. 123, art. 1 (Le Canada n'a pas signé cette Convention, mais est partie à l'instrument qui l'a précédée, la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, dont l'article 2 prévoit que « Toutes les personnes, sans distinction de race, de sexe, de langue, de religion ou autre, ...ont les droits et les devoirs consacrés dans cette déclaration »).

[382] *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 3 septembre 1953, 213 R.T.N.U. 222, art. 14 [ci-après *Convention européenne*].

[383] *Human Rights Act* (U.K.), 1998, c. 42.

[384] *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. A. G. 217A (III), Doc. N.U. A/810, p. 71 (1948).

libertés. Cette approche a été formulée à peine quelques années après l'entrée en vigueur de la *Charte* :

> Les principes généraux d'interprétation constitutionnelle requièrent que ces obligations internationales soient considérées comme un facteur pertinent et persuasif quand il s'agit d'interpréter la *Charte*. Comme cette Cour l'a déclaré dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la p. 344, l'interprétation de la *Charte* doit "viser à réaliser l'objet de la garantie et à assurer que les citoyens bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte*". Le contenu des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne est, à mon avis, un indice important du sens de l'expression "bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte*". *Je crois qu'il faut présumer, en général, que la Charte accorde une protection à tout le moins aussi grande que celle qu'offrent les dispositions similaires des instruments internationaux que le Canada a ratifiés en matière de droits de la personne.*
>
> *En somme, bien que je ne croie pas que les juges soient liés par les normes du droit international quand ils interprètent la Charte, il reste que ces normes constituent une source pertinente et persuasive d'interprétation des dispositions de cette dernière*, plus particulièrement lorsqu'elles découlent des obligations internationales contractées par le Canada sous le régime des conventions sur les droits de la personne [385].

Si encourageante qu'elle semble, cette interprétation a été faite dans le contexte des droits civils et politiques reconnus par la *Charte*, et non des droits sociaux et économiques. Malgré le fait que le droit de grève pourrait certainement être considéré comme un droit économique, de même que le droit civil à la liberté d'association, l'accent a été mis sur l'association, ce qui fait ressortir la nature artificielle de la distinction entre les différentes catégories de droits dans les deux Pactes internationaux et l'importance de la façon dont un droit est classé.

Sur la scène internationale, dans ses observations finales de décembre 1998 au sujet du respect du PIDESC par le Canada, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies s'est montré préoccupé par la faible importance accordée aux droits sociaux et économiques au Canada. Le Comité a exhorté les autorités fédérales, provinciales et territoriales à « étendre la portée de leur législation sur les droits de la personne [...] de manière à protéger les pauvres dans toutes les juridictions contre la discrimination fondée sur la condition économique ou sociale »[386]. Des préoccupations plus générales au sujet du non-respect par le Canada de ses engagements internationaux dans ce domaine ont également été exprimées dans une série de rapports antérieurs des Nations Unies au sujet des Pactes ainsi que dans des rapports plus récents. Jusqu'à maintenant, la *Charte* et la plupart des codes des droits de la personne n'ont pas été utilisés de façon à permettre le respect de ces engagements, bien que la Cour suprême du Canada ait invoqué des documents internationaux pour évaluer d'autres revendications de droits fondées sur la *Charte.*

Dans *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration),* la Cour suprême a affirmé que les obligations internationales contractées par le Canada peuvent aider les tribunaux à interpréter les garanties reconnues par la *Charte*[387]. Dans la même veine, dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor,* la Cour est allée plus loin dans le cadre de l'examen de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et a tenu compte des

---

[385] *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alberta), supra* note 377, paragr. 57 à 63 [non souligné dans l'original].
[386] Cité dans le *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 107.
[387] [2002] 1 R.C.S. 3, 2002 CSC 1, paragr. 46.

documents et de la jurisprudence internationaux en matière de droits de la personne pour conclure que l'interdiction touchant la propagande haineuse constituait une limite raisonnable à la liberté d'expression en vertu de l'article premier de la *Charte*[388]. Récemment, la Cour suprême a étendu la portée de ce principe dans l'arrêt *Health Services and Support -- Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique,* où elle a conclu que l'adhésion du Canada à des documents internationaux qui reconnaissent le droit à la négociation collective appuie la reconnaissance de ce droit à l'alinéa 2*d*) de la *Charte*[389]. Dans ce jugement, la Cour a cité le PIDESC, le PIDCP et la *Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical,* adoptée par l'Organisation internationale du Travail[390], pour conclure qu'« il faut présumer que la *Charte* accorde une protection au moins aussi grande que les instruments internationaux ratifiés par le Canada en matière de droits de la personne »[391].

À la lumière de ce récent jugement selon lequel la *Charte* devrait être interprétée, dans la mesure du possible, de façon à accorder une protection au moins aussi grande que celle qu'accordent les documents internationaux ratifiés par le Canada en matière de droits de la personne, il sera peut-être plus facile à l'avenir pour les tribunaux inférieurs de conclure que la condition sociale constitue un motif de discrimination analogue visé par l'article 15. Eu égard à la conclusion de la Cour quant à la nécessité d'interpréter la *Charte* conformément au PIDESC et au PIDCP, cet argument semble être persuasif. Il faudra surveiller de près les décisions ultérieures qui seront rendues à ce sujet.

Enfin, il convient de nous arrêter brièvement au lien entre ces documents internationaux et la question qui nous intéresse. Il faut souligner qu'il existe une différence majeure entre la plupart des droits garantis par le PIDESC et la protection qu'offrirait l'ajout de la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la LCDP. En effet, les droits reconnus dans le PIDESC sont des droits de nature essentiellement positive, par exemple, le droit à l'alimentation et à l'abri. Il est évident que l'ajout de la condition sociale n'engloberait pas directement ces droits positifs, mais offrirait simplement une protection à l'encontre de la discrimination fondée sur la condition sociale, ce qui concerne l'exercice de droits négatifs (le droit à l'égalité sans aucune discrimination). Cependant, cela ne signifie pas pour autant que l'ajout de la condition sociale ne constituerait pas un pas de plus vers le respect des engagements que le Canada a contractés en ratifiant le PIDESC et le PIDCP. Les États parties aux Pactes se sont engagés à prendre des mesures pour assurer le respect des droits qui y sont garantis. Offrir une protection à l'encontre de la discrimination fondée sur la condition sociale alors que cette protection n'existait pas auparavant représente certainement un pas dans la bonne direction.

B. Les droits économiques et sociaux reconnus par la Charte canadienne

La *Charte canadienne des droits et libertés* a eu de grandes répercussions sur le Canada au cours de ses vingt-cinq premières années d'existence. Cependant, elle a produit des effets sur les droits sociaux et économiques et, lorsqu'elle a entraîné une conséquence sociale ou économique importante, il s'agissait d'une conséquence indirecte plutôt que directe ou intentionnelle. Les tribunaux ont continué à faire preuve de retenue envers les élus du gouvernement sur les questions de politiques socio-économiques générales, puisqu'elles

---

[388] [1990] 3 R.C.S. 892.
[389] *Health Services, supra* note 47.
[390] 68 R.T.N.U. 17 [ci-après « *Convention° 87 »*].
[391] *Health Services, supra* note 47, paragr. 70.

concernent des revendications sociales opposées et la répartition de ressources limitées, soit des questions touchant la compétence comparative de différentes institutions[392].

1. Compétence comparative des institutions

De façon générale, les droits sociaux et économiques peuvent être invoqués devant trois grandes tribunes au Canada : les législatures, dont les membres sont élus, les cours de justice, dont les membres sont nommés, et les tribunaux administratifs, dont les membres sont délégués. Même depuis l'entrée en vigueur de la *Charte*, les tribunaux continuent de faire montre de déférence à l'endroit des élus en ce qui concerne l'articulation et la mise en œuvre des politiques socio-économiques, surtout lorsque le litige porte sur des revendications sociales opposées ou sur la répartition de ressources limitées[393]. Le rôle que les tribunaux sont disposés à jouer peut également dépendre de la façon dont ils caractérisent le droit en cause. Dans *Chaoulli c. Québec (P.G.)*[394], la majorité de la Cour suprême a défini l'accès à des soins de santé privés comme une question touchant le droit à la sécurité de la personne, voire le droit à la vie, tandis que les juges dissidents ont défini la question en termes de politique générale en matière de santé qui relevait davantage du secteur politique. La façon dont un droit est caractérisé est donc vitale quant à la question de savoir s'il bénéficiera de la protection en vertu de la *Charte*.

Il n'est guère surprenant que les tribunaux n'aient pas vraiment fait progresser les droits sociaux et économiques au moyen de la *Charte*. En effet, peu de droits sociaux et économiques sont énoncés dans le texte de la *Charte* elle-même. Il a donc fallu soutenir que deux des droits les plus larges inscrits dans le document, soit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne (article 7) et la garantie de l'égalité (article 15), englobaient des éléments socio-économiques. Il est difficile d'exposer ce genre d'arguments et rares sont les cas où ils ont été retenus.

L'exclusion de garanties explicites relatives aux droits économiques et sociaux dans la *Charte* canadienne n'était pas accidentelle. Fortement influencés par la tradition de la suprématie parlementaire, les rédacteurs du gouvernement estimaient que les questions touchant les politiques socio-économiques ne relevaient pas de la compétence des tribunaux et que le dernier mot devait appartenir aux élus du secteur législatif dans ce domaine. De façon générale, les tenants de la « gauche » au Canada refusaient que la *Charte* serve à promouvoir une illusion de droits et n'ont donc pas exercé de pression pour inclure les droits sociaux et économiques dans le texte de celle-ci[395]. Tandis que les femmes, les personnes ayant une déficience et les autochtones sollicitaient une protection explicite complète dans le texte de la *Charte*, les défenseurs des droits économiques et sociaux sont demeurés relativement silencieux. Les juges qui veulent intégrer les droits sociaux et économiques dans la *Charte* n'ont d'autre choix que d'interpréter de façon large les articles 7 et 15 de celle-ci. L'analyse de l'article 15 figure ci-dessus dans les sections A et B de la partie II, de sorte que nous porterons maintenant notre attention sur l'article 7 de la *Charte*.

2. L'article 7 : l'arrêt **Chaoulli** *constitue une exception à la règle*

---

[392] Dans l'arrêt *McKinney*, *supra* note 267, qui porte sur la retraite obligatoire dans les universités, la Cour suprême a clairement articulé ce rôle de retenue des tribunaux.
[393] Voir, p. ex., *McKinney*, *ibid.*, et *Egan*, *supra* note 244.
[394] [2005] 1 R.C.S. 791.
[395] Voir W. Schabas dans *Les droits et libertés au Canada : Les 25 ans de la Charte*, Conference Proceedings (Ottawa : Association d'études canadiennes, 16 et 17 avril 2007).

La question des droits économiques a été soulevée dans les premières décisions portant sur la *Charte,* mais dans le contexte des droits des sociétés dans l'arrêt *Irwin Toy c. Québec (P.G.)* :

> Ce qui frappe immédiatement dans cet article c'est l'inclusion de l'expression "la sécurité de sa personne" par opposition à "propriété"... Premièrement, cela permet d'en déduire globalement que les droits économiques, généralement désignés par le terme "propriété", ne relèvent pas de la garantie de l'art. 7. *Cela ne signifie pas cependant qu'aucun droit comportant un élément économique ne peut être visé par l'expression "sécurité de sa personne". Les tribunaux d'instance inférieure ont conclu que la rubrique des "droits économiques" couvre un vaste éventail d'intérêts qui comprennent tant certains droits reconnus dans diverses conventions internationales -- tels la sécurité sociale, l'égalité du salaire pour un travail égal, le droit à une alimentation, un habillement et un logement adéquats* -- que les droits traditionnels relatifs aux biens et aux contrats. Ce serait agir avec précipitation, à notre avis, que d'exclure tous ces droits alors que nous en sommes au début de l'interprétation de la *Charte*. À ce moment-ci, nous ne voulons pas nous prononcer sur la question de savoir si ces droits économiques, fondamentaux à la vie de la personne et à sa survie, doivent être traités comme s'ils étaient de la même nature que les droits économiques des sociétés commerciales. Ce faisant, nous concluons que l'inclusion de l'expression "sécurité de sa personne" à l'art. 7 a comme deuxième effet de n'accorder aucune protection constitutionnelle aux droits économiques d'une société[396].

Tout en refusant de reconnaître des droits économiques aux personnes morales, la Cour suprême a laissé la porte ouverte dans le cas des « droits économiques fondamentaux à la vie de la personne et à sa survie ». C'est une porte qui est encore ouverte, mais que personne n'a encore franchie. Dans *Gosselin c. Québec (P.G.)*, l'ancienne juge Louise Arbour a soutenu, dans une dissidence énergique, que l'article 7 devrait s'appliquer de manière à empêcher que les jeunes bénéficiaires de l'aide sociale comme M^me^ Gosselin se retrouvent sous le seuil de la pauvreté[397]. La majorité de la Cour suprême ne croyait pas que la situation examinée dans l'arrêt *Gosselin* se prêtait à une extension de la règle de droit, mais n'a pas fermé la porte ouverte par l'arrêt *Irwin Toy* pour l'avenir.

Dans le contexte très différent de l'accès aux soins de santé dans un délai raisonnable, la majorité de la Cour suprême a interprété de façon libérale l'article 7 de la *Charte*, non pas sous l'angle des droits économiques, mais plutôt sous celui des droits fondamentaux à la vie et à la sécurité de la personne[398]. Cette décision a été vivement critiquée par les universitaires et même la professeure Martha Jackman, qui appuie généralement l'intervention des tribunaux pour promouvoir les droits sociaux et économiques, a dû repenser sa position[399]. Cependant, d'autres y voient un signe encourageant de l'élargissement de la portée de l'article 7 de la *Charte* afin que cette disposition couvre les droits économiques.

> [TRADUCTION] … le jugement pourrait malgré tout avoir une influence étonnamment progressive sur les décisions ultérieures qui seront rendues au sujet de la *Charte*. En établissant le lien entre la privation des nécessités de

---

[396] *Irwin Toy, supra* note 75, paragr. 95.

[397] *Gosselin, supra* note 272, jugement de la juge Arbour. Fait intéressant à souligner, Louise Arbour poursuit sa croisade pour les droits sociaux et économiques des pauvres dans son nouveau rôle de haute commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies à Genève.

[398] *Chaoulli, supra* note 394.

[399] M. Jackman, « The Last Line of Defence for [Which?] Citizens : Accountability, Equality and the Right to Health in *Chaoulli* » (2006) 44 *Osgoode Hall L.J.* 349.

> base et les droits fondamentaux, l'arrêt *Chaoulli* pourrait bien constituer le premier pas franchi depuis l'ouverture créée par les arrêts *Irwin Toy* et *Gosselin*... Si la constitution n'interdit pas la reconnaissance des obligations de l'État envers les nécessiteux, il est difficile d'imaginer des contextes plus impérieux pour l'élaboration de ce type d'obligations que celui des besoins fondamentaux liés aux soins de santé et à la subsistance des personnes qui dépendent du soutien de l'État[400].

Dans un récent article, le professeur MacKay a fait l'analyse suivante de l'arrêt *Chaoulli,* qui constitue selon lui l'exception à la règle normale de la retenue judiciaire en ce qui a trait à l'article 7 de la *Charte.*

> [TRADUCTION] Il n'est pas étonnant que les juges de la Cour suprême du Canada aient été à ce point divisés dans l'arrêt *Chaoulli* sur la question des soins de santé privés, qui a suscité un vif débat public. Ce qui surprend davantage, c'est qu'une majorité des juges se soient montrés disposés à remettre en question la décision des législateurs sur cette question publique contestée. Il est surprenant également que la juge McLachlin et les juges qui ont partagé son avis se soient montrés favorables à une interprétation aussi large de l'article 7. Alors que la Cour suprême du Canada semble faire marche arrière et revenir sur des interprétations antérieures plus ouvertes de l'article 15 de la *Charte,* certains juges se montrent plus « activistes » quant à la façon dont ils interprètent l'article 7 de la *Charte* dans le contexte des soins de santé et de la sécurité nationale.
>
> Apparemment, les tribunaux sont plus à l'aise avec l'idée de définir les limites de la liberté et de la sécurité de la personne qu'avec celle de délimiter la portée de l'égalité dans la société canadienne... Il convient également de souligner que les juges qui ont conclu à une violation de l'article 7 dans l'arrêt *Chaoulli* ont décrit les droits en cause comme des droits à la sécurité psychologique plutôt que des droits économiques. Ils ont également vivement insisté sur le fait que les atteintes aux droits doivent être graves, voire constituer, dans la situation de l'affaire *Chaoulli,* une menace à la vie.
>
> De plus, l'arrêt *Chaoulli* a pour effet d'étendre la portée de l'article 7 de la *Charte* à l'extérieur du domaine pénal et quasi pénal, ce qui est un autre aspect exceptionnel. Même dans le domaine de la liberté et la sécurité de la personne, les tribunaux ont hésité à utiliser la *Charte* pour remettre en question les décisions des membres élus du gouvernement. En ce sens, l'arrêt *Chaoulli* représente l'exception qui confirme la règle plutôt qu'une illustration de l'activisme judiciaire. La façon dont l'affaire a été tranchée montre à quel point la Cour suprême du Canada est disposée à faire montre de retenue à l'endroit du législateur lorsque le litige concerne des questions d'ordre public. Il faut se rappeler que la juge Deschamps a fondé sa conclusion sur la *Charte québécoise des droits et libertés* (qui est une loi régulière) plutôt que sur un texte constitutionnel. Les autres membres de la Cour avaient des avis également partagés (trois contre trois) sur la question de savoir si la violation

[400] L. Sossin, « Towards a Two-Tier Constitution? The Poverty of Health Rights » dans Colleen M. Flood, Kent Roach & Lorne Sossin, eds., *Access to Care, Access to Justice: The Legal Debate Over Private Health Insurance in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 2006) 161, p. 178.

> d'un texte constitutionnel avait été établie. La décision *Chaoulli* témoigne du respect, voire de la déférence accordée aux législateurs élus, sinon quant au fond, du moins quant à la procédure[401].

Les commentaires suivants que le défunt juge en chef Lamer a formulés dans l'arrêt *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (le Renvoi sur la prostitution)* sont beaucoup plus typiques de l'approche restrictive de la Cour suprême du Canada :

> [L]e rôle croissant du droit administratif dans notre société moderne a fourni à l'État le moyen de réglementer et de contrôler une multitude d'activités et de domaines qui touchent l'individu dont ... le bien-être social ... l'État a constitué des organismes... qui contrôlent des décisions qui portent atteinte à la liberté et à la sécurité de la personne. Parce qu'ils comportent la restriction de la liberté physique et de la sécurité de la personne, ce sont des domaines où l'appareil judiciaire a toujours joué un rôle en tant que gardien de l'administration du système judiciaire. Il existe également des situations dans lesquelles l'État restreint d'autres privilèges ou... des "libertés" sous couvert de réglementation, mais emploie des mesures punitives en cas de violation. ....À mon avis, dans tous ces cas, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne que protège l'art. 7 serait restreint, et il faudrait alors déterminer si la restriction est conforme aux principes de justice fondamentale. Comme je l'ai souligné, il y a, par opposition, le domaine de l'ordre public en général qui touche les grandes questions sociales, lesquelles relèvent davantage du pouvoir politique ou législatif que du pouvoir judiciaire.
>
> En outre, j'estime que le travail n'est pas la seule activité qui contribue à la valorisation d'une personne et à son bien-être sur le plan émotionnel. Si la liberté ou la sécurité de la personne en vertu de l'art. 7 de la *Charte* étaient définies en fonction d'attributs comme la dignité, la valorisation et le bien-être sur le plan émotionnel, il semble que la liberté en vertu de l'art. 7 aurait une portée illimitée. Si tel était le cas, on pourrait sérieusement mettre en doute l'existence indépendante, dans la *Charte*, d'autres droits et libertés comme la liberté de conscience et de religion ou la liberté d'expression.
>
> Les droits visés à l'art. 7 ne s'étendent pas au droit d'exercer la profession de leur choix[402].

Plus tard, dans *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G(J.)*, le défunt juge en chef Lamer a réitéré la nécessité d'éviter une interprétation trop large de l'article 7 de la *Charte*[403]. À son avis, pour que l'article 7 s'applique, l'État doit être intervenu d'une façon qui touche un droit individuel d'importance fondamentale ou qui a des répercussions graves et profondes sur l'intégrité psychologique d'une personne.

> [I]l est manifeste que le droit à la sécurité de la personne ne protège pas l'individu contre les tensions et les angoisses ordinaires qu'une personne ayant une sensibilité raisonnable éprouverait par suite d'un acte gouvernemental. Si

---

[401] MacKay, « In Defence », *supra* note 254.
[402] *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (Canada)*, [1990] 1 R.C.S. 1123, 56 C.C.C. (3d) 65 (C.S.C.).
[403] [1999] 3 R.C.S. 46.

> le droit était interprété de manière aussi large, d'innombrables initiatives gouvernementales pourraient être contestées au motif qu'elles violent le droit à la sécurité de la personne, ce qui élargirait considérablement l'étendue du contrôle judiciaire, et partant, banaliserait la protection constitutionnelle des droits[404].

De nombreuses autres décisions pourraient être analysées. Pour l'instant, il suffit de dire que, selon l'effet net de ces décisions, l'article 7 joue un rôle assez limité en dehors des domaines criminel et quasi criminel. Il est donc risqué de s'appuyer sur la garantie de la « sécurité de la personne » prévue à l'article 7 pour étayer des revendications de droits économiques et sociaux de nature positive. L'ancienne juge Louise Arbour (maintenant haute commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies) était l'une des quelques juges de la Cour suprême à avoir prôné une interprétation ouverte et plus positive de l'article 7; cependant, elle exerce ses fonctions sur la scène internationale plutôt que nationale.

Certains commentateurs, comme Lynn Iding[405], considèrent la *Charte,* notamment les articles 7 et 15, comme la meilleure source de protection des droits économiques et sociaux, mais leur position n'a pas reçu un accueil favorable des juges jusqu'à maintenant. Il est permis de dire, au mieux, que la Cour suprême n'a pas fermé la porte qui avait été ouverte dans *Irwin Toy*[406], ni n'a véritablement fait d'efforts pour aller plus loin. À l'heure actuelle, le recours judiciaire représente une avenue très risquée pour faire valoir les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

Dans le texte qu'ils ont préparé pour Condition féminine Canada, Martha Jackman et Bruce Porter soutiennent qu'il est possible de s'inspirer de l'analyse des droits positifs qui a été faite dans l'arrêt *Eldridge* pour restructurer les droits prévus dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* suivant le modèle de réglementation des droits positifs[407]. Cependant, à notre avis, ni l'arrêt *Eldridge* non plus que d'autres décisions ne pourraient servir de fondement permettant d'intégrer dans la *Charte* des droits sociaux et économiques, qu'ils soient positifs ou négatifs. Cela ne signifie pas qu'il n'est pas possible de faire progresser ces droits au moyen de la *Charte,* mais celle-ci ne permet pas un moyen d'en assurer la protection en pratique dans la société. Les tribunaux eux-mêmes ont souvent souligné les limites de la compétence dont ils disposent pour régler ces questions, ce qui constitue un obstacle majeur à l'articulation de droits socio-économiques au moyen de la *Charte*.

C. La Charte des droits socio-économiques : le défi de la réforme constitutionnelle

Reconnaissant les limites de la *Charte des droits* comme moyen de promouvoir les droits sociaux et économiques, certains activistes anti-pauvreté se sont tournés vers le processus de réforme constitutionnelle pour faire avancer leur cause. Hormis l'énoncé large de quelques-uns des droits reconnus dans la *Charte,* notamment aux articles 7 et 15, la ronde de changements constitutionnels de 1982 offrait peu d'éléments à ceux qui étaient préoccupés par les inégalités socio-économiques. D'autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1982*, comme l'article 36, renvoyaient de façon plus explicite aux questions liées à

---

[404] *Ibid.*, paragr. 59.
[405] Iding, *supra* note 43.
[406] *Irwin Toy*, *supra* note 75, paragr. 95. Dans *Gosselin*, *supra* note 272, la juge en chef McLachlin, qui a prononcé le jugement de la majorité, laisse la porte ouverte à la reconnaissance de droits économiques et sociaux positifs (paragr. 83), mais seule la juge Arbour est disposée à appliquer l'article 7 dans cette affaire où un traitement en ce sens était mérité. Le refus de la Cour d'accorder à M^me^ Gosselin la protection de l'article 7 ou 15 a été critiqué dans Kim et Piper, *supra* note 40.
[407] Jackman et Porter, « Égalité matérielle des femmes », *supra* note 47.

l'économie, sans toutefois offrir de véritables recours aux personnes victimes de la répartition inégale des ressources dans la société. Voici le texte de l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982* :

> **36.** (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à
>
> *a)* promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;
>
> *b)* favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;
>
> *c)* fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.
>
> (2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables[408].

