



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada



Évaluation sommative du Programme des droits de la personne

Bureau du dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation
Direction des services d'évaluation

Mars 2010



This publication is also available in English.

Cette publication est disponible sur demande en médias substituts.

Cette publication est disponible en formats PDF et HTML à l'adresse internet suivante : <http://www.pch.gc.ca/pgm/em-cr/index-fra.cfm>

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2010.

No de cat. : CH4-148/2010F-PDF

ISBN : 978-1-100-94635-1

Table des matières

Sommaire	1
1. Introduction	7
1.1 Aperçu du Programme des droits de la personne	7
1.2 Objet de l'évaluation	10
1.3 Méthodologie	13
2. Constatations	15
2.1 Pertinence et raison d'être.....	15
2.2 Succès et incidences	20
2.3 Rentabilité et solutions de rechange.....	34
3. Conclusions	41
4. Recommandations et réponse de la direction	44
Liste des annexes	46



Sigles et abréviations

CCT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDPH	Convention relative aux droits des personnes handicapées
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CGRR	Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats
CIEDR	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CPFDP	Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
FPT	Fédéral, provincial et territorial
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PDP	Programme des droits de la personne
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
SGIGC	Système de gestion de l'information sur les subventions et les contributions



Sommaire

Objet de l'évaluation

Le présent rapport présente les constatations de l'évaluation sommative du Programme des droits de la personne (PDP). Il est fondé sur la recherche effectuée par Cathexis Consulting Inc. pour le compte du ministère du Patrimoine canadien (PCH).

L'évaluation du Programme des droits de la personne (PDP) vise à :

- évaluer la pertinence et le rendement du programme tel que requis par la politique d'évaluation de 2009 du Conseil du Trésor;
- contribuer aux discussions touchant l'alignement du programme au sein de l'Architecture des activités de programme du Ministère, et prendre en compte un nouveau résultat stratégique : « Les Canadiens ont conscience de leur identité canadienne »;
- contribuer à l'amélioration du programme.

L'évaluation couvre la période du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2009. Elle examine à la fois le volet des subventions et des contributions du PDP et le rôle que joue le programme dans la gestion du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP) et dans la présentation de rapports aux Nations Unies en vertu des traités internationaux en matière de droits de la personne que le Canada a ratifiés.

Constatations

Voici quelques-unes des principales constatations, réparties en fonction des grandes questions d'évaluation.

Pertinence et raison d'être

- **Conformité au mandat de PCH et du gouvernement fédéral**
Tous les champs d'enquête indiquent que le PDP est toujours conforme à l'orientation et aux priorités de PCH et du gouvernement fédéral.
- **Adaptation à l'évolution du contexte social**
Des indications laissent entendre que le Programme des droits de la personne s'adapte de façon continue à l'évolution du contexte social. Il a déjà des mesures en place pour se tenir au courant des questions à mesure qu'elles se profilent. Les données recueillies suggèrent que le PDP est souple dans sa réponse aux besoins émergents.
- **Besoin de coordination entre les gouvernements**
Il existe un besoin de coordination entre les gouvernements FPT et la présentation de rapports aux Nations Unies. Le PDP semble disposer de mécanismes efficaces à cet égard.

Succès et incidences

- **Incidence du volet des subventions et des contributions**

Le volet des subventions et des contributions a donné lieu à l'élaboration d'outils promotionnels sur les droits de la personne dans le cadre de projets couvrant presque toutes les provinces et territoires, beaucoup d'entre eux ayant une portée nationale. Les exemples qui ressortent des études de cas montrent que les projets financés s'inscrivent dans les secteurs prioritaires définis du PDP et qu'ils atteignent le public visé.
- **Accès du public canadien à de l'information sur les droits de la personne**

Les Canadiens ont accès, dans une large mesure, au site Web et aux publications. Les intervenants clés sont d'avis qu'il y a un accroissement de la sensibilisation et des connaissances. Ils estiment également que le PDP a contribué à cet accroissement, mais qu'il n'en est pas le seul responsable.
- **Effet du PDP sur les activités de promotion des droits de la personne**

Le PDP appuie la promotion des droits de la personne au moyen d'activités éducatives et promotionnelles, des subventions et des contributions, des consultations intergouvernementales, de présentation de rapports sur les traités internationaux en matière de droits de la personne et de la gestion du CPFDP. Il semble que bon nombre des projets financés au moyen de subventions et de contributions ne se réaliseraient pas sans l'aide du programme.
- **Respect des obligations internationales**

Le Canada s'acquitte de ses obligations en matière de présentation de rapports aux Nations Unies. Il s'efforce également de répondre aux attentes découlant des traités et des conventions qu'il a ratifiés.
- **Connaissances et compétences que possèdent les Canadiens en ce qui concerne les droits de la personne**

Le récent sondage Decima démontre un certain degré de sensibilisation et de connaissance à l'égard de plusieurs conventions et pactes. Bien qu'il y ait de l'information anecdotique sur l'accroissement des connaissances, des compétences et des capacités en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne, il n'y a pas de données quantitatives pour confirmer cela, car le sondage n'a été effectué qu'une seule fois et que, par conséquent, il ne démontre pas les changements au fil du temps.
- **Processus FPT favorisant la prise de décisions concernant les traités internationaux**

Selon l'information provenant des intervenants clés, les procès-verbaux du CPFDP, et l'information sur l'utilisation des publications par les gouvernements, il est évident que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux utilisent les documents publiés et diffusés par l'entremise du PDP de façon régulière. Si l'on présume que de tels documents servent à aider les gouvernements à prendre des décisions plus éclairées et à définir des positions, l'activité à cet égard semble avoir augmenté au cours des trois dernières années.

- **Mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne au Canada**
La majorité des traités et conventions internationaux ont été ratifiés par le Canada. Des mesures ont été mises en œuvre à travers le Canada.

Rentabilité et solutions de rechange

- **Efficacité et efficience de l'exécution du PDP**
D'une manière générale, il semble que le PDP est efficace et qu'il exerce ses activités et responsabilités avec un budget relativement modeste. Rien n'indique que le programme pourrait être exécuté plus efficacement par un autre partenaire d'exécution ou ministère fédéral. Cependant, un examen plus approfondi est nécessaire afin de déterminer si et dans quelle mesure le PDP pourrait être situé dans un autre ministère.
- **Position du PDP au sein de PCH**
Il est nécessaire de discuter du positionnement du PDP au sein du ministère en regard des changements récents de structure.
- **Chevauchement de programmes**
Bien que des organisations peuvent assumer un degré de responsabilité pour des questions précises en matière de droits de la personne ou certains aspects de la mise en œuvre des droits de la personne au Canada, le Programme des droits de la personne est dans une position unique qui lui confère la responsabilité de la coordination, la promotion et l'éducation en ce qui concerne l'éventail complet des questions relatives aux droits de la personne. Qui plus est, il s'agit du seul programme ayant la responsabilité de présenter des rapports aux Nations Unies.
- **Efficacité du CPFDP**
Le CPFDP est doté de mécanismes et de processus visant à encourager les intervenants FPT à échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter le processus décisionnel pour ce qui est de signer ou de ratifier des traités internationaux. Les intervenants clés ont indiqué que le soutien fourni par le PDP a permis d'améliorer la capacité du CPFDP à remplir les rôles et fonctions qui lui sont attribués.

Recommandations et réponse de la direction

Recommandation 1 :

Que le Programme des droits de la personne considère des options raisonnables pour recueillir des données permettant d'évaluer le changement des niveaux de sensibilisation et de connaissance des Canadiens au sujet des droits de la personne incluant la possibilité d'effectuer l'enquête Decima sur une base régulière. Cela fournira des renseignements aux fins de planification et d'évaluation.

Réponse de la direction : acceptée

L'enquête initiale effectuée en mars 2007 a servi à établir le point de mire du volet de subventions et contributions du Programme et l'orientation de son site Web. Une enquête de suivi devrait fournir des données comparatives qui aideraient à fixer les priorités et à évaluer les résultats des efforts d'éducation et de sensibilisation. Cependant, vu les contraintes liées aux recherches sur l'opinion publique, le Programme explorera d'autres possibilités d'obtenir ces renseignements.

Calendrier de mise en œuvre : Une enquête de suivi pourrait être effectuée d'ici le 31 mars 2013, sous réserve de l'approbation ministérielle.

Recommandation 2 :

Que le Programme des droits de la personne examine les renseignements recueillis dans la base de données des subventions et contributions pour faire le suivi des éléments suivants :

- la portée du projet, avec mention de la zone géographique couverte et de la collectivité ou du groupe visé;
- le type d'extrait; et
- la mesure dans laquelle les résultats prévus sont atteints.

Réponse de la direction : acceptée

Les renseignements ci-dessus se trouvent dans le dossier de projet dans les rapports du client, l'analyse du rapport final préparée par l'agent de programme et le formulaire d'évaluation rempli dans le cadre de chaque projet. Le Système de gestion de l'information sur les subventions et contributions (SGISC) comprend la majorité de ces renseignements. Le Programme collaborera avec le Centre d'expertise sur les subventions et contributions pour explorer la possibilité d'apporter des changements permettant de faciliter l'extraction de tels renseignements aux fins d'évaluation (p. ex. inclusion de la « portée géographique du projet », termes normalisés pour un type d'extrait et échelle pour mesurer l'atteinte des résultats).

Calendrier de mise en œuvre : La base de données sera examinée d'ici le 31 mars 2011.

Recommandation 3 :

Que le Programme des droits de la personne envisage de conserver d'anciens documents sur le site Web pour assurer leur disponibilité afin d'aider les chercheurs.

Réponse de la direction : acceptée

La Direction générale de la politique et gestion stratégiques du secteur de la citoyenneté et du patrimoine identifiera des options pour déterminer les catégories de documents qui devraient être rendus accessibles directement ou sur le site Web du Ministère. La direction générale recommandera une approche aux Cyberservices pour considération tenant compte de la Politique de communication du gouvernement du Canada, de la

norme sur la Normalisation des sites Internet 2.0, d'autres normes sur les sites Web du gouvernement du Canada, des exigences de conformité ministérielle et de la capacité des serveurs.

Calendrier de mise en œuvre : le 31 mars 2011.

Recommandation 4 :

Qu'il faut revoir où cadre le Programme des droits de la personne dans le ministère suite aux changements récents apportés à sa structure.

Réponse de la direction : acceptée

Le Ministère a placé le programme au sein de la Direction générale de la politique et de la gestion stratégiques dans le Secteur de la citoyenneté et du patrimoine.

Calendrier de mise en œuvre : le 18 janvier 2010.

1. Introduction

1.1 Aperçu du Programme des droits de la personne

1.1.1 Contexte

La promotion et la protection des droits de la personne vont au-delà des questions juridiques et, pour les réaliser, divers moyens sont utilisés, notamment : les lois et les politiques et les programmes gouvernementaux. Ces mesures ont un objectif commun, soit celui de protéger et de promouvoir la dignité humaine. Au Canada, la protection et la promotion des droits de la personne sont conférées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le système des Nations Unies joue un rôle important dans l'évolution des droits de la personne, en éclairant et en complétant les mesures nationales.

Par la Charte des Nations Unies, les membres de la communauté internationale, dont le Canada, ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de la personne, dans la dignité et la valeur de la personne humaine ainsi que dans l'égalité des droits des hommes et des femmes. Afin d'assurer une conception commune de ces droits, la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH) a été adoptée en 1948. La DUDH affirme que « la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ». Les droits de la personne ont un caractère très dynamique et très évolutif, et depuis sa création, les principes fondamentaux ont été élargis à de nouveaux domaines de préoccupation et ont acquis une plus grande valeur juridique.

Depuis l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* des Nations Unies, le Canada a ratifié six principaux traités sur les droits de la personne et des instruments connexes, et s'est engagé à les mettre en œuvre. Ces obligations incluent l'éducation, la promotion et la présentation de rapports périodiques aux comités des Nations Unies sur la mise en œuvre des six traités suivants sur les droits de la personne :

- *Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP);*
- *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC);*
- *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR);*
- *Convention relative aux droits de l'enfant (CDE);*
- *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF);*
- *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT).*

1.1.2 Le Programme des droits de la personne

Créé en 1967 par le Cabinet pour souligner l'Année internationale des droits de la personne, le Programme des droits de la personne est responsable de la consultation et de la coordination pour les questions liées aux droits de la personne entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, et entre les ministères fédéraux. Il fournit également de l'information sur les droits de la personne au public canadien ainsi qu'un soutien technique et financier aux organisations nationales, régionales et locales sans but lucratif pour des projets visant à promouvoir la connaissance, la compréhension et le respect des droits de la personne au Canada.

