Third Session
Fortieth Parliament, 2010-11

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Human Rights

Chair:
The Honourable NANCY RUTH

Monday, December 13, 2010 (in camera)
Monday, February 7, 2011 (in camera)
Monday, February 14, 2011

Issue No. 9

Fourth meeting on:

The role that the Government of Canada may play in supporting the promotion and protection of women's rights in Afghanistan after Canada has ended its combat operations in 2011

and

Future business

and

Fifth meeting on:

Issues relating to human rights and, inter alia, the review of the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations (Federal programs supporting sports and recreational activities for children and youth with disabilities)

INCLUDING:
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(*Canada and the United Nations Human Rights Council: Charting a New Course*)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010-2011

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Droits de la personne

Présidente :
L'honorable NANCY RUTH

Le lundi 13 décembre 2010 (à huis clos)
Le lundi 7 février 2011 (à huis clos)
Le lundi 14 février 2011

Fascicule n° 9

Quatrième réunion concernant :

Le rôle que le gouvernement du Canada peut jouer pourencourager la promotion et la protection des droits des femmes en Afghanistan quand le Canada aura mis fin à ses opérations de combat en 2011

et

Travaux futurs

et

Cinquième réunion concernant :

L'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à l'examen, entre autres choses, des mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne (Programmes fédéraux de soutien aux activités sportives et récréatives pour enfants et adolescents handicapés)

Y COMPRIS :
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Tracer une nouvelle voie*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

48547-48578-48615

STANDING SENATE COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS

The Honourable Nancy Ruth, *Chair*

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Ataullahjan
Baker, P.C.
Brazeau
* Cowan (or Tardif)
Hubley
Kochhar
* LeBreton, P.C. (or Comeau)
Zimmer

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*December 14, 2010*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Hubley (*December 13, 2010*).

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Lovelace Nicholas (*December 7, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE

Présidente : L'honorable Nancy Ruth

Vice-présidente : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk
Ataullahjan
Baker, C.P.
Brazeau
* Cowan (ou Tardif)
Hubley
Kochhar
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Zimmer

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Fairbairn, C.P. (*le 14 décembre 2010*).

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 13 décembre 2010*).

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Lovelace Nicholas (*le 7 décembre 2010*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 13, 2010
(19)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, in camera, at 4:05 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Mobina S.B. Jaffer, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Baker, Brazeau, Fairbairn, Jaffer, Kochhar and Nancy Ruth (8).

In attendance: Allison Goody, Julia Nicol and Julian Walker, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 3, 2010, the committee continued its examination of the role that the Government of Canada may play in supporting the promotion and protection of women's rights in Afghanistan after Canada has ended its combat operations in 2011. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 5.*)

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera meeting.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

At 4:10 p.m., the Honourable Nancy Ruth took the chair.

It was agreed that the report be adopted, as amended, and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final text.

At 5:10 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee discussed a draft agenda (future business).

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, February 7, 2011
(20)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, in camera, at 4:10 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Nancy Ruth, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Brazeau, Hubley, Kochhar, Nancy Ruth and Zimmer (7).

In attendance: Julian Walker and Julia Nicol, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 13 décembre 2010
(19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 5, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Mobina S. B. Jaffer (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Baker, Brazeau, Fairbairn, Jaffer, Kochhar et Nancy Ruth (8).

Également présents : Allison Goody, Julia Nicol et Julian Walker, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 3 novembre 2010, le comité poursuit son examen du rôle que le gouvernement du Canada pourrait jouer pour encourager la promotion et la protection des droits des femmes en Afghanistan quand le Canada aura mis fin à ses opérations de combat en 2011. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 5 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la séance à huis clos.

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

À 16 h 10, l'honorable Nancy Ruth assume la présidence.

Il est convenu d'adopter le rapport modifié et d'autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à en approuver la version finale.

À 17 h 10, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 7 février 2011
(20)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 10, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Nancy Ruth (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Brazeau, Hubley, Kochhar, Nancy Ruth et Zimmer (7).

Également présents : Julian Walker et Julia Nicol, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera meeting.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee discussed a draft agenda (future business).

At 4:42 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la séance à huis clos.

Conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 16 h 42, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Monday, February 14, 2011
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, at 4:06 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Nancy Ruth, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Hubley, Jaffer, Kochhar, Nancy Ruth and Zimmer (7).

