



**L'égalité entre les femmes et
les hommes : un principe non
négociable**

**Avis présenté à la Commission des
affaires sociales concernant le
projet de loi n° 63, Loi modifiant la
Charte des droits et libertés de la
personne**

Par l'Intersyndicale des femmes

Février 2008



Existant depuis 1977, l'Intersyndicale des femmes est composée, en 2007, des représentantes des comités de condition féminine des organisations syndicales suivantes :

- *Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS),*
- *Centrale des syndicats démocratiques (CSD),*
- *Centrale des syndicats du Québec (CSQ),*
- *Fédération autonome du collégial (FAC),*
- *Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ),*
- *Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ),*
- *Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ).*

L'Intersyndicale des femmes représente environ 160 000 travailleuses dont la plupart œuvrent dans les services publics.

Introduction

En décembre 2007, la ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, Christine St-Pierre, déposait le projet de loi 63, Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, visant à confirmer l'importance du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et à poser un jalon majeur pour les générations futures. Par ce projet de loi, le gouvernement espérait répondre aux multiples inquiétudes qui ont surgi au sein de la société québécoise concernant le respect de l'égalité des sexes dans un contexte de pluralisme religieux et de diversité ethnique.

Ce projet a suscité bien des remous, car, au beau milieu de la campagne électorale du printemps 2007, le gouvernement a créé une commission chargée d'étudier toute la question des accommodements raisonnables reliés aux différences culturelles et a confié la direction de cette commission à deux intellectuels, soit messieurs Charles Taylor et Gérard Bouchard. Déjà, à cette époque, cette initiative gouvernementale avait été dénoncée par plusieurs comme étant une manœuvre politique permettant au gouvernement québécois d'éviter de prendre une position ferme dans le débat sur les accommodements raisonnables et de gagner du temps.

Aussi, en décembre dernier, de nouveaux doutes ont émergé quant au bien-fondé de ce projet de loi, étant donné que la commission Bouchard-Taylor était à compléter ses audiences publiques et s'appropriait à rédiger son rapport. Est-ce que ce sont les propos entendus lors de ces audiences partout au Québec qui ont amené le gouvernement à intervenir rapidement sur le plan législatif sans attendre les conclusions de la commission ou plutôt un calcul politique qui a joué dans le choix gouvernemental de déposer ce projet de loi dès la fin de la dernière session parlementaire ?

Ces questions sont d'autant plus pertinentes que plusieurs voix se sont élevées demandant au gouvernement de ne pas se limiter à ce seul amendement à la Charte des droits et libertés de la personne, mais d'embrasser plus large, notamment en donnant suite aux recommandations contenues dans le bilan des 25 ans de la Charte dressé par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

L'Intersyndicale des femmes reconnaît que le dépôt du projet de loi répond à des considérations politiques et qu'il serait pertinent qu'une réflexion plus poussée soit menée sur les modifications susceptibles d'être apportées à la Charte. Malgré cela, nous avons choisi d'appuyer les modifications proposées par le projet de loi. Toutefois, par notre avis, nous voulons aussi insister sur le fait que, même précisée dans la Charte, l'égalité entre les femmes et les hommes ne peut être atteinte par une seule mesure législative. Aussi, nous formulons à la fin de cet avis quelques recommandations qui invitent la ministre à être proactive dans la promotion de l'égalité et à proposer au ministre de la Justice d'introduire d'autres modifications

afin que soit inscrite dans la Charte la référence aux conventions internationales sur les droits.

Le projet de loi 63

Le gouvernement québécois propose de modifier la Charte des droits et libertés de la personne de manière à inclure dans le préambule de la Charte les mots « l'égalité entre les femmes et les hommes » ainsi qu'un nouvel article au chapitre V *Dispositions spéciales et interprétatives*. Cet article serait : « Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes. »

Le préambule

Un préambule facilite l'interprétation de la loi en précisant l'intention du législateur. Il a une portée symbolique. Dans ce cas-ci, le préambule de la Charte affirme que « tous les êtres humains sont égaux en valeur et en dignité et ont droit à une égale protection de la Loi ». Pour plusieurs, cela devrait suffire.

Prenons l'explication avancée par Mathieu Piché-Messier, président de l'Association du Jeune Barreau de Montréal, qui considère que, comme le principe de l'égalité entre les sexes est déjà reconnu dans la Charte canadienne des droits et libertés, il trouve son application au Québec¹, d'autant plus que le Canada a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes consacrant ce principe. Faut-il comprendre, selon cet avocat, que parce qu'un principe est reconnu dans certains instruments juridiques, il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans la Charte québécoise ? Cet argument nous semble un peu court d'autant plus que cette convention, signée par le Canada en 1981, stipule à l'article 2, paragraphes c) et f) que les États parties s'engagent à :

- c) Instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire ;
- f) Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes.

