



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  
L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

## **Les propos haineux et la *Loi canadienne sur les droits de la personne***

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**

**Janvier 2010**

## **AVANT-PROPOS**

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit de l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale du droit constitutionnel et des droits de la personne de l'Association du Barreau canadien, avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de l'Association du Barreau canadien.

# TABLE DES MATIÈRES

## Les propos haineux et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

I.	INTRODUCTION .....	1
II.	ARTICLE 13 DE LA LOI .....	3
III.	DÉPENS.....	9
IV.	AUTRES PRÉOCCUPATIONS LIÉES À L'APPLICATION RÉGULIÈRE DE LA LOI .....	9
V.	CONCLUSION .....	11



# Les propos haineux et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

## I. INTRODUCTION

L'Association du Barreau canadien (ABC) est heureuse de pouvoir présenter des observations au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, au sujet de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>1</sup>. L'ABC est un organisme national qui représente 37 000 juristes, avocats, notaires, professeurs de droit et étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Elle se consacre à l'amélioration de l'administration de la justice et à la promotion de l'égalité dans le système de justice. L'ABC s'intéresse vivement à l'action et au fonctionnement non seulement de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP), mais aussi des commissions et tribunaux des droits de la personne des provinces et territoires. En 1985, l'ABC a adopté comme politique de recommander que les dispositions des codes des droits de la personne comprennent une interdiction de publier toute déclaration « qui créerait le risque déraisonnable qu'un groupe non identifiable soit exposé à la violence ou à la haine ou qui constituerait une offense déraisonnable à la dignité humaine d'une personne appartenant à un groupe identifiable »<sup>2</sup>. Il y a près de dix ans, l'ABC a présenté un mémoire au comité d'examen de la Loi présidé par l'honorable Gérard La Forest<sup>3</sup>.

L'examen de l'article 13 de la Loi par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne est opportun. La mise en application des mesures de protection des droits de la

---

<sup>1</sup> S.R.C., 1985, ch. H-6 (« la Loi »).

<sup>2</sup> Recommandation 2 du Rapport du Comité spécial de l'ABC sur la haine raciale et religieuse, adoptée par l'ABC conformément à la résolution 85-05-M.

<sup>3</sup> Association du Barreau canadien, Mémoire à propos de la Révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne, décembre 1999.

personne en général et de l'article 13 de la Loi en particulier a suscité l'intérêt des médias dernièrement. Malheureusement, le débat public entourant ces mesures de protection n'a pas été équilibré. Des grands médias du pays ont préconisé l'abolition de l'article 13 sans reconnaître la valeur que cette disposition apporte au discours public dans la société canadienne<sup>4</sup>.

L'ABC s'inquiète encore davantage du fait que le débat sur le caractère sommaire de l'article 13 soit devenu prétexte à une attaque en règle contre l'existence même d'un cadre administratif protégeant les droits de la personne dans ce pays. Des opposants ont traité les instances en matière de droits de la personne de « kangaroo courts » (tribunaux bidons)<sup>5</sup> qui n'offrent qu'une justice expéditive<sup>6</sup>, et préconisé que les tribunaux et commissions des droits de la personne ne soient plus reconnus. Nous rejetons les attaques de ce genre et réitérons énergiquement notre conviction quant à l'importance de l'action de ces organismes pour la promotion des droits de la personne. Au Canada, les droits de la personne ont été protégés par des mesures législatives dès 1947, quand la Saskatchewan a adopté le premier texte de loi en ce sens en Amérique du Nord<sup>7</sup>.

Au fil des ans, les commissions des droits de la personne ont sans cesse mené une action d'avant-garde pour favoriser l'égalité et supprimer la discrimination fondée sur la race, la religion, le sexe, un handicap, l'orientation sexuelle et d'autres motifs. En plus de faire enquête sur les plaintes et de soumettre au tribunal les plaintes qui paraissent fondées, elles ont des « fonctions de collaboration et d'éducation (qui leur) permettent d'acquérir une conscience aiguë des besoins du public et une excellente connaissance de l'évolution du

---

<sup>4</sup> Voir Barry Cooper, « It's time to close our kangaroo courts; Canada's Human-Rights commissions aspire to become more than a thought or speech police; they seek to be an emotion police », *The Gazette* (23 octobre 2009), p. A21; « Stop the rot to our right for free speech », éditorial, *Calgary Herald* (9 octobre 2009), p. A16; « Harper must act now to protect free speech », éditorial, *Maclean's* (28 septembre 2009), p. 2-3, en ligne : [www2.macleans.ca/2009/09/20/harper-must-act-now-to-protect-free-speech/](http://www2.macleans.ca/2009/09/20/harper-must-act-now-to-protect-free-speech/); David Warren, « Kafka comes to Canada », *The Ottawa Citizen* (5 septembre 2009), p. B6; « End the witch hunts for good », éditorial, *The National Post* (3 septembre 2009).