Mission et objectifs

Le Programme des droits de la personne a pour mission principale de promouvoir la connaissance, la compréhension, le respect et la jouissance des droits de la personne au Canada. Ses principaux objectifs sont les suivants :

1. améliorer la mise en œuvre nationale des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne;
2. accroître le respect, la sensibilisation, la compréhension et la jouissance des droits de la personne au Canada.

Gouvernance

Le ministère du Patrimoine canadien est responsable de l'administration du Programme des droits de la personne depuis l'établissement de la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* en 1995. Alors que l'obligation de la mise en œuvre efficace à l'échelle nationale des traités internationaux sur les droits de la personne et sur l'éducation en matière de droits de la personne incombe conjointement aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, le PDP est responsable de s'assurer que des consultations appropriées se tiennent entre les gouvernements, entre les ministères fédéraux et avec la société civile sur les questions relatives aux droits de la personne. Ces consultations ont pour but de faire en sorte que le gouvernement fédéral et ses organismes, les provinces et les territoires, tiennent compte de façon appropriée des normes et des traités en matière de droits de la personne lorsqu'ils élaborent ou modifient leurs politiques et programmes. Elles visent également à assurer la promotion et l'accès à de l'information au sujet de la *Charte canadienne des droits et libertés* et des instruments internationaux.

La coordination et l'exécution du Programme des droits de la personne s'effectuent à l'échelle nationale. Au sein de PCH, le programme logeait à la Direction générale du multiculturalisme et des droits de la personne jusqu'à une récente réorganisation qui a entraîné un transfert du segment du multiculturalisme au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Ainsi, le Programme des droits de la personne relève maintenant de la directrice exécutive du Groupe Patrimoine au sein de PCH, mais pourrait se retrouver ailleurs dans le Ministère.

Logique du programme

Le modèle logique est fondé sur la conception, l'exécution et la logique du programme, comme l'énonce le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Il y a deux volets clés : 1) Mise en œuvre améliorée; 2) Promotion et éducation. On trouve ci-dessous plus de détails sur les éléments du modèle logique.

Activités du programme

Destinées à profiter à l'ensemble des Canadiens, les activités du PDP mettent à contribution le public canadien, les éducateurs, les organisations non gouvernementales (ONG), les autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les comités des Nations Unies. Le programme comprend deux activités complémentaires : 1) Mise en œuvre améliorée; 2) Promotion et éducation. On trouve ci-dessous de brèves descriptions de chacun de ces deux volets.

Mise en œuvre améliorée

Ce volet comporte les activités suivantes :

- *Consultation fédérale-provinciale-territoriale* : il s'agit d'assurer la consultation et la coordination fédérales-provinciales-territoriales en ce qui concerne l'élaboration, la ratification et la mise en œuvre de traités internationaux en matière de droits de la personne. Le PDP gère les discussions FPT et sert de point de contact avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et entre les ordres de gouvernement afin qu'ils soient informés au sujet des traités internationaux sur les droits de la personne et qu'ils en tiennent compte de façon appropriée.
- *Consultation interministérielle* : il s'agit d'assurer la coordination, en collaboration avec d'autres ministères responsables au besoin, des consultations interministérielles fédérales sur les questions relatives aux droits de la personne au moyen des deux mécanismes suivants :
 - i. Comité des sous-ministres sur les droits de la personne;
 - ii. réunions interministérielles portant sur des traités précis.
- *Rapports du Canada destinés aux organismes de surveillance des traités des Nations Unies* : il s'agit d'assumer la responsabilité générale de la préparation et de la publication des rapports du Canada destinés à l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur les six principaux traités internationaux en matière de droits de la personne que le Canada a ratifiés et des rapports qu'exigent d'autres organismes des Nations Unies chargés des droits de la personne.
- *Analyse des politiques* : il s'agit de fournir, au Ministère et à d'autres ministères fédéraux, des conseils, des analyses et de l'information en matière de politique sur les initiatives nationales et internationales liées aux droits de la personne.

Éducation et promotion

Ce volet est axé sur les activités qui font la promotion des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne (traités des Nations Unies) et de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et qui sensibilisent les Canadiens aux droits de la personne à l'échelle nationale. Au moyen d'un site Web informationnel et de la diffusion de publications, en répondant aux demandes de renseignements, et par le biais d'un programme de subventions et de contributions, le PDP peut atteindre un large éventail de Canadiens, y compris des enfants et des jeunes. Le programme fait également la promotion de ses activités auprès du public au moyen du site Web du Ministère et de matériel promotionnel.

Résultats du programme

Comme l'indique le modèle logique, le programme a été conçu de façon à ce que l'atteinte des résultats directs contribue aux résultats intermédiaires et finaux du programme. Finalement, le programme vise à faire en sorte qu'il existe des conditions propices au respect des droits de la personne afin que les Canadiens puissent vivre dans une société inclusive.

1.2 Objet de l'évaluation

L'évaluation couvre la période du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2009. L'évaluation précédente, qui a été réalisée en 2005, et qui visait la période du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 2003, a donné lieu aux recommandations suivantes :

- « [...] le PDP devra réexaminer ses objectifs et définir le mandat le plus indiqué vu ses ressources limitées et la présence de nombreux intervenants dans le domaine des droits de la personne depuis la mise en branle du Programme. Il faudra élaborer un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (incluant un modèle logique mis à jour et des résultats prévus clairement définis), et déployer une stratégie de mesure du rendement connexe pour permettre au Programme de démontrer la réalisation des résultats prévus. »
- « [...] on recommande que le PDP continue d'explorer et de mettre en oeuvre d'autres approches permettant de produire des rapports plus succincts en temps opportun. [...] Sachant que certains changements ont déjà eu lieu, on recommande aussi un suivi étroit pour réaliser les effets escomptés. »

Le CGRR indique que le PDP a réexaminé ses objectifs et ses résultats et qu'il a déterminé son rôle approprié. Un nouveau modèle logique a été élaboré avec des objectifs et des résultats révisés. Son rôle central consistant à améliorer la mise en oeuvre nationale des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne (en assurant une consultation et une coordination efficaces avec les ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux et la société civile) et à assurer la promotion des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne et de la *Charte canadienne des droits et libertés* auprès des Canadiens a été reconfirmé.

Le CGRR indique aussi que le PDP a mis en place, en octobre 2003, une nouvelle approche pour l'élaboration de rapports. Cette approche a donné lieu à des rapports plus concis, plus ciblés, contenant moins de redondances et des sections plus cohérentes entre elles, qui sont soumis dans des délais plus raisonnables (de trois à six mois après les dates d'échéance établies par l'ONU), ce qui était considéré comme un progrès notable, étant donné que dans le passé le délai s'échelonnait entre un et quatre ans.

La présente évaluation a été produite pour répondre aux exigences de la Politique d'évaluation de 2009 du Conseil du Trésor. Elle a examiné la pertinence et le rendement du programme tant pour le volet des subventions et des contributions que pour le rôle que joue le programme dans l'appui qu'il fournit au Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP).

1.2.1 Utilisation et objectifs de l'évaluation

Comme l'indique le CGRR, une évaluation sommative du PDP doit être effectuée tous les cinq ans. La présente évaluation est réalisée à un moment où le Programme des droits de la personne connaît des changements organisationnels importants et un changement d'orientation au sein du Ministère. Sur le plan organisationnel, le PDP faisait auparavant partie de la Direction générale du multiculturalisme et des droits de la personne. Cependant, depuis le transfert en 2008 du Programme du multiculturalisme au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, le PDP relève à titre temporaire de la directrice exécutive du Groupe Patrimoine au sein de PCH. Il est espéré que l'évaluation fournira de l'information qui sera utile pour prendre des décisions à long terme quant à savoir où le programme s'intégrerait le mieux au sein du Ministère.

Les responsables du programme prévoient également un changement dans l'orientation stratégique du Ministère. Par conséquent, en plus de la contribution du programme au résultat suivant : « Les Canadiens vivent dans une société ouverte à tous, fondée sur la compréhension interculturelle et la participation des citoyens », l'évaluation a examiné dans quelle mesure le programme est en harmonie avec le nouveau résultat stratégique : « Les Canadiens ont conscience de leur identité canadienne. »

Par ailleurs, le personnel du programme aimerait recevoir de l'information sur le succès obtenu par le PDP et des suggestions qui permettraient de l'améliorer.

1.2.2 Questions d'évaluation

Pertinence et raison d'être

1. Le mandat et les objectifs du programme sont-ils toujours conformes aux objectifs stratégiques et priorités de PCH et du gouvernement?
2. Faut-il apporter des modifications à la politique ou au programme pour s'adapter à l'évolution du contexte social?
3. Est-il nécessaire d'assurer la coordination entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) et la présentation de rapports aux Nations Unies?

Succès et incidences

4. Dans quelle mesure le volet des subventions et des contributions du programme a-t-il contribué à l'élaboration d'outils éducatifs et promotionnels sur les droits de la personne dans les secteurs prioritaires définis, à l'atteinte du public visé et à une sensibilisation/connaissance et une compréhension accrues en ce qui concerne les secteurs prioritaires?
5. Dans quelle mesure le public canadien a-t-il consulté l'information sur les droits de la personne? Quels publics ont consulté cette information? Comment cette information a-t-elle été utilisée? A-t-elle contribué à la sensibilisation, à la connaissance et à la compréhension des droits de la personne au sein de la population canadienne?
6. Dans quelle mesure les activités éducatives et promotionnelles mises en œuvre dans le cadre du PDP auraient-elles eu lieu sans l'intervention du programme? Se seraient-elles déroulées de la même manière (c.-à-d. différemment sur le plan de la qualité et de la portée)?
7. Le Canada respecte-t-il ses obligations internationales qui consistent à : faire rapport sur les traités des droits de la personne; se présenter devant les organismes de surveillance des traités des Nations Unies relatifs aux droits de la personne; et promouvoir les instruments relatifs aux droits de la personne?
8. Les Canadiens ont-ils les connaissances, les compétences, les capacités et les mécanismes pour exercer leurs droits de la personne et s'acquitter de leurs responsabilités inhérentes consistant à respecter et à protéger les droits d'autrui?
9. Les intervenants FPT ont-ils échangé de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, défini des positions sur des questions d'actualité, et facilité la prise de décision sur l'opportunité de signer ou de ratifier des traités internationaux?
10. Les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne sont-ils mis en œuvre efficacement au Canada?

Rentabilité et solutions de rechange

11. L'exécution du PDP était-elle efficace? Un autre partenaire d'exécution ou ministère fédéral aurait-il pu obtenir les mêmes résultats de façon plus efficace?
12. Le programme pourrait-il être regroupé avec d'autres programmes de PCH? Pourquoi ou pourquoi pas?
13. Le PDP complète-t-il, chevauche-t-il ou va-t-il à l'encontre d'autres programmes fédéraux, provinciaux ou territoriaux?
14. Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP) est-il un moyen efficace par lequel les intervenants FPT peuvent échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter la prise de décision sur l'opportunité de signer ou de ratifier des traités internationaux?

1.3 Méthodologie

La méthodologie était fondée sur la matrice d'évaluation. Elle comprenait un examen des documents, un examen de la littérature, un examen des dossiers de projets financés, un examen approfondi de huit cas ayant fait l'objet d'une sélection, un examen des bases de données sur les subventions et les contributions et les publications, une analyse des données secondaires provenant du sondage sur la sensibilisation aux droits de la personne mené en 2007 par Decima Research, et des entrevues auprès d'intervenants clés. Le tableau suivant indique le nombre de personnes interrogées pour chaque catégorie d'intervenants.

Catégorie d'intervenants	N ^{bre} de personnes interrogées
Haute direction de PCH et personnel du PDP	7 ¹
Représentants provinciaux/territoriaux	11
Société civile	3
Autres ministères fédéraux	8
Total	29

1.3.1 Forces et limites

Forces

L'évaluation s'appuie sur des données provenant de plusieurs sources différentes de sorte que les constatations de chacune des sources peuvent être comparées aux fins de l'uniformité des constatations.