La disposition précitée reconnaît comme objectifs l'élimination des disparités régionales au Canada et l'application de programmes sociaux et économiques fondés sur l'égalité. Si louables qu'ils soient, ces objectifs ne constituent pas une garantie de droits. De plus, l'élaboration des droits socio-économiques est laissée entre les mains des instances politiques plutôt que des tribunaux, ce qui renforce la nature non justiciable de ces droits. Cette disposition n'a pour ainsi dire pas été utilisée ou interprétée par les tribunaux au cours des 25 années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la *Charte*[409]. Parler des droits sociaux et économiques en termes d'objectifs et de principes plutôt que de garanties équivaut à diminuer la protection qui s'y rattache.

Lors de la ronde de négociations constitutionnelles relatives à l'Accord du Lac Meech, qui ont échoué, l'accent n'a pas vraiment été mis sur les droits socio-économiques, mais presque exclusivement sur la réconciliation du Québec avec le reste du Canada. Toutefois, la ronde suivante de négociations constitutionnelles qui a eu lieu au début des années 1990 avait notamment pour but de créer une *Charte socio-économique* afin d'assurer une protection constitutionnelle explicite à ces droits. Malgré les revendications générales formulées par différents universitaires et groupes d'intérêt en faveur d'une *Charte* énonçant des droits économiques généraux qui pourraient être invoqués devant les tribunaux[410], la version de la *Charte socio-économique* qui a survécu dans l'Accord de Charlottetown était une *Charte* de nature non justiciable qui prévoyait une protection à la fois générale et diluée. Le texte de cette version figure à l'appendice II de notre étude de 1999. Même sous cette forme réduite, elle n'a pas satisfait au critère constitutionnel et a été rejetée avec le reste de l'Accord constitutionnel de Charlottetown lors d'un référendum national tenu le 26 septembre 1992[411].

Le texte généralisé de l'amendement constitutionnel proposé ne permet pas de définir en quoi consiste la condition sociale et économique. Effectivement, l'exercice visait

---

[408] *Loi constitutionnelle de 1982, supra* note 264, art. 36.

[409] Voir *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525.

[410] Voir, p. ex., M. Jackman « When a Social Charter Isn't: When a Tory majority recommends a social covenant let the buyer beware » (1992) 70 Constitutional Forum 8.

[411] *L'Accord de Charlottetown* comportait également des dispositions détaillées sur les droits autochtones qui ont été rejetées. Les droits autochtones – ancestraux ou issus de traités – sont néanmoins constitutionnalisés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cette disposition pourrait avoir des dimensions socio-économiques importantes, mais cette question déborde le cadre de la présente étude.

davantage à établir des objectifs et idéaux législatifs qu'à en arriver à une définition concrète des droits. De plus, l'échec de l'*Accord de Charlottetown* a envoyé aux politiciens canadiens un message clair au sujet de la difficulté, voire de l'impossibilité de modifier la Constitution au Canada dans un avenir rapproché, notamment en ce qui concerne les vastes amendements constitutionnels recherchés, comme ceux qui ont été proposés et rejetés au cours des rondes de négociations constitutionnelles relatives aux accords du Lac Meech et de Charlottetown.

Depuis l'échec de l'*Accord de Charlottetown*, la plupart des initiatives multilatérales visant des modifications constitutionnelles ont été retirées de l'agenda politique. Plutôt que d'emprunter le chemin périlleux de l'amendement constitutionnel, les gouvernements se sont lancés dans l'aventure du fédéralisme coopératif, qui a abouti à l'*Accord social* de 1999. Rédigé en termes généraux, ce document (qui figure à l'appendice III de notre étude de 1999) semble décentraliser davantage les politiques socio-économiques, mais est peu éclairant quant à la façon dont nous devrions définir les droits socio-économiques, plus précisément ceux qui ont trait à la condition sociale.

D. Les droits socio-économiques en vertu de la Charte québécoise

Le Québec est la seule juridiction de l'Amérique du Nord qui reconnaît les droits socio-économiques dans sa législation sur les droits de la personne[412], notamment au chapitre IV de la *Charte* québécoise, sous la rubrique « Droits sociaux et économiques »[413]. Même si certains ont souligné qu'il aurait été préférable d'inscrire ailleurs dans la *Charte* quelques-uns des droits énumérés dans le chapitre et que ce mauvais choix dénote « une certaine confusion conceptuelle de la part du législateur »[414], à l'instar des documents internationaux, la *Charte* québécoise reconnaît les droits à l'éducation, à un niveau de vie décent et à des conditions de travail justes :

> 40. Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite.
>
> 45. Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent.
>
> 46. Toute personne qui travaille a droit, conformément à la loi, à des conditions de travail justes et raisonnables et qui respectent sa santé, sa sécurité et son intégrité physique.

Cependant, trois remarques importantes s'imposent au sujet de ces dispositions. D'abord, chaque article comporte une restriction interne touchant les droits qui y sont énoncés; les droits n'y sont pas reconnus de manière indépendante comme ils le sont ailleurs dans la *Charte*, mais existent dans la mesure « prévue par la loi ». De plus, cette partie de la *Charte* n'est pas assujettie à la clause d'interdiction de dérogation ou à la clause de priorité par rapport à d'autres lois, qui s'applique à d'autres droits comme celui d'être à l'abri de la discrimination[415]. Troisièmement, ces droits ne peuvent généralement pas constituer le

---

[412] P. Bosset, « Les droits économiques et sociaux : parents pauvres de la Charte? » dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans : La Charte québécoise des droits et libertés* (Étude nº 5), p. 238.

[413] *Charte* québécoise, *supra* note 27. Fait important à souligner, les obligations internationales en matière de droits de la personne sont expressément reconnues dans le préambule de la *Charte.*

[414] Bosset, *supra* note 412.

[415] L'article 52 de la *Charte* du Québec est ainsi libellé :

fondement d'une plainte ou de la tenue d'une enquête par la Commission[416]. En raison de ces restrictions de fond et de forme dont ils font l'objet, les droits sociaux et économiques énoncés dans la *Charte* ont été appelés « les parents pauvres de la *Charte* »[417]. Au même moment, certains commentateurs ont souligné l'importance symbolique de la reconnaissance des droits socio-économiques dans la *Charte*, même si cette reconnaissance n'a pas encore donné lieu à des résultats concrets dans la jurisprudence :

> En dépit du fait qu'ils ne possèdent pas la préséance explicite sur les lois dont jouissent en principe les autres droits et libertés reconnus par la *Charte*, l'inclusion des droits économiques et sociaux dans un texte aussi fondamental n'est pas un geste purement symbolique. La *Charte* force à envisager la protection de ces droits, non plus comme une simple branche du droit administratif, mais dans une perspective qualitativement différente, propre à un texte qualifié de quasi constitutionnel. Cependant, bien que la consécration des droits économiques et sociaux soit l'un des éléments qui font de la *Charte* québécoise un texte législatif unique et d'une ampleur sans précédent au Canada, cette spécificité n'a guère trouvé d'écho dans la jurisprudence à ce jour[418].

Dans *Gosselin c. Québec*[419], la Cour suprême du Canada a récemment examiné le droit prévu à l'article 45, soit le droit à un niveau de vie décent. S'exprimant au nom de la majorité, la juge en chef McLachlin a conclu que le texte de l'article 45 faisait pencher la balance en faveur d'une interprétation restrictive du droit, qui aurait pour effet de soustraire au pouvoir de contrôle des tribunaux la question de savoir si les mesures d'aide financière prévues par la loi sont adéquates :

> Ces dispositions obligent l'État à prendre des mesures pour donner effet aux droits visés par le chapitre IV, mais elles ne permettent pas le contrôle judiciaire de ces mesures… L'article 45 était-il censé assujettir les modalités particulières d'un régime d'aide sociale au pouvoir des tribunaux d'en contrôler le caractère adéquat, contrairement aux dispositions voisines examinées précédemment? Si le législateur avait voulu un résultat aussi exceptionnel, il me semble qu'il aurait donné effet à cette intention de façon non équivoque, au moyen de termes précis …

> 52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

[416] Voici le texte de l'article 71 de la *Charte* québécoise :

> 71. La Commission assure, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la présente Charte.
>
> Elle assume notamment les responsabilités suivantes :
>
> (1) faire enquête selon un mode non contradictoire, de sa propre initiative ou lorsqu'une plainte lui est adressée, sur toute situation, à l'exception de celles prévues à l'article 49.1, qui lui paraît constituer soit un cas de discrimination au sens des articles 10 à 19, y compris un cas visé à l'article 86, soit un cas de violation du droit à la protection contre l'exploitation des personnes âgées ou handicapées énoncé au premier alinéa de l'article 48; ...
>
> 74. Peut porter plainte à la Commission toute personne qui se croit victime d'une violation des droits relevant de la compétence d'enquête de la Commission.

[417] Bosset, *supra* note 412.

[418] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale : Projet de loi nº 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (septembre 2002), p. 31 [ci-après « *Mémoire : Projet de loi nº 112* »].

[419] *Gosselin, supra* note 272.

> [L]'art. 45 de la *Charte québécoise* est très ambigu. En effet, l'art. 45 comporte deux niveaux d'ambiguïté. Plutôt que de parler du droit à un niveau de vie décent, l'art. 45 parle du droit à des mesures. En outre, il ne s'agit pas du droit à des mesures assurant un niveau de vie décent, mais de mesures susceptibles d'assurer un niveau de vie décent. À mon avis, le choix du terme « susceptibles » fait ressortir l'idée que les mesures adoptées doivent tendre à assurer un niveau de vie décent, mais n'ont pas à y parvenir. En d'autres mots, l'art. 45 exige seulement que le gouvernement puisse établir l'existence de mesures du type approprié, sans l'obliger à défendre la sagesse de ces mesures. Cette interprétation est aussi compatible avec la compétence institutionnelle respective des tribunaux et des législatures en ce qui concerne l'établissement de politiques sociales fondamentales…[420].

Ce jugement sous-entend que, bien que la portée de l'article 45 de la *Charte* soit assez limitée, le gouvernement provincial serait tenu, à tout le moins, de prendre certaines mesures « susceptibles d'assurer un niveau de vie décent ». En conséquence, le gouvernement ne pourrait sans doute pas abroger en entier des programmes d'aide sociale ou d'autres programmes de prestations, ce qui va à l'encontre de la jurisprudence relative à la *Charte canadienne* selon laquelle les gouvernements ne sont pas tenus de fournir des programmes, mais simplement de garantir le droit d'accès sans discrimination aux programmes offerts. De plus, la juge en chef a souligné que, même si les droits reconnus à l'article 45 et les autres droits socio-économiques étaient exclus de la portée de l'interdiction de dérogation énoncée à l'article 52 de la *Charte* québécoise, il serait encore possible de solliciter un jugement déclaratoire en cas de violation :

> La *Charte* québécoise est un document juridique, censé créer des droits sociaux et économiques. Ces droits sont peut-être symboliques en ce qu'ils ne peuvent servir de fondement à l'invalidation d'autres lois ni à une action en dommages-intérêts. Cependant, il existe une réparation pour les atteintes aux droits sociaux et économiques énoncés au chapitre IV de la *Charte québécoise*. En cas de violation de ces droits, un tribunal compétent peut prononcer un jugement déclaratoire constatant cette violation[421].

Cependant, les juges dissidents dans cette affaire-là avaient une conception différente de la portée de l'article 45. Seule la juge L'Heureux-Dubé a conclu que cet article pouvait constituer le fondement d'un droit indépendant à une aide financière de base. Le juge Bastarache a décidé que, même s'il ne pouvait entraîner l'invalidation d'un texte législatif au motif qu'il était exclu de la portée de l'article 52, l'article 45 pouvait constituer le fondement d'un recours individuel en cas de violation des droits qui y sont prévus par un particulier ou par un représentant de l'État. De plus, même si l'article 45 ne donne pas ouverture à des recours en justice, il « conserve néanmoins sa valeur morale et politique »[422]. En revanche, après avoir passé en revue la jurisprudence québécoise, le juge Lebel a conclu que l'article 45 pouvait constituer le fondement d'un recours judiciaire et jouir d'une juridicité

---

[420] *Ibid.,* paragr. 92 et 93, jugement de la juge en chef McLachlin [souligné dans l'original]. Il convient de comparer ces remarques avec les motifs dissidents dans lesquels la juge L'Heureux-Dubé conclut à une violation de l'article 45 qui vise à assurer la mise en œuvre des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, protégeant ainsi « l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel des besoins de subsistance et la prestation de services de base ».

[421] *Ibid.,* paragr. 96 [souligné dans l'original].

[422] *Ibid.,* paragr. 303.

autonome dans des circonstances exceptionnelles[423], mais qu'il s'appliquait principalement en liaison avec le droit à l'égalité reconnu à l'article 10 de manière à protéger un droit d'accès à des mesures d'aide financière :

> Cette symbiose entre l'art. 10 et les autres droits et libertés découle directement de la formulation de l'art. 10 qui ne crée pas un droit autonome à l'égalité mais une modalité de particularisation des divers droits et libertés reconnus (*Desroches c. Commission des droits de la personne du Québec*, [1997] R.J.Q. 1540 (C.A.), p. 1547). En effet, l'art. 10 proclame le droit à l'égalité mais uniquement dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés garantis. Aussi, une personne ne peut fonder un recours sur le droit à l'égalité prévu à l'art. 10 en tant que droit indépendant. Elle peut toutefois jumeler l'art. 10 avec un autre droit ou une autre liberté garanti par la *Charte québécoise* afin d'obtenir réparation pour une distinction discriminatoire dans la détermination des modalités de ce droit ou de cette liberté [424].

À l'instar de la juge en chef, le juge Lebel laisse la porte ouverte à la possibilité que l'article 45 englobe une « obligation minimale de légiférer » comportant, minimalement, « la mise en place d'un cadre juridique favorable à la réalisation des droits économiques et sociaux »[425].

La Cour d'appel du Québec a également reconnu le lien étroit entre les droits économiques et sociaux prévus au chapitre IV et le droit à l'égalité reconnu à l'article 10 de la *Charte*. Dans une affaire portant sur le droit à l'instruction publique gratuite énoncé à l'article 40, elle a conclu que le contenu de ce droit découlait des lois existantes en matière d'éducation et que cette disposition : « ne saurait ajouter des droits différents…et ne saurait bénéficier d'une jouissance virtuelle que dans la mesure et suivant les normes prévues par la Loi »[426]. Bien que ce lien soit moins évident dans le jugement de la Cour d'appel, la Cour supérieure a établi explicitement un rapport entre les articles 40 et 10 : « si l'article 40 ne peut, lorsque pris isolément, bénéficier de l'effet de la règle de prépondérance énoncée à l'article 52, il peut en quelque sorte le faire de façon indirecte lorsque le recours dans lequel il est invoqué à titre principal met également en cause le droit à l'égalité, lequel profite de la protection de la clause de préséance »[427].

Sur le plan pratique, ces décisions ne permettent pas vraiment une application indépendante des droits sociaux et économiques en vertu de la *Charte* québécoise, si ce n'est, peut-être, dans le cadre de l'obligation minimale de légiférer ou de prendre des mesures pour réaliser ces droits, et ce, sans discrimination. En d'autres termes, la *Charte* québécoise

---

[423] *Ibid.,* jugement du juge Lebel, citant *Johnson c. Commission des affaires sociales*, [1984] C.A. 61, où la Cour d'appel s'est fondée sur l'article 45 de la *Charte* québécoise pour conclure qu'une disposition législative énonçant qu'une personne qui est sans emploi en raison d'un conflit ouvrier est admissible à des prestations d'aide sociale ne pouvait être appliquée à un gréviste parce que, tout en étant parfaitement valide, la disposition donnait lieu à des effets non voulus par le législateur. Le juge Lebel a distingué la situation dont il était saisi d'avec l'affaire *Johnson* (paragr. 426) :

> Il est difficile de considérer l'affaire *Johnson* comme une reconnaissance explicite de la force contraignante de l'art. 45. D'abord, il est évident que la Cour d'appel a été influencée par les circonstances exceptionnelles de l'espèce : le travailleur, en période de probation, n'avait pu prendre part au vote de grève et n'avait pas droit aux prestations du syndicat. Elle se trouvait devant un texte de loi parfaitement valide mais qui produisait des effets non prévus par le législateur.

[424] *Ibid.,* paragr. 248.

[425] *Ibid.,* paragr. 429.

[426] *Québec (Commission des droits de la personne)* c. *C.S. de St-Jean-sur-Richelieu*, [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.).

[427] *Québec (Commission des droits de la personne)* c. *C.S. de St-Jean-sur-Richelieu*, [1991] R.J.Q. 3003 (TDP), p. 3037, conf. [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.).

énonce, à tout le moins, une obligation minimale, sinon un contenu minimal, en ce qui concerne les droits sociaux et économiques, et va donc plus loin en ce sens que les codes des droits de la personne existant ailleurs au Canada. De plus, la *Charte* permet à la Commission, dans une certaine mesure, d'entreprendre des activités visant à promouvoir les droits économiques et sociaux qui y sont reconnus, par exemple, de signaler les dispositions législatives pouvant être incompatibles avec les principes sous-jacents aux garanties qui y sont énoncées[428]. Ainsi, après une consultation poussée menée en 2000 à l'occasion du 25e anniversaire de la *Charte* québécoise, la Commission du Québec a constaté ce qui suit :

> un large consensus s'est dégagé…en faveur du renforcement des droits économiques et sociaux garantis par la Charte…Composante essentielle du corpus des droits de la personne, les droits économiques et sociaux ne doivent plus être considérés comme les « parents pauvres » d'une charte québécoise dont ils sont indiscutablement l'un des éléments les plus distinctifs[429].

En conséquence, la Commission a recommandé l'inclusion de ces droits dans la disposition interdisant la dérogation et le remplacement du texte restrictif par un texte assurant la protection « d'un noyau essentiel de droits opposable à la puissance publique »; à son avis, cette mesure créerait « un équilibre plus satisfaisant…entre l'annoncé solennel des droits économiques et sociaux et la latitude qui doit nécessairement être reconnue au législateur en cette matière »[430]. La Commission a souligné qu'en cas de préoccupations concernant l'effet de droits socio-économiques justiciables sur l'ordre juridique, l'entrée en vigueur ou l'applicabilité des lois en cause pourrait être reportée jusqu'à ce que le gouvernement ait le temps de les examiner et de les mettre à jour.

IV. Quels sont les arguments militant contre l'inclusion de la condition sociale à titre de motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

Les arguments militant contre l'inclusion de la condition sociale appartiennent à trois grandes catégories : les arguments d'ordre pratique, définitionnel et institutionnel. Nous tenterons d'exposer ces préoccupations pragmatiques, dont bon nombre ont déjà également été soulevées dans notre document de 1999.

A. Préoccupations administratives d'ordre pratique

1. Ressources limitées et arriéré

L'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite doit avoir lieu dans le contexte des ressources limitées dont disposent les organismes administratifs comme

---

[428] Voir la *Charte* québécoise, *supra* note 27, art.71 :

> 71. La Commission assure, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la présente Charte.
>
> Elle assume notamment les responsabilités suivantes…
>
> > (6) relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées…

De plus, la Commission conseille régulièrement l'Assemblée nationale au sujet des répercussions possibles des projets de loi à l'étude sur les droits reconnus par la *Charte*.

[429] *Mémoire : Projet de loi nº 112*, *supra* note 418, p. 38.

[430] *Ibid.*, p. 39, où elle mentionne les garanties accordées en Italie, au Japon, en Espagne, au Portugal et en Afrique du Sud et le fait que le texte a servi essentiellement à donner « carte blanche » au législateur.

la Commission canadienne des droits de la personne. Cette restriction touchant les ressources peut affaiblir la capacité de la Commission canadienne des droits de la personne d'examiner rapidement les plaintes. Le financement de la Commission a été quelque peu réduit, passant d'environ 23 600 000 $ en 2002-2003 à 21 100 000 $ en 2006-2007[431]. Il se pourrait que l'inclusion d'un nouveau motif de distinction, soit la condition sociale, entraîne un volume plus élevé de plaintes et des délais liés au traitement de celles-ci, ce qui nuirait à l'équité, à la crédibilité et à l'efficacité de la Commission[432].

Selon le rapport annuel de 1998 de la Commission canadienne des droits de la personne : « Les restrictions budgétaires, les coupures de programmes... se sont alliés pour faire d'un règlement rapide et satisfaisant des plaintes une tâche particulièrement ardue »[433]. Dans un rapport de 1998 (le plus récent rapport portant sur la Commission canadienne des droits de la personne), le vérificateur général a également exprimé des inquiétudes au sujet des longs délais liés au traitement des plaintes relatives aux droits de la personne :

> 10.36 La *Loi canadienne sur les droits de la personne* exige que la Commission traite presque toutes les plaintes qu'elle reçoit et que le Tribunal instruise toutes les plaintes dont il est saisi par la Commission. *Les responsabilités conférées à ces organismes se sont accrues depuis que les tribunaux et le Parlement ont élargi les motifs de distinction illicite*[434].

En conséquence, l'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite pourrait exiger davantage de ressources de la Commission canadienne des droits de la personne, ce qui risque de se traduire par un plus grand arriéré et par une diminution de l'efficacité, en plus de toucher la réputation, l'impartialité et l'équité de l'organisme.

Cependant, ces préoccupations ont été allégées dans une large mesure. Dans le plus récent rapport annuel de la Commission[435], les statistiques dépeignent une situation différente. Les données suivantes montrent en effet que le modèle opérationnel de la Commission qui a été mis en œuvre en 2002 produit les résultats escomptés. La charge de travail liée aux plaintes est dans la norme et la productivité s'est considérablement accrue. Les progrès sont mesurés par rapport à l'année 2002, année où la Commission a commencé à apporter des améliorations à son modèle opérationnel.

---

[431] Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007* (2007), section III, en ligne : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2006-2007/inst/hrc/hrctb-eng.asp> (date de consultation : 2 mars 2008) [ci-après *RMR de la CCDP*]

[432] Canada, *Rapport du vérificateur général* (1998), paragr. 10.58 et 10.38., en ligne : Bureau du vérificateur général < http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/aud_ch_oag_199809_10_e_9316.html > (date de consultation : 2 mars 2008) [ci-après *Rapport du vérificateur général*].

[433] Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 1998* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 1999), p. 73.

[434] Rapport du vérificateur général, *supra* note 432, paragr. 10.36 [non souligné dans l'original].

