

Conseil du statut
de la femme

Québec 

**NOTES POUR UNE ALLOCUTION
DE M^{ME} CHRISTIANE PELCHAT, PRÉSIDENTE
CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME**

***La Convention sur l'élimination de toutes les formes de
discrimination à l'égard des femmes :
effets quotidiens sur la vie des femmes au Québec***

Le 26 mars 2010

Le Conseil du statut de la femme est un organisme gouvernemental de consultation et d'études qui veille, depuis 1973, à promouvoir et à défendre les droits et les intérêts des Québécoises. Il conseille la ministre et le gouvernement du Québec sur tout sujet lié à l'égalité et au respect des droits et du statut de la femme et fournit de l'information pertinente aux femmes et au public.

À l'occasion de la Journée internationale des femmes de 2010, le Conseil du statut de la femme a publié un portrait statistique des Québécoises : elles sont de plus en plus scolarisées, mais leur revenu d'emploi est toujours inférieur à celui des hommes. Ce sont elles qui assument encore la plupart des tâches ménagères et qui dirigent la majorité des familles monoparentales. Elles sont encore nombreuses à être victimes de violence conjugale et bien qu'elles soient sensiblement plus présentes dans les lieux de pouvoir, la parité est encore loin d'être atteinte. Comme le disait Gisèle Halimi :

« Une démocratie où la moitié de l'humanité est gouvernée par l'autre n'est qu'une caricature de démocratie, un État de droit où l'alternative est d'acquiescer ou de se désintéresser. Dans tous les cas, de se soumettre¹. »

Cette déclaration s'applique également au Québec.

Si l'égalité entre les sexes n'est pas encore réellement atteinte à tous les niveaux au Québec, les gains réalisés depuis la Révolution tranquille sont évidemment énormes. Et chaque jour, des pas sont franchis en ce sens, des pas inspirés en grande partie par les engagements internationaux du Québec, notamment ceux relatifs à la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDEF).

Lors de mon arrivée au Conseil, en 2007, nous nous sommes penchées sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et la liberté religieuse. Dans l'avis *Droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et liberté religieuse*, nous avons démontré que la liberté de religion ne pouvait être comprise et interprétée de manière à compromettre le droit à l'égalité entre les sexes. Ce constat s'est imposé de lui-même grâce, entre autres, à la CEDEF et au regard du droit international. Comme l'écrivait la professeure Natasha Bakht : « Il est clair que la CEDEF accorde à l'égalité entre les sexes un poids supérieur à celui des pratiques et coutumes culturelles, y compris les normes religieuses, et établit de ce fait une indéniable hiérarchie de valeurs. »

Qu'est-ce que l'égalité entre les femmes et les hommes?

Sur le plan juridique, l'égalité est un concept comparatif : une personne est égale ou inégale par rapport à une autre et selon certains critères. Le choix des critères et des groupes de comparaison est donc déterminant. Dans une société patriarcale, l'égalité a été définie par les hommes et pour les hommes. D'un point de vue féministe, l'égalité entre les sexes va au-delà de l'égalité formelle (l'égalité de traitement) et exige une approche plus large, soit l'égalité réelle (de

¹ Gisèle HALIMI, *Femmes, moitié de la terre, moitié du pouvoir : plaidoyer pour une démocratie paritaire*, actes du colloque « La démocratie pour les femmes : un pouvoir à partager » tenu à Paris, au siège de l'Unesco, les 3 et 4 juin 1993, Paris, Gallimard, 1994, 288 p.

substance). Certes, les femmes veulent les mêmes droits que les hommes : la reconnaissance de leur personnalité juridique, le droit de vote, le droit à l'éducation et le droit d'accéder au marché du travail.