L'évaluation examine le rôle du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP) et d'autres aspects des relations entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. Cela permet de mieux comprendre la nature et la qualité des relations entre les partenaires, un aspect qui est important lorsque l'atteinte des résultats est dépendante de la collaboration des partenaires.

Limites

Tous les résultats intermédiaires et finaux du PDP sont assez larges et l'atteinte des objectifs n'est pas uniquement la responsabilité du programme. Pour atteindre bon nombre de ses objectifs, le PDP compte sur d'autres ministères fédéraux, les provinces/territoires et ses projets financés. Par conséquent, il n'est pas possible d'attribuer les résultats uniquement au PDP. Au mieux, il est possible de signaler la contribution du PDP à l'atteinte des objectifs.

¹ Ce nombre comprend deux personnes qui ont fourni des réponses écrites au guide d'entrevue.

Les données conservées par le PDP ont trait principalement aux extraits et aux résultats directs. On peut raisonnablement présumer que si les activités et les extraits sont réalisés comme prévu, il est plus probable que les résultats seront atteints. Cependant, une évaluation sommative doit examiner les résultats. La principale source de données sur les résultats intermédiaires et finaux est le sondage de Decima. Étant donné qu'il s'agissait de la première fois qu'un tel sondage était effectué et que celui-ci ne fournit aucune information comparative, il n'est pas possible à ce stade d'évaluer pleinement si des changements se sont produits en ce qui concerne les connaissances et les compétences relatives aux droits de la personne. L'information qualitative recueillie par le biais d'entrevues et d'études de cas permet de formuler une opinion sur l'incidence du programme. Toutefois, étant donné que les données sont qualitatives, on ne peut généraliser à partir de ces constatations. Par conséquent, l'évaluation ne pourra pas examiner pleinement l'atteinte des résultats.

2. Constatations

2.1 Pertinence et raison d'être

Conformité au mandat de PCH et du gouvernement fédéral

Question d'évaluation 1 : Le mandat et les objectifs du programme sont-ils toujours conformes aux objectifs stratégiques et priorités de PCH et du gouvernement?

Le Canada, en tant que membre des Nations Unies, a proclamé son engagement envers les droits fondamentaux de la personne, dans la dignité et la valeur de la personne humaine ainsi que dans l'égalité des droits des hommes et des femmes. Il a signé et ratifié plusieurs conventions particulières, réaffirmant davantage sa position sur les droits de la personne. Le *tableau 1* présente un sommaire des principales conventions ratifiées par le Canada, avec la date de l'accord ainsi que l'organisme de surveillance des Nations Unies et les liens Internet, s'il y a lieu.

Tableau 1 : Principales conventions internationales signées ou ratifiées par le Canada

Nom et sigle	Date à laquelle le Canada a signé ou ratifié le traité	Organisme de surveillance
1. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR)	Octobre 1970	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)
2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)	Mai 1976	Comité des droits de l'homme (CCPR)
3. Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP-PF2)	Novembre 2005	CCPR
4. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)	Mai 1976	Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)
5. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)	Décembre 1981	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies (CEDAW)
6. Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	Octobre 2002	CEDAW
7. Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT)	Juin 1987	Comité contre la torture (CAT)
8. Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)	Décembre 1991	Comité des droits de l'enfant (CRC)
9. Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation des enfants aux conflits armés (CDE-PF-CA)	Juillet 2000	CRC
10. Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente des enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (CDE-PF-VE)	Septembre 2005	CRC
11. Convention sur les droits des personnes handicapées (CDPH)	Mars 2007	Comité des droits des personnes handicapées

La ratification par le Canada des conventions et des protocoles des Nations Unies engage le gouvernement fédéral à en promouvoir une mise en œuvre efficace. L'un des objectifs du Programme des droits de la personne est d'assurer la mise en œuvre efficace des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, un objectif qui est conforme à la responsabilité du gouvernement fédéral. Un autre des objectifs du programme consiste à promouvoir la sensibilisation et la compréhension des droits de la personne ainsi que la mise en œuvre efficace des traités/conventions internationaux relatifs aux

droits de la personne auxquels le Canada est partie. Pour ce faire, les responsables du PDP financent des activités de sensibilisation et de promotion à l'intention du grand public; coordonnent des discussions et des consultations entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux; participent à des discussions au sein du gouvernement fédéral, et en assurent parfois leur coordination.

Au sein de PCH, le PDP vise à contribuer à l'ancien résultat stratégique du Ministère : « Le Canada est une société ouverte à tous, fondée sur la compréhension interculturelle et la participation des citoyens. » Avec l'adoption en avril 2009 du nouveau résultat stratégique pour PCH « Les Canadiens ont conscience de leur identité canadienne », les responsables du programme devront se pencher sur la façon dont les activités et les extrants du programme contribuent à la prise de conscience des Canadiens quant à leur identité canadienne. De plus, ils devront étudier l'opportunité d'harmoniser le programme à ce nouveau résultat stratégique. Au moment de l'évaluation, les responsables du programme n'avaient pas encore réalisé cette analyse.

Selon les documents et la plupart des intervenants clés, le mandat et les objectifs du programme sont conformes aux priorités stratégiques du gouvernement fédéral et du Ministère. Tous les répondants interrogés ont indiqué que les activités du PDP sont conformes à ses objectifs qui, à leur tour, sont conformes aux engagements internationaux du gouvernement fédéral en matière de droits de la personne et à l'orientation stratégique du Ministère. Ces affirmations sont également appuyées par l'examen des études de cas, qui montre que les projets financés par le PDP contribuent aux principaux objectifs stratégiques du Ministère consistant à favoriser la citoyenneté active et la participation à la vie civique, et à renforcer les liens qui unissent les Canadiens. Les activités du PDP appuient les valeurs qui sont fondamentales pour le Canada : liberté, démocratie, primauté du droit et droits de la personne. En outre, les projets tiennent compte des obligations du Canada concernant la promotion des traités relatifs aux droits de la personne.

Tous les champs d'enquête indiquent que le PDP est toujours conforme à l'orientation et aux politiques de PCH et du gouvernement fédéral.

Adaptation à l'évolution du contexte social

Question d'évaluation 2 : Faut-il apporter des modifications à la politique ou au programme pour s'adapter à l'évolution du contexte social?

Les droits de la personne évoluent constamment. Depuis l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* des Nations Unies, le monde aussi a changé; par exemple, sur le plan de la technologie. De nouveaux secteurs de préoccupation sont également apparus, notamment :

- le droit à l'eau;
- la violation des droits de la personne par le biais d'Internet;
- la biotechnologie;

- les droits des travailleurs migrants.

Les intervenants clés de PCH mentionnent que l'une de leurs responsabilités est de veiller à ce que le programme réponde adéquatement aux questions en évolution. Dans l'exercice de cette responsabilité, ils sont appuyés par le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP), dont le mandat est d'assurer la consultation fédérale, provinciale et territoriale sur les questions relatives aux droits de la personne. Les rencontres du CPFDP permettent la tenue de discussions sur des questions d'actualité. Les procès-verbaux du CPFDP permettent de constater que les questions d'actualité ont fréquemment été abordées lors des réunions. Plusieurs intervenants clés ont déclaré que le CPFDP a constitué un instrument servant à prendre en compte les nouvelles questions relatives aux droits de la personne. Le PDP soutient le CPFDP dans sa capacité à faire face aux besoins en évolution dans ce domaine.

Si un traité des droits de la personne concerne des enjeux touchant les champs de compétences des provinces et des territoires (ce qui est habituellement le cas), il est peu probable qu'il soit ratifié par le Canada à moins que celui-ci n'ait le soutien de l'ensemble des provinces et des territoires. Même si cela se traduit par un très long processus, il est nécessaire de veiller à ce que le Canada soit en conformité avec le traité avant de le ratifier. Par ailleurs, on s'attend de plus en plus à ce que la société civile soit mobilisée, de sorte que le processus de consultation doit également inclure les ONG. Les intervenants clés de PCH craignent que cette attente n'impose un fardeau plus lourd au personnel du Programme des droits de la personne. Parce qu'ils reconnaissent l'importance de mobiliser la société civile, ils ont fourni leur soutien au CPFDP pour qu'il encourage ses membres à faire participer la société civile à l'échelle provinciale et territoriale.

Il n'y a aucune indication que le PDP doit changer considérablement. Il a déjà des mesures en place pour se tenir au courant des questions à mesure qu'elles se profilent. Les données recueillies suggèrent que le PDP est souple dans sa réponse aux besoins émergents. Cependant, s'il y a une attente pour que le programme mobilise directement la société civile, il faudra consacrer davantage de ressources à cette activité.

Besoin de coordination entre les gouvernements

Question d'évaluation 3 : Est-il nécessaire d'assurer la coordination entre les gouvernements et la présentation de rapports aux Nations Unies?

Les obligations prévues dans les conventions et les protocoles internationaux sur les droits de la personne relèvent des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Au Canada, 14 gouvernements (un fédéral, dix provinciaux et trois territoriaux) fournissent de l'information pour les rapports du Canada aux Nations Unies. Ces informations concernent les mesures prises pour tenir compte des droits de la personne au sein de leur administration au cours d'une période précise. Le PDP fait la synthèse de l'information et la présente d'une façon à démontrer les efforts déployés à travers le Canada pour tenir compte des droits de la personne. Par exemple, les rapports du Canada aux Nations Unies

produits par le programme, sont essentiellement présentés en trois parties, chacune présentant les mesures prises par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les sources multiples d'information, ainsi que la quantité d'information requise pour ces rapports, tendraient à indiquer un besoin de coordination entre les gouvernements afin que l'information appropriée soit fournie de façon cohérente et opportune, par chaque administration, pour chaque rapport aux Nations Unies. Le PDP établit des directives et des modalités pour les rapports, examine et révise les rapports, suggère et négocie des modifications aux présentations des autres (notamment les provinces et les territoires) et prépare un aperçu des rapports pour faire en sorte que les rapports pancanadiens soient concis et exacts.

Si de l'information figurant dans un rapport est pertinente pour un autre instrument international relatif aux droits de la personne, ou si elle expose dans le détail de l'information provenant d'un autre rapport aux Nations Unies, cette information fait l'objet d'une référence croisée par le PDP. Compte tenu de la longueur des rapports et de la quantité d'information qu'ils contiennent, cela serait très difficile à réaliser s'il n'y avait pas un groupe particulier chargé d'assurer le suivi de cette information et de veiller à ce que les références appropriées soient faites dans chaque rapport.

Aux réunions du CPFDP, il incombe souvent au gestionnaire du PDP de faire le point sur les rapports du Canada aux Nations Unies, et de coordonner la discussion et les efforts des représentants officiels FPT concernant la rédaction et la présentation de tels rapports. Lors de ces réunions, on demande aux représentants FPT de participer aux discussions, et on les invite à exprimer leurs préoccupations, opinions ou suggestions en ce qui concerne les rapports du Canada aux Nations Unies et à fournir une rétroaction aux rapports. Il incombe au PDP de diriger la discussion sur les questions relatives aux droits de la personne.

La plupart des intervenants clés ont souligné le besoin de coordination à ce niveau. À l'heure actuelle, il n'y a aucune indication dans les documents ou les procès-verbaux qui donnerait à penser que la présente structure de coordination pour les rapports du Canada aux Nations Unies n'est pas une méthode appropriée pour assurer la rédaction et la présentation de ces rapports. Les intervenants clés ont signalé que la coordination implique des consultations, des rapports et un suivi.

À la fin, un seul rapport est envoyé aux Nations Unies en provenance du Canada. Alors que chaque province ou territoire rédige son propre rapport, le PDP combine la rétroaction des ministères du gouvernement fédéral ainsi que celle des provinces et des territoires dans un rapport global unique qui fournit l'information demandée par les Nations Unies.

Le PDP coordonne les efforts afin que les ministères fédéraux concernés ainsi que les provinces et les territoires soient au courant des questions de suivi. Par exemple, lorsque les organismes des Nations Unies formulent des observations et des recommandations, les responsables du programme les communiquent aux autres ministères ainsi qu'aux

provinces et aux territoires et facilitent la discussion qui guidera le travail des autres ministères ainsi que celui des provinces et des territoires.