[435] Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2006* (2006), p. 7; en ligne : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2007 <http://www.chrc-ccdp.ca/publications/ar_2006_ra/toc_tdm-en.asp> (date de consultation : 2 mars 2008) [ci-après *Rapport annuel 2006*]

Figure 1 – Cas nouveaux et cas réglés

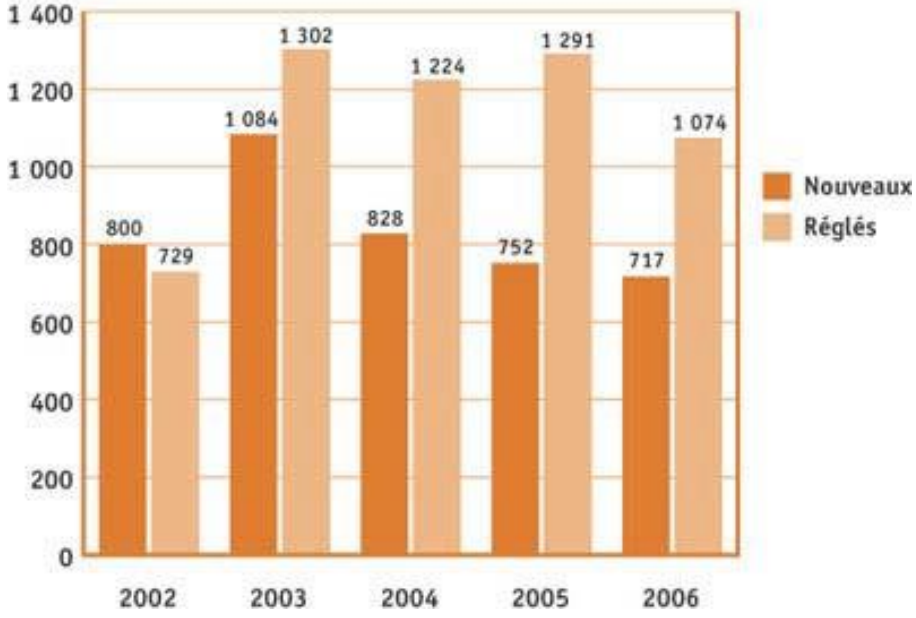


Figure 2 – Dossiers à l'étude

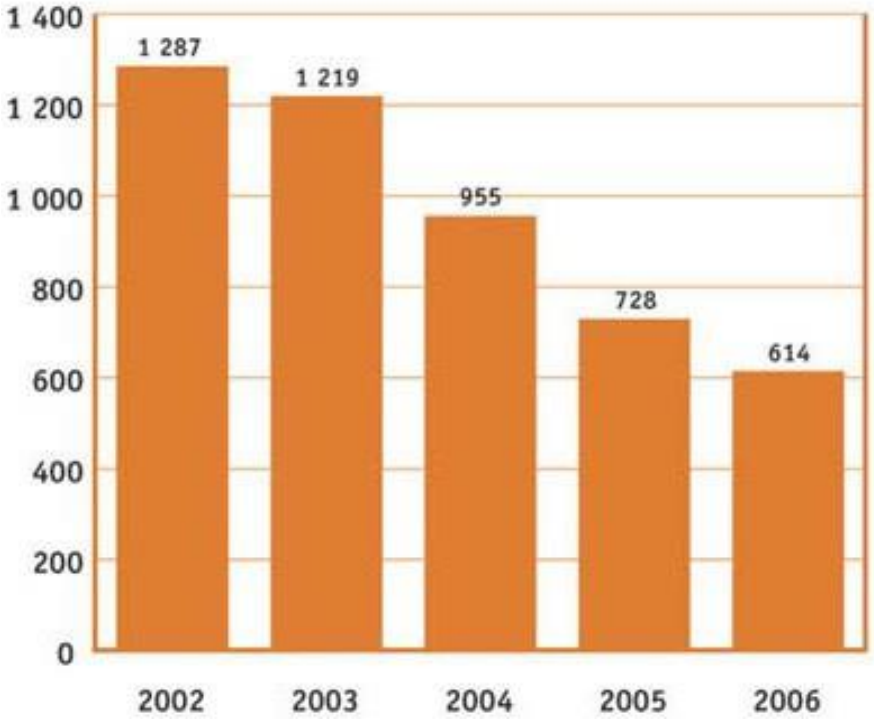


Figure 3 – Âge moyen des dossiers

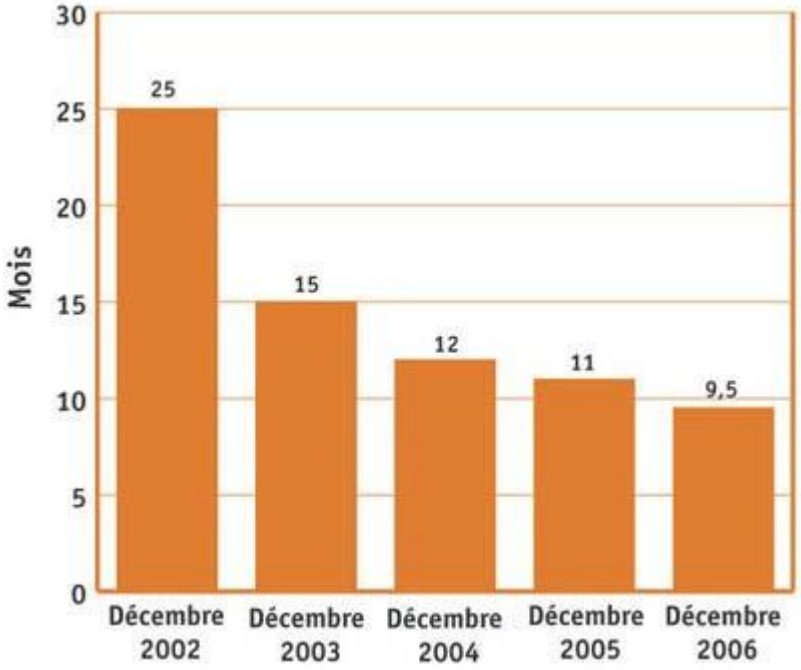


Figure 4 – Dossiers de deux ans et plus

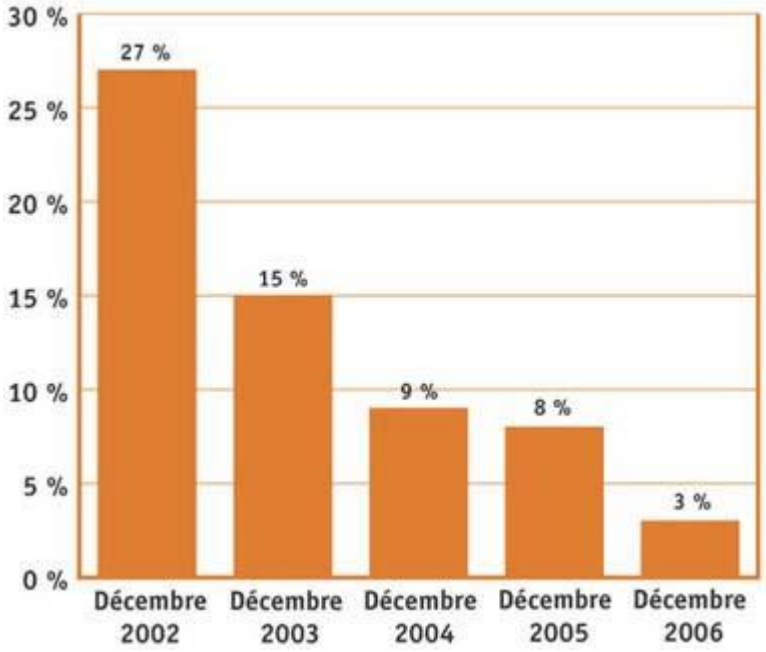
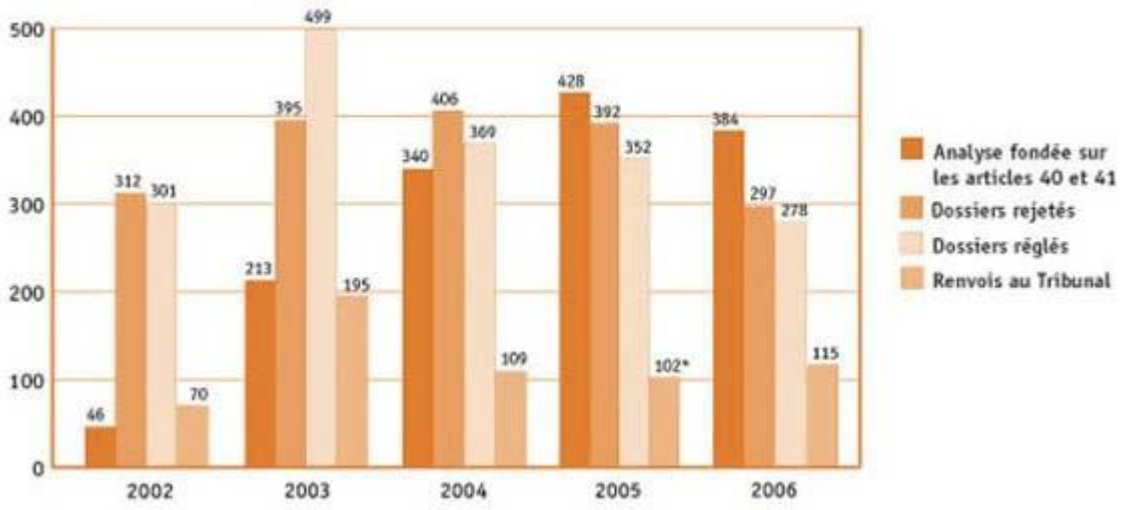


Figure 5 – Décisions définitives ventilées par type



Bien que ces statistiques soient nettement très positives en ce qui concerne l'arriéré et l'efficacité de la Commission, l'arrivée de nouvelles affaires découlant de l'ajout de la protection de la condition sociale risquerait de freiner cette tendance encourageante.

Cependant, cela semble peu probable, eu égard à l'expérience du Nouveau-Brunswick, qui a ajouté en 2005 la condition sociale comme motif de distinction illicite dans sa législation provinciale sur les droits de la personne. Il est évident que l'ajout de ce nouveau motif et de cette nouvelle protection n'a pas donné lieu à un afflux important de nouvelles plaintes. En 2004-2005 (avant l'entrée en vigueur de la condition sociale comme motif illicite), la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a reçu 237 nouvelles plaintes[436]. En 2005-2006 (la première année qui a suivi l'entrée en vigueur du nouveau motif), 205 nouvelles plaintes ont été reçues et, de ces plaintes, 13 portaient sur la condition sociale (4 p. 100)[437]. En 2006-2007, la Commission a reçu 174 nouvelles plaintes dont à peine huit étaient fondées sur le nouveau motif de la condition sociale (soit 3 p. 100 du total)[438]. L'expérience vécue dans les Territoires du Nord-Ouest est assez semblable : au cours des trois premières années d'existence de la *Loi sur les droits de la personne* des Territoires du Nord-Ouest, seulement six plaintes sur 113, encore là moins de 6 p. 100, étaient fondées sur le motif de la condition sociale[439]. Au Québec, la condition sociale représente une proportion aussi faible des motifs allégués dans les plaintes de discrimination, ayant baissé au cours des dernières années à environ 4 p. 100 des nouveaux dossiers ouverts par la Commission.

---

[436] Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2004-2005*, Annexe D, en ligne : Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm> (date de consultation : 2 mars 2008).
[437] Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2005-2006*, Annexe D, en ligne : Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm> (date de consultation : 2 mars 2008)
[438] Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2006-2007*, Annexe D, en ligne : Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm> (date de consultation : 2 mars 2008).
[439] Territoires du Nord-Ouest, Commission des droits de la personne, *Rapport annuel 2004-2005* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, 2005); Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, , *Rapport annuel 2005-2006* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des territoires du Nord-Ouest, 2006); Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, *Rapport annuel 2006-2007* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, 2007).

Tableau 1 : Dossiers liés à la condition sociale ouverts par la Commission des droits de la personne du Québec

	Emploi	Location de logement	Biens et services	Accès au transport et aux endroits publics	Autre	Total	Total des plaintes	%
2006-2007[440]	1	11	3	1		16	414	3,9
2005-2006[441]	10	17	4	1		32	728	4,4
2004-2005[442]	6	17	5	3		31	817	3,8
2002-2003[443]	9	33	13	1		56	1226	4,6
2001[444]	5	71	16	1		93	1058	8,8
2000[445]	11	38	18			67	898	7,5
1999[446]	13	32	9	3		57	883	6,5

Si l'expérience fédérale suit la même tendance que celle du Nouveau-Brunswick, des Territoires du Nord-Ouest et du Québec et il n'y a à première vue aucune raison de penser qu'elle sera sensiblement différente, le problème des ressources limitées et des retards ne constituera pas un obstacle majeur à l'ajout de la condition sociale dans la LCDP. De plus, il est possible, comme nous l'avons souligné dans la section concernant la discrimination multiple, que cette mesure permette de réunir les plaintes qui ont été présentées sous d'autres motifs ou sous des motifs multiples, lequel résultat est appuyé dans la doctrine et la jurisprudence[447]. Cependant, il serait peut-être souhaitable d'accroître le financement de la

[440] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2006-2007*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2006_2007.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[441] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2005-2006*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2005_2006.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[442] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2004-2005*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2004_2005.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[443] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2002-2003*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2002_2003.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[444] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2001*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2001.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[445] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport annuel 2000*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2000.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[446] Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport annuel 1999*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_1999.pdf> (date de consultation : 6 janvier 2008).
[447]Voir Turkington, *supra* note 53, p. 180 : [TRADUCTION] « L'ajout de la pauvreté au *Code des droits de la personne* de l'Ontario ne vise pas à protéger un vaste groupe de personnes qui ne sont pas couvertes à l'heure actuelle par le Code. Il vise plutôt à offrir un type de protection différent aux sous-groupes de personnes qui, à l'heure actuelle, ne sont que partiellement protégées par celui-ci ». Voir également *Fournier c. Poisson* (1980), 1 C.H.R.R. D/15, p. D/15 (C. prov. Qué.) : « D'abord, la 'condition sociale' touche à beaucoup de sujets, y compris ceux qui sont spécifiquement nommés à l'article 10: race, sexe, orientation sexuelle, état civil, religion, conviction politique, la langue, l'origine ethnique ou nationale » [ci-après *Fournier*].

Commission si la condition sociale devait être ajoutée à la LCDP afin non seulement d'assurer le règlement rapide et efficace des plaintes, mais également de permettre à la Commission d'acquérir les ressources et l'expertise nécessaires dans ce nouveau domaine.

2. Effet d'éclipse

Dans la même veine, l'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite pourrait éclipser d'autres motifs de discrimination et monopoliser les ressources de la Commission pour le règlement des plaintes fondées sur la condition sociale au détriment des plaintes fondées sur d'autres motifs reconnus. Cette situation s'est produite à l'Île-du-Prince-Édouard, où les plaintes déposées auprès de la Commission des droits de la personne et fondées sur le motif des « convictions politiques » ont éclipsé les plaintes fondées sur d'autres motifs.

Bien que les convictions politiques figurent dans le *Human Rights Code* de l'Île-du-Prince-Édouard depuis l'entrée en vigueur de celui-ci, les plaintes fondées sur ce motif ont augmenté après l'élection provinciale de 1996, passant de moins de dix à plus de 600 en une seule année. Tel qu'il est mentionné dans le rapport annuel de 1996-1997[448], [TRADUCTION] « après l'élection provinciale du 18 novembre 1996, un nombre effarant de plaintes de discrimination fondées sur les convictions politiques ont été déposées... souvent par des employés de l'État qui occupaient un emploi saisonnier ou contractuel ou un poste de durée déterminée depuis parfois dix ans ou plus »[449]. Le président a placé le problème en perspective en soulignant que la commission des droits de la personne de l'Île-du-Prince-Édouard avait reçu une fois et demie le nombre de plaintes reçues par les commissions de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve réunies, mais fonctionnait avec à peine 8 p. 100 du budget de celles-ci.

Cette étrange anomalie n'a été constatée que pour cette seule année et, au cours de chaque année qui a suivi, indépendamment des élections, le nombre de plaintes fondées sur ce motif est revenu à ce qu'il était avant (inférieur à 10)[450]. Le fait que le motif des convictions politiques ait éclipsé les autres motifs à l'Île-du-Prince-Édouard en 1996-1997 s'expliquait par des circonstances particulières, dont l'élection et le patronage répandu. Telle n'est pas la situation qui se produirait à la Commission canadienne des droits de la personne si la condition sociale était ajoutée comme motif de distinction illicite. Une comparaison avec le Nouveau-Brunswick, les Territoires du Nord-Ouest et le Québec donnerait une idée plus exacte de la situation (voir plus haut). Qui plus est, la répartition des plaintes au Québec en fonction des motifs interdits est très semblable à celle des provinces qui n'ont pas inclus la condition sociale dans leurs lois ou qui ont inclus des motifs comme la source de revenu[451]. Ces données montrent que les craintes que la condition sociale n'éclipse les motifs actuellement reconnus sont, dans l'ensemble, dénuées de fondement.

3. Litiges de longue durée

---

[448] Île-du-Prince-Édouard, Human Rights Commission, *Annual Report 1996/97* (Charlottetown : PEIHRC, 1997).
[449] *Ibid.*
[450] Île-du-Prince-Édouard, Human Rights Commission, *rapports annuels de 1999 à 2006*, en ligne: PEI Human Rights Commission < http://www.goc.pe.ca/humanrights/index.php3?number=72437&lang=E> (date de la dernière consultation : 2 mars 2008). Selon les données, 40 plaintes ont été déposées en 1998-1999, 6 en 1999-2000, 3 en 2000-2001, 8 en 2001-2002, 5 en 2002-2003, 8 en 2003-2004 et 5 en 2004-2005, et aucune n'a été signalée en 2005-2006.
[451] MacKay, Piper, et Kim, *supra* note 4, p. 121 et 122.

L'ajout de la condition sociale dans la liste des motifs de distinction illicite de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pourrait entraîner une hausse du nombre d'affaires entendues et de longues procédures concernant la définition ou l'application du motif. De plus, si, comme nous le croyons, cet ajout offre un meilleur cadre pour l'examen des allégations fondées sur plusieurs motifs, le nombre d'audiences portant sur l'application de l'article 3.1 de la LCDP, au sujet duquel peu de décisions ont été rendues jusqu'à maintenant, pourrait augmenter, ce qui prolongerait d'autant la durée du litige devant le Tribunal en cas d'audience. Malgré les statistiques tirées du *Rapport annuel 2006* de la Commission canadienne des droits de la personne au sujet du règlement des plaintes[452], le délai entre la date à laquelle le Tribunal est saisi d'une affaire et celle à laquelle il rend sa décision après l'audience demeure assez long.

Si la condition sociale était ajoutée à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* sans être définie, le risque inhérent à une longue procédure serait certainement plus grand, en raison du caractère indéterminé du motif. Les contestations concernant la définition de la condition sociale pourraient aussi, du moins au départ, se traduire par une augmentation des demandes de contrôle judiciaire et de la durée de ces révisions. L'absence de définition pourrait également donner lieu à des plaintes qu'il serait par ailleurs possible de résoudre par la médiation, puisqu'elles seraient perçues comme une occasion de contester la Commission des droits de la personne. Toutefois, il s'agit là d'hypothèses, puisqu'aucune donnée empirique n'existe à ce sujet.

Cependant, si la condition sociale était définie, les risques de litige pourraient être un tant soit peu réduits, malgré la possibilité que les parties contestent l'interprétation de la définition. La durée et la complexité de ces litiges dépendraient de la définition adoptée dans la LCDP (ou dans les textes d'application connexes) et, jusqu'à un certain point, des précédents jurisprudentiels disponibles au Québec, au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest. Ces facteurs sont pris en compte dans la section consacrée à nos recommandations.

B. Problèmes concernant la définition

1. Effets non voulus possibles

En l'absence d'une définition appropriée ou peut-être de critères permettant de donner effet au nouveau motif de la condition sociale, il se pourrait que le cadre actuel de la LCDP donne des résultats non voulus. Selon Lynne Iding :

> [TRADUCTION] Si une condition sociale était examinée dans le contexte de l'analyse actuelle de la discrimination, elle offrirait une protection réelle et profonde et même un refus de vendre, de louer ou de fournir fondé sur l'incapacité de payer véritable d'une personne serait reconnu comme une forme de discrimination indirecte. Si louable que soit cet objectif aux fins de la lutte contre la pauvreté, il est peu probable que la législation sur les droits de la personne sera l'instrument grâce auquel les intervenants du secteur privé fonderont désormais leur conduite sur des motifs d'accommodement plutôt que sur des aspirations lucratives[453].

Par exemple, si un propriétaire exigeait un loyer de 500 $ par mois (norme neutre à première vue), ce qui est trop élevé pour un prestataire d'aide sociale dont l'allocation de logement se limite à 300 $ par mois, cette personne pourrait, en théorie, demander au propriétaire de

---

[452] *Rapport annuel 2006*, *supra* note 435.
[453] Iding, *supra* note 43, paragr. 23.

l'accommoder jusqu'à concurrence du préjudice indu qu'elle subit, mesure qui abaisserait, voire annulerait la marge de profit. Un argument similaire pourrait être invoqué à l'égard de tous les pourvoyeurs des nécessités de l'existence (peut-être même de façon encore plus convaincante dans le contexte de la nourriture). Cet exemple montre que la mise en œuvre de la condition sociale comme motif de distinction illicite pourrait toucher sensiblement les possibilités de répartition sur le marché, ce qui n'est probablement pas la conséquence souhaitée de cette mesure; qui plus est, cet ajout pourrait donner lieu à des litiges interminables visant à déterminer les limites du motif.

Le problème des effets non voulus a également été reconnu dans le rapport du Groupe La Forest[454] et dans les observations que la Commission a présentées en 2006 aux Nations Unies dans le contexte des programmes gouvernementaux. Voici comment la Commission s'est exprimée : « En définissant la notion de condition sociale dans un contexte fédéral, il importera d'examiner attentivement les programmes sociaux dans toute leur complexité, par exemple, comment empêcher, à la suite de plaintes de discrimination, qu'il y ait une ingérence injustifiée à l'égard des éléments du régime fiscal relatifs aux prestations sociales[455].

Même si l'expérience vécue au Québec ainsi que dans le contexte de la *Charte* permet de penser qu'il est peu probable que la protection de la condition sociale modifie sensiblement la répartition des possibilités du marché ou des éléments des programmes sociaux, cet argument milite en faveur d'une définition, de critères ou d'une restriction soigneusement rédigés qui pourraient faciliter l'application du motif, si celui-ci devait être adopté.

2. Compromis touchant la définition et l'imprécision

Même si une définition semblable à celle qui a été élaborée au Québec, au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest est utilisée lors de l'ajout de la condition sociale comme motif de distinction illicite, certains pourraient encore soutenir que la définition manque de précision, parce que des critères comme le revenu et l'éducation sont relatifs. Contrairement à l'emploi de termes concrets comme « sexe » et « couleur », cette imprécision pourrait mener à une application inégale du nouveau motif qui aurait pour effet de dédommager les plaignants dans certains cas et de refuser la protection dans d'autres. Cette possibilité soulève le traditionnel problème d'équilibre à atteindre entre la prévisibilité et la souplesse lors de l'application des lois. Par souci d'équité, il est nécessaire que les plaignants et les défendeurs sachent à l'avance ce qui constituerait de la discrimination fondée sur la condition sociale. Cependant, il ne faut pas appliquer le motif de façon mécanique au point de laisser sans recours les plaignants dont les revendications sont valables.

Cette préoccupation concerne l'autre compromis à faire dans le cadre de la définition de la condition sociale. Pour satisfaire à la condition de prévisibilité, la définition doit être formulée en termes relativement concrets. Si le motif est défini de façon trop large, il risque d'ouvrir la voie à une avalanche de procédures ainsi qu'à des allégations futiles et à l'utilisation abusive du motif. À l'inverse, s'il est défini de façon trop restrictive, bon nombre des avantages découlant de sa nature souple et dynamique seront perdus et la protection offerte par la LCDP deviendra fragmentaire.

---

[454] *Rapport La Forest*, *supra* note 3, p. 112.

[455] Canada. *Observations de la Commission canadienne des droits de la personne présentées au Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies sur les quatrième et cinquième rapports périodiques du Canada dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, avril 2006. en ligne: < http://www.chrc-ccdp.ca/legislation_policies/un_submission_nu-en.asp> (date de la dernière consultation : 3 mars 2008).

Il se peut que d'autres solutions existent; cependant, même si d'autres mots, comme « pauvreté », sont peut-être compris de la même façon par un plus grand nombre de personnes, un consensus assez faible existe encore aujourd'hui quant à la façon de définir ou d'évaluer la pauvreté[456]. Cependant, même un motif défini de façon plus restreinte, comme celui de la « réception de prestations d'aide sociale » qui est employé dans certains territoires, n'offrirait pas les possibilités de réparation inhérentes au motif de la condition sociale. Ainsi, par suite de l'application de ce motif, un demandeur pourrait n'être protégé que temporairement pendant qu'il toucherait des prestations d'aide sociale et perdre ensuite cette protection lorsque sa source de revenu changerait, même s'il continuait à souffrir des mêmes inconvénients.