Pour l'Intersyndicale des femmes, comme pour la majorité de la population québécoise, **l'égalité entre les femmes et les hommes est un principe non négociable. Aussi, l'inscription du principe d'égalité entre les sexes dans le**

¹ Mathieu Piché-Messier, « L'égalité est déjà protégée », *La Presse*, 6 janvier 2008, p. A-11.

préambule de la Charte adoptée en 1975 nous permettrait de nous inscrire encore plus dans l'esprit de cette convention internationale.

D'autres invoquent l'argument suivant : revendiquer que soit nommée spécifiquement l'égalité entre les sexes revient à accorder un « droit particulariste ». Nous nous insurgons contre une telle interprétation. D'une part, les femmes ne constituent pas une minorité dans la société québécoise, pas plus que les hommes constituent une majorité. Les femmes et les hommes constituent chacun la « moitié du ciel », pour reprendre l'expression de la féministe française Gisèle Halimi. D'autre part, il est de bon ton, aujourd'hui, d'affirmer que l'égalité entre les sexes est obtenue et que les discriminations fondées sur d'autres caractéristiques sont plus évidentes dans notre société. La présentation de tels arguments nous convainc encore plus, si besoin était, de la pertinence de rappeler que se battre pour le droit à l'égalité c'est se battre aussi pour les femmes qui subissent d'autres discriminations fondées sur la race, l'âge, l'origine ethnique, la condition sociale, le handicap ou l'orientation sexuelle ? Quelqu'un peut-il enfin nous expliquer « de quelle façon la reconnaissance du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est basée sur la dignité de tout être humain comme l'a rappelé la Cour suprême, peut nuire aux autres droits fondamentaux² » ?

Ces arguments n'arrivent toutefois pas à masquer une évidence : l'égalité formelle « proclamée » ne réussit pas à masquer les inégalités réelles persistantes dans notre société, que ce soit dans la sphère privée ou dans la sphère publique. Et souvent, les avancées en matière d'égalité se sont conjuguées à des effets pervers, leur contrepartie porteuse de nouvelles contraintes. À titre d'exemples, soulignons les pressions exercées sur l'économie par la mondialisation des échanges et l'obsession de la compétitivité qui ont comme conséquences l'essor des emplois atypiques la plupart du temps moins bien rémunérés, sans compter la difficile conciliation famille-travail. Pensons aussi aux nouvelles formes d'inégalités, comme en témoignent la persistance des iniquités salariales ou, encore, l'hypersexualisation du corps des femmes et le retour des publicités sexistes.

Le mouvement des femmes dans toute sa diversité a milité et milite encore pour que soient nommées les discriminations, certes, mais aussi pour que lors de l'élaboration des politiques publiques (législations, règlements, planification, prise de décisions), l'analyse différenciée selon les sexes serve à évaluer les effets sexospécifiques de ces politiques. Cette préoccupation découle du plan d'action adopté dans la foulée de la 4^e Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes tenue à Beijing. Pourtant, nous constatons que malgré les déclarations, les gouvernements appliquent cette orientation d'une manière variable.

² Louise Langevin, *Pourquoi l'ajout du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes énerve tant ?*, Chaire d'études Claire-Bonenfant sur la condition des femmes, 17 octobre 2007, [En ligne], [www.etudesfeministes.fss.ulaval.ca/ChaireClaire-Bonenfant/actualites/lettre_egalite_femmes_hommes.html].

L'ajout de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le préambule de la Charte aurait comme effet de rappeler aux gouvernements, aux institutions publiques, et aussi à la société d'évaluer si les actions, les législations, les programmes et les politiques mis en œuvre ont pour effet de discriminer les femmes.

La clause interprétative

Quels que soient les motifs qui ont guidé le gouvernement dans sa décision de déposer dès décembre dernier le projet de loi 63, force est de constater qu'il donne suite à une recommandation du Conseil du statut de la femme (CSF). En effet, en septembre 2007, le CSF rendait public un avis intitulé *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et la liberté religieuse*³. Cet avis faisait suite à un colloque tenu en 2006 et intitulé *Diversité de foi, Égalité de droits* et avait pour objectif de présenter au gouvernement des recommandations basées sur l'intérêt général et les valeurs communes, dont celle du respect de l'égalité entre les sexes. Parmi les recommandations du CSF, celle qui a donné lieu à des débats passionnés au sein de la société québécoise recommandait « d'ajouter dans la Charte québécoise, un article analogue à l'article 28 de la Charte canadienne, afin que soit clairement affirmé que l'égalité entre les femmes et les hommes ne peut être compromise au nom, notamment, de la liberté de religion ».