En conclusion, il existe un besoin de coordination entre les gouvernements FPT au Canada pour faire rapports aux Nations Unies. À cet égard, le PDP semble disposer de mécanismes efficaces, particulièrement dans le cadre de sa gestion du CPFDP.

2.2 Succès et incidences

Incidence du volet des subventions et des contributions

Question d'évaluation 4 : Dans quelle mesure le volet des subventions et des contributions du programme a-t-il contribué à l'élaboration d'outils éducatifs et promotionnels sur les droits de la personne dans les secteurs prioritaires définis, à l'atteinte du public visé et à une sensibilisation/connaissance et une compréhension accrues en ce qui concerne les secteurs prioritaires?

Un examen des subventions et des contributions indique que bon nombre des projets financés étaient axés sur l'éducation en matière de droits de la personne ainsi que sur l'élaboration et la diffusion d'outils relatifs aux droits de la personne, notamment des outils éducatifs. La nature des projets financés variait considérablement, mais la plupart impliquaient un certain type d'activités. Voici certains des types les plus communs de projets financés :

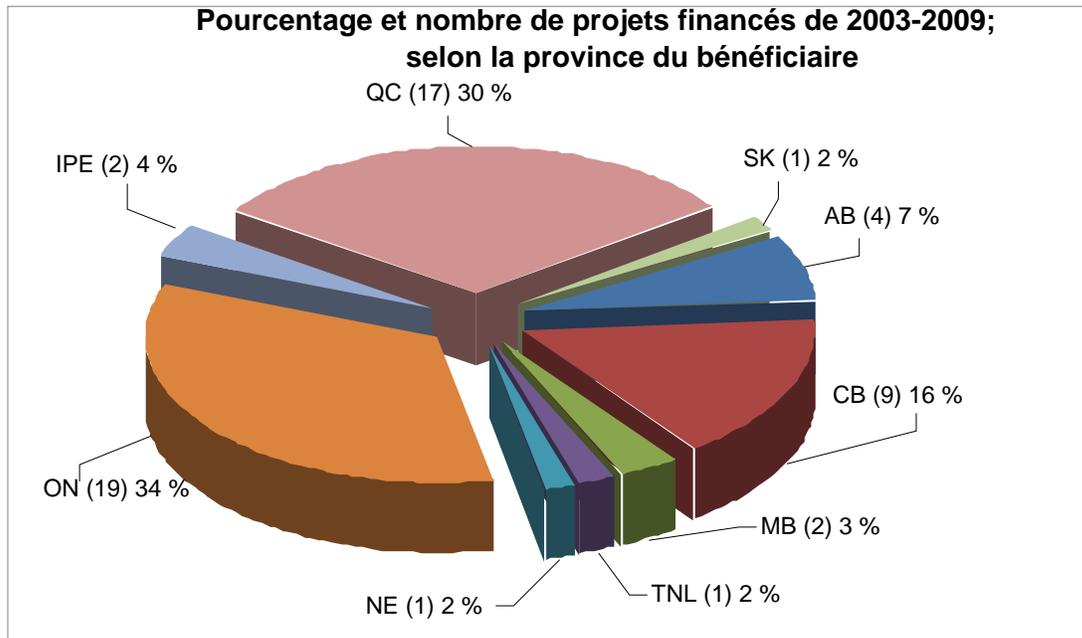
- spectacles, présentations et ateliers;
- conférences rassemblant plusieurs intervenants;
- festivals d'arts;
- programmes scolaires;
- ateliers et séminaires publics;
- transmission de conférences utilisant différents médias.

La plupart des projets financés comportaient divers extrants dans le cadre des activités préparatoires au projet ou des activités de fin de projets. Au nombre des extrants, mentionnons :

- journaux et publications des résultats des conférences;
- procès-verbaux et transcriptions d'ateliers et de conférences;
- guides sur les droits de la personne;
- trousse d'information; et
- cartes postales, affiches et feuillets d'information.

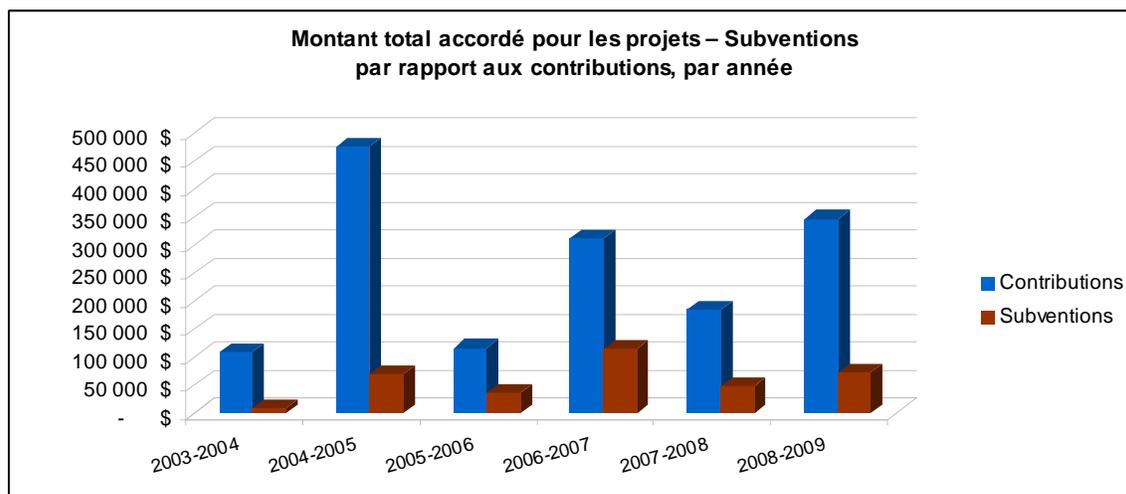
La figure 1 illustre le nombre et le pourcentage des projets financés, par province. Toutefois, ces chiffres peuvent être quelque peu trompeurs. Même si une organisation est située dans une province particulière, bon nombre de projets sont de portée nationale. Dix-neuf projets financés ou environ le tiers de ceux-ci sont de portée nationale.

Figure 1 : Pourcentage et nombre de projets financés de 2003 à 2009, selon la province du bénéficiaire



Comme l'indique la figure 2, le financement est versé en grande partie par le biais d'accords de contribution, alors que les subventions n'en représentent qu'une très petite partie. Bien qu'on indique ci-dessous le montant total accordé, il convient de souligner que plusieurs projets s'échelonnent sur plus d'une année.

Figure 2 : Montant total accordé pour les projets – Subventions par rapport aux contributions, par année



Le tableau 2 indique le montant accordé chaque année. Il convient de souligner que plusieurs projets s'échelonnent sur plus d'une année.

Tableau 2 : Montant total accordé pour les projets – Subventions et contributions

	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Total
Contributions	108 900 \$	476 340 \$	117 014 \$	311 992 \$	183 892 \$	346 771 \$	1 544 909 \$
Subventions	10 575 \$	70 829 \$	35 955 \$	114 150 \$	49 997 \$	74 249 \$	355 755 \$
Total	119 475 \$	547 169 \$	152 969 \$	426 142 \$	233 889 \$	421 020 \$	1 900 664 \$

On a demandé aux intervenants clés de se prononcer sur la qualité des outils éducatifs et promotionnels élaborés dans le cadre des projets financés. Tous les répondants qui connaissaient les outils sauf deux ont déclaré qu'ils étaient généralement de haute qualité. Les projets sont considérés comme étant efficaces et les suivis font en sorte que les outils soient élaborés adéquatement et utilisés dans le cadre de diverses activités mises en œuvre dans les provinces et territoires et dans l'ensemble du pays. Quelqu'un a mentionné qu'il existe un besoin pour une analyse des lacunes dans la connaissance et la mise en œuvre de droits particuliers de la personne. Cette personne a fait observer (sans faire référence à des nombres précis) que certains projets semblent être répétitifs. Une autre a mentionné que certains projets éducatifs sont menés par des organisations qui ne possèdent pas une grande expertise en matière d'éducation, c'est-à-dire que les responsables de ces projets ne sont pas des professionnels expérimentés ayant une connaissance approfondie du système scolaire officiel et de la façon de développer des ressources pédagogiques pour les enseignants en exercice.

Les études de cas ont révélé que les projets utilisaient diverses approches pour atteindre leurs publics cibles :

- trousse sur les droits de la personne distribuées lors d'activités de sensibilisation en milieu scolaire;
- conférences, exposés et ateliers interactifs sur les droits de l'enfant, les droits des personnes handicapées et les droits d'autres groupes vulnérables;
- campagnes pour les journées commémoratives comme le 60^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) des Nations Unies, la Journée Raoul Wallenberg et la Journée nationale de lutte contre l'homophobie;
- séminaire pilote de formation et guide de formation sur les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne;
- présentation multimédia et guide de l'enseignant sur les droits de l'enfant et l'intimidation à l'école;
- forum sur les droits de la personne regroupant des intervenants de la société civile, notamment des chefs de police, d'anciens membres de gangs, des universitaires, des jeunes, des dirigeants des Premières nations, des travailleurs sociaux, des bénévoles et des membres de la collectivité;

- guide de l'enseignant pour susciter l'intérêt et améliorer la capacité des enseignants à aborder les questions relatives aux droits de la personne en milieu scolaire.

Tous les projets ont déclaré qu'ils étaient efficaces pour atteindre leur public et accroître la connaissance et la compréhension de questions précises relatives aux droits de la personne dans des secteurs prioritaires pris en compte par le Programme des droits de la personne.

Le programme des subventions et des contributions a donné lieu à l'élaboration d'outils promotionnels des droits de la personne partout au Canada. Les exemples découlant des études de cas indiquent que les projets financés s'inscrivent dans les secteurs prioritaires définis du PDP et qu'ils atteignent le public cible.

Accès du public canadien à l'information sur les droits de la personne

Question d'évaluation 5 : Dans quelle mesure le public canadien a-t-il accès à de l'information sur les droits de la personne? Quels publics ont accédé à cette information? Comment cette information a-t-elle été utilisée? A-t-elle contribué à la sensibilisation, à la connaissance et à la compréhension des droits de la personne au sein de la population canadienne?

Les publications et le site Web du programme sont deux moyens visant à accroître la connaissance et la compréhension des droits de la personne parmi les Canadiens.

La figure 3 indique le nombre de demandes qui ont été présentées chaque année par une personne ou une organisation. Cependant, elle ne précise pas combien de publications ont été demandées. La figure 4 illustre le nombre de publications distribuées. Par exemple, en 2005-2006, un total de 134104 publications ont été distribuées pour donner suite à un total de 1 055 demandes présentées par une personne ou une organisation.

Figure 3 : Nombre de demandes de publications par année, de 2005 à 2009

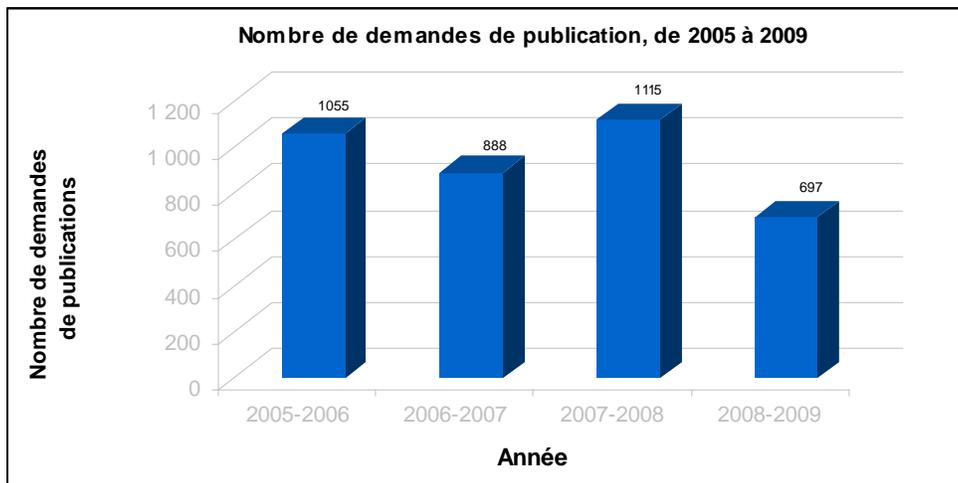
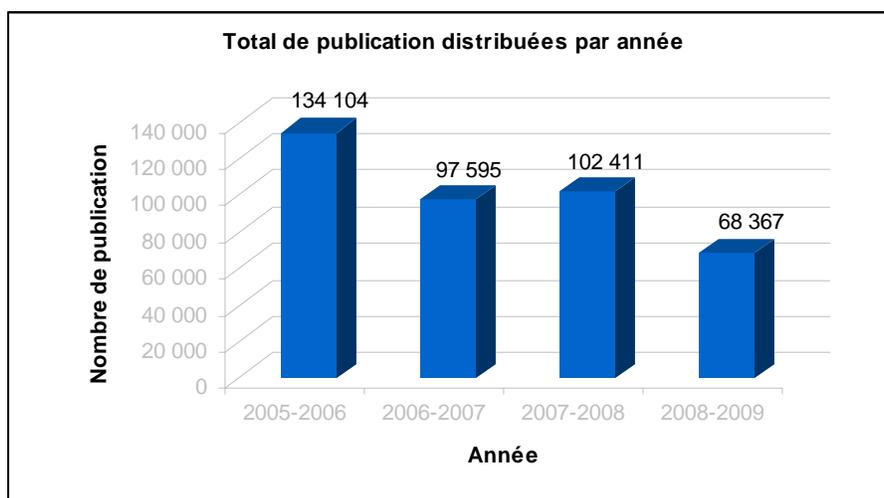


Figure 4 : Total de publications distribuées par année, de 2005 à 2009



L'Ontario a systématiquement reçu la plupart des publications, atteignant un sommet de près de 100 000 publications en 2005-2006, ce qui représentait 74 % des publications demandées au cours de cet exercice. Le tableau 3 dresse le sommaire du nombre de publications demandées par province pour chaque exercice.