Apparemment, pour que les objectifs visés par l'inclusion de la condition sociale soient atteints, une certaine souplesse sera nécessaire, de même que la reconnaissance du fait qu'il s'agit d'un concept relatif englobant des éléments objectifs et subjectifs. Comme c'est le cas pour d'autres motifs énumérés qui partagent cette caractéristique, comme la déficience, la façon de définir la condition sociale fera constamment l'objet d'un débat. Il est donc impératif de tenter de régler cette question au moyen d'une définition, afin d'éviter les risques de confusion et les litiges interminables, ainsi que la réception d'un nombre élevé de plaintes.

3. Risque d'utilisation abusive du concept large

Si la condition sociale était ajoutée dans les motifs de distinction illicite énoncés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne,* il se pourrait aussi qu'elle soit utilisée par des personnes que cette mesure ne visait pas au départ. Ainsi, dans la première génération de décisions fondées sur la *Charte* québécoise, une protection a été accordée aux juges[457], aux niveaux de revenu des médecins[458] et aux hôpitaux à but lucratif[459]. La première définition de la condition sociale de la *Charte* québécoise ne couvrait pas les prestataires d'aide sociale[460], les chefs de famille monoparentale[461] ou les personnes ayant des antécédents judiciaires[462]. Cette approche a été vivement critiquée par Collard, Senay ainsi que Brun et Binette[463].

Cependant, les tribunaux du Québec ont, depuis, adopté les principes servant à interpréter les codes des droits de la personne et l'article 15 de la *Charte* pour empêcher l'utilisation abusive de la condition sociale. Ainsi, dans la décision *Gauthier*, notamment, qui a été suivie dans toutes les affaires portant sur la condition sociale, le Tribunal a convenu avec la Cour suprême du Canada « [qu']une interprétation large et libérale la plus susceptible d'assurer la réalisation de son objet »[464] devrait être appliquée aux documents quasi constitutionnels. Le Tribunal a cité la décision que le juge McIntyre avait rendue dans l'arrêt *O'Malley* :

---

[456] *Rapport La Forest, supra* note 3, c. 17. Voir également, p. ex., D.P. Ross, K.J. Scott et P.J. Smith, *Données de base sur la pauvreté au Canada 2000* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 2000), p. 13, qui décrivent au moins huit différentes définitions utilisées en pratique pour mesurer la « pauvreté ».
[457] *Droit de la famille, supra* note 87.
[458] *Guimond, supra* note 86. Voir également *Rhéaume* c. *Association professionnelle des optométristes du Québec*, (1986) D.L.Q. 57 (C.S.).
[459] *Centre hospitalier, supra* note 77.
[460] *Paquet, supra* note 88.
[461] *Fournier, supra* note 493.
[462] *Commission des droits de la personne du Québec* c. *Cie Price Ltée* (1982), J.E. 81-866 (C.S.)*; Mercier c. Beauport (Ville)* (1981), 3 C.H.R.R. D/648 (C.P. Qué.).
[463] R. Senay, « Condition sociale, motif prohibé de discrimination selon la Charte des droits et libertés de la personne » (1979) 39 R. du B. 1030, A. Collard, « La condition sociale : est-ce vraiment un motif de discrimination? » (1987) 47 R. du B. 188, H. Brun et A. Binette, « L'interprétation judiciaire de la condition sociale, motif de discrimination prohibé par la *Charte des droits* du Québec" (1981) 22 C. de D. 681, p. 693.
[464] *Gauthier, supra* note 6, p. D/317.

> Ce n'est pas, à mon avis, une bonne solution que d'affirmer que, selon les règles d'interprétation bien établies, on ne peut prêter au Code un sens plus large que le sens le plus étroit que peuvent avoir les termes qui y sont employés. Les règles d'interprétation acceptées sont suffisamment souples pour permettre à la Cour de reconnaître, en interprétant un code des droits de la personne, la nature et l'objet spéciaux de ce texte législatif et de lui donner une interprétation qui permettra de promouvoir ses fins générales. Une loi de ce genre est d'une nature spéciale...Il appartient aux tribunaux d'en rechercher l'objet et de le mettre en application[465].

De plus, une approche plus soucieuse du contexte dans lequel se situe cette disposition (le motif de la condition sociale) et de l'objectif qu'elle poursuit a été encouragée[466]. En conséquence, le risque que la condition sociale soit utilisée de façon abusive est restreint, eu égard aux directives claires de la Cour suprême du Canada, qui constituent le fondement de l'interprétation de toutes les lois sur les droits de la personne. De plus, l'adoption d'une définition renvoyant explicitement aux personnes socialement ou économiquement défavorisées, semblable à celle qui a été retenue au Nouveau-Brunswick et dans les Territoires du Nord-Ouest, pourrait aussi éliminer en bonne partie ce risque.

C. Compétence institutionnelle

Plusieurs arguments militant contre l'ajout de la condition sociale comme motif de distinction illicite sont axés sur la compétence institutionnelle inhérente au régime législatif des droits de la personne en ce qui a trait à l'examen du problème sous-jacent des personnes socialement et économiquement défavorisées.

1. Il ne convient pas d'utiliser la législation sur les droits de la personne pour tenter de régler le problème

Selon certains théoriciens, il ne convient pas de s'adresser à la Commission des droits de la personne pour tenter de lutter contre le problème des personnes défavorisées sur le plan socio-économique. Lynn Iding soutient de façon persuasive qu'il est préférable à cette fin d'invoquer la *Charte canadienne des droits et libertés* et la législation gouvernementale : [TRADUCTION] « Les dispositions législatives interdisant la discrimination permettront peut-être simplement de corriger les stéréotypes concernant les personnes à faible revenu sans vraiment atténuer le problème de la pauvreté proprement dit et de l'accès aux nécessités de la vie »[467]. Selon cette analyse, le problème plus urgent réside, non pas dans la discrimination fondée sur des stéréotypes, mais plutôt dans l'exercice de droits positifs d'accès aux nécessités de la vie, comme la nourriture et l'abri. Par conséquent, pour lutter contre le problème, il serait préférable d'invoquer le droit à la sécurité de la personne reconnu à l'article 7 de la *Charte*, ou encore d'inclure dans l'article 15 la condition sociale ou la situation des personnes défavorisées sur le plan socio-économique à titre de motif analogue.

> Par ailleurs, il est possible de lutter beaucoup plus efficacement contre ce problème en affectant les mêmes ressources aux programmes publics visant à améliorer la situation de ces personnes;

---

[465] *O'Malley, supra* note 64, paragr. 12.
[466] *Gauthier*, *supra* note 6; Senay, *supra* note 463.
[467] Iding, *supra* note 43.

> c'est pourquoi l'utilisation de la législation sur les droits de la personne ne semble pas la solution idéale. Non seulement l'ajout de la condition sociale à la législation fédérale constitue-t-elle une solution fragmentaire, mais cette mesure risque d'être perçue comme une panacée ou une solution miracle au problème des personnes défavorisées sur le plan socio-économique. Or, cette « solution miracle » pourrait avoir des contrecoups fâcheux pour les plaignants qui sont des assistés sociaux et qui, après avoir eu gain de cause, risquent de voir leurs prestations d'aide sociale sensiblement diminuées en fonction de l'indemnité qu'ils ont reçue.

Ces arguments sous-entendent implicitement que la législation sur les droits de la personne ne va pas assez loin pour lutter contre le problème de l'inégalité socio-économique, notamment contre la discrimination fondée sur la condition sociale. C'est ce que montre jusqu'à un certain point l'expérience vécue au Québec, où la majorité des plaintes accueillies étaient fondées sur la réception de prestations d'aide sociale dans le contexte du logement. En général, comme dans le cas de la *Charte*, les organismes décisionnels se sont montrés assez timides quant à l'application du motif de la condition sociale, sauf dans les situations très évidentes. Dans cette perspective, l'ajout de la condition sociale à la LCDP ne serait guère plus avantageux que l'ajout de la source de revenu comme motif illicite[468]. En conséquence, cette solution ne permettrait pas de réaliser le potentiel de la condition sociale comme fondement de la lutte à la discrimination, eu égard à la retenue dont les tribunaux et les cours de justice font généralement montre sur les questions ayant une dimension socio-économique.

Toutefois, cela ne signifie pas pour autant que l'inclusion de la condition sociale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne comporterait aucun avantage; les arguments exposés plus haut montrent qu'il est souhaitable d'adopter des mesures plus générales pour lutter contre l'inégalité socio-économique. Ainsi, l'ajout de la condition sociale constituerait un élément d'une solution plus complexe[469]. Effectivement, comme le Comité La Forest l'a souligné, il pourrait constituer la première étape et ouvrir la voie à d'autres mesures d'amélioration :

> Le litige sur ce motif ne doit pas suppléer à la recherche, à l'éducation et à l'obligation de considérer d'autres moyens de remédier aux problèmes éprouvés par les personnes vivant dans la pauvreté. En fait, la meilleure façon de combattre la pauvreté et le désavantage reste l'initiative privée et publique en vue d'améliorer les conditions des défavorisés économiques et sociaux. Peut-être l'ajout de ce motif suscitera-t-il plus d'initiatives en ce sens. Nous l'espérons[470].

2. Large pouvoir discrétionnaire administratif

Selon un autre argument institutionnel invoqué à l'encontre de l'ajout de la condition sociale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, cette mesure aurait pour effet de donner un trop large pouvoir discrétionnaire à la Commission canadienne des droits de la personne et au Tribunal canadien des droits de la personne. À certains égards, cet argument recoupe les objections formulées au sujet des ressources restreintes et des problèmes inhérents

---

[468] La Commission elle-même a récemment prôné l'ajout de la source de revenu comme motif de distinction illicite plutôt que celui de la condition sociale; voir *supra* note 455.
[469] Turkington, *supra* note 53.
[470] *Rapport La Forest*, *supra* note 3, c. 17.

à l'interprétation et à l'application d'un concept aussi large et ouvert que la condition sociale. Il soulève aussi les questions complexes de la compétence institutionnelle comparative en ce qui concerne les rôles des secteurs législatif, exécutif et judiciaire dans la formulation et dans l'application des politiques.

Comme nous l'avons souligné à l'égard de bon nombre des autres arguments que nous avons commentés dans la présente section, nous estimons que les craintes liées à l'octroi d'une trop grande marge de manœuvre à la Commission et au Tribunal ont été amplifiées. Le problème inhérent à la définition et à l'application du concept de la condition sociale a été exploré plus haut et, en tout état de cause, n'est pas nouveau pour la Commission et le Tribunal. Ainsi, contrairement à ce que certains commentateurs ont soutenu, les difficultés entourant la définition et la mise en œuvre des droits des personnes ayant une déficience n'ont pas fait des commissions ou tribunaux des droits de la personne des « prédateurs imbus de rectitude politique », qui tentent d'utiliser leurs pouvoirs pour refaire le monde à leur image[471].

Les organismes administratifs sont de plus en plus reconnus comme des organismes habilités à définir et à mettre en œuvre les politiques socio-économiques au Canada[472] et la Commission et le Tribunal possèdent de l'expérience et de l'expertise dans ce domaine[473], comme nous le verrons dans la section suivante. Tous les organismes administratifs, y compris la Commission et le Tribunal, doivent agir dans les limites de leurs mandats législatifs et conformément aux règles de compétence et d'équité procédurale. Le pouvoir discrétionnaire qu'ils peuvent exercer est loin d'être absolu, puisque tous les deux sont assujettis au contrôle judiciaire et aux restrictions que prévoit leur loi habilitante. Cela étant dit, nous reconnaissons que l'examen de questions touchant les politiques socio-économiques complexes exige des organismes administratifs qui sont essentiellement des organismes juridictionnels une grande préparation ainsi que des ressources importantes et un niveau d'expertise élevé. Comme le révèlent les options examinées dans la section des recommandations, nous croyons qu'il est possible d'assortir la forme des définitions et critères qui figureraient dans les textes d'ordre législatif et réglementaire des limites susceptibles d'éliminer ces préoccupations.

V. Quels sont les arguments militant en faveur de l'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

A. L'objet de la Loi et la signification éducative et symbolique de l'inclusion

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* est fondée sur le principe suivant :

> ... le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'*égalité des chances* d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la

---

[471] Dans « Human Rights Commissions : Politically Correct Predators? » (1991) 15 Canadian Lawyer 16, M. Crawford, semble indiquer que c'est là un véritable problème. Cependant, la Cour suprême du Canada a rejeté cette opinion dans l'arrêt *Meiorin, supra* note 66.

[472] Evans, et al., *Administrative Law Casebook : Cases, Texts and Materials*, 3rd ed. (Toronto: Emond Montgomery, 1989).

[473] *Gould, supra* note 130.

> couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée[474].

De plus, selon le *Rapport La Forest,* « La Loi exprime les *valeurs fondamentales des Canadiens* »[475]. L'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite respecterait le principe sous-jacent à la LCDP et indiquerait à la communauté internationale que le Canada reconnaît la nécessité d'assurer un traitement égal aux personnes défavorisées sur le plan socio-économique. Tel qu'il est mentionné plus haut, ces personnes représentent l'un des groupes les plus vulnérables de la société canadienne, puisqu'elles sont exposées à des stéréotypes négatifs et à la discrimination, en plus de souffrir de conditions de vie défavorables. La protection du motif de la condition sociale dans un document « quasi constitutionnel »[476] comme la LCDP illustrera de façon symbolique l'engagement sincère du Canada et permettra de veiller à ce que les droits qui s'y rattachent ne soient pas réduits à de simples principes et objectifs gouvernementaux[477]. L'ajout de la condition sociale dans la LCDP montrerait que le Canada n'a pas oublié ce groupe souvent marginalisé de la société et aurait pour effet d'affirmer que la protection des pauvres et des personnes défavorisées sur le plan social représente une des valeurs fondamentales du Canada.

De plus, cette mesure encouragera les commissions et tribunaux des droits de la personne provinciaux à mieux assurer l'égalité sociale et économique dans le cadre de l'application de leurs législations respectives sur les droits de la personne. Tel qu'il est mentionné plus haut, à l'heure actuelle, la condition sociale figure comme motif de distinction illicite uniquement dans la loi sur les droits de la personne de deux provinces et d'un territoire. L'absence de disposition législative fédérale sur l'égalité sociale et économique a mené à « la méconnaissance consécutive, dans les provinces et territoires, des obligations juridiques de l'État partie découlant du [*PIDESC*] »[478], dont l'une réside dans la mise en œuvre de la protection des droits économiques et sociaux dans la législation tant fédérale que provinciale. Comme l'ont souligné Martha Jackman et Bruce Porter, « l'inclusion d'un mandat clair à cet effet dans la LCDP, en ce qui a trait aux droits sociaux et économiques, stimulerait ce genre d'effort collectif » que les provinces devraient déployer afin d'élaborer des politiques globales concernant la protection contre la discrimination socio-économique[479].

B. La Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne sont les organismes les mieux placés pour protéger les personnes de la discrimination fondée sur la condition sociale

Malgré certains arguments examinés plus haut à l'encontre de l'inclusion de la condition sociale, nous sommes d'avis que, dans l'ensemble, la Commission et le Tribunal sont les organismes les mieux placés pour assurer la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale, et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, ils possèdent l'expérience et la compétence judiciaires et administratives nécessaires pour protéger efficacement les personnes qui sont victimes de discrimination en raison de leur condition sociale. De plus, l'ajout de la condition sociale aux questions relevant de la compétence de ces organismes créés par le gouvernement représente une solution efficiente sur le plan économique comparativement, par exemple, à la création d'un nouvel organe administratif à

---

[474] LCDP, *supra* note 1, art. 2 [non souligné dans l'original].
[475] *Rapport La Forest*, *supra* note 3, p. 23
[476] *Zurich*, *supra* note 261, p. 339.
[477] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 23.
[478] CDESC, *Observations finales*, *supra* note 370, p. 11.
[479] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 23.

cette fin. Enfin, l'inclusion de la condition sociale dans les motifs protégés en vertu de la LCDP renforcera le traitement des plaintes de discrimination et de violation des droits de la personne au moyen d'une approche globale et intersectionnelle.

1. L'expertise et l'expérience du Tribunal canadien des droits de la personne et de la Commission canadienne des droits de la personne

L'ajout du motif de la condition sociale dans la LCDP aura pour effet d'assortir les réparations judiciaires que le Tribunal peut accorder des mécanismes institutionnels dont la Commission dispose pour soutenir et promouvoir les droits qui s'y rattachent[480]. D'abord, en raison du coût relativement faible du recours pour les plaignants (dont la plupart, par définition, n'auront pas les moyens de se tourner vers les tribunaux) et des larges pouvoirs dont il dispose pour mettre fin aux pratiques discriminatoires et prendre des mesures de redressement ou des mesures destinées à les prévenir[481], le Tribunal des droits de la personne est on ne peut mieux placé pour créer les réparations juridiques nécessaires afin de mettre en œuvre efficacement le motif de la condition sociale. En fait, les tribunaux des droits de la personne sont souvent mieux placés que les cours de justice pour trouver des solutions créatives et efficaces au problème de discrimination, parce qu'ils sont plus accessibles qu'elles sur le plan économique et que leurs décisions ont un effet plus direct sur un plus grand nombre de personnes[482]. Effectivement, c'est la souplesse et l'adaptabilité des organismes administratifs qui ont attiré les défenseurs des droits de la personne vers la structure des commissions et tribunaux, qu'ils préfèrent aux poursuites judiciaires traditionnelles fondées sur la violation de lois pour faire valoir ces droits[483].

En deuxième lieu, les fonctions de surveillance, d'enquête et d'éducation de la Commission complètent les pouvoirs correctifs et judiciaires du Tribunal. Une partie de la mission de la Commission consiste à concevoir et à mettre en œuvre des programmes d'information et de prévention de la discrimination[484] et, dans l'exercice de ces fonctions, la Commission fournit « une mesure de soutien institutionnel qui n'existe pas dans le cas des droits sociaux et économiques découlant des ententes intervenues entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires ou par rapport à la *Charte* »[485]. Ce soutien institutionnel est particulièrement important aux premiers stades de l'intégration des droits sociaux et économiques dans le droit canadien par suite de l'ajout de la condition sociale comme motif protégé. Ce rôle éducatif de la Commission cadre avec l'approche systémique à l'égard de la discrimination qui est prônée dans le *Rapport La Forest*. La discrimination fondée sur des motifs sociaux et économiques constitue un problème systémique et est « fondamentalement lié [...] aux attitudes discriminatoires à l'égard des personnes pauvres »[486]. Tel qu'il est mentionné dans le *Rapport La Forest :*

> L'éducation et la promotion des droits de la personne constituent sans doute l'un des meilleurs instruments de lutte pour l'égalité et surtout contre la discrimination systémique, qui est fondée sur des attitudes et des présomptions

---

[480] *Ibid.,* p. 23.
[481] LCDP, *supra* note 1, paragr. 53(2).
[482] Turkington, *supra* note 53.
[483] Tarnopolsky, *supra* note 61. L'utilité restreinte des recours judiciaires en ce qui concerne les droits de la personne a également été soulignée dans les arrêts *Bhadauria, supra* note 62, et *Christie, supra* note 60, et dans B. Vitzkelety, «Discrimination, the Right to Seek Redress and the Common Law : A Century-Old Debate" (1992) 15 Dal. L.J. 304.
[484] Voir Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *À notre sujet,* en ligne : CCDP <http://www.chrc-ccdp.ca/about/default-en.asp>.
[485] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 23.
[486] *Ibid.*

> auxquelles on donne souvent suite inconsciemment. En faire prendre conscience au public devrait être le premier pas vers l'élimination du problème[487].

La Commission se trouve dans une position idéale pour remplir ce rôle d'éducation étant donné que, comme l'a souligné un commentateur, la promotion d'attitudes publiques axées sur le respect de la dignité et de l'égalité des personnes victimes de discrimination constitue un rôle traditionnel des commissions des droits de la personne[488].

En dernier lieu, la compétence spécialisée des organismes de protection des droits de la personne est reconnue[489]. Comme ils sont appelés à examiner une multitude de plaintes de discrimination tous les jours, la Commission et le Tribunal sont bien placés pour mettre en œuvre l'inclusion d'un nouveau motif de discrimination d'une façon qui favorise la réalisation de l'objet de leur loi habilitante.

2. L'ajout de la condition sociale est une solution économique

L'ajout du motif de la condition sociale à la LCDP de façon que la Commission soit chargée d'en faire la promotion et d'en assurer la protection constitue une solution économique. En effet, il est moins coûteux de confier de nouvelles tâches à un organisme existant, comme la Commission, que de créer un nouvel organisme qui examinerait les questions liées à la discrimination fondées sur la condition sociale. Grâce à son infrastructure déjà en place, à son financement et à son expertise interne, la Commission possède la plupart, sinon la totalité des caractéristiques nécessaires pour administrer la protection du motif de la condition sociale en vertu de la LCDP. C'est probablement le même raisonnement qui a été invoqué en 1995, lorsque l'administration de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a été confiée à la Commission, et cette façon de procéder est encore plus justifiée en l'espèce, puisque l'administration de l'ajout de la condition sociale à la LCDP cadre davantage avec les fonctions et la mission actuelles de la Commission et du Tribunal que ne le faisait l'administration de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en 1995.

3. L'inclusion de la condition sociale favorisera un plus grand recoupement des motifs de discrimination

Tel qu'il est mentionné plus haut, selon la thèse de l'intersectionnalité, différents facteurs sociaux et culturels interagissent à plusieurs niveaux pour produire des iniquités dans la société. Ainsi, les motifs de discrimination traditionnels n'agissent pas de façon isolée, mais se recoupent pour créer un système d'oppression qui traduit l'interdépendance de plusieurs formes de discrimination[490]. Cette réalité a été reconnue lorsque le législateur a modifié la LCDP en 1998 pour affirmer plus catégoriquement ce qui suit : « Il est entendu que les actes discriminatoires comprennent les actes fondés sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite ou *l'effet combiné de plusieurs motifs*[491]. Cette modification permet l'examen des plaintes au moyen d'une approche plus globale, ce que favoriserait également

---

[487] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 45.
[488] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 23.
[489] Voir, p. ex., *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone,* [2003] CSC 36, [2003] 1 R.C.S. 884.
[490] S. Knudsen, *Intersectionality-A Theoretical Inspiration in the Analysis of Minority Cultures and Identities in Textbooks,* en ligne : Caught in the Web or Lost in the Textbook. <http://www.caen.iufm.fr/colloque_iartem/pdf/knudsen.pdf> (date de consultation : 29 février 2008).
[491] *LCDP, supra* note 1, art. 3.1 [non souligné dans l'original].

l'inclusion de la condition sociale. Selon le *Rapport La Forest*, « [i]l y a un rapport entre la condition sociale et les autres motifs cités dans la Loi, comme la race, le sexe et la déficience. Les personnes ayant des déficiences graves et les femmes âgées qui vivent seules sont parmi les plus pauvres au Canada »[492]. L'ajout de la condition sociale favorisera une analyse de l'intersectionnalité en vertu de la LCDP ainsi qu'une approche globale à l'égard des plaintes.

En conséquence, l'inclusion de la condition sociale pourrait permettre de regrouper les plaintes qui sont fondées sur d'autres motifs ou sur des motifs multiples. Cet argument trouve appui dans la doctrine et la jurisprudence[493] et pourrait se vérifier de manière empirique. Voici un tableau illustrant le nombre de personnes qui déposent des plaintes auprès de la Commission, le nombre de motifs invoqués dans ces plaintes et le pourcentage approximatif de plaignants dont les plaintes sont fondées sur plusieurs motifs :

Année	**Nombre total de plaignants**	**Motifs de discrimination invoqués**	**Pourcentage approximatif de plaignants dont les plaintes sont fondées sur plusieurs motifs[494]**
2004	828	989	13 %
2005	752	866	10 %
2006	717	839	11 %

Plus d'un dixième de toutes les plaintes sont fondées sur plusieurs motifs de discrimination. Par conséquent, l'ajout de la condition sociale permettra peut-être de désigner ces plaintes de façon plus précise sans accroître le nombre total de plaintes. Surtout, les plaintes fondées sur plusieurs motifs présenteront vraisemblablement une image plus réelle de l'expérience vécue par les plaignants qui sont victimes de discrimination. Comme l'a fait remarquer le Comité La Forest, la reconnaissance de la condition sociale dans le régime des droits de la personne serait particulièrement utile lors du traitement des plaintes de discrimination multiple, parce qu'elle favoriserait l'examen de ces plaintes d'une façon plus globale et plus accessible qui tient davantage compte de la réalité des plaignants :

> Certains cas de discrimination fondée sur la pauvreté pourraient être traités sous un ou plusieurs des motifs inscrits dans la Loi. Mais ce genre de cas n'a jamais eu beaucoup de succès. Ils sont difficiles à prouver parce que l'effet de discrimination est indirect. Ils peuvent exiger le témoignage complexe d'un expert sur la condition économique du groupe touché, puisqu'il faudra démontrer que le groupe en question a subi des conséquences démesurées. Il peut être encore plus difficile de prouver la discrimination si elle résulte de l'interaction de plusieurs motifs. De manière plus fondamentale peut-être, si une politique ou une pratique touche tous les pauvres ou

---

[492] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 113.