In attendance: Julian Walker and Julia Nicol, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 23, 2010, the committee continued its examination of issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Human Resources and Skills Development Canada:

Jacques Paquette, Senior Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development Branch;

Carmelita Olivotto, Director, Intergovernmental Relations and Special Projects.

Canadian Heritage:

Martin Boileau, Director General, Sport Canada;

Dan Smith, Director, Policy and Planning, Sport Canada.

Mr. Paquette and Mr. Boileau each made a statement and, together with Ms. Olivotto and Mr. Smith, answered questions.

At 5:47 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le lundi 14 février 2011
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 16 h 6, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Nancy Ruth (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Hubley, Jaffer, Kochhar, Nancy Ruth et Zimmer (7).

Également présents : Julian Walker et Julia Nicol, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 23 mars 2010, le comité poursuit son examen de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à l'examen, entre autres choses, des mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la sécurité du revenu et du Développement social;

Carmelita Olivotto, directrice, Relations intergouvernementales et projets spéciaux

Patrimoine canadien :

Martin Boileau, directeur général, Sport Canada;

Dan Smith, directeur, Politique et planification, Sport Canada.

MM. Paquette et Boileau font chacun une déclaration puis, avec Mme Olivotto et M. Smith, répondent aux questions.

À 17 h 47, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 22, 2010

The Standing Senate Committee on Human Rights has the honour to table its

FOURTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 23, 2010, to examine and monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations, now tables its interim report entitled: *Canada and the United Nations Human Rights Council: Charting a New Course*.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 22 juin 2010

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a l'honneur de déposer son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 23 mars 2010 à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant traits aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé : *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Tracer une nouvelle voie*.

Respectueusement soumis,

La présidente,

JANIS G. JOHNSON

Chair

(*Text of the report appears following the evidence*.)

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages*.)

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, February 14, 2011

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 4:16 p.m. to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations (topic: federal programs supporting sports and recreational activities for children and youth with disabilities).

Senator Nancy Ruth (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the Standing Senate Committee on Human Rights was authorized by the Senate to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations. Within the context of this broad order of reference, the committee has decided to undertake a study of the federal government's policies and programs pertaining to persons with disabilities in sport and recreational activities, with a particular emphasis on the needs of children and youth under 25 years old and on Canada's obligations under Article 30 of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Participation in recreational and athletic pursuits not only promotes physical and mental well-being but also challenges the social stigma often associated with disabilities. Unfortunately, persons with disabilities can face significant barriers that can prevent them from becoming involved in such pursuits.

Canadian and international laws confirm the right of persons with disabilities to participate in all aspects of society. Equality rights are guaranteed in Canada's human rights legislation and in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Furthermore, as a signatory to the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Canada accordingly has obligations to implement the convention and to protect the rights to equality and non-discrimination of persons with disabilities, including obligations to enable persons with disabilities to participate on an equal basis with others in recreational, leisure and sporting activities. In this study, the committee will place particular emphasis on children and youth under 25, as promoting healthy living early on helps to establish good habits that can last into adulthood.

To assist us in understanding what is going on in the current state of affairs, we are pleased to welcome this afternoon, this distinguished panel of four government officials. We have from Human Resources and Skills Development Canada, Jacques Paquette, Senior Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development; and Carmelita Olivotto, Director, Intergovernmental Relations and Special Projects. From

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 14 février 2011

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui à 16 h 6 pour surveiller l'évolution des diverses questions ayant trait aux droits de la personne et examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne (sujet : programmes fédéraux de soutien aux activités sportives et récréatives pour enfants et adolescents handicapés).

Le sénateur Nancy Ruth (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a été autorisé par le Sénat à surveiller l'évolution des diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Dans le cadre de ce mandat général, le comité a décidé de se pencher sur les politiques et programmes du gouvernement fédéral destinés à soutenir les activités sportives et récréatives des personnes handicapées, en mettant notamment l'accent sur les besoins des jeunes et adolescents de moins de 25 ans et sur les obligations du Canada au titre de l'article 30 de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées.

En plus de favoriser la santé physique et mentale des personnes handicapées, la participation aux activités récréatives et sportives a aussi pour effet de lutter contre la stigmatisation sociale qui est souvent associée au handicap. Hélas, les personnes handicapées sont souvent en butte à des obstacles importants qui peuvent les empêcher de tirer parti de telles activités.