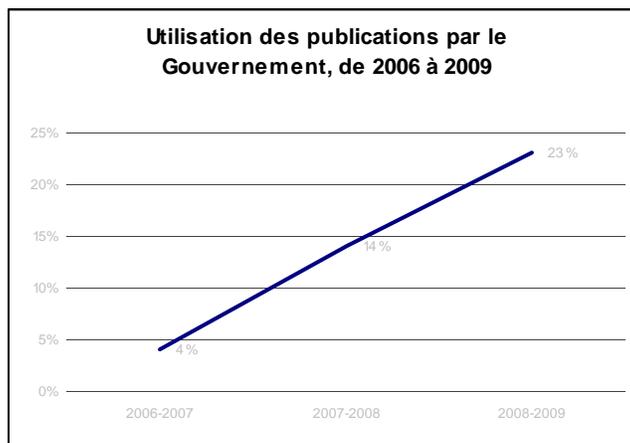
Tableau 3 : Nombre de publications commandées par province

Province	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	Total
Colombie-Britannique	6 700	7 770	7 742	4 633	26 845
Alberta	7 410	3 192	8 301	12 329	31 232
Saskatchewan	1 544	1 673	3 533	3 311	10 061
Manitoba	2 556	3 286	3 834	1 322	10 998
Ontario	99 693	58 338	62 716	32 854	253 601
Québec	9 165	14 052	12 016	8 449	4 3682
Nouveau-Brunswick	3 000	7 291	1 463	565	12 319
Île-du-Prince-Édouard	79	27	62	352	520
Nouvelle-Écosse	892	1 593	873	2 420	5 778
Terre-Neuve-et-Labrador	2 209	204	1 711	132	4 256
Yukon	376	100	4	350	830
Territoires du Nord-Ouest	195	5	122	1 650	1 972
Nunavut	285	64	34	0	383
Total	134 104	97 595	10 2411	68 367	402 477

Le tableau indique une variation dans les commandes des provinces et territoires d'un exercice à l'autre, mais il montre aussi que les provinces et les territoires dont la population est moindre commandent habituellement moins.

Comme l'indique la figure 5, l'utilisation des publications par le gouvernement a augmenté considérablement depuis 2006.

Figure 5 : Utilisation des publications par le gouvernement, de 2006 à 2009



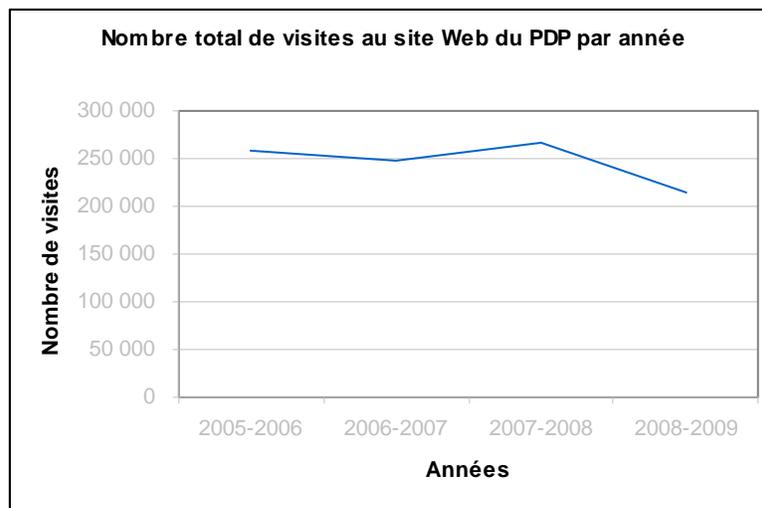
Les utilisations prévues des publications sont résumées au tableau 4. Systématiquement, l'utilisation des publications est attribuable chaque année en premier lieu aux étudiants, et en deuxième lieu, au gouvernement.

Tableau 4 : Utilisation prévue des publications, de 2006 à 2009

Utilisation prévue	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Utilisateurs inconnus	9 101	6 953	2 531
Collègues	14 610	9 733	4 560
Électeurs	13 203	12 261	4 718
Famille	70	0	1 000
Gouvernement	3 615	14 716	15 549
Clients des bibliothèques	1 815	3 625	643
Réunions ou conférences	7 170	300	600
Autres utilisations	2 373	56	107
Utilisation personnelle	1 431	4 321	1 639
Personnes handicapées	67	0	0
Public	1 000	0	0
Campagne électorale	2 500	0	0
Étudiants	21 452	31 555	19 156
Organisations du travail	20 135	19 891	18 021

La figure 6 indique le nombre de visites au site Web du PDP par année.

Figure 6 : Nombre total de visites au site Web du PDP par année, de 2005 à 2009



Le site Web est l'un des moyens les plus utilisés par le PDP pour communiquer et diffuser l'information. Entre 2005 et 2009, le site Web du PDP a reçu 989 998 visites, la fréquence des visites demeurant raisonnablement constante au cours de la période de quatre ans. Bien que les intervenants clés aient indiqué qu'il pourrait y avoir des points à améliorer, comme le fait d'inclure les anciens documents ainsi que les documents et les outils les plus récents, le site Web est perçu par la plupart des intervenants clés comme étant un outil de communication fort utile.

Plus de la moitié des intervenants clés ont signalé que le site Web du PDP était un moyen particulièrement utile de rendre les rapports et les instruments accessibles au public. Une personne était préoccupée par le fait que, compte tenu des récents changements à la

politique de communication du gouvernement, le site Web n'affiche que des documents récents, ce qui le rend moins utile. Cette personne a fait observer que le site Web du PDP est plus accessible que celui des Nations Unies, mais qu'il est devenu moins utile avec la suppression des anciens rapports et instruments qui étaient habituellement conservés sur le site Web du PDP. Étant donné que les résultats du programme prévoient que les Canadiens aient accès à l'information sur les droits de la personne, il faudrait surveiller l'incidence de ce changement.

Par ailleurs, le programme reçoit des demandes d'information en dehors du site Web et des publications.

La plupart des intervenants clés ont affirmé qu'il y avait eu un accroissement de la connaissance et de la compréhension des droits de la personne au cours des dernières années. Néanmoins, certains ont également souligné que l'accroissement ne pouvait être attribuable qu'aux publications et aux sites Web, mais qu'elle résultait aussi de la couverture médiatique de causes qui retiennent l'attention du public.

Le site Web et les publications sont largement consultés par les Canadiens. Les intervenants clés sont d'avis qu'il y a un accroissement de la sensibilisation et de la connaissance. Ils sont également d'avis que le PDP a contribué à cet accroissement, mais qu'il n'en est pas le seul responsable.

Effet du PDP sur les activités éducatives et promotionnelles

Question d'évaluation 6 : Dans quelle mesure les activités éducatives et promotionnelles mises en œuvre dans le cadre du PDP auraient-elles eu lieu sans l'intervention du programme? Se seraient-elles déroulées de la même manière (c.-à-d. différemment sur le plan de la qualité et de la portée)?

Tous les intervenants clés, sauf un, ont déclaré que la plupart des projets n'auraient pas eu lieu sans le financement du PDP. Des 23 projets examinés dans le cadre de l'étude des dossiers, 20 ont également bénéficié d'un financement ainsi que d'un parrainage/partenaire financier d'autres sources que le PDP. Cela n'est pas surprenant, étant donné que les projets sont tenus de chercher d'autres sources de financement. Il y a lieu de croire que, bien que le financement constituait un élément important du budget global du projet financé, qui a permis à bon nombre d'intervenants clés de compléter le projet (p. ex. tenir une conférence) ou de mettre au point une composante additionnelle du projet (p. ex. un site Web), le projet ne dépendait pas uniquement du financement du PDP. Cependant, ceux qui ont obtenu des fonds plus importants ont indiqué que les projets n'auraient pu être réalisés sans les subventions ou les contributions qu'ils ont reçues du PDP.

Dans certains cas, le financement a permis des améliorations particulières. Par exemple, en ce qui concerne la Conférence sur les droits et libertés des femmes, les fonds ont été utilisés pour aider à couvrir les frais d'hébergement des experts et des conférenciers

principaux, de même que leurs frais de déplacement, contribuant ainsi à une qualité et à une réussite accrues de l'activité.

Deux intervenants clés ont soulevé une préoccupation selon laquelle il n'y a pas de financement soutenu dans le cadre du programme, ce qui donne lieu, par conséquent, à des difficultés dans l'obtention de résultats soutenus.

Le tableau 5 fournit les montants des subventions et des contributions accordées à chaque projet visé par l'étude de cas. La contribution financière du PDP variait de 5 % à 80 % des coûts totaux des projets.

Tableau 5 : Exemples d'études de cas de la contribution proportionnelle du PDP

Nom du projet (exercice financier)	Financement (pourcentage du total)
Human Rights Education for All (2004-2005)	24 900 \$ (60 %)
Journée nationale de lutte contre l'homophobie (2003-2004)	48 000 \$ (48 %)
Les droits et libertés des femmes : 20 ans d'(in)égalité (2004-2005)	10 000 \$ (5 %)
Respect Your Rights (2005-2006)	10 000 \$ (49 %)
Building Human Rights Communities through Education (2006-2008)	12 114 \$ (29 %)
Halfway There: A Canada Fit for Children in A World Fit for Children (2006-2008)	44 580 \$ (90 %)
Development of Training Materials for ICESCR Specifically Related to Disability (2007-2010)	40 000 \$ (51 %)
Making Canada Safe, Inclusively (2007-2008)	35 000 \$ (33 %)

Toutes les études de cas indiquent que le financement a été utilisé pour un aspect important du projet.

En outre, le PDP offre des possibilités éducatives importantes par le biais de sa coordination du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP). Les membres du CPFDP interrogés ont déclaré qu'il s'agit là d'un moyen par lequel ils reçoivent de l'information qu'ils peuvent transmettre à leurs provinces et territoires. À la lumière des éléments de preuve découverts, il semble peu probable qu'une telle possibilité existe sans le programme.

Le PDP soutient la prestation d'activités éducatives et promotionnelles par le biais de subventions et de contributions et de sa coordination du CPFDP. Il semble que bon nombre des projets, financés par le biais de subventions et de contributions, ne se réaliseraient pas sans l'aide du programme.

Respect des obligations internationales

Question d'évaluation 7 : Le Canada respecte-t-il ses obligations internationales, qui consistent à : faire rapport sur les traités des droits de la personne; se présenter devant les organismes de surveillance des traités des Nations Unies relatifs aux droits de la personne; et promouvoir les instruments relatifs aux droits de la personne?