[493] Turkington, *supra* note 53, p. 180 : [TRADUCTION] « L'ajout de la pauvreté au Code des droits de la personne de l'Ontario ne vise pas à protéger un vaste groupe de personnes qui ne sont pas couvertes à l'heure actuelle par le Code. Il vise plutôt à offrir un type de protection différent aux sous-groupes de personnes qui, à l'heure actuelle, ne sont que partiellement protégées par celui-ci ». Voir également *Fournier c. Poisson* (1980), 1 C.H.R.R. D/15, p. D/15 (C. prov. Qué.) : « D'abord, la 'condition sociale' touche à beaucoup de sujets, y compris ceux qui sont spécifiquement nommés à l'article 10: race, sexe, orientation sexuelle, état civil, religion, conviction politique, la langue, l'origine ethnique ou nationale ».

[494] Pourcentage calculé en retranchant au nombre de plaignants le nombre de motifs invoqués dans les plaintes déposées, en divisant ce nombre par 1,5 (en supposant de façon prudente que la moitié de toutes les plaintes fondées sur des motifs multiples comportent deux motifs et que l'autre moitié en comporte trois), puis en divisant ce résultat par le nombre total de plaintes.

> tous les gens peu instruits, son examen, motif par motif, peut être perçu comme une solution partielle qui ne tient pas compte de l'effet cumulatif du problème[495].

C. Le rôle restreint joué par la Charte jusqu'à maintenant et le rôle des lois sur les droits de la personne quant à la reconnaissance de motifs analogues en vertu de la Charte

Comme nous l'avons mentionné plus haut, jusqu'à maintenant, les cas où la condition sociale ou une caractéristique connexe comme la pauvreté a été reconnue comme motif de distinction analogue visé par la *Charte* sont peu nombreux. Si la condition sociale était ajoutée aux motifs de distinction illicite prévus dans la LCDP, la reconnaissance de ce motif par le législateur pourrait favoriser l'évolution de la jurisprudence concernant la *Charte,* tant en ce qui concerne les droits à l'égalité reconnus à l'article 15 que les revendications socio-économiques plus larges. Comme l'ont fait remarquer Martha Jackman et Bruce Porter,

> L'une des difficultés associées à l'avancement des réclamations touchant les droits sociaux présentées en vertu de la *Charte* a été l'absence de jurisprudence en droits de la personne pour guider les tribunaux dans l'application des droits à l'égalité d'une manière qui soit logique avec les droits sociaux et économiques. L'inclusion des droits sociaux et économiques dans la LCDP encouragera la création d'une jurisprudence sur l'égalité qui pourra être invoquée dans le cas des réclamations présentées en vertu de la *Charte* qui relèvent du domaine social et économique[496].

L'inclusion de la condition sociale dans la LCDP favorisera la croissance de l'arbre vivant que constitue la législation canadienne sur l'égalité et les droits de la personne non seulement en étendant la portée des droits à l'égalité garantis par la LCDP, mais également en étayant et en rehaussant les garanties inscrites dans la *Charte.*

Qui plus est, si la condition sociale n'est pas ajoutée dans la LCDP, mais qu'elle est considérée comme un motif de distinction analogue en vertu de la *Charte,* il se peut que les tribunaux prient instamment le législateur de l'ajouter, car cette omission pourrait être perçue comme une violation de l'article 15 de la *Charte* par la LCDP elle-même[497]. De toute évidence, c'est là l'avenue la moins souhaitable à envisager pour modifier la LCDP et, afin d'éviter d'être contraint de le faire par les tribunaux, le législateur aurait tout intérêt à prendre les devants et à inclure de son propre chef le motif de la condition sociale dans la LCDP.

D. Avantages pratiques pour les personnes vivant dans la pauvreté et avantages découlant des régimes législatifs des droits de la personne

La pauvreté demeure l'un des principaux problèmes au Canada. Dans un pays aussi prospère que le nôtre, il est alarmant de constater que plus d'un dixième de la population vit dans la pauvreté. Conjuguée aux données persistantes établissant que les personnes vivant dans la pauvreté sont victimes d'une discrimination répandue[498], cette situation prouve clairement que ces personnes ont désespérément besoin d'un organisme juridictionnel vers lequel elles pourront se tourner pour obtenir réparation. En plus de représenter une voie de

---

[495] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 109 et l10.
[496] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 23.
[497] *Vriend, supra* note 44.
[498] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 107.

recours économique pour les personnes ayant besoin de cette protection, l'ajout du motif de la condition sociale dans la LCDP montrera, du moins de façon symbolique, que le Canada ne tolère pas la discrimination à l'encontre de l'un de ses groupes de citoyens les plus vulnérables.

Les avantages pratiques inhérents à l'ajout de la condition sociale à la LCDP sont nombreux. D'abord et avant tout, il assurera l'existence d'un moyen de combattre les stéréotypes et la discrimination à l'endroit des pauvres. En deuxième lieu, il permettra de remplir une fonction éducative importante auprès des intervenants des secteurs public et privé. Tel qu'il est mentionné dans le *Rapport La Forest,* « il attirera l'attention sur les présomptions et les stéréotypes dont les décideurs doivent tenir compte »[499]. En troisième lieu, comme nous l'avons déjà souligné, la LCDP vise à intégrer les valeurs fondamentales du Canada. L'exclusion de la condition sociale de la version actuelle de la LCDP sous-entend implicitement que la discrimination faite aux pauvres, que ce soit par la perpétuation des stéréotypes négatifs à leur endroit ou par l'omission de tenir compte de leur situation particulière, n'est nullement fautive. En quatrième lieu, en plus de faciliter la correction des cas individuels de discrimination, l'inclusion de la condition sociale permettra de remédier à l'impact psychologique dévastateur découlant des stéréotypes et de la discrimination répandus qu'ont déplorés les plaignants de différentes provinces. Enfin, le fait que le gouvernement reconnaît la situation difficile des personnes défavorisées sur les plans économique et social et qu'il est disposé à prendre des mesures pour atténuer leurs difficultés a une valeur symbolique importante pour ceux et celles qui souffrent de la pauvreté.

E. Obligations internationales

Tel qu'il est mentionné plus haut, le Canada a contracté différentes obligations internationales en matière de droits de la personne qu'il n'a pas encore remplies, notamment celles qui découlent du PIDESC et du PIRDCP. En demeurant inerte à cet égard, le Canada ternit sa réputation comme chef de file dans le domaine du développement humain et s'expose à des contestations sur la scène tant nationale qu'internationale. L'inclusion de la condition sociale dans la LCDP constituerait un pas vers le respect des recommandations que différents organismes internationaux des droits de la personne formulent depuis des années, mais qui demeurent lettre morte. Cette mesure irait de pair avec l'engagement du Canada, selon l'article 2 du PIDESC, à « garantir que les droits qui ... sont énoncés (dans le présent Pacte) seront exercés *sans discrimination aucune* fondée sur ... l'origine nationale ou sociale... ou toute autre situation » « en vue d'assurer *progressivement* le plein exercice des droits... »[500], ainsi qu'à son obligation, selon l'alinéa 3(3)*a*) du PIDCP, de garantir un recours *utile* à toute personne qui estime que ses droits découlant du Pacte ont été violés[501]. À l'heure actuelle, aucun recours de cette nature n'existe à l'échelle fédérale pour les personnes qui ont été victimes de discrimination fondée sur la condition sociale.

L'ajout de la condition sociale dans la LCDP ne suffira pas pour permettre au Canada de s'acquitter pleinement de ses obligations sociales et économiques internationales, mais montrera à la communauté internationale qu'il est sérieux au sujet de son engagement à long terme en matière de lutte à la pauvreté. À l'inverse, en prolongeant l'inaction à cet égard et en décidant de ne pas ajouter la condition sociale, le Canada indique qu'il ne vaut pas la peine d'accorder une protection aux défavorisés socio-économiques, ne serait-ce qu'en ce qui concerne les « droits négatifs » de ces personnes.

---

[499] *Ibid.,* p. 110.
[500] *PIDESC, supra* note 31, art. 2.
[501] *PIDCP, supra* note 360, art. 2.

F. La réforme proposée et l'appui du gouvernement et des organismes connexes

Comme nous l'avons décrit dans la partie I, différents organismes canadiens, y compris le Comité La Forest, prônent maintenant l'ajout de la condition sociale dans la LCDP. Ces recommandations sont très convaincantes, eu égard à l'expérience pratique, à l'expertise et à l'autorité des organismes en cause, ainsi qu'aux recherches menées dans ce domaine. Plus précisément, tant le Sénat que la Commission canadienne des droits de la personne ont prôné l'inclusion de la condition sociale. D'autres commissions des droits de la personne ont appuyé le même changement sur la scène provinciale et territoriale, de sorte que ce motif figure désormais dans la loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest. Qui plus est, différents universitaires, organismes et groupes d'intérêt se sont ouvertement prononcés en faveur d'une protection plus étendue des droits de la personne.

VI. Quelle est l'option la meilleure et la plus réaliste en ce qui concerne l'ajout de la condition sociale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne?*

Près d'une décennie plus tôt, le Comité La Forest a recommandé que la condition sociale soit ajoutée à la liste des motifs de distinction illicite de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Dans le rapport que nous avons remis au Comité La Forest en 1999, nous avons exploré différentes démarches à suivre à cette fin en accordant à peu près la même valeur à chacune d'elles, bien que nous ayons finalement exprimé clairement nos préférences[502]. Depuis, nous avons eu l'occasion de prendre connaissance du rapport du Comité de révision[503], ainsi que d'autres décisions du Québec et nous avons observé la démarche suivie aux fins de l'ajout de la condition sociale dans la législation correspondante du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest. En nous inspirant de ces renseignements supplémentaires et de l'évolution de nos propres réflexions à cet égard, nous commentons l'importante question des options dans une perspective renouvelée et nous formulons une nouvelle recommandation. Dans la présente section, nous commentons les options qui ne nous semblent pas souhaitables ou réalistes aujourd'hui et nous décrivons ensuite celle que nous recommandons.

[502] MacKay, Piper et Kim, *supra* note 4.
[503] *Rapport La Forest*, *supra* note 3.

A. Options rejetées

1. La non-inclusion de la condition sociale (maintien du statu quo)

Une des options consisterait à ne rien faire. Bien que certaines raisons appuient cette conclusion (dont bon nombre sont examinées à la partie IV), cette recommandation aurait pour effet de confirmer le *statu quo,* ce qui irait à l'encontre des arguments militant en faveur de l'ajout de la condition sociale, comme ceux qui sont exposés à la partie V de la présente étude. Plus précisément, elle ne donnerait pas suite à la recommandation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies selon laquelle le Canada devrait élargir la portée de sa législation sur les droits de la personne par l'ajout de la protection contre la discrimination fondée sur la situation socio-économique[504].

La *Charte canadienne des droits et libertés* pourrait également constituer un instrument valable dans le paysage juridique canadien pour corriger la discrimination fondée sur la condition socio-économique. Cependant, la condition sociale ne figure pas dans les motifs de distinction illicite énumérés à l'article 15 de la *Charte* et devrait être ajoutée au moyen d'une analyse des motifs analogues. Même s'il est fort possible que les défavorisés socio-économiques constituent le type de minorité isolée qui n'a pas vraiment accès au processus politique majoritaire et qui a donc besoin de protection contre la discrimination, les tribunaux se sont montrés réticents à élargir la portée de leur mandat relatif à l'application de la *Charte* de façon qu'il couvre l'élaboration des politiques socio-économiques canadiennes.

Les limites de la *Charte* en ce qui concerne les droits socio-économiques sont explorées dans les parties II.D et III.B de la présente étude, où nous avons conclu que, dans la plupart des cas, les tribunaux demeureront réticents à intervenir en matière de politiques socio-économiques, malgré la portée que peuvent avoir les articles 7 et 15 de la *Charte*. Compte tenu de cette analyse et du coût élevé des litiges concernant la *Charte,* nous sommes d'avis que les protections prévues aux articles 7 et 15 ne constituent pas des solutions de rechange réalistes à l'énoncé explicite de la protection dans les codes des droits de la personne. De plus, en raison de certains problèmes liés à la compétence institutionnelle comparative, les structures administratives sont plus souples et plus aptes que les tribunaux à étudier ces types de questions[505].

Tel qu'il est mentionné à la partie III.C de la présente étude, les chances de faire adopter une *charte socio-économique*[506] par voie d'amendement constitutionnel sont également minces. L'échec de l'*Accord de Charlettetown* a refroidi l'enthousiasme manifesté à l'égard d'une large réforme constitutionnelle. De plus, les propositions contenues dans l'*Accord de Charlottetown* étaient assez limitées de par leur nature et n'auraient offert qu'une protection supplémentaire minime aux personnes désavantagées en raison de leur condition sociale. Le *Cadre visant à améliorer l'union sociale,* adopté plus récemment[507,] est encore plus général et plus flou. En conséquence, il y a peu de chances que le *statu quo* soit modifié à court terme au moyen d'une réforme constitutionnelle en ce qui concerne les droits socio-économiques.

---

[504] *Supra* note 370. Le Comité d'experts de l'Organisation internationale du travail a également recommandé que le Canada élargisse la portée de la protection qu'il accorde aux droits de la personne, *supra* note 22.
[505] Comme nous le mentionnons dans la partie III.D de la présente étude en ce qui a trait aux droits socio-économiques protégés par la *Charte* québécoise, même lorsque ces droits sont reconnus par voie législative, les arbitres ne sont pas vraiment disposés à les étoffer.
[506] MacKay, Piper et Kim, *supra* note 4, annexe II.
[507] *Ibid.*, annexe III.

2. Inclusion d'une disposition sur les motifs analogues dans la LCDP

Une option ambitieuse consisterait à récrire l'article de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* concernant les motifs de distinction illicite sous la même forme que l'article 15 de la *Charte des droits*. Cela signifierait que la Loi comporterait un article ouvert énonçant une liste des motifs de distinction illicite tout en permettant l'ajout de motifs analogues par voie d'interprétation. La liste des motifs pourrait être la liste actuelle de la Loi, celle de la *Charte* ou une liste élargie de motifs qui engloberait expressément la condition sociale, la source de revenu, la pauvreté ou une autre formule analogue.

Dans un rapport rédigé pour Condition féminine Canada (et présenté au Comité La Forest), Donna Greschner et Mark Prescott analysent des variations de l'option relative aux motifs analogues[508]. Ces variations comprennent la disposition reprenant les motifs analogues de la *Charte* et garantissant à la fois l'absence de discrimination et l'égalité, l'approche de l'affiliation à un groupe retenue dans le *Code des droits de la personne* du Manitoba[509] et la disposition adoptée en Colombie-Britannique entre 1972 et 1984[510]. Ces solutions se caractérisent toutes par une formulation ouverte qui permettrait l'ajout de la condition aux motifs de discrimination illicite par voie d'interprétation.

Greschner et Prescott rejettent cette option de réforme pour de nombreuses raisons, dont les suivantes : la crainte que les codes des droits de la personne soient liés de trop près à la *Charte*, le risque que les commissions agissent de façon à occulter les comportements inéquitables généraux ou qu'elles soient inondées de plaintes et le recul que pourrait entraîner une action des commissions qui serait trop avant-gardiste aux yeux de l'opinion publique. À l'appui du scepticisme qu'ils éprouvent au sujet de cette option, les auteurs joignent des résumés des expériences négatives vécues au Manitoba et en Colombie-Britannique au texte des dispositions ouvertes adoptées par ces provinces dans les annexes C et D de leur rapport. Le texte proposé de la disposition sur les motifs analogues figure à l'annexe B du rapport de Greschner et Prescott.

Nous partageons bon nombre de préoccupations que Greschner et Prescott ont soulevées au sujet de cette option. Les expériences vécues au Manitoba et en Colombie-Britannique donnent à penser qu'il y a peu de chances que la condition sociale soit considérée comme un motif analogue, malgré la formulation ouverte retenue. En effet, jusqu'à maintenant, les tribunaux et organismes qui ont interprété la *Charte des droits* n'ont pas inclus la condition socio-économique comme motif de distinction analogue. De plus, la modification de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon qu'elle reflète la *Charte* comporte également certains risques, car la *Charte* s'appliquerait alors autant au secteur privé que public. C'est pourquoi Greschner et Prescott en sont venus à la conclusion que l'adoption de cette option pourrait freiner l'évolution tant de la *Charte* que des codes des droits de la personne. Dans l'ensemble, les désavantages inhérents à l'option relative aux motifs analogues semblent plus importants que les avantages qu'elle pourrait offrir.

3. L'ajout de la condition sociale sans définition

Une autre option consisterait à suivre l'exemple du Québec et à ajouter la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sans toutefois définir la condition sociale dans la Loi. Cette option a le mérite d'être

---

[508] D. Greschner et M. Prescott, « La *Loi canadienne sur les droits de la personne* devrait-elle refléter fidèlement la Charte? » dans Condition féminine Canada, *Les femmes et la Loi canadienne sur les droits de la personne : Recueil de rapports de recherche en matière de politiques* (Ottawa : Condition féminine Canada, 1999) 1.
[509] *Supra* note 144.
[510] *Human Rights Code*, S.B.C. 1973 (2e session), c. 119.

souple et de permettre l'évolution du concept de la condition sociale, que ce soit par suite de son interprétation par les tribunaux des droits de la personne et les cours de justice ou par l'élaboration de lignes directrices ou de directives d'orientation par les organismes administratifs. L'absence de définition dans la Loi ne signifie pas qu'il n'y aura aucune définition.

Ceux qui s'opposent à cette option soutiennent qu'il s'agit d'une forme de « dérobade », c'est-à-dire d'un moyen que le législateur utiliserait pour transférer la tâche délicate que représente la définition du concept aux secteurs exécutif et judiciaire du gouvernement. De plus, cette option crée de l'incertitude au sujet de ce que le Parlement a effectivement ajouté à la LCDP : l'intention du législateur suscite des doutes. Ne serait-il pas préférable que le législateur précise sa propre intention plutôt que de permettre aux administrateurs, aux membres du Tribunal et aux juges de formuler des hypothèses à ce sujet? Nous croyons qu'il est préférable que le Parlement ajoute une définition, si élémentaire soit-elle, dans la Loi elle-même et nous nous fondons à cet égard sur l'expérience vécue au Québec, où la condition sociale a été ajoutée sans être définie. Il pourrait être utile de s'inspirer des différentes décisions rendues au Québec pour déterminer la façon optimale d'inclure la condition sociale dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En effet, la jurisprudence québécoise illustre quelques-uns des avantages et inconvénients inhérents à l'ajout de la condition sociale dans une loi sans définir cette expression dans celle-ci.

De l'avis des commentateurs, l'absence de définition dans le texte législatif explique en bonne partie le fait que les tribunaux n'ont pas réussi au départ à appliquer à la condition sociale une définition qui serait utile à la population à laquelle elle était destinée. En 1981, Brun et Binette ont évalué avec diplomatie trois raisons (dont deux seulement sont pertinentes en l'occurrence) pour lesquelles les tribunaux n'utilisaient pas la « condition sociale » pour protéger les plaignants dans les actions fondées sur la discrimination. Ces raisons sont les suivantes :

A) La nouveauté et l'ambiguïté d'une expression que le législateur n'a pas définie:…, et
B) disons-le sans ambages, une certaine idéologie de la magistrature qui se manifeste parfois sans parements[511].

André Collard a exprimé des préoccupations similaires six ans plus tard :

> Il reste à admettre que le caractère limitatif de l'énumération de l'article 10 empêchait la magistrature de faire indirectement ce qu'elle ne pouvait faire directement en considérant la condition sociale comme le fourre-tout qui aurait pu permettre de sanctionner toutes les formes de discrimination.
>
> Il appartient donc au législateur québécois de le réaliser et de s'exprimer par la façon qui est sienne : le changement législatif[512].

L'expérience québécoise donne à penser que, dans certains cas, l'absence de définition législative a contrecarré la mise en œuvre de l'interdiction relative à la discrimination fondée sur la condition sociale dans le cadre de la protection des droits de la personne. Même les efforts visant à clarifier et à codifier les interprétations précédentes de la condition sociale au moyen de politiques n'ont pas réussi à combler le vide créé par l'absence de définition dans le

[511] Brun et Binette, *supra* note 463, p. 687.
[512] A. Collard, *supra* note 463, p. 192.

texte législatif. Des ressources humaines et financières importantes ont été affectées à la définition de la condition sociale au Québec et ces mesures n'ont pas toujours été prises de façon à protéger les personnes que les codes des droits de la personne devaient couvrir à l'origine. À cet égard, l'inclusion de la condition sociale sans définition dans le texte législatif comporte quelques-uns des problèmes déjà commentés plus haut à l'égard de l'option des motifs analogues.

4. L'inclusion de droits socio-économiques positifs dans la LCDP

L'ajout de droits socio-économiques à titre de droits positifs constituerait un pas important vers la protection de la condition sociale en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Bien que les dispositions autorisant la création de programmes d'équité ou d'action affirmative représentent une forme de droits positifs, elles sont souvent invoquées comme moyen de défense à l'égard d'une conduite qui serait par ailleurs discriminatoire. En général, à l'instar des textes législatifs provinciaux et territoriaux, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été structurée sur la base d'interdictions de comportements discriminatoires. Des obligations positives ont été imposées dans des situations exceptionnelles, comme celles de l'arrêt *Action travail des femmes*[513], et dans des affaires d'équité salariale ou des affaires de surveillance en application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*[514], mais ces situations ne constituent pas la norme.

Dans le rapport qu'ils ont présenté à Condition féminine Canada (et qui a été soumis au Comité La Forest)[515], Martha Jackman et Bruce Porter expliquent de façon convaincante qu'ils favorisent cette option articulée autour de droits positifs, qui aurait pour effet de modifier la structure normale de la Loi et prônent l'ajout de la condition sociale à la liste des motifs de distinction illicite ainsi que l'inclusion de garanties positives visant des droits sociaux et économiques précis. La disposition pertinente de leur « modèle de modification des dispositions sur les droits sociaux et économiques » est ainsi libellée :

> 1. (1) Toutes les personnes ont droit à une nourriture, à un habillement et à un logement suffisants, aux soins de santé, à la sécurité sociale, à l'éducation, à un emploi librement choisi, aux soins à l'enfance, aux services de soutien et à toutes les autres exigences fondamentales pour assurer la sécurité et la dignité de la personne.
>
> (2) Ces droits sont interprétés et appliqués en conformité avec les obligations du Canada en vertu des traités sur les droits de la personne qu'il a ratifiés et avec le principe fondamental de la promotion de l'égalité et de l'atténuation des désavantages sociaux et économiques.

Comme le prévoit expressément le paragraphe 1(2) précité, les droits sociaux et économiques internes doivent être interprétés en conformité avec les obligations internationales du Canada. À cet égard, l'option proposée par Jackman et Porter serait celle qui répondrait le mieux aux critiques formulées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies à l'endroit du Canada. Cette option réparatrice générale serait également celle qui permettrait le mieux de lutter contre les éléments systémiques de la discrimination fondée sur la condition sociale en définissant les droits de façon positive et en obligeant le

---

[513] *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114.
[514] *Loi sur l'équité en matière d'emploi,* L.C. 1995, c. 44.
[515] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 43. Les éléments pertinents de leur proposition figurent à l'annexe VII de notre rapport de 1999.

gouvernement fédéral à trouver une solution au problème. Les auteurs reconnaissent aussi, dans les modifications qu'ils proposent, certaines justifications que le gouvernement pourrait invoquer au moment de contester les allégations de discrimination.