Par contre, les femmes étant différentes des hommes, entre autres sur le plan biologique, le modèle du traitement identique s'avère incapable de répondre à leurs besoins. Elles veulent plus : remettre en question les structures mêmes de la société. Elles veulent aller au-delà du « être comme les hommes ». Elles exigent que l'on tienne compte des contextes historique, politique, économique et social, et des rapports sociaux de genre dans la définition et l'application du concept d'égalité entre les sexes. Dans certains cas, l'approche contextualisée de l'égalité doit prendre en considération les formes multiples de discrimination que les femmes vivent.

Les articles 1 à 4 de la CEDEF reconnaissent ce concept d'égalité réelle et la Cour suprême du Canada a adopté cette version très tôt dans la mise en place des balises constitutionnelles dans l'arrêt *Andrews*.

Le Conseil du statut de la femme, dans son avis, a adopté la définition suivante du droit à l'égalité entre les sexes : c'est le « droit égal de chacune et de chacun de faire ce qui est en sa puissance ». L'égalité est accomplie lorsque toute personne a « la possibilité de réaliser tous ses droits à la mesure de son propre potentiel et de contribuer à l'évolution culturelle, économique, politique et sociale de son pays, tout en bénéficiant personnellement de cette évolution ».

Depuis près de trente ans, le Québec et le Canada sont liés par la CEDEF. Au début des années 2000, ils se sont aussi déclarés liés par le Protocole facultatif. Ces engagements signifient deux choses. D'abord, ils marquent l'adhésion du Québec et du Canada à ce que leurs corpus législatifs soient exempts de discrimination. Ensuite, ils demandent l'instauration de différentes mesures visant l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, y compris l'élimination des pratiques coutumières fondées sur l'idée de l'infériorité des femmes ou de la supériorité des hommes.

De plus, le Québec et le Canada doivent rendre compte aux quatre ans des mesures prises pour l'application des dispositions de la CEDEF. Ces rapports sont examinés par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui peut formuler des observations et des recommandations. À ce jour, sept rapports ont été soumis, le dernier en 2007.

Le Protocole facultatif de la CEDEF permet aux particuliers ou aux groupes de présenter au Comité une requête relativement à la violation alléguée, par leur pays, de droits enchâssés dans la Convention. Il permet aussi au Comité d'ouvrir une enquête lorsqu'il reçoit des renseignements crédibles révélant qu'un pays, parti au Protocole facultatif, porte gravement ou systématiquement atteinte à la Convention.

De plus, depuis 1995, la communauté internationale a renforcé la mise en œuvre de la CEDEF grâce à la tenue d'un forum international annuel, la Conférence de Beijing, qui institue un outil permanent de concertation et de mobilisation. Le Québec et le Canada se sont engagés à réaliser le programme d'action de Beijing issu de la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes tenue en 1995. Ces outils constituent des cadres qui orientent l'intervention du

gouvernement du Québec en matière de soutien à l'égalité entre les femmes et les hommes. À l'occasion de la 49^e session de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies, qui a souligné le 10^e anniversaire de la Conférence de Beijing, le gouvernement québécois a réaffirmé son engagement au regard des objectifs stratégiques de ce programme d'action.

La CEDEF prévoit notamment l'obligation de légiférer et d'assurer l'effectivité des mesures adoptées afin de combattre la discrimination :

« Article 2

Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :

- a) Inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et à assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés, l'application effective dudit principe;
- b) Adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes;
- 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;
- d) S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation; [...] »

Comment cela s'est-il traduit sur le plan du droit interne québécois?

Au premier chef, bien sûr, l'interdiction de discriminer sur la base du sexe se retrouve dans les chartes. En 2008, le projet de loi n^o 63 est venu inclure nommément l'égalité entre les femmes et les hommes dans la Charte québécoise. Ces modifications ont été effectuées à la suite de la recommandation formulée par le Conseil au terme de son avis :

« Le Conseil recommande 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. »

Aujourd'hui, le préambule de la Charte québécoise affirme notamment ceci :

« Considérant que le respect de la dignité de l'être humain, l'égalité entre les femmes et les hommes et la reconnaissance des droits et libertés dont ils sont titulaires constituent le fondement de la justice, de la liberté et de la paix. »

Et l'article 50.1 a été ajouté afin de préciser que : « Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes. »

Désormais, lorsque des questions touchant l'égalité entre les sexes sont débattues devant les tribunaux, les juges ont une indication claire de la valeur fondamentale que revêt l'égalité entre les sexes dans la société québécoise.