Le Canada fournit des rapports réguliers aux Nations Unies. Les rapports sont produits grâce à un effort de collaboration, qui fait appel à de nombreuses personnes selon le personnel du PDP. En général, on s'entend pour dire que la qualité des rapports est très bonne. L'un des intervenants clés a soulevé la préoccupation voulant que le processus rende plus difficile la fourniture d'une réponse en temps opportun. Un autre a mentionné que les rapports doivent être plus qu'un catalogue des mesures prises, ils devraient également prendre en compte les incidences de ces mesures et inclure les résultats de la consultation avec la société civile. Une personne a fait observer que l'une des critiques des Nations Unies à l'égard du Canada était le manque de participation de la société civile.

Les intervenants qui ont formulé des commentaires sur les présentations devant les organismes de surveillance des traités des Nations Unies relatifs aux droits de la personne ont indiqué que les présentations sont bien faites et qu'elles sont accueillies favorablement.

Un intervenant clé a fait observer que, même si le Canada fait d'excellentes présentations aux Nations Unies, les membres des organismes de surveillance des traités des Nations Unies sur les droits de la personne ne comprennent pas souvent l'organisation fédérale et, par conséquent, ils s'attendent à ce que le gouvernement fédéral ait plus de contrôle sur le processus de mise en œuvre qu'il ne serait approprié ou possible.

Un autre indicateur de la mesure dans laquelle le Canada remplit ses obligations envers les Nations Unies est le degré de sensibilisation des Canadiens aux conventions et aux traités internationaux sur les droits de la personne. Comme le mentionne la prochaine section, plus des trois quarts des Canadiens sont sensibilisés dans une certaine mesure aux traités ou aux conventions des Nations Unies relatifs aux droits de la personne.

Le Canada s'acquitte de ses obligations en matière de présentation de rapports aux Nations Unies. Il s'efforce également de répondre aux attentes découlant des traités et des conventions qu'il a ratifiés. Dans l'ensemble, il semble que le Canada jouit d'une très bonne réputation en ce qui concerne son rôle en matière de droits internationaux de la personne.

Connaissances et compétences que possèdent les Canadiens en ce qui concerne les droits de la personne

Question d'évaluation 8 : Les Canadiens ont-ils les connaissances, les compétences, les capacités et les mécanismes pour exercer leurs droits de la personne et s'acquitter de leurs responsabilités inhérentes consistant à respecter et à protéger les droits d'autrui?

Selon l'analyse des projets visés par les études de cas, de nombreux projets ont atteint les groupes cibles d'intervenants ou ont éduqué les jeunes dans l'optique d'accroître les connaissances, les compétences et les capacités des Canadiens en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne.

De plus, les rapports du Canada aux Nations Unies et les procès-verbaux du CPFDP illustrent que des efforts ont été déployés au cours des cinq dernières années par les gouvernements FPT au sein de leur administration respectives pour sensibiliser le public aux questions relatives aux droits de la personne et accroître les connaissances de ce dernier à cet égard. Selon les données disponibles, les provinces et les territoires entreprennent des activités de promotion, qui pourraient être influencées par l'information échangée lors des réunions du CPFDP. À titre d'exemples, mentionnons le parrainage de symposiums, de forums, de conventions ou de réunions ou la participation à ceux-ci; l'élaboration, la publication ou la fourniture de documents écrits au public (p. ex. brochures, rapports); l'élaboration ou la fourniture d'outils multimédias sur les questions relatives aux droits de la personne.

Ces activités et ces extraits avaient pour but d'entraîner des effets à long terme sur les décideurs de demain et leurs attitudes à l'égard des droits de l'enfant et des droits de la personne en général. Les rapports et les procès-verbaux du CPFDP contenaient peu d'information indiquant si les Canadiens ont les connaissances pour exercer leurs droits de la personne et s'acquitter de leurs responsabilités consistant à respecter et à protéger les droits d'autrui. Cependant, les sixième et septième rapports sur la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* illustrent une situation où une sensibilisation accrue a permis de prendre une décision plus éclairée en ce qui concerne une question relative aux droits de la personne. Cette situation est survenue au Nunavut, où le taux d'utilisation des refuges pour femmes a augmenté de 54 % entre 2001 et 2004. Ce changement a été attribué à une sensibilisation accrue à la question de la violence envers les femmes et à la capacité des victimes de violence d'accéder à ces refuges.

La plupart des intervenants clés ont affirmé avoir constaté une sensibilisation accrue aux droits de la personne. Dans certains cas, les représentants provinciaux ont fait part d'un accroissement substantiel au sein du gouvernement provincial et de la population en général, tandis que d'autres ont mentionné que l'accroissement était moins perceptible. Une personne a fait observer qu'il faut régulièrement sensibiliser le gouvernement aux droits de la personne, car la mémoire institutionnelle disparaît avec le roulement du personnel.

Les données du sondage réalisé par le Centre de recherche Décima en 2007 permettent de mieux comprendre cette question. Selon la recherche, 77 % de tous les répondants ont indiqué qu'ils étaient conscients d'au moins un traité ou une convention portant sur les droits de l'homme. Ci-dessous figure une liste indiquant le pourcentage des répondants qui ont entendu parler des conventions mentionnées dans l'étude. Celles-ci sont répertoriées des plus connues aux moins connues :

- *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (53 %);*
- *Convention relative aux droits de l'enfant (50 %);*
- *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (45 %);*
- *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (44 %);*
- *Convention sur les droits des personnes handicapées (43 %);*
- *Pacte international relatif aux droits civils et politiques (24 %);*
- *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (23 %).*

Les données du sondage réalisé par le Centre de recherche Décima fournissent de l'information sur le degré de connaissance à l'égard de chaque traité des Nations Unies sur les droits de la personne. Un faible pourcentage (15 %) des répondants qui avaient entendu parler d'un ou de plusieurs traités ou conventions en avaient une très bonne compréhension. À titre d'exemple, alors que 50 % des répondants déclaraient qu'ils étaient conscient de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, beaucoup moins ont déclaré qu'ils en avaient une bonne compréhension. Ci-dessous figurent les trois principales conventions pour lesquelles au moins 40 % des répondants ont indiqué avoir une très bonne ou une bonne compréhension :

- *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (42 %);*
- *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (41 %);*
- *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (40 %).*

Bien qu'il y ait de l'information anecdotique sur l'accroissement des connaissances, des compétences et des capacités en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne, il n'y a pas de données quantitatives à l'heure actuelle pour confirmer cela. La répétition du sondage Décima ou d'autres options de collecte de données réalistes permettront de recueillir des données plus pertinentes sur les changements au fil du temps.

Processus FPT favorisant la prise de décisions concernant les traités internationaux

Question d'évaluation 9 : Les intervenants FPT ont-ils échangé de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, défini des positions sur des questions d'actualité et facilité la prise de décision sur l'opportunité de signer ou de ratifier des traités internationaux?

Le principal mécanisme de consultation et d'échange d'information est le CPFDP, et l'un des rôles principaux du PDP consiste à appuyer ce comité. Ce dernier offre aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux la possibilité de mener des consultations et d'échanger de l'information sur les traités internationaux en matière de droits de la personne afin d'améliorer la mise en œuvre nationale des obligations internationales du Canada en ce qui concerne les droits de la personne. Tous les traités internationaux sur les droits de la personne auxquels le Canada est partie sont des points permanents à l'ordre du jour du CPFDP². À chaque réunion du CPFDP, les représentants FPT échangent de l'information sur les mesures adoptées au sein de leur administration en vue de tenir compte des questions relatives aux droits de la personne³. Les gouvernements FPT sont également encouragés à apprendre l'un de l'autre en ce qui a trait aux mesures adoptées par d'autres gouvernements ou aux causes juridiques présentes ou passées portant sur la violation des droits de la personne.

Bien que le CPFDP ne recommande pas, à titre de forum, d'appuyer la signature ou la ratification, ses membres individuels sont tenus de recommander une position à leur gouvernement.

Des consultations sont actuellement menées par le CPFDP sur la ratification possible par le Canada de la *Convention sur les droits des personnes handicapées*. Il est d'usage pour le gouvernement du Canada de solliciter l'appui officiel des provinces et des territoires à la ratification lorsqu'un traité contient des dispositions qui relèvent de la compétence législative des provinces et des territoires, comme c'est le cas pour cette Convention. Lorsque l'appui officiel des gouvernements provinciaux et territoriaux est sollicité (par l'entremise du ministre des Affaires étrangères), chaque représentant du Comité formule une recommandation à son gouvernement en se fondant sur le travail effectué au sein de leur administration afin d'assurer la conformité au traité.

En plus d'examiner les mesures visant à tenir compte des questions relatives aux droits de la personne, les représentants FPT siégeant au CPFDP partagent également leurs idées ou leurs préoccupations concernant les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne.

² Ministère du Patrimoine canadien. Programme des droits de la personne. *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Sixième et septième rapports du Canada*. Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007. N° de catalogue CH37-4/12-2007F-PDF.

³ Procès-verbal de la réunion du CPFDP tenue les 25 et 26 novembre 2004.

Des consultations exhaustives sont menées par le CPFDP et ses membres. Le PDP appuie l'échange d'information en fournissant de l'information aux réunions du CPFDP et à ses membres à mesure que de nouvelles questions prennent naissance.

Mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne au Canada

Question d'évaluation 10 : Les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne sont-ils mis en œuvre efficacement au Canada?

À la lumière des mesures créées ou mises en œuvre par les gouvernements FPT pour tenir compte des questions relatives aux droits de la personne énoncées dans les pactes, les conventions et les protocoles que le Canada a ratifiés, il semble que les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne sont mis en œuvre efficacement au Canada. Les gouvernements FPT ont adopté de nombreuses mesures pour tenir compte des droits des Canadiens vivant sur leur territoire. Les mesures comprennent notamment les modifications à des lois existantes ou la création de nouvelles lois; le financement, la réalisation de la recherche et/ou les rapports sur la recherche; le financement, l'élaboration et/ou la mise en œuvre de programmes et de services; l'organisation de symposiums, de conventions ou de forums ou la participation à ceux-ci; l'établissement de partenariats avec les ONG et les collectivités, etc. La plupart de ces mesures ont été adoptées afin de tenir compte des articles des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne et de les mettre en œuvre à l'échelle nationale, provinciale et territoriale. En outre, ces mesures visent à tenir compte des questions pertinentes relatives aux droits de la personne auxquelles le Canada est confronté, notamment : le trafic de personnes; la peine de mort; la guerre au terrorisme; les forces de police et de sécurité; les droits des Autochtones, des femmes, des enfants, des personnes handicapées et des réfugiés ainsi que ceux des personnes faisant partie des minorités sexuelles, religieuses et ethniques.

Outre les rapports du Canada sur les conventions, les pactes et les protocoles internationaux, les procès-verbaux du CPFDP du Canada (entre mai 2003 et mai 2008) donnent également à penser que les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne sont mis en œuvre efficacement au Canada, à l'échelle nationale, provinciale et territoriale. Dans tous les procès-verbaux du CPFDP, les représentants officiels FPT illustrent les mesures élaborées ou mises en œuvre par divers gouvernements FPT pour tenir compte des questions relatives aux droits de la personne au sein de leur administration.

De plus, l'objectif de nombreux projets financés par le biais de subventions et de contributions était de promouvoir les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne et la *Charte canadienne des droits et libertés*, en vue d'aider à sensibiliser/éduquer le public à ses droits. Cependant, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a formulé des commentaires sur la nécessité pour le Canada d'investir davantage dans la sensibilisation aux normes universelles relatives aux droits de l'enfant.

D'autre part, plusieurs intervenants clés ont indiqué que la société civile utilise les traités et les conventions pour attirer l'attention sur des questions telles que la pauvreté, les questions autochtones et les sans-abri. Bon nombre d'entre eux ont fait observer qu'il y a une reconnaissance et une utilisation accrues des traités et des conventions internationaux lorsque des questions sont prises en compte au Canada, faisant remarquer que cela se produit surtout dans l'arène politique.

La plupart des traités et des conventions internationaux en matière de droits de la personne ont été ratifiés par le Canada. Des mesures relatives aux droits de la personne ont été mises en œuvre partout dans le Canada.

2.3 Rentabilité et solutions de rechange

Efficacité de l'exécution du PDP

Question d'évaluation 11 : L'exécution du PDP était-elle efficace? Un autre partenaire d'exécution ou ministère fédéral aurait-il pu obtenir les mêmes résultats de façon plus efficace?