<sup>5</sup> Par exemple, voir le blogue d'Ezra Levant intitulé « Kangaroo Court », daté du 11 juillet 2008, en ligne : <http://ezrlevant.com/2008/01/kangaroo-court.html>.

<sup>6</sup> Témoignage de Mark Steyn devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 5 octobre 2009, procès-verbal des témoignages, p. 1635.

<sup>7</sup> The Saskatchewan Bill of Rights Act, S.S. 1947, c. 35.

droit fédéral et provincial en matière de lutte contre la discrimination »<sup>8</sup>. On ne saurait trop insister sur la contribution qu'ont apportée les organismes de droits de la personne comme la CCDP pour ce qui est de protéger ces progrès et de sensibiliser le public canadien à ces questions.

Les tribunaux des droits de la personne sont semblables à de nombreux tribunaux administratifs des ordres de gouvernement fédéral et provincial au Canada, comme les commissions des relations de travail et les commissions des valeurs mobilières. Dans tous les cas, ils sont composés de personnes qui possèdent des connaissances spécialisées dans les domaines particuliers de la loi qu'ils sont habilités à administrer. Comme les organismes administratifs, les tribunaux des droits de la personne doivent respecter les principes de justice naturelle, et leurs décisions peuvent faire l'objet d'un examen judiciaire. Nonobstant les dénigrements à leur endroit, les tribunaux des droits de la personne fédéraux et provinciaux respectent et administrent la règle de droit au Canada.

L'ABC défend vigoureusement la liberté d'expression, qui bénéficie d'une protection constitutionnelle à titre de liberté fondamentale visée par l'alinéa 2*b*) de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>9</sup>. Au Canada, la liberté d'expression n'a toutefois pas valeur absolue. Elle est assujettie à des limitations légales, notamment les lois contre les diffamations et les calomnies<sup>10</sup>. L'ABC souscrit au point de vue selon lequel une interdiction civile convenablement formulée visant la propagation de propos haineux est également une restriction raisonnable à la liberté d'expression<sup>11</sup>.

## II. ARTICLE 13 DE LA LOI

L'ABC est favorable au maintien de l'article 13 sous réserve des modifications proposées ci-dessous. Dans les observations que nous avons présentées lors de l'examen de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, nous reconnaissons que « (1) a propagande

---

<sup>8</sup> *Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone*, [2003] 1 R.C.S. 884, para. 41, au sujet de la Commission canadienne des droits de la personne.

<sup>9</sup> Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

<sup>10</sup> Voir *Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 R.C.S. 1130.

<sup>11</sup> Voir *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*, [1990] 3 R.C.S. 892.

haineuse dirigée contre des groupes en particulier continue d'être un problème au Canada »<sup>12</sup>. Nous recommandons que « (l) a compétence applicable aux recours de nature civile en matière de propagande haineuse (soit) expressément énoncée dans la Loi ». Le fléau social que représente la promotion de la haine envers des groupes identifiables ne s'est pas atténué dans la dernière décennie. De fait, avec l'avènement d'Internet, la propagation de la haine est devenue plus répandue et plus raffinée que par le passé.

Il est nécessaire que nos lois prévoient des interdictions civiles et criminelles à l'encontre des propos haineux. L'interdiction criminelle de l'article 319 du *Code criminel* fixe une norme extrêmement sévère<sup>13</sup>. Il convient qu'il en soit ainsi puisqu'une condamnation criminelle entraîne une stigmatisation sociale et un casier judiciaire. L'article 13 vise une fin différente (donner aux groupes visés une possibilité d'obtenir réparation, favoriser un plus grand respect des groupes visés et modifier les comportements), et il s'applique à un comportement qui n'est pas criminel mais qui cause néanmoins un préjudice à des groupes vulnérables. Le Canada n'est pas seul à prévoir des interdictions tant civiles que pénales. À l'échelle internationale, divers ressorts de droit civil et de common law prévoient des recours civils à l'égard des propos haineux, en supplément au droit criminel<sup>14</sup>. Vu l'importance de la liberté d'expression, il est opportun qu'il y ait un éventail d'options permettant à la société

---

<sup>12</sup> *Supra* note 3, p. 11.