Les lois canadiennes et internationales confirment le droit des personnes handicapées de participer à toutes les activités de la société. Le droit à l'égalité est garanti par la législation canadienne sur les droits de la personne et par la Charte canadienne des droits et libertés. En outre, comme il a signé la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, le Canada est tenu d'assurer la mise en œuvre de la convention et de protéger le droit à l'égalité et à la non-discrimination des personnes handicapées, notamment en leur permettant de participer sur un pied d'égalité à toutes les activités récréatives et sportives. Durant cette étude, le comité attachera une importance particulière aux enfants et adolescents de moins de 25 ans étant donné que promouvoir une vie saine dès le jeune âge peut contribuer à l'acquisition de bonnes habitudes pour toute la vie.

Afin de nous aider à faire le point sur cette situation, nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi quatre représentants éminents du gouvernement canadien. Il s'agit de Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, directeur général, Sécurité du revenu et Développement social, et Carmelita Olivetto, directrice, Relations intergouvernementales et projets spéciaux, tous deux de Ressources humaines et Développement

Canadian Heritage, we have Martin Boileau, Director General, Sport Canada; and Dan Smith, Director, Policy and Planning, Sport Canada.

The idea for this study comes from Senator Kochhar, who is the President of the Canadian Paralympic Foundation. His push and motivation have brought this group of senators to have a look at what you are up to. Please tell us.

Jacques Paquette, Senior Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development Branch, Human Resources and Skills Development Canada: Thank you, Madam Chair. I will deliver a few remarks after which Mr. Boileau will have remarks as well.

I am happy to be here with Ms. Olivotto on behalf of HRSDC. I plan to speak about people with disabilities, offer remarks about the efforts of HRSDC with respect to people with disabilities and close with a few words concerning the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

People with disabilities are, as you probably well know, a varied group. Disabilities can occur at any time throughout life. They can be permanent, temporary or episodic, and can range from mild to severe. Approximately 4.4 million Canadians, or 14 per cent of the population, have a disability. This group includes almost 400,000 youth under the age of 24.

School-age children from age 5 to 14 have a disability rate of approximately 4.6 per cent, or about 175,000 people, and the most common types of disability they experience are learning disabilities and chronic conditions such as asthma. The disability rate for youth aged 15 to 24 is about the same, around 4.7 per cent, and we are talking about 195,000 people. Learning, mobility, pain and agility disabilities are the most common reported for this age group.

HRSDC does not have programs or services specifically targeted to people with disabilities and recreation or sport, but we have two types of effects in this domain.

First, our programming for people with disabilities aims in one way or the other to increase the social and economic participation of people with disabilities in Canadian society; namely, in education, work, leisure and culture. Essentially, inclusion in any of these areas fosters inclusion and capacity to engage in other areas. In other words, if a young person with a disability finds employment because of funding we provide to provinces under, for example, the Labour Market Agreements for Persons with Disabilities, that young person is also more likely to have the capacity to participate in sport and in leisure and recreational activities.

des compétences Canada, et de Martin Boileau, directeur général, Sport Canada, et Dan Smith, directeur, Politique et planification, Sport Canada de Patrimoine canadien.

Je précise aussi que l'idée de cette étude émane du sénateur Kochhar, président de la Fondation paralympique canadienne, dont la détermination et la motivation sont à l'origine de notre réunion d'aujourd'hui. Je vous donne la parole, monsieur Paquette.

Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, direction générale de la Sécurité du revenu et du Développement social, Ressources humaines et Développement des compétences Canada : Merci, madame la présidente. Je ferai quelques remarques préliminaires, après quoi je céderai la parole à M. Boileau pour sa propre déclaration liminaire.

Je suis heureux de m'adresser au comité avec Mme Olivotto au nom de RHDCC. J'ai L'intention de vous parler des personnes handicapées et des efforts que déploie RHDCC à leur intention, et je conclurai en disant quelques mots de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Comme vous le savez probablement, les personnes handicapées forment un groupe diversifié. Une incapacité peut survenir à tout moment de la vie et être permanente, temporaire ou épisodique. De la même manière, son intensité peut varier de légère à très grave. Environ 4,4 millions de Canadiens, c'est-à-dire 14 p. 100 de la population, ont une incapacité. Parmi ces gens, on compte presque 400 000 personnes de moins de 24 ans.