Jackman et Porter proposent en réalité une combinaison d'un modèle de plainte fondé sur des motifs de distinction illicite, dont la condition sociale, et d'un modèle de réglementation axé sur la reconnaissance de droits sociaux et économiques positifs. Ces droits seraient administrés par un sous-comité des droits sociaux de la Commission canadienne des droits de la personne et par un sous-comité des droits sociaux du Tribunal des droits de la personne, qui seraient tous deux investis d'une compétence spécialisée aux fins de l'examen des questions concernant les droits sociaux et économiques.

Cette option représente un élargissement des rôles traditionnels joués par la Commission et par le Tribunal, mais la solution n'est pas tout à fait nouvelle. Le rôle que joue la Commission canadienne des droits de la personne dans l'administration de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en tant que loi distincte, ou dans la mise en œuvre des normes d'accessibilité et d'équité salariale pour les personnes ayant une déficience, conformément à la *Loi canadienne des droits de la personne,* constitue une expérience utile dont il est permis de s'inspirer.

Il s'agit d'une proposition progressive qui, en plus de combler l'écart entre les engagements internationaux et les réalités internes, permet de lutter de façon positive contre les problèmes systémiques de la discrimination fondée sur la pauvreté. Cependant, cette option comporte des incidences importantes sur le plan des ressources et bon nombre de ces incidences sont négatives, notamment en ce qui concerne la perpétuation du cycle de pauvreté; le prix à payer serait élevé, autant sur les plans humain qu'économique.

Nous rejetons cette option, non pas parce qu'elle est dénuée de fondement, mais plutôt parce qu'elle nécessiterait une réforme réglementaire des structures de la Commission et du Tribunal qui dépasse largement le mandat de notre étude. De plus, il n'est pas certain que la Commission, malgré la nouvelle structure dont elle serait dotée, aurait la compétence institutionnelle voulue pour faire valoir des droits sociaux et économiques positifs. Cette façon plus globale de lutter contre la pauvreté est fort intéressante, parce qu'elle permettrait de s'attaquer aux causes profondes du problème. Les pauvres ont besoin davantage de ressources pour s'affranchir du carcan de la pauvreté que d'une protection contre les stéréotypes négatifs et les attitudes et comportements préjudiciables. Cependant, il est certain que ces protections ne s'excluent pas l'une l'autre. Par conséquent, nous recommandons, à court terme, l'inclusion de la protection contre la discrimination fondée sur la condition sociale et, à plus long terme, une recherche que mènerait la Commission au sujet de l'ajout de droits sociaux et économiques positifs dans la LCDP.

Même le Comité La Forest, qui avait un mandat beaucoup plus large que le nôtre et possédait une expérience et une expertise beaucoup plus vastes, s'est prononcé contre l'inclusion de droits sociaux et économiques dans la LCDP et a formulé les observations suivantes à ce sujet :

> Nous sommes d'avis que l'application directe des droits économiques et sociaux au Canada par ordonnance du Tribunal exigerait une extension substantielle de la Loi que nous ne croyons pas possible dans les circonstances. Cependant, nous pensons que la Commission pourrait jouer un rôle utile en surveillant l'application de ces droits et en faisant rapport sur leur application.
>
> . . .

> Nous sommes préoccupés de l'envergure des questions – juridiques, constitutionnelles et politiques – que soulèverait l'ajout à la Loi de droits économiques et sociaux exécutoires par ordonnance du Tribunal[516].

Le Comité La Forest a néanmoins recommandé que la Commission canadienne des droits de la personne joue un rôle d'éducation et de surveillance en ce qui concerne les engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne :

> **Recommandation :**
>
> 130. Nous recommandons que la Commission soit chargée de surveiller l'observation par le gouvernement fédéral, des traités internationaux sur les droits de la personne inclus dans sa législation et d'en faire rapport au Parlement et au Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne voudraient peut-être commenter les sujets de leur ressort, en consultation avec la Commission[517].

Cette mesure semble être un pas minime, mais positif dans la bonne direction, car la Commission canadienne et les commissions provinciales seraient très bien placées pour jouer ce rôle éducatif, lequel constitue une extension logique du mandat dont la Commission est actuellement investie en vertu de l'article 27 de la Loi. De plus, le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne, qui a été créé en 1988 pour surveiller l'engagement international du Canada en matière de droits de la personne, semble exercer des fonctions davantage liées à la présentation de rapports qu'à l'éducation. Or, la Commission pourrait être appelée à jouer un rôle important en ce qui concerne le respect de droits sociaux et économiques positifs ainsi que des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Le rôle serait probablement éducatif et symbolique au départ, mais il pourrait évoluer par suite de l'ajout, à l'article 2 de la LCDP, de la surveillance des engagements internationaux du Canada et éventuellement d'un ensemble de droits sociaux et économiques positifs non justiciables, à l'instar de la démarche suivie au Québec.

Bien que nous ne recommandions pas l'inclusion de ces droits à ce moment-ci, il s'agit d'une option importante qui mérite que la Commission s'y attarde dans le cadre d'une étude ultérieure. Le moment est peut-être venu d'entreprendre une étude de cette nature, puisque la Commission canadienne des droits de la personne recommence prudemment à jouer un rôle plus important sur la scène internationale et qu'elle a réaffirmé son partenariat avec les commissions provinciales des droits de la personne en joignant à nouveau les rangs de l'Association canadienne des commissions et conseil des droits de la personne (ACCCDP) à Yellowknife en juin 2007. Le Comité La Forest a également reconnu de façon plus positive les liens entre la condition sociale comme motif de discrimination et les droits sociaux et économiques. Il est temps de passer à l'action en ce qui concerne la condition sociale et d'entreprendre une étude approfondie du rôle de la Commission (le cas échéant) au sujet des droits sociaux et économiques positifs.

B. Option recommandée quant à l'inclusion de la condition sociale comme motif de distinction illicite dans la Loi canadienne sur les droits de la personne

---

[516] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 115 et 116.
[517] *Ibid.,* p. 116.

Tel qu'il est mentionné plus haut, nous recommandons que la condition sociale soit ajoutée comme motif de distinction illicite dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cette mesure constituerait un pas important pour faire progresser la protection des droits de la personne sur la scène fédérale, où une faille existe à l'heure actuelle en ce qui concerne la protection contre la discrimination fondée sur les désavantages sociaux et économiques.

Fait important à souligner, lorsqu'il a recommandé l'ajout de la condition sociale dans la LCDP, le Comité de révision a également reconnu le lien entre la condition sociale et les motifs de discrimination énoncés dans la LCDP :

> On nous a demandé de déterminer si la condition sociale devrait être ajoutée aux motifs de discrimination interdite par la Loi. Aucun des motifs actuels n'est de caractère spécifiquement économique. Cependant, nous en sommes certainement arrivés à comprendre *le rapport étroit entre plusieurs motifs de discrimination illicite et la pauvreté et le désavantage économique dont souffrent ceux et celles qui partagent plusieurs des caractéristiques personnelles citées dans la Loi.*[518]

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment dans la présente étude, non seulement de nombreux groupes protégés par la LCDP sont également victimes de discrimination fondée sur la condition sociale, mais les motifs de distinction se recoupent de façon à engendrer de la discrimination multidimensionnelle. Cette raison justifie en soi l'ajout de la condition sociale dans la LCDP et le Comité La Forest semble abonder dans le même sens.

Tout en reconnaissant que la condition sociale n'est pas synonyme de pauvreté, le Comité La Forest admet que ces deux éléments concernent des catégories de personnes défavorisées sur les plans social et économique[519]. Le Comité a également reconnu que les motifs de discrimination actuellement prévus dans la Loi sont souvent insuffisants pour couvrir les dimensions économiques du traitement défavorable que subissent ces groupes :

> Plusieurs de ces facteurs, comme le faible revenu et le manque d'instruction, caractérisent des groupes qui font face à d'autres motifs de discrimination, comme la race ou la déficience. Une proportion élevée de la population des Premières nations, par exemple, vit dans un état de pauvreté extrême et a peu de chances de s'instruire et de trouver du travail.
>
> Certains cas de discrimination fondée sur la pauvreté pourraient être traités sous un ou plusieurs des motifs inscrits dans la Loi. Mais ce genre de cas n'a jamais eu beaucoup de succès. Ils sont difficiles à prouver parce que l'effet de discrimination est indirect[520].

Le Comité La Forest conclut également que des éléments comme la pauvreté, le manque d'instruction et l'analphabétisme peuvent faire partie de l'identité d'une personne au même titre que la religion ou le sexe :

> Les uns diraient peut-être que la pauvreté et l'analphabétisme sont moins susceptibles d'établir l'identité d'un individu que le sexe ou la religion. Mais notre recherche démontre que la persistance de tels facteurs et la façon dont ils modèlent les rapports économiques et sociaux suggèrent qu'ils peuvent faire partie de l'identité ou de la perception de l'identité d'une personne[521].

---

[518] *Ibid.,* [non souligné dans l'original].
[519] *Ibid.,* p. 107.
[520] *Ibid.,* p. 108.
[521] *Ibid.,* p. 110.

En conclusion, le Comité La Forest a formulé les six recommandations suivantes au sujet de la condition sociale :

Recommandations :

124. Nous recommandons d'ajouter la condition sociale aux motifs de discrimination illicite énumérés dans la Loi.
125. Nous recommandons que le motif soit défini de façon à limiter la protection aux groupes défavorisés et que sa définition s'inspire de celle élaborée au Québec par la Commission des droits de la personne et les tribunaux.
126. Nous recommandons que la ministre recommande à ses collègues du Cabinet que le gouvernement révise tous ses programmes pour réduire le genre de discrimination que nous avons décrit dans cette section et qu'il crée des programmes en vue de remédier aux inégalités causées par la pauvreté.
127. Nous recommandons que la Loi prévoie des exemptions dans les cas où il est essentiel de mettre certains programmes gouvernementaux complexes à l'abri de contestations en vertu de la Loi.
128. Nous recommandons que la Loi permette aux organisations publiques et privées d'instituer des mesures antidiscriminatoires ou des programmes d'équité pour améliorer les conditions des gens défavorisés par leur condition sociale.
129. Nous recommandons que la Commission étudie les questions qui se rattachent à la condition sociale, y compris les interactions entre ce motif et les autres motifs illicites de discrimination et l'opportunité d'élaborer des directives précisant les éléments constitutifs de ce motif[522].

Nous souscrivons de façon générale à ces recommandations, car nous sommes également d'avis qu'en raison de la nature multidimensionnelle et du contenu téléologique de la condition sociale, l'ajout de ce motif offrirait des protections importantes des droits à l'égalité qui ne sont pas reconnus de manière adéquate à l'heure actuelle. Cependant, pour la même raison, il est important que la protection de la condition sociale soit mise en œuvre d'une manière pratique et progressive, afin que ce nouveau motif soit établi avec suffisamment de certitude et bénéficie d'une large acceptation. Nous avons donc différentes idées au sujet de la façon de définir la condition sociale dans le texte législatif et de prévoir des moyens de défense, justifications, exemptions et reports d'application à l'égard de certains éléments, comme nous l'expliquons dans les sections qui suivent.

1. Inclure et définir la condition sociale dans la Loi

Étant donné que la condition sociale est perçue comme une expression large et quelque peu ambiguë, nous estimons que son inclusion comme motif de distinction illicite devrait être accompagnée d'une forme de définition dans la Loi. La condition sociale est un concept contesté qui s'apparente davantage à la déficience (définie à l'article 25 de la LCDP) qu'aux motifs de distinction plus précis comme la race, le sexe, l'origine ethnique ou la couleur. Elle est également plus susceptible de faire l'objet d'interprétations contradictoires

[522] *Ibid.,* p. 113.

comparativement à quelques-uns des motifs ajoutés plus récemment, comme l'orientation sexuelle ou l'état de personne graciée.

Les expériences vécues au Québec dans le cadre des litiges concernant la définition de la condition sociale montrent qu'il est nécessaire d'inclure une définition dans le texte législatif. Ces expériences ont été décrites de façon détaillée dans la partie II et ne seront pas répétées ici. L'inclusion d'une définition peut cependant freiner l'évolution du concept et rendre celui-ci moins malléable en cas de changement touchant les conditions sociales. Ce risque nous amène à conclure qu'une définition minime est souhaitable, mais qu'une définition trop détaillée dans le texte législatif pourrait être contreproductive.

Au cours des débats du Sénat concernant le projet de loi S-11, une définition a été proposée, bien que le projet de loi n'ait pas été retenu. La définition proposée est ainsi libellée : « Sont assimilées à la condition sociale, les caractéristiques relatives aux désavantages sociaux ou économiques »[523]. Cette courte définition a plusieurs utilités. Elle montre que l'expression « condition sociale » comporte un volet économique ainsi qu'un volet social et, à cet égard, elle est plus large qu'une expression comme « origine sociale ». L'utilisation du mot « désavantages » met également l'accent sur les groupes qui connaissent un sort peu enviable dans la structure actuelle et va de pair avec l'interprétation téléologique des lois sur les droits de la personne.

L'insertion d'une définition, même élémentaire, dans le texte de loi montre également que la question est suffisamment importante pour justifier une définition dans la loi elle-même et non seulement dans les textes moins rigides, mais moins impérieux, comme les règlements, les lignes directrices ou les directives d'orientation. Elle permet aussi que la définition soit énoncée de façon plus détaillée dans les textes d'application, pourvu que ce processus soit ancré dans la loi elle-même. Cette reconnaissance officielle dans la loi revêt une importance symbolique pour les défavorisés socio-économiques qui ont probablement besoin de la protection de cette disposition.

La différence entre une définition législative et une définition figurant dans une directive d'orientation n'est pas simplement symbolique. Les directives d'orientation ou autres directives élaborées en application de l'article 27 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne lient pas les tribunaux et ne sont pas concluantes pour ceux-ci. L'explication utile du sens de la condition sociale qui figure dans la directive d'orientation de 1994 de la Commission des droits de la personne du Québec a été peu employée en pratique et a simplement eu pour effet de codifier des interprétations judiciaires antérieures. Par conséquent, si utile qu'elle soit, l'élaboration politique d'une définition législative ne saurait remplacer l'inclusion d'une définition, même élémentaire, dans la loi elle-même.

Étant donné que la définition législative proposée est minimaliste de par sa nature, il sera peut-être nécessaire de l'étoffer au moyen de textes d'application. Cette mesure pourrait permettre de clarifier le concept de la condition sociale et de tenir compte de l'évolution de la situation. Cette clarification pourrait être faite par la détermination des facteurs que la Commission et le Tribunal prendraient en compte pour décider si une situation factuelle donnée soulève une question liée à la condition sociale.

Sans décrire avec précision l'élaboration de la définition législative par le secteur exécutif, nous ferons quelques suggestions en nous inspirant des modèles du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest commentés plus haut. La définition figurant dans la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick est ainsi libellée :

> « condition sociale » désigne la condition d'un individu résultant de son inclusion au sein d'un groupe social identifiable et socialement ou

[523] Projet de loi S-11, *supra* note 19.

> économiquement défavorisé fondée sur sa source de revenu, sa profession ou son niveau d'instruction[524].

Quant à la *Loi sur les droits de la personne* des Territoires du Nord-Ouest, elle couvre la condition sociale comme motif de discrimination et ce motif est défini comme suit au paragraphe 1(1) de cette Loi :

> « condition sociale » Condition d'un individu résultant de son inclusion, autrement que de façon temporaire, au sein d'un groupe social identifiable et socialement ou économiquement défavorisé pour des causes liées à la pauvreté, à la source de revenu, à l'analphabétisme, au niveau d'instruction ou à d'autres circonstances similaires[525].

La définition de la Loi des Territoires du Nord-Ouest est plus large et plus englobante que celle du Nouveau-Brunswick, parce qu'elle renvoie explicitement à la pauvreté et à l'analphabétisme et peut être élargie, en raison des mots « ou à d'autres circonstances similaires ». Elle est donc celle qui permettrait le mieux d'améliorer les conditions des pauvres et qui se rapprocherait le plus du respect des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Toutefois, cette disposition n'englobe pas la profession, contrairement à la définition du Nouveau-Brunswick et, par souci de clarté et de compatibilité avec les expériences vécues au Nouveau-Brunswick et au Québec, nous suggérons que la profession soit ajoutée dans la définition de la Loi des Territoires du Nord-Ouest aux fins de l'élaboration de la définition fédérale par le secteur exécutif.

L'exclusion des situations temporaires dans le cas de la définition des Territoires du Nord-Ouest va de pair avec la position que prône le Comité La Forest.

> Selon nous, le motif de la condition sociale devrait viser les personnes dont la situation de pauvreté est continue plutôt que les personnes qui se trouvent temporairement dans cette situation[526].

Bien que nous soyons préoccupés par l'exclusion de toutes les situations « temporaires » dans la définition, il appartiendrait encore à la Commission et au Tribunal de tirer la ligne entre les situations temporaires et permanentes relativement aux questions complexes comme la pauvreté. Ainsi, nous appuierions l'interprétation qu'a donnée le Tribunal d'arbitrage des Territoires du Nord-Ouest au concept « autrement que de façon temporaire » dans l'affaire *Mercer*, commentée plus haut; une lecture littérale de ces mots aurait pu inciter le Tribunal à conclure que des périodes de chômage imputables à la nature saisonnière du travail étaient « temporaires », mais le Tribunal a plutôt examiné le contexte socio-économique du travail saisonnier pour conclure qu'il était visé par les mots « autrement que de façon temporaire »[527]. De plus, étant donné qu'il ne s'agit pas d'une définition législative, il est plus facile de la modifier que la définition élémentaire de la Loi elle-même.

Il importe également de déterminer l'organisme auquel l'élaboration de la définition devrait être confiée. Une option consiste à suivre la démarche adoptée à l'égard de la définition des mots « contrainte excessive » aux fins des accommodements en vertu de l'article 15 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Selon le paragraphe 15(3) de la LCDP, c'est le gouverneur en conseil (Cabinet) qui est autorisé à prescrire les critères

---

[524] *LDPN-B, supra* note 108.
[525] *LDPTN-O, supra* note 124.
[526] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 111.
[527] Fait intéressant à souligner, dans les Lignes directrices du Nouveau-Brunswick, le chômage est mentionné comme exemple d'une situation temporaire qui pourrait être reconnu à titre de condition sociale : Lignes directrices de la CDPNB, *supra* note 113.

d'évaluation d'une contrainte excessive sous forme de règlement. Cette dernière disposition fait ressortir la nécessité d'élaborer ce règlement dans le cadre d'une consultation publique poussée. Comme variation de ce modèle, il serait possible de désigner le ministre concerné, plutôt que l'ensemble du Cabinet, à titre de personne qui prendrait le règlement. Selon une autre variation, le Cabinet ou le ministre pertinent ne serait autorisé à prendre le règlement que suivant la recommandation de la Commission canadienne des droits de la personne. Toutes ces variations sont appuyées par des précédents fondés sur la LCDP actuellement en vigueur.

L'octroi du pouvoir d'élaboration au Cabinet ou au ministre concerné assure un degré élevé de responsabilité politique, mais risque aussi de modifier la perception selon laquelle la Commission et le Tribunal sont des organismes indépendants du gouvernement. Étant donné que le texte en question serait un règlement, il lierait également la Commission, le Tribunal et même les cours de justice, s'il était ainsi formulé. De plus, si le texte était adopté sous forme de règlement, il serait moins souple qu'une directive ou une politique élaborée par la Commission. Une autre possibilité serait de faire en sorte que la Commission élabore la définition sous forme de politique ou de directive non contraignante édictée en application de l'article 27 de la LCDP. Cependant, nous préférons le règlement à la directive.

Le choix de la forme du texte dans lequel figurerait la définition détaillée de la condition sociale soulève d'importantes questions politiques liées au contrôle et à la responsabilité. En ce qui a trait à la question de savoir si le contrôle devrait demeurer entre les mains du Cabinet ou de la Commission elle-même ou faire l'objet d'une solution médiane, nous préférons le compromis selon lequel le règlement serait pris suivant la recommandation de la Commission. Cependant, il nous apparaît impératif que le processus soit ancré dans une courte définition législative, afin qu'il repose sur des assises solides.

De plus, il est possible de s'inspirer de l'expérience vécue au Nouveau-Brunswick pour savoir comment utiliser les lignes directrices de la Commission à titre d'outil d'interprétation quant au sens et à l'application de la condition sociale. Les *Lignes directrices sur la condition sociale* que le Nouveau-Brunswick a adoptées énoncent expressément que les motifs de discrimination doivent être interprétés d'une manière compatible avec les obligations du Canada et de la province qui découlent de la *Charte des droits* et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[528]. Nous souscrivons entièrement à cette directive et nous en recommandons l'insertion dans les textes d'application fédéraux.

Les Lignes directrices de la CDPNB énoncent également que l'interprétation du motif de la condition sociale devrait être conforme à la jurisprudence québécoise concernant ce motif. À l'instar du Comité La Forest, les auteurs des Lignes directrices de la CDPNB prônent l'interprétation du motif conformément à la décision québécoise rendue dans l'affaire *Gauthier*[529], soulignant que la définition de la « condition sociale » qui figure dans la LDPNB :

> ...contient un élément objectif et un élément subjectif. L'élément objectif est la profession, la source de revenu ou le niveau d'instruction d'une personne. L'élément subjectif est la perception de la société de cet élément objectif[530].

Par ailleurs, la directive suivante des Lignes directrices de la CDPNB va de pair avec certaines décisions québécoises :

> Selon les décisions des tribunaux, la présence d'un seul des facteurs susmentionnés (source de revenu, profession ou niveau d'instruction) ou de

[528] *Lignes directrices de la CDPNB, supra* note 113.
[529] *Gauthier, supra* note 6.
[530] *Lignes directrices de la CDPNB, supra* note 113, p. 3.

> toute combinaison de ceux-ci suffit pour constituer de la discrimination fondée sur la condition sociale. La condition sociale d'une personne peut être le statut social réel de la personne ou tout simplement une condition sociale perçue sur laquelle est basée la discrimination. La condition sociale peut aussi être une condition temporaire comme le chômage[531].

Ces types de questions concernent l'application des définitions aux niveaux législatif et réglementaire et peuvent, à notre avis, faire l'objet de directives de la part de la Commission en application de l'article 27 de la LCDP. En conséquence, nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne adopte des directives semblables (mais non nécessairement identiques) à celles que nous venons de commenter. De cette façon, la condition sociale serait définie dans la Loi, puis élaborée progressivement dans la réglementation et dans des directives. Cette façon de procéder devrait rassurer les personnes qui sont préoccupées par le sens de la condition sociale et par la façon dont ce motif sera appliqué.

2. Ne pas inclure de moyens de défense ou justifications supplémentaires

À l'heure actuelle, les principales justifications pouvant être invoquées en réponse aux allégations de discrimination sont énoncées à l'article 15 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne.* En termes courants, elles sont souvent appelées défenses ou moyens de défense, mais l'emploi du mot justifications convient davantage, car une fois qu'une partie visée par une allégation a établi l'une desdites justifications énumérées à l'article 15, aucune pratique discriminatoire n'est réputée avoir lieu, de sorte qu'il n'y a rien à défendre. L'article 15 énonce des justifications larges, comme les exigences professionnelles justifiées et les motifs justifiables, qui peuvent s'appliquer à la plupart des cas, ainsi que des justifications plus précises, qui peuvent s'appliquer à des situations particulières, comme l'âge ou les régimes de retraite. De plus, l'article 16 de la LCDP prévoit une justification à l'égard des programmes ou pratiques appuyant la promotion sociale. La condition sociale devrait également être ajoutée comme motif dans cette disposition.

La question est de savoir si les justifications actuelles permettent adéquatement de tenir compte de la condition sociale ou s'il est nécessaire d'en ajouter de nouvelles afin d'appliquer efficacement le motif de distinction additionnel proposé. Avant d'examiner cette question, il est important de souligner que, par suite des modifications apportées en 1998 à la *Loi canadienne sur les droits de la personne,* le paragraphe 15(2) exige que le défendeur établisse que les mesures envisagées à titre d'accommodement constituent une contrainte excessive, afin de prouver l'existence d'une exigence professionnelle justifiée ou d'un motif justifiable. Sauf en ce qui a trait aux facteurs de la santé, de la sécurité et des coûts, qui sont mentionnés dans la Loi, c'est le gouverneur en conseil (Cabinet) qui est chargé, conformément au paragraphe 15(3), de déterminer par règlement les critères d'évaluation d'une contrainte excessive.