<sup>13</sup> Voir en particulier *R. v. Ahenakew*, 2008 SKCA 4 et *R. v. Ahenakew*, 2009 SKPC 10, où l'accusé a été acquitté de fomentation volontaire de la haine en contravention du paragraphe 319(2) du *Code criminel*. Entre autres commentaires en cause figuraient ceux formulés par l'accusé dans une allocution lors d'une conférence, indiquant que les juifs avaient provoqué la Deuxième Guerre mondiale, puis par la suite (à un journaliste), indiquant que les juifs étaient « une maladie » et que Hitler tentait de s'assurer que les juifs ne prennent pas le contrôle de l'Europe.

<sup>14</sup> Par exemple en Australie, la partie IIA de la *Racial Discrimination Act, 1975* (Cth.) contient une interdiction des propos haineux (propos dont on peut raisonnablement prévoir qu'ils « offenseront, humilieront ou intimideront »), lesquels peuvent faire l'objet d'une plainte auprès de la Commission australienne des droits de la personne. Bien que la plupart des plaintes soient réglées par la voie de la conciliation, les mesures réparatrices recommandées par l'*Australian Human Rights and Equal Opportunities Commission* peuvent être appliquées par la cour fédérale. En France, les personnes ou associations vouées à la lutte au racisme peuvent intenter à l'encontre de propagateurs de propos haineux une poursuite pour diffamation collective, incitation à la discrimination raciale et préjudice racial (*Loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881*, articles 24, 24bis, 32, 33; article 1382 du *Code Civil*). Elles peuvent aussi se constituer partie civile à un procès criminel et recevoir des dommages-intérêts. En Californie, un particulier ou, en son nom, un procureur municipal, un procureur de district ou le procureur général de la Californie peut intenter une poursuite pour violation des lois sur les droits de la personne Ralph (Civ. Code § 51.7) et Bane (Civ. Code § 52.1). La loi Ralph assure le droit d'être protégé de la violence ou de la menace de violence motivée par la race d'une personne, la couleur de sa peau, sa religion, ses ancêtres, son pays d'origine, son affiliation politique, son sexe, son orientation sexuelle, son âge, un handicap ou sa prise de position dans un conflit de travail. La loi Bane (Civ. Code § 52.1) prévoit un recours civil lorsqu'une ou des personnes, sous apparence de légalité, use de menaces, d'intimidation ou de coercition pour entraver l'exercice ou la jouissance par une ou des personnes des droits garantis par les lois ou la Constitution des États-Unis ou d'un de ses États. Des dommages-intérêts, des injonctions et des réparations en equity peuvent être accordés pour violation d'une ou l'autre disposition (Civ. Code § 52).



de traiter des propos préjudiciaux. Les sanctions criminelles devraient être réservées aux cas les plus graves plutôt que d'être la seule option.

Le maintien d'une interdiction civile est nécessaire pour protéger les particuliers et les groupes minoritaires des effets pernicieux des propos haineux. Comme l'a affirmé le juge en chef Dickson au nom de la majorité dans l'affaire *Taylor*, « les messages constituant de la propagande haineuse portent atteinte à la dignité et à l'estime de soi des membres du groupe cible et, d'une façon plus générale, contribuent à semer la discorde entre divers groupes raciaux, culturels et religieux, minant ainsi la tolérance et l'ouverture d'esprit qui doivent fleurir dans une société multiculturelle vouée à la réalisation de l'égalité »<sup>15</sup>. En outre, les propos haineux entravent la liberté d'expression des groupes visés. Ils compromettent leur capacité de se défendre contre les stéréotypes discriminatoires en minant leur crédibilité comme commentateurs sociaux légitimes et loyaux<sup>16</sup>. Par conséquent, une telle interdiction devrait être maintenue, et devrait se trouver dans les lois sur les droits de la personne.