Le taux d'incapacité chez les enfants de 5 à 14 ans est d'environ 4,6 p. 100, ce qui correspond à environ 175 000 enfants, et les principaux types d'incapacités chez les enfants de ce groupe d'âge sont les troubles d'apprentissage et les maladies chroniques, comme l'asthme. Le taux d'incapacité chez les jeunes de 15 à 24 ans est de 4,7 p. 100, ce qui signifie environ 195 000 jeunes. Les troubles d'apprentissage et les incapacités liées à la mobilité, à la douleur et à l'agilité sont les incapacités les plus courantes chez ce groupe d'âge.

Bien que RHDCC n'offre pas de programmes, de services ou d'activités récréatives ou sportives à l'intention précisément des personnes handicapées, il a mis en œuvre deux types de mesures ayant des répercussions positives sur ce groupe de personnes.

D'abord, nos mesures concernant les personnes handicapées visent, d'une manière ou d'une autre, à accroître leur participation à la vie sociale et économique de la société canadienne, notamment dans le domaine de l'éducation, dans le milieu du travail, dans les loisirs et la vie culturelle. De manière générale, le fait de participer à l'un de ces volets de la vie sociale et économique renforce la capacité de participer à d'autres aspects de la société canadienne et favorise l'inclusion. En d'autres mots, une jeune personne handicapée, qui a trouvé un emploi à l'aide du financement que nous accordons aux provinces dans le cadre des ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées, est plus susceptible d'avoir la capacité de participer à des activités sportives et récréatives et des loisirs.

Second, some of our programs fund projects that directly support and facilitate the participation of children and youth with disabilities in sport, leisure and recreational activities. I will give you a few examples.

A program called the Enabling Accessibility Fund aims to improve accessibility, remove barriers — a key factor — and enable Canadians with disabilities to participate in, and contribute to, their communities.

Since the first call for proposals in April 2008, we have funded over 300 projects, a number of which improved accessibility of organizations that provide rehabilitative services for children and recreation opportunities for young people. I can give you more details about this program, if you wish.

As part of this program, two major projects were also funded, including the North East Centre of Community Society in Calgary, and this project will be a 225,000-square-foot complex designed to meet the sport, health, educational and cultural needs of all individuals in Calgary's growing northeast communities, including those with disabilities. The project is a unique model in program and facility design that brings together a variety of partners in one complex to meet individual and community needs.

Another program, the disability component of the Social Development Partnerships Program supports an array of community-based initiatives that effectively address barriers to inclusion in society that people with disabilities face.

For example, through this program we contributed to a project by the Active Living Alliance for Canadians with a Disability to provide people with disabilities access to sport, leisure and recreation programs in their community.

[*Translation*]

With regard to the UN Convention, the Office for Disability Issues in my Branch acts as a focal point across the federal government in relation to this Convention. As such, efforts in the short term will largely consist of working with the Canadian Heritage Human Rights Program to articulate what should be the content of the report.

As we have ratified the Convention, we have to submit a first report in April 2002 on its implementation. We will then work across the federal government to prepare the federal portion of the first report, in time for Canadian Heritage to submit the entire Canada report in April 2012.

Deuxièmement, certains de nos programmes financent des projets visant à appuyer et à favoriser directement la participation des enfants et des jeunes handicapés aux activités sportives et récréatives. En voici quelques exemples.

Le Fonds pour l'accessibilité vise à améliorer l'accessibilité pour les Canadiens ayant une incapacité, à éliminer les obstacles — facteur-clé — auxquels ils sont confrontés et à leur permettre de participer et de contribuer à la vie de leur collectivité.

Depuis le premier appel de propositions, qui a eu lieu en avril 2008, nous avons financé plus de 300 projets. Un bon nombre d'entre eux ont permis d'accroître l'accessibilité à des organisations offrant des services de réadaptation aux enfants et des activités récréatives aux jeunes. Je pourrai vous donner des détails au sujet de ce programme si vous le voulez.

Dans le cadre de ce programme, deux importants projets ont également été financés, y compris le projet relatif au North East Centre of Community Society, à Calgary. Ce complexe sportif, de 225 000 pieds carrés, permettra de répondre aux besoins liés aux sports, à la santé, à l'éducation et à la culture de toutes les personnes vivant dans les collectivités en développement du nord-est de Calgary, y compris les personnes handicapées. Il s'agit d'un modèle unique relativement à la conception du programme et de l'installation, qui permet de rassembler une variété de partenaires dans un seul complexe afin de répondre aux besoins de la collectivité et de chacun de ses membres.