Le PDP fonctionne avec un budget total de 1 214 300 \$, alloué comme suit :

- Salaires : 566 300 \$,
- Fonctionnement et entretien (F et E) : 256 000 \$,
- Subventions et contributions (volet Éducation et promotion seulement) : 392 000 \$.

Neuf équivalents temps plein sont actuellement affectés au fonctionnement du PDP.

Tous les intervenants clés ont affirmé que le PDP avait été efficace pour appuyer le CPFDP, coordonner les consultations FPT et présenter des rapports aux Nations Unies. Un certain nombre d'intervenants clés ont formulé des commentaires soulignant tout ce qui avait été accompli avec un budget relativement modeste. Ils ont également fait observer qu'en raison de l'importance accrue accordée à la consultation de la société civile, le PDP pourrait avoir besoin de plus de ressources pour appuyer les attentes à l'égard d'une consultation élargie. Les membres du CPFDP pourraient demander un soutien afin de pouvoir à leur tour accroître leur capacité de consulter la société civile au sein de leur territoire.

Comme il a été mentionné précédemment, le PDP a également été efficace dans la mise en œuvre du volet des subventions et des contributions du programme. Certaines données indiquent que les projets offrent des outils et de l'information utiles aux publics visés.

Certains intervenants clés ont fait observer que le ministère du Patrimoine canadien est l'organisation d'exécution la plus appropriée pour le programme, car il n'y a pas d'autres responsabilités, comme la législation ou l'application de la loi, qui doivent être assumées.

Patrimoine canadien est responsable des politiques nationales et des programmes qui promeut le contenu canadien, encourage la participation culturelle, la citoyenneté active et la participation dans la vie civique du Canada, et renforce les liens entre les Canadiens. Sous la Loi sur le ministère du Patrimoine canadien (1995, c. 11), le ministre du Patrimoine Canadien est responsable de façon générale de tous les domaines de compétence du Parlement non attribués de droit à d'autres ministères ou organismes fédéraux et liés à l'identité, aux valeurs, au développement culturel et au patrimoine canadiens. Particulièrement, sous la Section 4 (2), il est indiqué que le ministre est responsable, entre autres, de la promotion d'une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent;

Ci-dessous est examinée brièvement la faisabilité des deux ministères mentionnés en tant qu'hôtes probable pour le programme par les intervenants clés.

Justice Canada a deux résultats stratégiques :

- Un système de justice juste, pertinent et accessible qui reflète les valeurs des Canadiens.
- Un gouvernement fédéral appuyé par des services juridiques efficaces et réceptifs.

Pour réaliser ses résultats stratégiques, le ministère de la Justice élabore, oriente et met en œuvre des politiques, lois et programmes dans les secteurs de la justice autochtone, de la justice pénale, de la justice familiale, de l'accès à la justice, du droit privé international et du droit public⁴.

Affaires étrangères et Commerce international Canada a pour mandat⁵ :

- de faire en sorte que la politique étrangère du Canada reflète les valeurs authentiquement canadiennes et préserve les intérêts nationaux du Canada;
- de raffermir les ententes commerciales fondées sur des règles et de parvenir à un accès accru, libre et équitable aux échelons bilatéral, régional et mondial;
- de travailler avec toute une gamme de partenaires, tant au gouvernement qu'à l'extérieur, pour améliorer les perspectives économiques et la sécurité du Canada et des Canadiens, au pays et à l'étranger.

Ses grandes priorités sont les possibilités économiques, les Amériques, l'Afghanistan et la transformation.

Une analyse approfondie est nécessaire pour identifier toutes les options possibles au sujet du ministère d'attache du programme des droits de la personne et les rôles et responsabilités des partenaires clés pour la mise en œuvre de ce programme. L'analyse devrait éclaircir les différences et les complémentarités.

⁴ Ministère de la Justice – <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/index.html>

⁵ http://www.international.gc.ca/about-a_propos/index.aspx?lang=fra

D'une manière générale, il semble que le Programme des droits de la personne est efficace et qu'il exerce ses activités et responsabilités avec un budget relativement modeste. Rien n'indique que le programme pourrait être exécuté plus efficacement par un autre partenaire d'exécution ou ministère fédéral. Par contre, une analyse supplémentaire est nécessaire afin de déterminer si et dans quelle mesure le programme des droits de la personne pourrait être attaché à un autre ministère.

Position du PDP au sein de PCH

Question d'évaluation 12 : Le programme pourrait-il être regroupé avec d'autres programmes de PCH? Pourquoi ou pourquoi pas?

Des discussions ont été engagées sur la position du PDP au sein de PCH.

Le PDP relève actuellement de la directrice exécutive du Groupe Patrimoine, qui fait partie du Secteur de la citoyenneté et du patrimoine. Il s'agit là d'une situation temporaire qui découle d'une récente restructuration. Très peu de personnes interrogées ont formulé des commentaires indiquant où le programme devrait être situé au sein du Ministère. Ceux qui ont émis des commentaires ont souligné l'importance d'avoir une unité distincte pour le PDP, car le travail effectué dans le cadre de ce programme est assez unique et très médiatisé.

Sans un examen approfondi de la structure, il est difficile de savoir où le programme devrait être situé au sein de PCH. La position du programme au sein du Secteur de la citoyenneté et du patrimoine semble appropriée. La Direction générale de la participation des citoyens semble être dotée d'un mandat avec lequel le PDP est compatible.

La position du programme des droits de la personne au sein du Ministère doit être discutée et examinée sous la lumière de la récente restructuration.

Chevauchement de programmes

Question d'évaluation 13 : Le PDP complète-t-il, chevauche-t-il ou va-t-il à l'encontre d'autres programmes fédéraux, provinciaux ou territoriaux?

Comme il a été mentionné précédemment, les activités du PDP mettent à contribution le public canadien, les éducateurs, les organisations non gouvernementales (ONG), les autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les comités des Nations Unies dans la mise en œuvre des droits de la personne et dans la promotion et l'éducation de ceux-ci. Le programme ne détient aucune responsabilité reliée aux différents organismes de protections de droits de la personne tels que les commissions fédérales ou provinciales des droits de la personne. Le travail de ces organismes ainsi que du PDP se complètent plutôt que se chevauchent. En fait, le programme est perçu comme étant complémentaire aux programmes d'autres ministères et des provinces et des territoires. Aucun autre programme n'a la responsabilité de

coordination qui lui incombe, ni la responsabilité de présenter des rapports aux Nations Unies.

D'autres ministères fédéraux ont des responsabilités en matière de droits de la personne, dont certaines ne sont pas liées aux droits de la personne au Canada. Cela ne crée pas de chevauchements. Par exemple, l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), Justice Canada et Condition féminine Canada, de même que PCH, ont adopté des mesures pour tenir compte des questions relatives aux droits de la personne, notamment : le financement, la création et/ou la mise en œuvre de programmes; l'organisation de réunions, de conventions et de forums ou la participation à ceux-ci; l'élaboration ou la mise en œuvre de stratégies, de politiques et/ou de plans d'action; le financement et la réalisation de la recherche. Voici quelques projets particuliers :

- Condition féminine : En mars 2006, le forum sur la politique concernant *Les femmes autochtones et la violence : Bâtir des familles et des collectivités en sécurité et en santé* a rassemblé plus de 250 délégués représentant des organisations des Premières nations et des organisations inuites et métisses, des intervenants, des décideurs et des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux⁶.
- Justice Canada a produit un rapport de recherche sur un programme de vulgarisation et d'information juridique par des pairs pour les femmes victimes de violence familiale.
- Le *Plan d'action de l'ACDI pour la protection des enfants* vise à promouvoir les droits des enfants ayant besoin d'une protection spéciale contre l'exploitation, les mauvais traitements et la discrimination. L'ACDI s'est engagée à quadrupler ses investissements dans le domaine de la protection des enfants entre 2000 et 2005 et elle versera donc un total de 122 millions de dollars.
- Le Programme de la sécurité humaine du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international contribue la somme de 80 000 dollars afin d'appuyer financièrement l'organisation non gouvernementale Watchlist on Children and Armed Conflict dans ses efforts en vue de recueillir, vérifier et transmettre stratégiquement une synthèse des renseignements sur les violations commises contre les enfants dans les conflits armés. Ce projet visera aussi à améliorer la capacité des organisations non gouvernementales locales dans des pays touchés par la guerre de recueillir et de transmettre ces renseignements importants⁷.

Bon nombre de ministères provinciaux et territoriaux ont également adopté des mesures au sein de leur administration pour tenir compte des questions relatives aux droits de la personne. En outre, bon nombre de provinces et de territoires ont aussi créé des commissions et des tribunaux en matière de droits de la personne qui appliquent et

⁶ Ministère du Patrimoine canadien. Programme des droits de la personne. *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Sixième et septième rapports du Canada*. Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2007. N° de catalogue CH37-4/12-2007F-PDF.

⁷ Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Premier rapport du Canada. Ministère du Patrimoine canadien. Programme des droits de la personne, 2004. N° de catalogue CH37-4/8-2004F-PDF.

exécutent leur législation particulière. Comme l'illustre le cinquième rapport du Canada sur le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, il incombe souvent à ces organismes d'informer le public au sujet des questions et des mesures particulières en matière de droits de la personne couvertes par leurs mandats, p. ex. la Commission des droits de la personne du Manitoba a continué d'appliquer et d'exécuter le *Code des droits de la personne du Manitoba* et à mener des activités d'information et de sensibilisation au sujet des droits de la personne des Manitobains et des garanties juridiques dont ils bénéficient⁸.

Certaines organisations peuvent assumer un degré de responsabilité pour des questions précises en matière de droits de la personne ou certains aspects de la mise en œuvre des droits de la personne au Canada, mais le Programme des droits de la personne est dans une position unique lui conférant la responsabilité de la coordination, la promotion et l'éducation en ce qui concerne l'éventail complet des questions relatives aux droits de la personne. Qui plus est, il s'agit du seul programme dont l'une des responsabilités consiste à présenter des rapports aux Nations Unies.

Efficacité du CPFDP

Question d'évaluation 14 : Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP) est-il un moyen efficace par lequel les intervenants FPT peuvent échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter le processus décisionnel pour ce qui est de signer ou de ratifier des traités internationaux?

Le CPFDP est le principal mécanisme fédéral-provincial-territorial responsable des consultations intergouvernementales et du partage d'information sur la ratification et la mise en œuvre des traités internationaux en matière de droits de la personne⁹. Le Comité est composé de représentants officiels des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Il se réunit deux fois l'an et tient des conférences téléphoniques tous les mois. Ces réunions offrent aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux la possibilité de mener des consultations et d'échanger de l'information sur les traités internationaux en matière de droits de la personne et d'améliorer la mise en œuvre nationale des obligations internationales du Canada en ce qui concerne les droits de la personne. Tous les traités internationaux sur les droits de la personne auxquels le Canada est partie sont des points permanents à l'ordre du jour du CPFDP. En facilitant l'échange d'information et de pratiques exemplaires, le CPFDP garantit la connaissance des obligations du traité, y compris les opinions des organismes de surveillance des traités, qui peuvent influencer sur l'élaboration des politiques et programmes et à leur tour contribuer à la mise en œuvre des traités. De plus, le CPFDP facilite la préparation des rapports du Canada aux Nations Unies sur la mise en œuvre des traités en matière de droits de la personne ainsi que la discussion des observations finales¹⁰.

⁸ Ministère du Patrimoine canadien. Programme des droits de la personne. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cinquième rapport du Canada*. Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2004. N° de catalogue CH37-4/7-2004F-PDF.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Ministère du Patrimoine canadien. Programme des droits de la personne. *Convention sur l'élimination de toutes les formes de*

Les réunions du CPFDP fournissent de grandes possibilités de discussion et de coordination. L'ordre du jour des réunions du CPFDP présente toutes les questions relatives aux droits de la personne qui seront abordées par le Comité et les sujets connexes. L'ordre du jour, qui prévoit des discussions sur les points permanents du CPFDP, se déroule généralement comme suit :

- Une mise à jour sur chaque question relative aux droits de la personne à l'échelle internationale. Lors de ces mises à jour, les représentants officiels des provinces et des territoires ont la possibilité de poser des questions, ce qui alimente davantage la discussion sur la situation internationale.
- La situation actuelle en ce qui concerne le rapport que le Canada présente aux Nations Unies sur une question particulière relative aux droits de la personne, p. ex. la date d'achèvement prévue du prochain rapport, les provinces et les territoires qui doivent soumettre de l'information, les observations finales des Nations Unies sur un rapport et la façon dont les gouvernements FPT tiendront compte de ces observations. Tous les représentants officiels sont invités à fournir une mise à jour au Comité, ainsi que leurs réflexions, idées et préoccupations concernant ces rapports.
- Les développements à l'échelle nationale concernant la question abordée en matière de droits de la personne. Cette discussion permet aux représentants FPT de fournir au Comité des mises à jour sur les mesures créées ou mises en œuvre par leur gouvernement en ce qui concerne les questions relatives aux droits de la personne, ainsi que des mises à jour sur des causes judiciaires concernant des violations des droits de la personne qui se sont produites ou se produisent au sein de leur territoire.
- Une table ronde où les représentants FPT peuvent parler plus longuement des questions relatives aux droits de la personne au sein de leur territoire.