Le débat qui a eu cours, à la suite du dépôt de l'avis du CSF, portait, notamment sur les deux questions suivantes : Faut-il modifier la Charte québécoise pour y introduire une disposition équivalant à l'article 28 de la Charte canadienne ? Si oui, cette modification entraîne-t-elle une hiérarchie des droits, en conférant, comme le laisse entendre le CSF, la primauté à l'égalité entre les sexes dans les situations où existerait un conflit entre l'exercice de la liberté religieuse et le droit à l'égalité pour les femmes ? Le débat actuel autour du projet de loi 63 se décline autour des mêmes questions.

Ce débat pour l'inscription de l'égalité entre les femmes et les hommes n'est pas nouveau. En fait, les luttes pour l'égalité juridique et contre toutes les lois discriminatoires ont pris des formes diverses selon les pays. Au Québec, faut-il rappeler, comme le fait le CSF, que dès 1982, les groupes de femmes avaient réclamé que l'article 28 de la Charte canadienne soit reproduit dans la Charte québécoise afin de nous assurer que la garantie d'égalité entre les sexes soit « substantielle, précise et explicite » ? À l'époque, cette demande ne se situait pas dans un contexte de débat sur les accommodements raisonnables reliés aux différences culturelles ou religieuses. Loin de là. Pourtant, cette demande n'avait pas eu de suite.

³ Conseil du statut de la femme, *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et la liberté religieuse*, Avis, septembre 2007, p. 129.

Dans son mémoire présenté dans le cadre de la commission Bouchard-Taylor, l'Intersyndicale des femmes ne rejetait pas d'emblée l'idée d'inclure dans la Charte des droits et libertés de la personne :

Une disposition interprétative analogue à l'article 28 de la Charte canadienne qui pourrait inciter les juges, en plus des autres dispositions existantes, à rechercher une interprétation de tous les droits et libertés qui tiennent compte des réalités des femmes. Les décisions juridiques pourraient ainsi contribuer (à leur façon) à ce que l'égalité de droit devienne une égalité de fait⁴.

L'intention recherchée par l'Intersyndicale des femmes était et est toujours de nous assurer que la reconnaissance explicite de l'égalité entre les sexes et l'introduction d'un article interprétatif ont pour effet d'éviter que l'exercice d'un droit ou d'une liberté n'ait pas pour résultat de nier ou de limiter l'exercice du droit à l'égalité entre les sexes.

Aujourd'hui, **l'Intersyndicale des femmes appuie la modification d'inclure un article interprétatif à la Charte des droits et libertés de la personne tel qu'il est proposé par le projet de loi 63**. Nous sommes parfaitement conscientes que l'inclusion d'un tel article ne donne aucune garantie que les droits des femmes seront toujours respectés. Mais cela est une soupape de sécurité supplémentaire. Comme le rappelle Louise Langevin, titulaire et avocate à la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes de l'Université Laval :

Malgré le fait que la Charte canadienne protégeait le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes à l'article 15, les élus et les élues ont aussi prévu l'article 28 à la demande des groupes de femmes. Ce n'était pas inutile. Il faut rappeler que lors de l'adoption de la Charte canadienne en 1982, la Cour suprême n'avait pas une très belle feuille de route en matière de protection du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle avait déclaré qu'il n'y avait pas de discrimination à l'égard des femmes autochtones qui épousaient un homme non autochtone et qui perdaient leur statut (règle qui ne s'appliquait pas aux hommes autochtones qui épousaient des femmes non autochtones), puisque toutes les femmes autochtones étaient traitées de la même façon (affaire Lavell). Les groupes de femmes avaient raison de s'inquiéter de l'interprétation qui serait donnée au droit à l'égalité⁵.

⁴ Intersyndicale des femmes, *Pour mieux vivre ensemble*, mémoire présenté à la commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, novembre 2007, p. 12.

⁵ Louise Langevin, *op. cit.*

Et elle ajoute, si :

Le potentiel de l'article 28 n'a pas été mis à profit, [c'est] entre autres parce que les groupes de femmes et autres groupes travaillant à l'atteinte de l'égalité n'ont pas les moyens pour aller devant les tribunaux et faire valoir leurs arguments. Rappelons que le gouvernement Harper a aboli le programme de contestation judiciaire et a réduit le financement de groupes de femmes œuvrant à l'atteinte de l'égalité⁶.

À la deuxième question qui sous-tend le débat sur ce projet de loi, à savoir la hiérarchie des droits, l'Intersyndicale des femmes aimerait attirer l'attention sur les éléments suivants. Les tenants d'une telle position s'appuient sur les conclusions de la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme (*sic*) qui adopta le principe selon lequel les droits de la personne sont interdépendants et indivisibles et doivent être traités sur un pied d'égalité. Comme ce principe est fondé en droit, l'Intersyndicale des femmes veut avoir l'assurance qu'aucune liberté et qu'aucun droit ne peuvent avoir pour effet de limiter ou de nier le droit à l'égalité entre les sexes.