Depuis *Taylor*, des modifications ont été apportées à la Loi qui, selon les détracteurs, soulèvent de nouvelles questions sur la constitutionnalité de l'article 13. Des dispositions prévoyant des sanctions ont été ajoutées en 1998<sup>17</sup>, et le paragraphe 13(2) a été ajouté en

---

<sup>15</sup> *Taylor*, *supra* note 11, para. 41.

<sup>16</sup> Voir *Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825, para. 91, où la Cour suprême affirme au sujet des propos antisémites : « Une telle expression réduit au silence les opinions des membres du groupe visé et entrave ainsi le libre échange d'idées qui alimente notre quête de la vérité politique. » Voir aussi Sneiderman, « Holocaust Bashing: The Profaning of History », (1999) 26 Man. L.R. 319, para. 19, où l'auteur indique que la négation de l'Holocauste s'appuie, en la renforçant, sur la prétention suprématiste que les juifs sont des menteurs. Voir encore Delgado et Stefancic, « Images of the Outsider in American Law and Culture: Can Free Expression Remedy Systemic Social Ills », (1992), 77 Cornell Law Rev. 1258, p. 1278-1279, soutenant que la puissance des propos haineux découle de ce qu'ils font suite à des propos raciaux qui ont cours dans notre société et qui discréditent les groupes visés.

<sup>17</sup> Les paragraphes 54(1) et (1.1) de la Loi contiennent les dispositions sur les sanctions :

**54.** (1) Le membre instructeur qui juge fondée une plainte tombant sous le coup de l'article 13 peut rendre :

...

c) une ordonnance imposant une sanction pécuniaire d'au plus 10 000 \$.

Facteurs

(1.1) Il tient compte, avant d'imposer la sanction pécuniaire visée à l'alinéa (1)c) :

a) de la nature et de la gravité de l'acte discriminatoire ainsi que des circonstances l'entourant;

b) de la nature délibérée de l'acte, des antécédents discriminatoires de son auteur et de sa capacité de payer.

2001 afin d'interdire la propagation de messages sur Internet<sup>18</sup>. Les préoccupations relèvent de deux grandes catégories : la portée de l'article 13 et les difficultés entourant sa mise en application; et le fait que l'ajout à la Loi de dispositions prévoyant des sanctions constitue un écart par rapport à sa fonction réparatrice et conciliatrice, fonction soulignée par la décision majoritaire dans l'affaire *Taylor*. Tout récemment, un membre du Tribunal canadien des droits de la personne s'est refusé à appliquer l'article 13 à des plaintes dont il était saisi parce que, selon lui, les dispositions prévoyant des sanctions signifient que l'article 13 ne peut plus être considéré comme une restriction raisonnable à la liberté d'expression ainsi qu'il en avait été jugé dans l'affaire *Taylor*<sup>19</sup>. Nous aborderons tour à tour chacun de ces nouveaux éléments.

Il est évident que, de façon générale, l'évolution rapide de la technologie informatique et l'essor d'Internet créent des défis particuliers dans l'application de la loi. Des difficultés pratiques s'opposent à l'imposition de normes légales nationales et provinciales à l'égard d'Internet. En même temps, ces difficultés ne justifient pas de renoncer complètement à l'application de l'article 13 aux propos haineux sur le Web. Le Tribunal canadien des droits de la personne a maintes fois conclu à ce que certains contenus affichés sur Internet contrevenaient à la Loi<sup>20</sup>. Ainsi dans *Warman c. Lemire*, avant de juger que l'article 13 était constitutionnellement inapplicable aux requérants, le Tribunal avait estimé qu'une information affichée sur le Web contrevenait aux dispositions de la Loi<sup>21</sup>. Les précédents démontrent que les problèmes particuliers entourant Internet ne sont pas insurmontables. Les commissions des droits de la personne restent en mesure de faire suite aux plaintes relatives aux droits de la personne qui sont présentées à l'encontre d'information diffusée sur Internet. En conséquence, nous rejetons l'argument voulant que l'article 13 devrait être supprimé parce qu'il est trop difficile de l'appliquer à l'égard d'information publiée et diffusée sur Internet.

---

<sup>18</sup> Ce paragraphe a été ajouté par l'article 88 de la *Loi antiterroriste*, L.C. 2001, ch. 41, afin de prévoir qu'il « demeure entendu » que la Loi s'applique à « l'utilisation d'un ordinateur, d'un ensemble d'ordinateurs connectés ou reliés les uns aux autres, notamment d'Internet ».