Tout au long des réunions du CPFDP, les représentants FPT ont la possibilité d'exprimer leurs réflexions, opinions ou préoccupations sur les questions relatives aux droits de la personne au Canada, et d'échanger de l'information sur les mesures adoptées au sein de leur administration. Les membres du Comité peuvent également engager des discussions sur l'approche adoptée par leur gouvernement à l'égard de certaines questions relatives aux droits de la personne ou de violations s'y rattachant, et faire des comparaisons entre cette approche et celles d'autres gouvernements. Les réunions du CPFDP offrent également aux représentants FPT la possibilité de discuter de leur position sur les questions d'actualité relatives aux droits de la personne, comme le droit à l'eau.

Les commentaires des intervenants clés indiquent que le CPFDP est un moyen efficace par lequel les intervenants FPT peuvent échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter le processus décisionnel pour ce qui est de signer ou de ratifier des traités internationaux. Ils indiquent ce qui suit :

- Le CPFDP s'est avéré un mécanisme de liaison efficace pour échanger de l'information avec les représentants FPT et discuter des questions relatives aux droits de la personne. L'étendue des discussions a été bonne et les résultats qui ont été atteints ou qui le seront sont importants.
- Le PDP a accompli un excellent travail de liaison avec les ministères fédéraux et les autres ordres de gouvernement, essentiellement au moyen des réunions du CPFDP et du travail de soutien qu'il a fourni pour la préparation des rapports et les présentations devant les Nations Unies.
- Un organisme comme le CPFDP est essentiel pour coordonner les réponses des provinces et des territoires afin que le Canada puisse ratifier les traités et les conventions.

Les intervenants clés ont également souligné l'important rôle de soutien joué par le Programme des droits de la personne.

Le CPFDP est doté de suffisamment de mécanismes et de processus visant à encourager les intervenants FPT à échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter le processus décisionnel pour ce qui est de signer ou de ratifier des traités internationaux, et à leur donner la possibilité de le faire.

3. Conclusions

Dans l'ensemble, le PDP est pertinent, et il est efficace et efficient pour ce qui est d'exercer son rôle et ses fonctions. Il semble que beaucoup de bon travail soit accompli, et que seules des données empiriques ont été recueillies pour mesurer son impact. Les responsables du PDP doivent prendre des mesures qui leur permettraient de documenter les incidences du programme.

Pertinence et raison d'être

- **Conformité avec le mandat de PCH et du gouvernement fédéral**
Tous les champs d'enquête indiquent que le PDP est toujours conforme à l'orientation et aux priorités de PCH et du gouvernement fédéral.
- **Adaptation à l'évolution du contexte social**
Des indications laissent entendre que le Programme des droits de la personne s'adapte de façon continue à l'évolution du contexte social. Il a déjà des mesures en place pour se tenir au courant des questions à mesure qu'elles se profilent. Les données recueillies suggèrent que le PDP est souple dans sa réponse aux besoins émergents.
- **Besoin de coordination entre les gouvernements**
Il existe un besoin de coordination entre les gouvernements FPT et la présentation de rapports aux Nations Unies. Le PDP semble disposer de mécanismes efficaces à cet égard.

Succès et incidences

- **Incidence du volet des subventions et des contributions**
Le volet des subventions et des contributions a donné lieu à l'élaboration d'outils promotionnels sur les droits de la personne dans le cadre de projets couvrant presque toutes les provinces et territoires, beaucoup d'entre eux ayant une portée nationale. Les exemples qui ressortent des études de cas montrent que les projets financés s'inscrivent dans les secteurs prioritaires définis du PDP et qu'ils atteignent le public visé.
- **Accès du public canadien à de l'information sur les droits de la personne**
Les Canadiens consultent les publications et le site Web dans une large mesure ont accès, dans une certaine mesure, au site Web et aux publications. Les intervenants clés sont d'avis qu'il y a un accroissement de la sensibilisation et des connaissances. Ils estiment également que le PDP a contribué à cet accroissement, mais qu'il n'en est pas le seul responsable. Dans le passé, la capacité d'accéder aux anciens documents comme aux plus récents, faisait du site Web une source d'information très utile.

- Effet du PDP sur les activités de promotion des droits de la personne**
 Le PDP appuie la promotion des droits de la personne au moyen d'activités éducatives et promotionnelles, des subventions et des contributions, des consultations intergouvernementales, de présentation de rapports sur les traités internationaux en matière de droits de la personne et de la gestion du CPFDP. Il semble que bon nombre des projets financés au moyen de subventions et de contributions ne se réaliseraient pas sans l'aide du programme.
- Respect des obligations internationales**
 Le Canada s'acquitte de ses obligations en matière de présentation de rapports aux Nations Unies. Il s'efforce également de répondre aux attentes découlant des traités et des conventions qu'il a ratifiés.
- Connaissances et compétences que possèdent les Canadiens en ce qui concerne les droits de la personne**
 Le récent sondage Decima démontre un certain degré de sensibilisation et de connaissance à l'égard de plusieurs conventions et pactes. Bien qu'il y ait de l'information anecdotique sur l'accroissement des connaissances, des compétences et des capacités en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne, il n'y a pas de données quantitatives pour confirmer cela, car le sondage n'a été effectué qu'une seule fois et que, par conséquent, il ne démontre pas les changements au fil du temps.
- Processus FPT favorisant la prise de décisions concernant les traités internationaux**
 Selon l'information provenant des intervenants clés, les procès-verbaux du CPFDP et l'information sur l'utilisation des publications par les gouvernements, il est évident que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux utilisent les documents publiés et diffusés par l'entremise du PDP de façon régulière. Si l'on présume que de tels documents servent à aider les gouvernements à prendre des décisions plus éclairées et à définir des positions, l'activité à cet égard semble avoir augmenté au cours des trois dernières années.
- Mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne au Canada**
 La majorité des traités et conventions internationaux ont été ratifiés par le Canada. Des mesures ont été mises en œuvre à travers le Canada.

Rentabilité et solutions de rechange

- Efficacité et efficience de l'exécution du PDP**
 D'une manière générale, il semble que le PDP est efficace et qu'il exerce ses activités et responsabilités avec un budget relativement modeste. Rien n'indique que le programme pourrait être exécuté plus efficacement par un autre partenaire d'exécution ou ministère fédéral. Cependant, un examen plus approfondi est

nécessaire afin de déterminer si et dans quelle mesure le PDP pourrait être situé dans un autre ministère.

- **Position du PDP au sein de PCH**

Il est nécessaire de discuter du positionnement du PDP au sein du ministère en regard des changements de structure récents.

- **Chevauchement de programmes**

Bien que des organisations peuvent assumer un degré de responsabilité pour des questions précises en matière de droits de la personne ou certains aspects de la mise en œuvre des droits de la personne au Canada, le Programme des droits de la personne est dans une position unique qui lui confère la responsabilité de la coordination, la promotion et l'éducation en ce qui concerne l'éventail complet des questions relatives aux droits de la personne. Qui plus est, il s'agit du seul programme ayant la responsabilité de présenter des rapports aux Nations Unies.

- **Efficacité du CPFDP**

Le CPFDP est doté de mécanismes et de processus visant à encourager les intervenants FPT à échanger de l'information sur des questions relatives aux droits de la personne, définir des positions sur des questions d'actualité et faciliter le processus décisionnel pour ce qui est de signer ou de ratifier des traités internationaux. Les intervenants clés ont indiqué que le soutien fourni par le PDP a permis d'améliorer la capacité du CPFDP à remplir les rôles et fonctions qui lui sont attribués.

4. Recommandations et réponse de la direction

Recommandation 1 :

Que le Programme des droits de la personne considère des options raisonnables pour recueillir des données permettant d'évaluer le changement des niveaux de sensibilisation et de connaissance des Canadiens au sujet des droits de la personne incluant la possibilité d'effectuer l'enquête Decima sur une base régulière. Cela fournira des renseignements aux fins de planification et d'évaluation.

Réponse de la direction : acceptée

L'enquête initiale effectuée en mars 2007 a servi à établir le point de mire du volet de subventions et contributions du Programme et l'orientation de son site Web. Une enquête de suivi devrait fournir des données comparatives qui aideraient à fixer les priorités et à évaluer les résultats des efforts d'éducation et de sensibilisation. Cependant, vu les contraintes liées aux recherches sur l'opinion publique, le Programme explorera d'autres possibilités d'obtenir ces renseignements.

Calendrier de mise en œuvre : Une enquête de suivi pourrait être effectuée d'ici le 31 mars 2013, sous réserve de l'approbation ministérielle.

Recommandation 2 :

Que le Programme des droits de la personne examine les renseignements recueillis dans la base de données des subventions et contributions pour faire le suivi des éléments suivants :

- la portée du projet, avec mention de la zone géographique couverte et de la collectivité ou du groupe visé;
- le type d'extrant; et
- la mesure dans laquelle les résultats prévus sont atteints.

Réponse de la direction : acceptée

Les renseignements ci-dessus se trouvent dans le dossier de projet dans les rapports du client, l'analyse du rapport final préparée par l'agent de programme et le formulaire d'évaluation rempli dans le cadre de chaque projet. Le Système de gestion de l'information sur les subventions et contributions (SGISC) comprend la majorité de ces renseignements. Le Programme collaborera avec le Centre d'expertise sur les subventions et contributions pour explorer la possibilité d'apporter des changements permettant de faciliter l'extraction de tels renseignements aux fins d'évaluation (p. ex. inclusion de la « portée géographique du projet », termes normalisés pour un type d'extrant et échelle pour mesurer l'atteinte des résultats).

Calendrier de mise en œuvre : La base de données sera examinée d'ici le 31 mars 2011.

Recommandation 3 :

Que le Programme des droits de la personne envisage de conserver d'anciens documents sur le site Web pour assurer leur disponibilité afin d'aider les chercheurs.

Réponse de la direction : acceptée

La Direction générale de la politique et gestion stratégiques du secteur de la citoyenneté et du patrimoine identifiera des options pour déterminer les catégories de documents qui devraient être rendus accessibles directement ou sur le site Web du Ministère. La direction générale recommandera une approche aux Cyberservices pour considération tenant compte de la Politique de communication du gouvernement du Canada, de la norme sur la Normalisation des sites Internet 2.0, d'autres normes sur les sites Web du gouvernement du Canada, des exigences de conformité ministérielle et de la capacité des serveurs.

Calendrier de mise en œuvre : le 31 mars 2011.

Recommandation 4 :

Qu'il faut revoir où cadre le Programme des droits de la personne dans le ministère suite aux changements récents apportés à sa structure.

Réponse de la direction : acceptée

Le Ministère a placé le programme au sein de la Direction générale de la politique et de la gestion stratégiques dans le Secteur de la citoyenneté et du patrimoine.

Calendrier de mise en œuvre : le 18 janvier 2010.

Liste des annexes

Les annexes ci-dessous sont disponibles sur demande.

Annexe A: Modèle logique du Programme des droits de la personne

Annexe B: Matrice d'évaluation

Annexe C: Documents examinés

Annexe D: Portée géographique des projets financés

Annexe E: Projets finances, de 2003 à 2009

Annexe F: Mesures de protection des droits de la personne

Pour toutes questions ou informations, svp utilisez les coordonnées ci-dessous :

Patrimoine canadien
15, rue Eddy
Gatineau (Québec) K1A 0M5

Téléphone: 819 997-0055
Ligne sans frais: 1 866-811-0055
ATME (sans frais): 1 888-997-3123