On peut penser, par exemple, que ces modifications pourront éventuellement servir à soutenir des mesures qui interdiraient la propagande haineuse envers l'un ou l'autre sexe. Elles pourraient aussi empêcher les demandes d'accommodement visant des dispositions du *Code civil du Québec* consacrant l'égalité entre les sexes en matière familiale. Par exemple, dans un jugement rendu par la Cour supérieure en 2005, l'affaire *Gabriel c. Directeur de l'État civil*, une femme demandait à être exemptée, pour des motifs religieux, de l'application de l'article 393 du Code civil voulant que les époux conservent leurs noms dans le mariage. La Cour a autorisé l'exemption sans jamais considérer son impact sur le droit de M^{me} Gabriel de ne pas faire l'objet de discrimination en vertu de son sexe.

De plus, mercredi dernier, le gouvernement a déposé le projet de loi n^o 94, Loi établissant les balises encadrant les demandes d'accommodement dans l'Administration gouvernementale et dans certains établissements. L'article 4 de ce projet de loi prévoit que :

« Tout accommodement doit respecter la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chapitre C-12), notamment le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes et le principe de la neutralité religieuse de l'État selon lequel l'État ne favorise ni ne défavorise une religion ou une croyance particulière. »

Ce projet de loi prévoit aussi que la plus haute autorité d'un ministère, d'un organisme ou d'un établissement doit s'assurer du respect de la loi. Concrètement, cela signifie que les gestionnaires devront adopter des directives, des politiques, afin que les demandes d'accommodement respectent en tout temps le droit à l'égalité entre les sexes et la neutralité religieuse de l'État. De plus, le projet de loi revêt un caractère quasi constitutionnel.

Le projet de loi n^o 94 s'inscrit dans la foulée de l'avis du Conseil de 2007 qui recommandait que le gouvernement se dote d'une politique de la gestion de la diversité religieuse qui affirme clairement que l'égalité entre les sexes ne peut être compromise.

Le Conseil croit que ces modifications concrétisent l'atteinte de l'égalité réelle.

Ces mesures visent à contrer la discrimination, une obligation de la CEDEF prévue à l'article 2. Les modifications à la Charte québécoise ont d'ailleurs été soulignées devant le Comité, en 2008. Il s'agit d'un exemple éloquent de l'application de la CEDEF au Québec.

La Politique pour l'égalité entre les sexes

Une autre application concrète de la CEDEF au Québec, c'est l'adoption par le gouvernement, en 2006, de la Politique pour l'égalité entre les sexes. Cette politique trace la marche à suivre pour les dix prochaines années. Elle s'accompagne d'un premier plan d'action d'une durée de trois ans, qui prévoit de nouveaux investissements de l'ordre de 24 millions de dollars. Le gouvernement vient d'annoncer la prolongation pour un an de ce plan d'action, avec une enveloppe additionnelle de 10 millions de dollars.

La Politique associe tous les ministères et organismes du gouvernement à la promotion de l'égalité. Elle convie l'ensemble de la société et étend la lutte contre la discrimination et la promotion de l'égalité à différents milieux, allant des médias aux milieux des loisirs et du sport en passant par les écoles, les établissements de santé et les entreprises.

La Politique pour l'égalité entre les sexes présente cinq instruments de la gouvernance et six grandes orientations qui visent à combattre les inégalités persistantes touchant les femmes et à promouvoir des rapports égalitaires.