<sup>19</sup> *Warman c. Lemire*, 2009 CHRT 26, par le vice-président Hadjis. Le 1<sup>er</sup> octobre 2009, la Commission canadienne des droits de la personne a introduit en Cour fédérale du Canada une demande d'examen judiciaire de cette décision.

<sup>20</sup> Voir par exemple : *Citron c. Zundel* (2002), 41 C.H.R.R. D/274; *Warman c. Western Canada for Us*, 2006 TCDP 52; et *Warman c. Canadian Heritage Alliance*, 2008 TCDP 40.

<sup>21</sup> *Ibid.*, para. 188 à 212. Le Tribunal a appelé cette publication dans le Web « The AIDS Secrets column ».

Cependant, l'ABC n'appuie pas l'alinéa 54(1)c) de la Loi qui habilite le Tribunal à imposer une sanction en cas de violation de l'article 13, ni le paragraphe 54(1.1) qui précise les facteurs à prendre en compte dans l'imposition d'une sanction. Ces dispositions sont au cœur de la conclusion du Tribunal canadien des droits de la personne, dans l'affaire *Warman c. Lemire*, que l'article 13 ne peut plus être justifié comme restriction raisonnable à la liberté d'expression<sup>22</sup>. En vertu du pouvoir de légiférer en matière de droit criminel conféré par le paragraphe 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Parlement possède l'autorité constitutionnelle de prévoir des sanctions punitives en cas de violation de la Loi. Cependant, l'ajout de dispositions de cette nature à la Loi va à l'encontre de la volonté d'éradiquer la discrimination et de rehausser et favoriser l'égalité, qui sous-tend les lois sur les droits de la personne. En abrogeant ces dispositions, le Parlement ferait suite à la nécessité de protéger la liberté d'expression en supprimant les aspects punitifs de la Loi, et en soulignant le fait que les recours en cas de violation de l'article 13 sont strictement civils. Pour cette raison, l'ABC recommande la suppression de l'alinéa 54(1)c) et du paragraphe (1.1) de la Loi, et le maintien des autres mesures réparatrices comme les dommages-intérêts et les ordonnances « de cesser et de s'abstenir ».

En formulant cette recommandation, l'ABC note que le rapport spécial que la Commission canadienne des droits de la personne a présenté au Parlement en juin 2009 recommande uniquement l'abrogation de l'alinéa 54(1)c)<sup>23</sup>. Comme le paragraphe 54(1.1) découle du pouvoir d'un tribunal d'imposer une sanction, il devrait logiquement être supprimé si la sanction prévoyant des sanctions est abrogée.

Comme on l'a vu, la Cour suprême du Canada a confirmé dans l'affaire *Taylor* la constitutionnalité du prédécesseur de l'actuel article 13 de la Loi. Il importe de noter que dans *Warman c. Lemire*, le Tribunal a conclu que la décision majoritaire rendue dans *Taylor* demeurerait applicable nonobstant les modifications récentes à la Loi hormis l'alinéa 54(1)c).

---

<sup>22</sup> Curieusement, au paragraphe 307, le Tribunal a semblé soutenir que les paragraphes 54(1) et (1.1) étaient globalement problématiques sur le plan constitutionnel. L'ABC ne souscrit pas à ce point de vue. Les dommages-intérêts compensatoires que prévoit l'alinéa 54(1)b) pour violation de l'article 13, par exemple, sont opportuns. Cependant, une sanction punitive comme celle prévue par l'alinéa 54(1)c) ne l'est pas.

<sup>23</sup> *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*, voir [www.ccdp.gc.ca/pdf/srp\\_rsp\\_fra.pdf](http://www.ccdp.gc.ca/pdf/srp_rsp_fra.pdf) (le rapport spécial).

Ainsi les dispositions sur les sanctions ont été jugées inconstitutionnelles, mais non l'article 13. Si ces sanctions sont supprimées, les préoccupations quant à la constitutionnalité de l'article 13 n'ont plus de raison d'être.