Comme Martha Jackman et Bruce Porter l'expliquent dans leur rapport destiné à Condition féminine Canada (et présenté au Comité de révision), ces justifications générales

---

[531] *Ibid.,* p. 4. Il serait nécessaire de concilier le renvoi à la condition temporaire avec l'exclusion des situations temporaires dans la définition du texte des Territoires du Nord-Ouest.

peuvent être appliquées aux droits sociaux et économiques, sous réserve de quelques modifications mineures seulement[532]. Voici l'extrait pertinent de leur rapport à ce sujet :

> Les justifications admissibles en cas de plainte de violation d'un droit social ou économique fondée sur un motif de distinction illicite devraient être explicitement énoncées dans la LCDP. Le paragraphe 15(1) de la *Loi* prévoit en ce moment qu'une pratique ne sera pas jugée discriminatoire si elle est justifiée par un motif raisonnable et *bona fide*. Une justification est jugée raisonnable et *bona fide* au sens du paragraphe 15(2) « s'il est démontré que les mesures destinées à répondre aux besoins d'une personne ou d'une catégorie de personnes visées constituent, pour la personne qui doit les prendre, une contrainte excessive en matière de coûts, de santé et de sécurité ».
>
> Dans le cas des intimés privés, la règle de la justification « raisonnable et *bona fide* » appliquée aux pratiques discriminatoires dans d'autres domaines s'appliquerait également à la discrimination touchant les droits sociaux et économiques. Dans l'exemple précédent, mettant en cause les restrictions associées à l'octroi de prêts qui entraînent le refus disproportionné de prêts hypothécaires aux femmes, les banques pourraient être contraintes de modifier leurs exigences en matière de prêts ou d'élaborer des programmes de prêts d'accession à la propriété pour les femmes à faible revenu, admettant que ces mesures ne leur imposent pas une « contrainte excessive ». La règle de la contrainte excessive dans le cas des intimés privés est en évolution. Cependant, il est important de noter que dans sa décision dans l'affaire *Central Okanagan School District No. 23 c. Renauld*, la Cour suprême du Canada a explicitement rejeté le test économique *de minimus* appliqué par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Trans World Airlines Inc. c. Hardison*. La Cour a déclaré que l'emploi du terme « excessive » suggère qu'une certaine contrainte est acceptable et que ce n'est que la contrainte « excessive » qui satisfait ce test. Les comités d'enquête en ont conclu que, pour accorder réparation en cas de discrimination, des frais considérables peuvent être imposés aux intimés privés, compte tenu des ressources dont ils disposent.
>
> Par contre, dans le cas des intimés gouvernementaux, la question du coût pour justifier la discrimination est plus complexe, non seulement parce que les ressources gouvernementales sont essentiellement illimitées, mais aussi parce que les gouvernements font généralement la part entre des demandes concurrentes lorsqu'ils déterminent la politique sociale ou économique. Ni la Commission canadienne des droits de la personne ni les tribunaux judiciaires ont abordé directement la justification par le coût découlant du paragraphe 15(2) de la LCDP compte tenu des obligations des gouvernements en vertu de la *Loi*. En tant qu'employeur, le gouvernement est plus susceptible d'être tenu aux mêmes normes que le secteur privé. Il est plus difficile de cerner la notion de « contrainte excessive » dans le contexte des

[532] Jackman et Porter, « L'égalité matérielle des femmes », *supra* note 47, p. 75 et 76. Leurs commentaires portaient sur les droits sociaux et économiques positifs, qui sont encore plus larges, ainsi que sur la condition sociale.

> obligations plus générales des gouvernements, qui doivent redresser les inégalités par le biais de programmes sociaux et d'autres mesures[533].

Dans le présent contexte, nous nous servons de l'extrait précité pour montrer qu'il est possible d'appliquer les justifications actuellement prévues dans la LCDP à la discrimination fondée sur la condition sociale. Même si l'analyse devra peut-être être modifiée, les concepts et justifications généraux, comme les motifs justifiables, les accommodements et la contrainte excessive, peuvent s'appliquer au motif additionnel proposé.

Une autre disposition qui pourrait être utile à cet égard dans le contexte de la condition sociale est l'alinéa 15(1)*e*) de la Loi, qui permet à la Commission de reconnaître des motifs justifiables autres que ceux qui sont prévus dans celle-ci. Bien entendu, ces motifs devraient être compatibles avec ceux qui sont énoncés dans le texte législatif et auraient l'effet contraignant limité que nous avons déjà décrit. Néanmoins, ces critères pourraient offrir un moyen efficace d'adapter les justifications aux situations uniques pouvant découler de l'ajout de la condition sociale. Il y aurait lieu, semble-t-il, de confier à l'organisme de première ligne qu'est la Commission, la tâche d'élaborer des justifications précises en réponse aux circonstances spéciales liées à l'inclusion de la condition sociale, plutôt que de formuler des hypothèses au sujet des problèmes susceptibles ou non de se poser.

À notre avis, les motifs justifiables actuels peuvent permettre d'anticiper les problèmes susceptibles de découler de l'ajout de la condition sociale. Cette position est renforcée par l'expérience vécue au Québec et dans les Territoires du Nord-Ouest, où les moyens de défense examinés à l'égard des allégations de discrimination fondée sur la condition sociale dans le cadre de l'application des lois sur les droits de la personne ne sont pas différents de ceux qui sont invoqués pour d'autres types de discrimination.

Dans le rapport que nous avons remis au Comité La Forest en 1999, nous avons recommandé l'ajout d'un motif justifiable supplémentaire sous forme de limite raisonnable semblable à celle qui est prévue dans la *Charte*. C'est ce qui a été fait en Alberta[534] et en Nouvelle-Écosse[535]. Cependant, ni le Comité La Forest non plus que les législateurs du Nouveau-Brunswick et des Territoires du Nord-Ouest n'ont retenu cette proposition. L'adoption de cette justification affaiblirait de façon générale la protection des droits de la personne et ne semble pas nécessaire. Après mûre réflexion et en nous fondant sur la sagesse démontrée ailleurs, nous rejetons maintenant la solution de l'ajout d'une justification semblable à la limite raisonnable au profit de délais d'application dans des cas restreints, comme nous l'expliquons ci-dessous.

3. Prévoir des délais d'application pour les programmes publics ou les instruments juridiques

En raison du nombre élevé de programmes législatifs et administratifs complexes qui prévoient des distinctions économiques, l'ajout de la condition sociale comme motif de discrimination suscite un risque de litige préoccupant. C'est ce qu'a reconnu sans ambages le Comité La Forest :

> Nous nous préoccupons de ce que l'ajout de ce motif mène à de nombreux recours en justice contre des programmes gouvernementaux complexes et à la réticence générale du gouvernement à élaborer des programmes sociaux.

---

[533] *Ibid.*, p. 75 [notes de bas de page omises]. Bien entendu, nous ne recommandons à ce moment-ci que l'ajout de la condition sociale et non de droits sociaux et économiques positifs.
[534] *Alberta Human Rights Citizenship and Multiculturalism Act*, *supra* note 72.
[535] *Nova Scotia Human Rights Act*, *supra* note 72, sous-alinéa 6*f*)(ii).

> Il se pourrait que bien des lois et des programmes, y compris les lois relatives à la fiscalité, à l'immigration, à l'assurance emploi et aux programmes de formation, soient contestés pour discrimination contre les personnes défavorisées socialement et économiquement[536].

Compte tenu de ce problème, le Comité a recommandé que le Cabinet révise tous les programmes afin de réduire la discrimination fondée sur la condition sociale et qu'il crée des programmes aptes à répondre aux inégalités causées par la pauvreté[537]. Plus précisément, le Comité a prôné des exemptions à l'égard de la discrimination fondée sur la condition sociale dans le cas de certains programmes gouvernementaux complexes[538]. Selon le *Rapport La Forest,* le système d'imposition du revenu et l'immigration devraient probablement être exclus de la révision fondée sur la condition sociale, en raison des structures économiques complexes inhérentes à ces régimes. Le ministère de Citoyenneté et Immigration Canada a appuyé l'exemption relative à l'immigration lorsqu'il a participé aux audiences du Comité, comme l'extrait suivant le montre :

> Le programme d'immigration vise le juste milieu entre les objectifs humanitaires et économiques et la réunification de la famille. La « condition sociale », si elle est adoptée comme motif de discrimination illicite [...] pourrait créer un conflit entre la Loi et les objectifs économiques de la *Loi sur l'immigration* – qui sont de sélectionner et d'admettre au Canada des gens qui peuvent contribuer à la santé économique et sociale du pays [...] Si les coûts de l'immigration excèdent les avantages, le soutien pour l'immigration en général pourrait diminuer. (Citoyenneté et Immigration Canada)[539].

Nous reconnaissons que la situation décrite par le Comité de révision La Forest est un réel problème et nous sommes parfaitement d'accord avec l'idée d'examiner les programmes à l'interne et d'en créer de nouveaux. En ce qui a trait à l'exemption relative aux secteurs gouvernementaux assujettis à un examen périodique, comme l'a recommandé le Comité, nous suggérons une solution modifiée qui serait axée sur une application reportée, semblable à la façon dont l'article 15 de la *Charte des droits* a été mis en œuvre.

Il est logique que les organismes du gouvernement fédéral déterminent les programmes, les régimes législatifs, les structures d'avantages et les services le plus susceptibles d'être touchés par l'ajout de la condition sociale dans la LCDP. Selon la recommandation figurant dans le *Rapport La Forest,* ces aspects (comme la *Loi de l'impôt sur le revenu,* la *Loi sur l'immigration et la Loi sur la citoyenneté)*, doivent faire l'objet d'une exemption, sous réserve d'un examen périodique au cours duquel l'organisme serait tenu de prouver que le maintien de l'exemption est justifié. Ainsi, le secteur législatif continuerait à exercer un contrôle sur les questions de politique socio-économique, mais devrait justifier le maintien de l'exemption.

Nous recommandons que, dans le cadre des examens périodiques suggérés par le Comité La Forest, les organismes qui relèvent du Cabinet prouvent le bien-fondé non pas d'une exemption relative au motif de la condition sociale, mais plutôt d'une application reportée de ce motif dans leur cas. Les organismes peuvent également solliciter un délai allant d'un an à cinq ans, au cours duquel ils devraient adapter leurs régimes aux nouvelles

---

[536] *Rapport La Forest, supra* note 3, p. 112.
[537] *Ibid.,* p. 113 (Recommandation 126).
[538] *Ibid.,* p. 113 (Recommandation 127).
[539] *Ibid.,* p. 106.

exigences; toute prolongation du délai devrait nécessiter une preuve de l'existence de circonstances exceptionnelles. C'est le Cabinet qui accorderait par règlement ces délais aux organismes concernés.

Au Nouveau-Brunswick, la portée de l'exemption relative à certains programmes et régimes législatifs est encore plus large que celle qui est décrite dans le *Rapport La Forest.* En effet, l'article 7.01 de la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick[540] est ainsi libellé :

> Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, une restriction, une condition, une exclusion, un refus ou une préférence fondé sur la condition sociale est permis s'il est exigé ou autorisé par une Loi de la Législature.

Cette exclusion est tout simplement trop large et un report de la mise en œuvre de la nouvelle disposition sur les droits de la personne offre un compromis entre cette exemption législative et l'exemption accordée par le secteur exécutif qui est prônée dans le *Rapport La Forest.* Cette solution rétablit également le principe selon lequel les dispositions de la LCDP s'appliquent à toute personne relevant de la compétence fédérale, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé. La seule question à trancher serait la date d'entrée en vigueur du nouveau motif. La Commission devrait aider les organismes concernés à adapter leurs régimes et structures, en collaborant avec eux et en énonçant des directives à ce sujet.

Les organismes du secteur privé qui sont visés par la LCDP crieront peut-être à l'injustice, si aucune possibilité de report ne leur est offerte et nous recommandons que, après son ajout dans la LCDP, la disposition n'entre en vigueur qu'un an plus tard dans le secteur privé. De plus, la Commission devrait publier des directives détaillées afin de calmer les appréhensions des organisations du secteur privé (comme les banques) qui soutiennent, comme les tribunaux l'ont déjà souligné, que les fournisseurs de services doivent procéder à des évaluations individuelles objectives plutôt qu'adhérer à des politiques globales pouvant reposer sur des hypothèses et des stéréotypes. Plus les personnes seront à l'aise avec la forme et les paramètres du motif de la condition sociale, plus il leur sera facile d'accepter que ce motif s'applique à elles. La Commission doit jouer un rôle de soutien au cours de cette période transitoire, comme elle l'a fait pour d'autres questions comme l'équité salariale et l'équité en emploi.

À ceux qui craignent les répercussions de l'ajout de la condition sociale, nous rappelons que l'expérience vécue jusqu'à maintenant (surtout au Québec) a plutôt été marquée par la prudence et s'est limitée pour ainsi dire à la protection fondée sur la source de revenu. Qui plus est, les contestations de régimes d'avantages et de services sociaux complexes fondées sur la condition sociale n'ont pas connu beaucoup de succès jusqu'à maintenant. Ces limites sont explorées de façon plus détaillée dans la partie II de notre étude. Par conséquent, nous prônons un report de la mise en application uniquement au moyen de règlements plutôt que d'exemptions renouvelables ou permanentes.

VII. Dernières réflexions

La pauvreté demeure un problème majeur au Canada et se manifeste, notamment, par la discrimination fondée sur la condition sociale. Jusqu'à maintenant, la réaction des secteurs législatif, exécutif et judiciaire du Canada a été insatisfaisante, à notre avis, et l'ajout du motif de la condition sociale dans la LCDP d'une manière contrôlée et encadrée constituera un autre outil permettant de faire progresser les droits et intérêts des personnes qui vivent en marge de

[540] *LDPNB, supra* note 108.

la société canadienne. La pauvreté et la discrimination fondée sur la condition sociale nécessitent une démarche sur plusieurs fronts et l'application d'un code des droits de la personne dans lequel la condition sociale figure parmi les motifs de distinction illicite ne représente que l'un des aspects de cette démarche, mais un aspect important. Le Parlement peut permettre à la Commission de jouer un rôle clé dans ce domaine important et nous souhaitons ardemment qu'il aura le courage de le faire.

BIBLIOGRAPHIE

Législation canadienne

Alberta Human Rights, Citizenship and Multiculturalism Act R.S.A. 1980, c. H-11.7

Charte canadienne des droits et libertés, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, (Annexe B de la *Loi de 1982 sur Le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11

Charte des droits et libertés de la personne du Québec, L.R.Q., ch. 12

Code des droits de la personne, , C.P.L.M., ch. H-175.

Code des droits de la personne, L.R.O. 1990, ch. H.19

Human Rights Act, R.S.N.S. 1989, c. 214, as am

Human Rights Act, R.S.P.E.I. 1988, c. H-12

Human Rights Code, R.S.N. 1990, c. H-14

Human Rights Code, R.S.B.C. 1996, c.10

Human Rights Code, S.S. 1979, c. S-24.1

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. 1985, ch. G-6

Loi constitutionnelle de 1867 (R.-U.), 30 & 31 Vict. ch. 3

Loi constitutionnelle de 1982, (Annexe B de la *Loi de 1982 sur Le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11

Loi sur l'équité en matière d'emploi, L.C. 1995, ch. 44

Loi sur les droits de la personne, L.R.N.-B. 1973, ch. H-11

Loi sur les droits de la personne, L.T.-N. 2002, ch.18

Loi modifiant la Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne, L.N.-B. 2004, ch. 21

Loi modifiant la Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne, L.N.-B. 2004, ch. 44

Projets de loi et documents gouvernementaux et internationaux

Alberta, Human Rights and Citizenship Commission, *Source of Income: Information Sheet,* en ligne : AHRCC < http://www.albertahumanrights.ab.ca/SourceOfIncome.pdf >

Canada, *Annexe statistique au troisième Rapport du Canada sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels »* (Ottawa : Patrimoine canadien, 1997)

Canada, Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne, La promotion de l'égalité :Une nouvelle vision, Rapport du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne*, (Ottawa : ministère de la Justice et procureur général, 2000)

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *À notre sujet,* en ligne : CCDP <http://www.chrc-ccdp.ca/about/default-en.asp>

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 1998* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 1999)

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2003* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2003)

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2004,* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2005)

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel 2006,* en ligne : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2007 <http://www.chrc-ccdp.ca/publications/ar_2006_ra/toc_tdm-en.asp>

Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport ministériel sur le rendement 2006-2007* (2007), Section III, en ligne : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2006-2007/inst/hrc/hrctb-eng.asp> (date de consultation : 2 mars 2008)

Canada. *Observations de la Commission canadienne des droits de la personne présentées au Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies sur les quatrième et cinquième rapports périodiques du Canada dans le cadre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,* avril 2006; en ligne : < http://www.chrc-ccdp.ca/legislation_policies/un_submission_nu-en.asp> (date de la dernière consultation : 3 mars 2008)

Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Procès-verbaux et témoignages, 37e législature, 1re sess. (16 mai 2001)

Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des droits de la personne, Procès-verbaux et témoignages, 39e législature, 1re sess. (16 mai 2006)

Canada, Parlement, Comité sénatorial permanent des droits de la personne, Rapport (*Des promesses à tenir : le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*), 37e législature, 1re sess. (décembre 2001)

Canada, Patrimoine canadien, *Cinquième rapport du Canada : Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 2005)

Canada, *Rapport du vérificateur général* (1998), paragr. 10.58 et 10.38., en ligne : Bureau du vérificateur général < http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/aud_ch_oag_199809_10_e_9316.html > (date de consultation : 2 mars 2008)

Canada, Statistique Canada, *Le Quotidien : Étude : Inégalité de la richesse* (13 décembre 2006), <http://www.statcan.ca/Daily/English/061213/d061213c.htm>

Colombie-Britannique, Human Rights Commission, *Human Rights for the Next Millennium,* (Vancouver; 1998) en ligne : BCHRT < http://www.bchrt.bc.ca/ >

Commission ontarienne des droits de la personne, *Les commissions des droits de la personne et les droits économiques et sociaux* (2001), en ligne : <http://www.ohrc.on.ca/en/resources/discussion_consultation/EconomicSocialRights/pdf>
Convention américaine relative aux droits de l'homme, 22 novembre 1969, R.T.O.E.A. N° No. 36, 1144 R.T.N.U. 123, art. 1

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 3 septembre 1953, 213 R.T.N.U. 222

Human Rights Act (R.-U.), 1998, c. 42

Île-du-Prince-Édouard, Human Rights Commission, *Annual Report 1996/97* (Charlottetown : PEIHRC, 1997)

Île-du-Prince-Édouard, Human Rights Commission, *Annual Reports 1999-2006* en ligne : PEI Human Rights Commission < http://www.goc.pe.ca/humanrights/index.php3?number=72437&lang=E>

Loi antipauvreté (modification de la Loi canadienne sur les droits de la personne et du Code criminel). Projet de loi C-322 déposé à la Chambre des communes le 13 juin 2006 (Canada, 39e législature, 1re sess.)

Déclaration universelle des droits de l'homme, Rés.AG 217A (III), Doc. NU A/810, p. 71 (1948)

Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne. Projet de loi C-21 déposé le 13 novembre 2007 (initialement déposé à la Chambre des communes le 13 décembre 2006, comme projet de loi C-44) (Canada, 39e législature, 2e session)

Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'ajouter la condition sociale comme motif de distinction illicite. Projet de loi S-11 adopté par le Sénat le 9 juin 1998 (Canada, 36e législature, 1re session.)

Les principes de Limburg relatifs à la mise en place du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Doc. N.U. E/CN.4/1987/17, Annexe

Manitoba, Commission des droits de la personne, *Fiche d'information,* en ligne : <http://www.gov.mb.ca/hrc/english/publications/factsheets/prohib.html> (date de consultation : 4 février 2008)

Motion d'initiative parlementaire M-46, déposée le 16 octobre 2007 (Canada, Chambre des communes, 39e lég., 2e sess.)

Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 9* (1999), 6 I.H.R.R. 289

Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales du Comité des droits économiques sociaux et culturels Canada*; 2006

Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Rapport sur les dix-huitième et dix-neuvième sessions* (27 avril au 15 mai 1998, 16 novembre au 4 décembre 1998), NU CES, 1999, suppl. N° 2

Nations Unies, Comité pour l'é1imination de la discrimination à l'égard des femmes, « Canada » (1998) 5 I.H.R.R. 519

Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne, *Exposé de position en rapport au renouvellement des droits de la personne au Nouveau-Brunswick* (Fredericton : Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, 2004)

Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne, *Lignes directrices sur la condition sociale,* adoptées le 27 janvier 2005

Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2004-2005*, annexe D. en ligne : Commission des droits de la personne Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm>

Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2005-2006*, annexe D. en ligne : Commission des droits de la personne Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm>

Nouveau-Brunswick, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, *Rapport annuel 2006-2007*, annexe D. en ligne : Commission des droits de la personne Nouveau-Brunswick < http://www.gnb.ca/hrc-cdp/e/docs.htm>

Organisation internationale du Travail, *Convention (n° 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical,* 68 R.T.N.U. 17 (« *Convention n° 87*»)

Organisation internationale du Travail, *Commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, demande directe* (CEACR 2006/77e session), en ligne : OIT <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-displayAllComments.cfm?hdroff=1&ctry=0110&conv=C111&Lang=EN>

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Rés.AG 2200A (XXI), 21 N.U. GAOR Suppl. (n° 16), à 49, Doc. A/6316 N.U. (16 décembre 1966); 993 R.T.N.U. 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976)

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Rés. AG. 2200A (XXI), 21 N.U. GAOR Suppl. (n° 16), à 52, Doc. A/6316 N.U. (1966); 999 R.T.N.U. 171 (qui est entré en vigueur le 23 mars 1976 et auquel le Canada a accédé le 19 mai 1976)

Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 1998,* (New York : Oxford University Press, 1998).

Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 : La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé* (New York : Palgrave McMillan, 2007)

Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la Justice, *Journal des débats,* 3e sess., 30e lég. (2007), p. B-5044 (J. Morin)

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *La pauvreté est le plus grave problème de droits et libertés dans le Québec contemporain : Déclaration à l'occasion de la Marche mondiale des femmes pour éliminer la pauvreté et la violence faite aux femmes* (octobre 2000), en ligne : QCDPDJ < http://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/Pauvrete5.PDF>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Lignes directrices sur la condition sociale* (mars 2004)

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale : Les interventions dans le domaine du logement: une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion* (octobre 2002)

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemble nationale : projet de loi no 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (septembre 2002)

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport annuel 1999*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_1999.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport annuel 2000*, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2000.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2001,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2001.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2002-2003,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2002_2003.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2004-2005,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2004_2005.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2005-2006,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2005_2006.pdf>

Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2006-2007,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2006_2007.pdf>

Saskatchewan, Human Rights Commission, *Annual Report 2000-01*, en ligne : <http://www.shrc.goc.sk.ca/publications.html>

Territoires du Nord-Ouest, Assemblée législative, Comité permanent des droits sociaux, *Report on Bill 1, Human Rights Act,*(N.W.T. Committee Report 10-14(5), 2002) (Président : Brendan Bell)

Territoires du Nord-Ouest, Commission des droits de la personne, *Rapport annuel 2004-2005* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, 2005)

Territoires du Nord-Ouest, Commission des droits de la personne, *Rapport annuel 2005-2006* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, 2006)

Territoires du Nord-Ouest, Commission des droits de la personne, *Rapport annuel 2006-2007* (Yellowknife : Commission des droits de la personne des Territoires du Nord-Ouest, 2007)

Sources secondaires

Association coopérative d'économie familiale *Les hauts et les bas de l'accès aux services bancaires au Canada : Rapport présenté à Industrie Canada* (Montréal : ACEF, 1996)

Association nationale Femmes et Droit, *Des droits sociaux et économiques pour les femmes*, en ligne : NAWL <http://www.nawl.ca/ns/en/is-serights.html>

Association nationale Femmes et Droit, « UN Human Rights Committee finds social programme cuts discriminate against women » (12 avril 1999), en ligne : PovertyNet <http://povnet.web.net/NAWLpr-apr12.htm>

P. Bosset, « Les droits économiques et sociaux : parents pauvres de la Charte? » dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans : La Charte québécoise des droits et libertés* (Étude nº 5)

H. Brun et A. Binette, « L'interprétation judiciaire de la condition sociale, motif de discrimination prohibé par la *Charte des droits* du Québec » (1981) 22 C. de D. 681, p. 693

Centre pour les droits à l'égalité au logement, *Human Rights: Prohibited Grounds of Discrimination*, en ligne : Canada Housing Equality Resources <http://www.equalityrights.org/cher/index.cfm?nav=hr&sub=pro>

Conseil canadien de développement social, *CCDS, Statistiques & Info : Sécurité économique − Pauvreté,* en ligne : CCDS < http://www.ccsd.ca/factsheets/economic_security/poverty/index.htm>

A. Collard, « La condition sociale : est-ce vraiment un motif de discrimination? » (1987) 47 R. du B. 188

Andrée Côté, *communiqué de presse : lettre de l'Association nationale Femmes et Droit au premier ministre Stephen Harper* (28 juin 2006), en ligne : <http://www.nawl.ca/ns/en/Actions/act-cescr-en.html>

M. Craven, « The Domestic Application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights » (1993) 40 Netherl. Int'l L. Rev. 367

M.C.R. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : A Perspective on its Development* (Oxford : Clarendon Press, 1995)

M. Crawford, « Human Rights Commissions : Politically Correct Predators? » (1991) 15 Canadian Lawyer 16

Droits et démocratie, *Renewing Canada's Commitment to Human Rights: Strategic Actions for at Home and Abroad* (Montréal : Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2004)

N. Duclos, « Disappearing women: Racial Minority Women in Human Rights Cases » Revue Femmes et droit, vol. 6 (1993), p. 25

Evans, et al., *Administrative Law Casebook : Cases, Texts and Materials*, 3rd ed. (Toronto : Emond Montgomery, 1989)

D. Greschner et M. Prescott, « La *Loi canadienne sur les droits de la personne devrai-elle refléter fidèlement la Charte*? » dans Condition féminine Canada, *Les femmes et la Loi canadienne sur les droits de la personne : recueil de rapports de recherche en matière de politiques* (Ottawa : Condition féminine Canada, 1999) 1

P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed. (Scarborough : Carswell, 1992)

L.A. Iding, « In a Poor State : The Long Road to Human Rights » (2003) 41 Alta. L. Rec. 513

M. Ignatieff, *La révolution des droits* (La révolution des droits) (Toronto : Anansi, 2000)

N. Iyer, « Categorical Denials : Equality Rights and Shaping of Social Identity » (1994) 19 Queen's L. J. 194

M. Jackman, « Constitutional Contact with the Disparities in the World : Poverty as a prohibited ground of discrimination under the Canadian Charter and human rights law » (1994) 2 Rev. Const. Studies 76

M. Jackman, « The Last Line of Defence for [Which?] Citizens : Accountability, Equality and the Right to Health in *Chaoulli* » (2006) 44 *Osgoode Hall L.J.* 349

M. Jackman, « When a Social Charter Isn't : When a Tory majority recommends a social covenant let the buyer beware » (1992) 70 Constitutional Forum 8

M. Jackman et B. Porter, « Socio-Economic Rights Under the Canadian Charter » dans M. Langford, ed, *Social Rights Jurisprudence : Emerging Trends in International and Comparative Law* (New York : Cambridge University Press, 2007)

M. Jackman et B. Porter, « L'égalité matérielle des femmes et la protection des droits sociaux et économiques en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* » dans *Les femmes et la Loi canadienne sur les droits de la personne : Recueil de rapports de recherche en matière de politiques* (Ottawa : Condition féminine Canada, 1999) 43, p. 10

P. Kershaw, *Carefair : Rethinking the Responsibilities and Rights of Citizenship* (Vancouver : H.B.C. Press, 2005)

S. Kilcommins, E. McClean, M. McDonagh, S. Mullally et D. Whelan, *Extending the Scope of Employment Equality Legislation : Comparative Perspectives on the Prohibited Grounds of Discrimination* (rapport commandé par le Department of Justice, Equality and Law Reform - Irlande) (Dublin : Stationary Office, 2004), en ligne : <http://www.ucc.ie/en/lawsite/research/research-projects/>

N. Kim. & T. Piper, « *Gosselin v. Quebec* : Back to the Poorhouse », (2003) 48 R.D. McGill 749

S. Knudsen, *Intersectionality-A Theoretical Inspiration in the Analysis of Minority Cultures and Identities in Textbooks*, en ligne : Caught in the Web or Lost in the Textbook. <http://www.caen.iufm.fr/colloque_iartem/pdf/knudsen.pdf>

A. Ledoyen, *La Condition sociale comme critère de discrimination : document de travail* (Montréal : Commission des droits de la personne, janvier 1994)

A.W. Mackay, « Social and Economic Rights in Canada : What Are They and Who Can Best Protect Them? » *Canadian Issues* (thèmes canadiens) (Thèmes canadiens) (Montréal : automne 2007) 37 à 41

A.W. MacKay, T. Piper et N. Kim, *La condition sociale à titre de motif interdit de discrimination en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne* (Décembre 1999), présenté au Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

W. MacKay, « In Defence of the Courts : A Balanced Judicial Role in Canada's Constitutional Democracy », (2007) 21 N.J.C.L. 184

F.L. Morton et R. Knopff, *The Charter Revolution and the Court Party* (Peterborough Ont. : Broadview Press, 2000)

Organisation nationale anti-pauvreté, *Le 50e anniversaire de la Déclaration des Nations Unies, « Érosion des droits de la personne au Canada »* (Genève : Développement des ressources humaines Canada, 1998)

B. Porter, « Beyond Andrews : Substantive Equality and Positive Obligations After *Eldridge* and *Vriend »* (1998) 9 *Constit. Forum* 71

B. Porter, « Judging Poverty : Using International Human Rights Law to Refine the Scope of Charter Rights » (2000) 15 J. of L. & Soc'l Pol.

B. Porter, « ReWriting the Charter at 20 or Reading it Right : The Challenge of Poverty and Homelessness in Canada » *dans The Canadian Charter of Rights and Freedoms, Twenty Years Later* (Ottawa : l'Association du Barreau canadien, 2001)

B. Porter, « Socio-Economic Rights Advocacy - Using International Law: Notes from Canada », (1999) 2 Economic and Social Rights Review, en ligne : CERA <http://www.equalityrights.org/cera/docs/treaty.htm>

B. Porter, « Twenty years of Equality Rights : Reclaiming Expectations », (2005) 23 Windsor Y.B. Access Just. 145

D. Pothier, « Connecting Grounds of Discrimination to Real people's Real Experiences » (2001) 13 Revue Femmes et Droit 37

D. Pothier, « Equality as a Comparative Concept: Mirror Mirror on the Wall, What's the Fairest of Them All » (2006) 33 Sup. Ct. L. Rec. (2d) 135

D.G. Réaume, « Of Pigeonholes and Principles : A Reconsideration of Discrimination Law », (2002) 40 Osgoode Hall L. J. 113

D.P. Ross, K.J. Scott et P.J. Smith, *L'aide-mémoire canadien sur la pauvreté en l'an 2000* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 2000)

W. Schabas, Allocution présentée à la conférence *« Les droits et libertés au Canada : Les 25 ans de la Charte »* (Ottawa : Association d'études canadiennes, 16 et 17 avril 2007)

C. Scott, « Reaching Beyond (Without Abandoning) the Category of « Economic, Social and Cultural Rights » (1999) 21 Hum. Rts. Q. 633

R. Senay, « Condition sociale, motif prohibé de discrimination selon la Charte des droits et libertés de la personne » (1979) 39 R. du B. 1030

L. Sossin, « Towards a Two-Tier Constitution? The Poverty of Health Rights » dans Colleen M. Flood, Kent Roach & Lorne Sossin, eds., *Access to Care, Access to Justice : The Legal Debate Over Private Health Insurance in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 2006) 161

W. Tarnopolsky, « 'The Iron Hand in the Velvet Glove': Administration and Enforcement of Human Rights Legislation in Canada » (1968), 46 R.B.C. 565

C. Tie, *Draft Statement to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (Genève : Conseil canadien pour les réfugiés, Conseil canadien des Églises et Comité inter-églises pour les réfugiés, 1998), en ligne : Canadian Non-Governmental Organizations <http://www.web.net/~ngoun98/interchurch.htm> (date de consultation : 5 septembre 1999)

S. Turkington, « A Proposal to Amend the Ontario Human Rights Code: Recognizing Povertyism », (1993) 9 J. L. & Soc Pol'y 134

B. Vitzkelety, « Discrimination, the Right to Seek Redress and the Common Law : A Century-Old Debate » (1992) 15 Dal. L.J. 304

C.I. Waxman, *The Stigma of Poverty: A Critique of Poverty Theories and Policies*, 2nd ed. (New York : Permagon Press, 1983)

M. Wesson, « Social Condition and Social Rights » (2006) 69 Saskatchewan L.R. 101

Jurisprudence

409205 Alberta Ltd. c. Alberta (Human Rights and Citizenship Commission), 2002 ABQB 681, [2002] A.J. No. 910

Affordable Energy Coalition (Re), (2008) N.S.UARB 11 (N.S. Util. and Rev. Bd.)

Alcorn c. Canada (Commissaire du service correctionnel), [1999] A.C.F. n° 330 (C.F. 1re inst.)

Alexander c. British Columbia, (1989), 10 CHRR D/5871

Aluminum Co. of Canada c. The Queen (1986), 55 O.R. (2d) 522 (C. div.)

Andrews c. Law Society of British Columbia, [1989] 1 R.C.S. 143

Armstrong c. B.C. (Ministry of Health) (No. 5), 2008 BCHRT 19

Auton c. Colombie-Britannique (P.G.), [2004] 3 R.C.S. 657

B. c. Commission des droits de la personne (Ontario), [2002] 3 R.C.S. 403

B.C. Government and Service Employees Union c. British Columbia (Public Service Employee Relations Commission), (2002), 4 B.C.L.R. (4th) 301 (C.A.)

Baier c. Alberta, 2007 CSC 31

Baker c. Canada, [1999] 2 R.C.S. 817

Baylis-Flannery c. Walter DeWilde c.o.b. as Tri Community Physiotherapy (No. 2) (2003), 48 C.H.R.R. D/197 (T.D.P.O.)

Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone, 2003 CSC 36

Bernard c. Waycobah Board of Education (1999), 36 C.H.R.R. D/51 (T.C.D.P.)

Bia-Domingo et Québec (CDPDJ) c. Sinatra, [1999] JTDPQ nº 19

Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission), [2000] 2 R.C.S. 307

Bressette c. Kettle and Stoney Point First Nation Band Council (No. 1), [2003] C.H.R.D. nº 38

Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne), [1988] 2 R.C.S. 279

Campbell c. Yukon Housing Corp. (2005), CHRR Doc.05-787 (arbitre du Y.T. Bd.)

Canada (Procureur général) c. Mossop, [1993] 1 R.C.S. 554

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord) (re Prince), [1994] A.C.F. n° 1998 (C.F. 1re inst.)

Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor, [1990] 3 R.C.S. 892

Canada Mortgage and Housing Corp. c. Iness (2004), 49 C.H.R.R. D/29 (C.A. Ont.)

Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général), [2004] 1 R.C.S. 76

Central Okanogan School District No. 23 c. Renaud, [1992] 2 R.C.S. 970

Christie c. York, [1940] R.C.S. 13

Centre Hospitalier Regina Limitée c. *Commission des droits de la personne du Québec et Laurin* (1985), 7 C.H.R.R. D/3359

Champagne c. Société de l'assurance automobile du Québec, [2003] JQ nº 13948 (C.A.).

Chaoulli c. Québec (P.G.), [2005] 1 R.C.S. 791

Clark c. Peterborough Utilities Commission (1995), 24 O.R. (3d) 7 (Div. gén. Ont.)

Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU, [1999] 3 R.C.S. 3

Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights), [1999] 3 R.C.S. 868

Comeau c. Coté, [2003] B.C.H.R.T.D. No. 32, [2003] BCHRT 32

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse pour F. Bouchard et Visa Desjardins, (décembre 1998) cité dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2001*, p. 51, en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA1998.pdf>

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne, [1987] 1 R.C.S. 1114 (affaire *Action Travail des Femmes)*

Corbière c. Canada, [1999] 1 R.C.S. 493

Couet c. Québec (Procureur général), [1997] A.Q. no 3559

Courtois c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord) (1990), 11 C.H.R.R. S/363 (Trib. can.)

D'Aoust c. Vallières (1994), 19 CHRR D/322 (TDPQ)

Dartmouth Halifax (County) Regional Housing c. Sparks (1993), 101 D.L.R. (4th) 224 (C.A. N.-É.)

Desroches c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse), [1997] R.J.Q. 1540 (C.A.)

Droit de la famille - 1473 (1991), R.D.F. 691 (C.S.)

Dywidag Systems International, Canada c. Zutphen Brothers Construction, [1990] 1 R.C.S. 705

Egan c. Canada, [1995] 2 R.C.S. 513

Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général), [1997] 3 R.C.S. 624

Ennis c. Tobique First Nation, [2006] C.H.R.D. nº 21

Falkiner c. Ontario (Ministry of Community and Social Services), [2002] O.J. No. 1771, 59 O.R. (3d) 481 (C.A.)

Farhat c. Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec, [1998] A.Q. no 3661

Federated Anti-Poverty Groups of British Columbia c. British Columbia (Attorney General) (1991), 70 B.C.L.R. (2d) 325 (C.S.)

Fleurent c Association des courtiers et agents immobiliers du Québec, [2004] J.Q. no 3902 (C.S.)

Forget c. Québec (Procureur général), [1988] 2 R.C.S. 90

Fournier c. Poisson (1980), 1 C.H.R.R. D/15, p. D/15 (C. prov. du Québec)

Front commun des personnes assistées sociales du Québec c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes), [2003] A.C.F. n° 1609 (C.A.F.)

Garbett c. Fisher (1996), 25 CHRR D/379, [1996] O.H.R.B.I.D. No. 12 (Comm. enq. Ont.)

George c. Québec (Procureur général), [2006] J.Q. no 11047 (C.A.)

Gosselin c. Québec (Procureur général), [1992] R.J.Q. 1657, p. 1658 (C.S.), conf. [1999] R.J.Q. 1033 (C.A.), conf., [2002] 4 R.C.S. 429

Gould c. Yukon Order of Pioneers, [1996] 1 R.C.S. 571

Guay et Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Briand, [1997] J.T.D.P.Q. nº 18

Guillemette c. Canada, [1997] T.C.J. No. 589

Guimond c. *Université de Montréal*, [1985] 1985-03-29 (C.S.)

Guittard c. Clinique dentaire Forcier, [1998] J.T.D.P.Q. no 41

Gwinner c. Alberta (Human Resources and Employment), (2002), 217 D.L.R. (4th) 341 (C.B.R. Alb.), conf. [2005] 354 A.R. 21 (C.A.)

Haig c. Canada, [1993] 2 R.C.S. 995

Halleran c. House of Haynes (Restaurant) Ltd, [1993] N.H.R.B.I.D. No. 2 (sub nom *House of Haynes (Restaurant) Ltd. c. Snook* (1994), 24 C.H.R.R. D/269)

Halpern c. A.G. Canada (2003), 65 O.R. (3d) 161 (C.A.)

Harvey c. Québec (Procureur général), [2007] J.Q. no 892 (C.A.)

Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique, [2007] 2 R.C.S. 391, 2007 CSC 27

Hodge c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines), [2004] 3 R.C.S. 357

Hogan c. Ontario (Health and Long-Term Care) (2006), 58 C.H.R.R. 317 (T.D.P. Ont.)

Iness c. Caroline Co-operative Homes Inc., [2006] O.H.R.T.D. No. 19

Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 927

Johnson c. Commission des affaires sociales, [1984] C.A. 61 (Qué.)

Lambert c. Québec (Procureur général), [2002] J.Q. nº 364 (C.A.) autorisation d'interjeter appel à la CSC rejetée : [2002] C.S.C.R. no 228

Lane c. ADGA Group Consultants Inc., 2007 HRTO 34

Laslo c. Gordon Band Council (1996), 31 C.H.R.R. D/385 (C.F. 1re inst.), rév. par [2000] A.C.F. n° 1175 (C.A.)

Lavigne et Québec (CDPDJ) c. Latreille, [2000] J.T.D.P.Q. nº 12

Law c. Canada (Min. de l'Emploi et de l'Immigration), [1999] 1 R.C.S. 497

Leroux et CDPQ c. J.M. Brouillette Inc., [1994] J.T.D.P.Q. nº 16

Lévesque c. Québec (Procureur général) (1987), 10 C.A.Q. 212 (C.A.)

Lincoln c. Bay Ferries Ltd., [2004] A.C.F. n° 941, [2004] C.A.F. 204

MacKay c. British Columbia (Ministry of Social Development and Economic Security), [2002] B.C.J. No. 553 (C.S.)

MacNutt c. Conseil de la bande indienne Shubenacadie, [1998] 2 C.F. 198 conf. [2000] A.C.F. n° 702, (2000), 37 C.H.R.R. D/466 (C.A.F.)

Marakkaparambil c. Ontario (Health and Long-Term Care), 2007 HRTO 24

Marois et Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Lauréat Richard inc., [2001] J.T.D.P.Q. nº 6

Marzetti c. Marzetti, [1994] 2 R.C.S. 765

Masse c. Ontario (Ministry of Community and Social Services), [1996] O.J. No. 363 (Div. gén.), autorisation d'interjeter appel à la Cour d'appel de l'Ontario refusée (1996), 40 Admin L.R. 87N, autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême du Canada refusée (1996), 39 C.R.C. (2d) 375

McEwen c. Warden Building Management Ltd (1993), 26 CHRR D/129

McKinney c. Université de Guelph, [1990] 3 R.C.S. 229

Mercer c. Northwest Territories and Nunavut (Workers' Compensation Board) (2007), CHRR Doc. 07-479 (N.W.T.H.R.A.P.)

Mercier c. Beauport (Ville) (1981), 3 C.H.R.R. D/648 (C.P. Qué.)

Miron c. Trudel, [1994] 2 R.C.S. 418

Moge c. Moge [1992] 3 R.C.S. 813

Morey c. Fraser Health Authority , [2004] B.C.H.R.T.D. No. 182, 2004 BCHRT 224

Netupsky c. Canada, [1996] A.C.F. n° 236 (C.A.)

Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.), [1999] 3 R.C.S. 46

O'Malley c. Simpsons Sears, [1985] 2 R.C.S. 536

Ordre des comptables généraux licenciés du Québec c. Procureur général du Québec, [2004] J.Q. nº 4881 (C.A.)

P.G. et Une institution financière, (novembre 2001), cité dans Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2001,* en ligne : <www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/docs/RA_2001.pdf>

Patry c. Barreau du Québec, [1991] A.Q. n°. 1237 (C.S. Qué.)

Powell c. TD Canada Trust, [2007] A.C.F. n° 1579 (C. F.)

Preiss c. B.C. (Ministry of Attorney General), 2006 BCHRT 587

Québec (Commission des droits de la personne du Québec) c. *Cie Price Ltée* (1982), J.E. 81-866 (C.S.)

Québec (Commission des droits de la personne) c. *C.S. de St-Jean-sur-Richelieu,* [1991] R.J.Q. 3003 (T.D.P.), conf. [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.)

Québec (Commission des droits de la personne) c. Ianiro, (1997), 29 C.H.R.R. D/79 (T.D.P., Qué.)

Québec (Commission des droits de la personne) c. *Paquet* (1981), 2 C.H.R.R. D/444 (C.P.)

Québec (Commission des droits de la personne) c. Ville de Beauport, [1981] C.P. 292.

Québec (Commission des droits de la personne) c. Whittom (re Drouin), [1997] A.Q. nº 2328 (C.A.)

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bernier, [2005] J.T.D.P.Q. nº 2

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville), [2000] ACS Nº 24

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Gagné, [2003] J.T.D.P.Q. nº 5

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Huong, [2005] J.T.D.P.Q. nº 4

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Jean-Paul Desroches inc., [2007] J.T.D.P.Q. nº 28

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Maksteel Québec Inc., [2003] 3 R.C.S. 228

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville), [2000] 1 R.C.S. 665

Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Sinatra (1999), 3 C.H.R.R.D/218 (T.D.P. Qué)

Québec (Procureur général) c. Choinière, [1999] J.Q. nº 766 (C.S.)

Québec (Procureur général) c. Modes Cohoes Inc., [1993] A.Q. nº 1852 (C.A.)

Québec (Procureur général) c. Racine, [2007] J.Q. nº 5715 (C.Q.)

R. c. Banks, [2007] O.J. No. 99 (C.A.), conf. [2005] O.J. No. 98 (C.S.J.), autorisation d'interjeter appel rejetée [2007] S.C.C.A. n° 139

R. c. Rehberg (1993), 127 N.S.R. (2d) 331, 355 A.P.R. 330 (C.S. N.-É.)

R. c. S. (S.), [1990] 2 R.C.S. 254

R. c. Sharpe, 2001 CSC 2

R. c. Turpin, [1989] 1 R.C.S. 1296

R.J.R. MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général), [1995] 3 R.C.S. 199

Radek c. Henderson Development (Canada) Ltd., [2005] B.C.H.R.T.D. No. 302, 2005 B.C.H.R.T. 302

Re Blainey and Ontario Hockey Association (1986), 54 O.R. (2d) 513 (C.A.)

Reesink c. Canada, [1998] A.C.I. No. 100

Reeves et Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Fondation Abbé Charles-Émile Gadbois, [2001] J.T.D.P.Q. nº 13

Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.), [1991] 2 R.C.S. 525

Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.), [1987] 1 R.C.S. 313

Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1) c) du Code criminel (Canada), [1990] 1 R.C.S. 1123, 56 C.C.C. (3d) 65 (C.S.C.)

Rhéaume c. *Association professionnelle des optométristes du Québec* (1986), D.L.Q. 57 (C.S.)

Saskatchewan (Department of Finance) c. Saskatchewan (Human Rights Commission), (2004), 254 Sask. R. 185 (C.A.)

Sauvé c. Canada (Directeur général des élections), [2002] 3 R.C.S. 519

Schachter c. Canada, [1992] 2 R.C.S. 679

Schaff c. Canada, [1993] A.C.I. (C.C.I.)

Sejko c. Gabriel Aubé inc., [1999] J.Q. nº 2858 (CQ)

Seneca College c. Bhaudaria, [1981] 2 R.C.S. 181

Shelter Corporation c. Ontario (Human Rights Commission) (2001), 39 C.H.R.R. D/111 (C. div. Ont.)

Skelly et Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. O'Hashi, [1996] T.D.P.J.Q. nº 32

Spence c. Kolstar (1985), 7 C.H.R.R. D/3593

St-Jacques c. Phil Larochelle Équipement Inc, [1998] T.D.P.J.Q. nº 37

Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [2002] 1 R.C.S. 3, 2002 CSC 1

Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E., [2004] 3 R.C.S. 381

Thibaudeau c. Canada (Ministre du Revenu national), [1995] 2 R.C.S. 627 révisant [1994] 2 C.F. 189 (C.A.F.)

Trinity Western University c. British Columbia College of Teachers, [2001] 1 R.C.S. 772

Trudeau c. Chung (1992), 16 C.H.R.R. D/25 (T.D.P. C.-B.)

Tupper c. Nova Scotia (Attorney General), [2007] N.S.J. No. 341 (C.S.)

Vaillancourt c. Centre communautaire juridique Laurentides-Lanaudière, J.E. 93-1412 (C.S.)

Villeneuve c. Québec (Procureur général), [1998] A.Q. nº 5 (C.A.), conf. [1993] Q.A. nº 54 (C.S.)

Vosicky c. R. (1996), 96 D.T.C. 6580 (C.A.F.)

Vriend c. Alberta, [1998] 1 R.C.S. 493

Wagner c. ING, Le Groupe Commerce, Cie d'assurance (2001), J.Q. nº 1409 (C.Q.)

Wignall c. Canada (Ministère du Revenu national, [2003] A.C.F. n° 1627 (C.F.)

Willis c. David Anthony Phillips Properties (1987), 8 C.H.R.R. D/3847

Withler c. Canada (Procureur général), 2006 B.C.J. No. 101 (C.S. C.-B.)

Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne), [1992] 2 R.C.S. 321