Ses axes d'orientation sont ceux-ci :

1. Promouvoir des modèles et des comportements égalitaires.
2. Améliorer l'égalité économique entre les femmes et les hommes.
3. Favoriser une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.
4. Développer des approches en santé adaptées aux spécificités des femmes.
5. Assurer le respect de l'intégrité des femmes et leur sécurité dans tous les milieux de vie.
6. Favoriser une plus grande participation des femmes aux instances décisionnelles.

La Politique pour l'égalité entre les sexes répond à l'obligation énoncée à l'article 3 de la CEDEF d'adopter des mesures visant à favoriser l'avancement des femmes.

Voyons de façon très concrète quelques actions qui ont été entreprises afin de réaliser les objectifs de cette politique.

L'analyse différenciée selon les sexes

L'article 3 de la CEDEF enjoint les pays signataires à adopter des mesures visant à favoriser l'avancement des femmes. L'analyse différenciée selon les sexes (ADS) en est un exemple concret. Elle constitue le chemin sur lequel les gouvernements doivent s'engager afin d'atteindre l'égalité réelle (de substance).

Depuis la quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes en 1996, plus de 185 pays ont adopté le Programme d'action énoncé lors de cette conférence afin régler les problèmes de pauvreté, de santé et de sécurité économique des femmes. Le Québec et le Canada

se sont engagés à intégrer l'ADS comme outil de gestion dans le processus d'élaboration de l'ensemble de leurs politiques.

L'ADS est un processus d'analyse qui consiste à identifier de façon préventive les effets distincts que pourra avoir l'adoption de projets sur les femmes et les hommes. Elle permet de prendre en compte les réalités et les besoins différenciés de chacun des sexes. L'ADS favorise l'atteinte de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes par l'entremise des orientations et des actions des instances décisionnelles de la société sur le plan local, régional et national. Sa finalité est d'atteindre une égalité de fait.

Dans le Plan d'action 2007-2010 découlant de la Politique pour l'égalité entre les sexes, le gouvernement du Québec s'est engagé à implanter cet outil de gestion.

Actuellement, l'ADS est enseignée aux fonctionnaires. Certains ministères, comme le ministère des Relations internationales, l'utilise déjà systématiquement. Depuis novembre 2007, plus de 1 000 personnes ont participé à une activité en matière d'ADS (environ 115 activités). De plus, une quinzaine de projets visant l'intégration de l'ADS sont en cours dans plusieurs ministères, ce qui correspond à l'objectif initialement fixé pour la première phase de l'implantation.

À quoi sert l'ADS?

Par exemple, une décision émanant du gouvernement ou d'instances locales ou régionales peut, en apparence, sembler neutre. Cependant, elle produira parfois des effets inégaux lorsque appliquée à des femmes et à des hommes en raison des réalités et des besoins différenciés qui les caractérisent.

L'énoncé budgétaire constitue la principale politique publique du gouvernement. Il est donc essentiel que l'ADS y soit appliquée. Ainsi, le Conseil milite afin que le ministère des Finances cerne les conséquences des grands axes de dépenses sur la situation économique des femmes et des hommes et explique comment ses déboursés aident à diminuer les inégalités entre les sexes. La présente crise économique ravive l'urgence de savoir comment les mesures budgétaires de l'État contribueront à diminuer l'écart économique entre les femmes et les hommes.

En effet, lorsque l'on fait l'ADS des mesures de relance mises de l'avant par le gouvernement, on s'aperçoit que la création d'emplois résultant des investissements dans « le béton », les infrastructures de routes, de ponts ou d'immeubles profite en majorité aux hommes puisque les femmes y sont absentes. Ainsi, un milliard de dollars pour créer des emplois ne bénéficie pas au 50 % de la main-d'œuvre active que sont les femmes. Il faudrait combiner ces investissements à des mesures incitatives pour favoriser l'embauche des femmes dans ce domaine. Ainsi, le gouvernement pourrait, avec l'accord des syndicats, favoriser l'entrée des femmes dans les métiers de la construction pour s'assurer qu'elles profitent aussi de ces emplois non traditionnels et plus rémunérateurs créés à la faveur d'investissements publics. Tout cela est déjà prévu dans la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics.