Le rapport spécial recommande aussi que l'article 13 soit modifié de façon à codifier les définitions de « haine » et de « mépris » énoncées par la Cour suprême dans l'affaire *Taylor*. L'ABC ne souscrit pas à cette recommandation. D'abord, cette modification est inutile puisque l'article 13, en droit, doit être interprété conformément au raisonnement suivi dans *Taylor*. Le fait de codifier certains aspects de ce raisonnement et non d'autres n'ajouterait rien à la loi mais pourrait entraver l'application future de l'article 13. Deuxièmement, le Tribunal canadien des droits de la personne a constitué une jurisprudence précisant les facteurs contextuels qui devraient aider à déterminer si un article, un livre ou une information affichée sur le Web peut être considéré comme des propos haineux<sup>24</sup>. Cette jurisprudence permet d'appliquer l'article 13 d'une façon logique eu égard à son objet, en tenant compte de la dynamique de l'évolution constante des télécommunications.

Le droit canadien abonde de concepts et de principes qui ne peuvent pas être aisément saisis par des définitions concises. L'égalité n'en est qu'un exemple. De même, les termes « haine » et « mépris » doivent être évalués au regard du contexte des circonstances précises donnant lieu à des allégations de propos haineux. L'ABC est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une définition légale de ces termes compte tenu de la jurisprudence existante en la matière.

En somme, la position de l'ABC à l'égard de l'article 13 se présente comme suit :

- L'interdiction des propos haineux prévue par l'article 13 devrait être maintenue.
- Aucune modification à l'article 13 définissant les termes « haine » et « mépris » n'est nécessaire. Le raisonnement suivi dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*<sup>25</sup> régit déjà l'interprétation de l'article 13.

---

<sup>24</sup> Voir par exemple *Warman v. Kouba*, 2006 TCDP 50, para. 22 à 81. Cet arrêt a été invoqué et appliqué dans *Warman c. Lemire*, *supra* note 19.

<sup>25</sup> *Supra* note 11.

- L'article 13 devrait continuer de s'appliquer à l'information affichée sur Internet, ainsi que l'autorise le paragraphe 13(2) de la Loi.
- Les dispositions sur les sanctions se trouvant à l'alinéa 54(1)c) et au paragraphe 54(1.1) de la Loi devraient être abrogées.
- La constitutionnalité de l'article 13 n'est pas mise en doute. L'arrêt *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*<sup>26</sup> reste d'application.

### III. DÉPENS

Le rapport spécial recommande que la Loi soit modifiée de façon à permettre l'adjudication de dépens lorsque le Tribunal canadien des droits de la personne est d'avis qu'une partie a abusé de ses procédures. L'ABC souscrit à cette recommandation, et l'expérience récente indique qu'il est grand temps de la mettre en application. Dans le mémoire qu'elle a présenté lors de l'examen de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, l'ABC préconisait que la Loi soit modifiée de façon à habiliter le Tribunal canadien des droits de la personne « à accorder des dommages-intérêts dans des situations exceptionnelles, comme dans les cas de plaintes ou de moyens de défense frivoles »<sup>27</sup>. Le pouvoir d'adjudger des dépens est discrétionnaire et serait exercé uniquement après que toutes les circonstances en cause ont été prises en compte. Le fait qu'une disposition explicite habilite le Tribunal à adjudger des dépens<sup>28</sup> préserverait l'intégrité des procédures du Tribunal sans faire obstacle aux personnes souhaitant introduire des plaintes légitimes en matière de droits de la personne.

### IV. AUTRES PRÉOCCUPATIONS LIÉES À L'APPLICATION RÉGULIÈRE DE LA LOI

L'ABC préconise fermement que la Commission canadienne des droits de la personne respecte les principes de l'application régulière de la loi lorsqu'elle étudie les plaintes qui lui sont présentées, et que le Tribunal canadien des droits de la personne respecte les principes reconnus de justice naturelle dans ses audiences. La Loi et les *Règles de procédure du*

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Supra* note 3, p. 26.

<sup>28</sup> La Cour fédérale a déjà reconnu au Tribunal canadien des droits de la personne un pouvoir résiduel d'octroyer des dépens : *Canada (procureur général) c. Brooks* (2006), 58 C.H.R.R. 1; *Canada (procureur général) c. Thwaites*, [1994] 3 C.F. 38. À la lumière de ces arrêts, il serait naturel de prévoir expressément le pouvoir d'adjudger des dépens.

*Tribunal canadien des droits de la personne*<sup>29</sup> reconnaissent déjà ces impératifs. Néanmoins, l'ABC a déjà suggéré dans son mémoire relatif à la révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* diverses dispositions précises qui assureraient la réalisation des objectifs voulus<sup>30</sup>.