Et le refus d'inscrire nommément le principe de l'égalité entre les sexes au chapitre *Dispositions spéciales et interprétatives* nous fait craindre qu'une certaine hiérarchie des droits et libertés, même indirecte, s'exerce et s'exercera, et ce, aux dépens du droit à l'égalité. Aussi, notre appui au projet de loi 63 repose sur le fait que si nous inscrivons ce principe nous obtiendrons une garantie supplémentaire.

Comme le signale Henri Brun, professeur de droit constitutionnel :

Il s'agirait en réalité d'inviter le judiciaire à tenir compte de certaines valeurs collectives fondamentales lorsqu'ils ont à arbitrer des conflits de droits, et nullement d'attribuer à des droits une primauté absolue, automatique, qui réduirait à néant la discrétion judiciaire⁷.

Constatant qu'actuellement, « le droit de ne pas être discriminé en raison de sa religion ne fait dans la Charte l'objet d'aucune clause d'interprétation ou de limitation encadrant l'exercice de ce droit », il observe qu'en la matière, les juges sont laissés à eux-mêmes.

Poussant plus loin sa réflexion, le professeur Brun nous invite à considérer l'effet positif de l'article 28 dans la Charte canadienne, notamment en ce qu'il a permis de sauver la validité « de dispositions du Code criminel portant sur la pornographie, bien que celles-ci portent atteinte à la liberté d'expression ». Aujourd'hui, nous aimerions penser que l'inclusion d'une telle clause interprétative nous permettrait

⁶ *Ibidem*.

⁷ [En ligne], [www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/pdf/LettreLebrun.pdf].

d'intervenir plus efficacement pour contrer les publicités sexistes et l'hypersexualisation du corps des femmes et des petites filles.

Conclusion

Dans la foulée du bilan de l'application de la Charte, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse rappelait à juste titre ceci :

Il n'est pas étonnant que la mise en œuvre concrète du droit à l'égalité n'aille pas sans résistance. L'analyse de la discrimination a permis, en effet, de mettre en évidence un constat pourtant simple : la discrimination a des racines profondes et anciennes ; elle a progressivement servi à forger l'ensemble du corps social ; elle a façonné la façon de concevoir la place « normale » et « juste » des individus, la façon d'allouer les statuts et les ressources et, ce faisant, les institutions sociales : famille, école, travail, gouvernement, justice. Vouloir infléchir cet ensemble complexe et cohérent, c'est entreprendre un véritable travail de déconstruction des perceptions, des façons de faire et des outils mis en place pour gérer les différentes institutions sociales⁸.

Il faut le reconnaître, les résistances sont encore importantes à l'égard de la pleine et entière reconnaissance de l'égalité entre les femmes et les hommes. Comme le soulignait la Ligue des droits et libertés, le fait que le Québec n'ait pas accordé aux droits sociaux, économiques et culturels une portée juridique équivalente aux autres droits et libertés a une incidence réelle sur les conditions économiques et sociales qui font obstacle à la réalisation du droit à l'égalité⁹.

En conséquence, l'Intersyndicale des femmes aimerait inviter le ministre de la Justice du Québec à mettre en œuvre les mécanismes nécessaires afin d'introduire dans le préambule de la Charte une référence explicite à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

Dans la foulée de cette invitation, l'Intersyndicale des femmes ajoute sa voix à celle de la Fédération des femmes du Québec (FFQ) et à celle de la Ligue des droits et libertés qui demandent « que le gouvernement du Québec renforce les droits économiques et sociaux en mettant en place des mesures et des programmes qui sont concrètement susceptibles d'améliorer la condition sociale et économique des femmes et ainsi, de poursuivre la réalisation progressive de l'égalité réelle de toutes les femmes ».

⁸ Muriel Garon et Pierre Bosset, *Après 25 ans : la Charte des droits et libertés*, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, vol. 2, Études, 2003, p. 70.

⁹ Ligue des droits et libertés, mémoire présenté devant la commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, 9 novembre 2007, p. 5.

L'Intersyndicale des femmes est consciente que quelle que soit la mesure législative mise en œuvre à l'égard de l'égalité entre les sexes, celle-ci ne saurait suffire. Aussi, nous avons toujours plaidé pour la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation et d'éducation populaire sur les droits de la personne en général et les droits des femmes en particulier. Ces campagnes devraient permettre de rappeler les choix politiques du Canada comme du Québec d'adhérer à un ensemble de conventions internationales sur les droits de la personne.



D-11862
Février 2008