La Loi sur l'équité salariale

Un autre exemple d'action qui met en œuvre la CEDEF au Québec, c'est la Loi sur l'équité salariale. Cette loi répond aux exigences posées par l'article 11 de la CEDEF. À cet égard, le Québec est largement en avance sur les autres provinces canadiennes et sur le gouvernement fédéral.

En effet, il ne peut y avoir d'égalité véritable entre les sexes sans une réelle autonomie économique des femmes. L'équité salariale est un des moyens d'y arriver. Elle constitue un puissant levier pour l'autonomie économique des femmes puisqu'elle permet de corriger une discrimination systémique.

En 1996, l'adoption de la Loi sur l'équité salariale ainsi qu'un important règlement avec le secteur public en 2006 ont permis de redresser certaines iniquités dont les femmes sont victimes sur le marché du travail. Cette loi oblige les entreprises à corriger les iniquités de rémunération que subissent les femmes.

En 2009, la Loi sur l'équité salariale a été renforcée afin que l'équité salariale devienne un droit acquis. En effet, la Commission de l'équité salariale a été maintenue avec ses compétences décisionnelles et administratives et le 50 % d'entreprises qui n'ont pas encore réalisé l'équité salariale sont obligées de le faire avant le 31 décembre 2010. Le budget de la Commission a été augmenté de 30 % la première année et de 50 % l'année suivante. Également, on force les employeurs à la reddition de comptes puisqu'ils sont tenus de déposer un rapport à la Commission de l'équité salariale aux cinq ans. On prévoit aussi que chaque entreprise doit faire une déclaration annuelle au ministère du Revenu à l'égard de son exercice d'équité salariale. Également, toute entreprise qui atteint la taille de 10 emplois est assujettie à la Loi.

D'autres mesures législatives ont permis de renforcer l'égalité entre les sexes au Québec :

- La Loi favorisant l'égalité économique des époux (Loi 146)
- La Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance
- Le Régime québécois d'assurance parentale

Sur le plan international comme au Canada, le Québec est reconnu comme l'une des sociétés qui tracent la voie en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Par ses législations souvent d'avant-garde, il a mis en place des mesures qui non seulement font l'envie d'autres pays ou provinces, mais qui contribuent fortement à créer un environnement plus juste et plus égalitaire.

Bref, l'impact de la CEDEF sur l'évolution du droit québécois est tangible, et les exemples sur lesquels nous nous sommes attardés ne font sans doute que paver la voie à des changements encore plus importants dans l'avenir. Il reste beaucoup à faire, notamment en ce qui a trait à la participation des femmes au pouvoir et afin d'enrayer la violence faite aux femmes. Et les acquis sont fragiles, comme le soulignait notre collègue avocate Gisèle Hamili :

« Le monde va mal quand, par exemple, tous les six jours en France, une femme meurt des violences de son conjoint. Et que certaines affirment que la prostitution est un libre choix. Rien n'est jamais acquis (définitivement) aux femmes. Précarité, pauvreté spécifique, *back-lash* les guettent. Aussi le féminisme a-t-il pour nom vigilance. Et solidarité. »

Comme le soulignait dernièrement le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, l'atteinte de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes est une condition incontournable de la réussite des Objectifs du Millénaire pour le développement :

« Le troisième Objectif du Millénaire, réaliser l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, est au centre de tout le reste. Lorsque les femmes se voient refuser la possibilité d'améliorer leurs conditions et leurs sociétés, nous sommes tous perdants.

Aussi longtemps que les femmes et les filles ne seront pas libérées de la pauvreté et l'injustice, tous nos objectifs, la paix, la sécurité et le développement durable, sont en danger. »

Merci de votre attention.