L'ABC appuie la recommandation du rapport spécial voulant que la Loi soit modifiée de façon à permettre dans un plus grand nombre de cas le rejet d'une plainte dès le début du processus. Actuellement, le paragraphe 41(1) confère par exemple à la Commission canadienne des droits de la personne un pouvoir limité de rejeter une plainte qui est « frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi »<sup>31</sup>. La Commission devrait disposer du pouvoir de rejeter une plainte qui n'a pas de fondement ou qui n'a pas de chance raisonnable d'aboutir. Le pouvoir de rejeter rapidement de telles plaintes est déjà prévu dans diverses provinces<sup>32</sup>. Il est justifié de prévoir ce pouvoir dans la Loi.

L'ABC estime aussi que des améliorations pourraient être apportées à la procédure empruntée par la Commission dans les domaines suivants :

- Choix de la tribune : À l'heure actuelle, des plaintes peuvent être introduites simultanément auprès de la Commission canadienne des droits de la personne et d'une ou de plusieurs commissions provinciales des droits de la personne. La capacité d'introduire des plaintes auprès de plus d'une instance peut donner lieu à une forme de harcèlement. L'ABC recommande que la Loi soit modifiée de façon à préciser que la Commission canadienne des droits de la personne est habilitée à renoncer à sa compétence face à une plainte si l'objet de la plainte a été traité

---

<sup>29</sup> Voir par exemple l'article 48.9 de la Loi : « L'instruction des plaintes se fait sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique. » Voir aussi le paragraphe 50(1), selon lequel le Tribunal « après avis conforme à la Commission, aux parties et, à son appréciation, à tout intéressé, instruit la plainte » et « donne à ceux-ci la possibilité pleine et entière de comparaître et de présenter, en personne ou par l'intermédiaire d'un avocat, des éléments de preuve ainsi que leurs observations ». Quant aux *Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de la personne*, voir en particulier le paragraphe 1(1) :

Les présentes règles ont pour objet de permettre

- a) que toutes les parties à une instruction aient la possibilité pleine et entière de se faire entendre;
- b) que l'argumentation et la preuve soient présentées en temps opportun et de façon efficace;
- c) que toutes les affaires dont le Tribunal est saisi soient instruites de la façon la moins formaliste et la plus rapide possible.

<sup>30</sup> *Supra* note 3, p. 16 à 27.

<sup>31</sup> Alinéa 41(1)d) de la Loi.

<sup>32</sup> Voir par exemple *The Saskatchewan Human Rights Code*, S.S. 1979, c.S-24.1, art. 27.1.

convenablement en vertu d'une autre loi ou d'une autre instance, ou si une autre instance est plus pertinente compte tenu de la nature des allégations et des mesures réparatrices que cette instance peut mettre en œuvre<sup>33</sup>.

- Exclusion de parties : La Loi devrait être modifiée de façon à prévoir expressément que le Tribunal canadien des droits de la personne peut exclure une partie d'une affaire de droits de la personne, si la preuve est faite que la partie n'est pas concernée. Actuellement, l'alinéa 48.9(2)b) de la Loi permet seulement l'adjonction d'une partie.
- Droit de connaître l'accusateur : Actuellement, la Loi ne contient aucune interdiction des plaintes anonymes. Une plainte peut être fondée sur une rumeur, et sa source n'a pas à être communiquée à la personne visée. L'ABC estime que le fait d'admettre une plainte de cette façon est en soi une atteinte aux droits de la personne. La Loi devrait prévoir qu'une partie qui introduit une plainte soit identifiée à la personne visée par la plainte.
- Divulgence : Actuellement, la Loi ne contient aucun énoncé de principe général sur la divulgation. Le paragraphe 33(2) de la Loi énumère des renseignements qui ne doivent pas être dévoilés. Cependant, la Loi ne prévoit aucune obligation générale en ce qui concerne la divulgation à la personne visée par une plainte. L'ABC estime qu'une telle obligation devrait être clairement énoncée dans la Loi.

## V. CONCLUSION

Dans un récent discours intitulé « Les droits de la personne et le jugement de l'Histoire », la juge Rosalie Abella, de la Cour suprême du Canada, regrettait que le monde soit incapable d'éradiquer les violations des droits de la personne plus de 60 ans après la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Elle faisait remarquer que les atrocités commises durant ce conflit ont engendré [TRADUCTION] « l'éventail le plus élaboré de lois, traités et conventions que la communauté internationale ait jamais connu, affirmant que les violations des droits ne seront pas tolérées »<sup>34</sup>. La juge Abella affirmait encore ceci :

[TRADUCTION]

Nous pensons que les camps de concentration d'Europe nous avaient enseigné trois leçons indélébiles. Premièrement, que l'indifférence couve l'injustice.

---

<sup>33</sup> Un tel énoncé se trouve à l'alinéa 27.1(1)d) et à l'article 27.2 de *The Saskatchewan Human Rights Code*. Un pouvoir discrétionnaire résiduel d'admettre la plainte est nécessaire parce que le tribunal provincial peut ne pas avoir compétence à l'égard d'une plainte concernant des propos haineux sur Internet, selon la division des pouvoirs entre le fédéral et les provinces en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867* : voir *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225 et *Scowby c. Glendinning*, [1986] 2 R.C.S. 226. Même si les provinces avaient compétence à l'égard d'une telle plainte, elles ne pourraient vraisemblablement pas l'appliquer à des événements extraterritoriaux; une multiplicité de plaintes provinciales serait donc nécessaire en l'absence d'un mécanisme fédéral.

<sup>34</sup> Schmitz, « Justice needs more than words: Abella », *The Lawyers Weekly* (12 juin 2009), p. 8.

Deuxièmement, que l'important n'est pas seulement les valeurs auxquelles on souscrit, mais celles qu'on défend. Et troisièmement, que nous ne devons jamais oublier comment ceux qui sont vulnérables voient le monde.<sup>35</sup>

Pourtant, elle déplorait que malgré tout, [TRADUCTION] « nous n'avons pas encore appris la plus importante des leçons : qu'il faut s'efforcer de prévenir les abus plutôt que de les pallier »<sup>36</sup>.

L'évaluation implacable que fait la juge Abella de l'état des moyens de protection des droits de la personne à l'échelle internationale devrait nous porter à réfléchir. Les interdictions des propos haineux ne sont qu'un des aspects des tentatives louables d'empêcher les violations des droits de la personne. C'est pourquoi l'ABC appuie le maintien de l'article 13, à titre d'outil valable dans ce combat. C'est aussi pourquoi l'ABC incite le Parlement à adopter ses recommandations visant à améliorer la Loi pour que l'efficacité de cette protection soit non seulement rehaussée, mais aussi conforme aux autres valeurs fondamentales associées aux droits de la personne.

Par conséquent, l'ABC présente les recommandations suivantes :

- L'interdiction des propos haineux prévue par l'article 13 devrait être maintenue.
- Aucune modification de l'article 13 définissant les termes « haine » et « mépris » n'est nécessaire. Le raisonnement de *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*<sup>37</sup> régit déjà l'interprétation de l'article 13.
- L'article 13 devrait continuer d'être appliqué au contenu affiché sur Internet, comme le permet le paragraphe 13(2) de la Loi.
- Les dispositions sur les sanctions se trouvant à l'alinéa 54(1)c) et au paragraphe 54(1.1) de la Loi devraient être abrogées.
- La Loi devrait être modifiée de façon à permettre l'adjudication de dépens lorsque le Tribunal canadien des droits de la personne est d'avis qu'une partie a abusé de ses procédures.
- La Loi devrait être modifiée de façon à habiliter la Commission canadienne des droits de la personne à rejeter dès le début du processus une plainte qui n'a pas de fondement ou qui n'a pas de chance raisonnable d'aboutir.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*, c'est nous qui soulignons.

<sup>37</sup> *Supra*, note 11.



- La Loi devrait être modifiée de façon à habiliter la Commission canadienne des droits de la personne à renoncer à sa compétence face à une plainte si l'objet de la plainte a été traité convenablement en vertu d'une autre loi ou d'une autre instance, ou si une autre instance est plus pertinente compte tenu de la nature des allégations et des mesures réparatrices que cette instance peut mettre en œuvre.
- La Loi devrait être modifiée de façon à prévoir expressément que le Tribunal canadien des droits de la personne peut exclure une partie d'une affaire de droits de la personne, si la preuve est faite que la partie n'est pas concernée.
- La Loi devrait prévoir qu'une partie qui introduit une plainte soit identifiée à la personne visée par la plainte.
- La Loi devrait prévoir une obligation positive de divulgation à la personne visée par une plainte.