De la même manière, la composante « Personnes handicapées » du Programme de partenariats pour le développement social appuie un éventail d'initiatives communautaires visant à supprimer les obstacles auxquels font face les personnes handicapées en ce qui concerne l'inclusion à la société.

Par exemple, à l'aide de ce programme, nous avons contribué à un projet de l'Alliance de vie active pour les Canadiens/Canadiennes ayant un handicap qui permet de favoriser l'accès des personnes handicapées aux programmes de la collectivité liés aux sports, aux loisirs et aux activités récréatives.

[*Français*]

En ce qui concerne la Convention des Nations Unies, le Bureau de la condition des personnes handicapées de ma direction générale sert au sein du gouvernement du Canada comme point central relativement à cette convention. Ainsi, les efforts investis à court terme consisteront à collaborer avec les responsables des programmes des droits de la personne du ministère du Patrimoine canadien, qui a une responsabilité particulière dans ce domaine pour déterminer quel sera le contenu du rapport que nous devons préparer.

Étant donné que nous avons ratifié la convention, nous devons soumettre un premier rapport en avril 2002 sur l'état de la mise en œuvre. Nous collaborons ensuite avec des organisations de l'ensemble du gouvernement fédéral pour préparer la section fédérale de ce rapport et ce, suffisamment tôt pour permettre au ministère du Patrimoine canadien de transmettre la totalité du rapport canadien en avril 2012.

Canadian Heritage will coordinate the required consultations with the provinces and territories to obtain their input on the implementation of the agreement.

[*English*]

To support this collaboration and the preparation of a pertinent, high-quality report, HRSDC is establishing a collaborative mechanism to engage other government departments, such as a core group committee with Foreign Affairs and International Trade Canada, Justice Canada, and Canadian Heritage, as well as an interdepartmental committee on disability issues.

The Office for Disability Issues, ODI, is also working to raise awareness of the UN convention. For example, a day-long education and study session for 175 federal officials is being organized in March for that specific purpose.

Our longer-term objective is to have, in place, tools to strengthen officials' capacity to consider and integrate disability issues in policies, programs and services of all kinds and not only disability programs; in other words, that disability issues become an integral part of our policy thinking across government.

I will give the microphone now to Martin Boileau.

[*Translation*]

Martin Boileau, Director General, Sport Canada, Canadian Heritage: Madam Chair, I am pleased to have this opportunity to speak to you about the work that Sport Canada does to promotes the participation of persons with a disability in sports.

As a Branch within the federal Department of Canadian Heritage, Sport Canada strives to enhance opportunities for all Canadians to participate and excel in sport. This is achieved by enhancing the capacity and coordination of the Canadian sport system, encouraging participation in sports and enabling Canadians with talent and dedication to achieve excellence in international sport.

[*English*]

Sport Canada is not a regulatory body. We use our policies and programs to encourage and support our objectives. As the federal government branch responsible for amateur sport, we must also respect the important roles and responsibilities of provinces and territories. For example, we have no mandate or authority in the education system.

When it comes to sport for persons with a disability, the federal government is only one player among many. Other key players include provinces and territories, national, provincial and

De son côté, Patrimoine canadien fera les consultations nécessaires avec les provinces et les territoires pour pouvoir obtenir l'*input* de la mise en œuvre de l'accord.

[*Traduction*]

Afin d'appuyer une telle collaboration et la préparation d'un rapport pertinent de grande qualité, RHDCC a établi des mécanismes de collaboration pour favoriser la participation d'autres ministères, notamment un comité central, auquel participeront des membres du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de la Justice et de Patrimoine canadien, et un comité interministériel sur les questions concernant les incapacités.

Le Bureau de la condition des personnes handicapées, BCPH, investit également des efforts pour accroître la sensibilisation à l'égard de la convention. En effet, une séance d'étude d'une journée, à laquelle participeront 175 fonctionnaires fédéraux, aura lieu en mars prochain.

Notre objectif à long terme consiste à mettre sur pied des outils permettant de renforcer la capacité des fonctionnaires de tenir compte des questions liées aux incapacités et de les intégrer non seulement à leurs programmes destinés aux personnes handicapées, mais à l'ensemble de leurs politiques, programmes et services. En d'autres mots, nous souhaitons que la prise en compte des questions relatives aux incapacités devienne une partie intégrante de la pensée politique à l'échelle du gouvernement.

Je cède maintenant la parole à Martin Boileau.

[*Français*]

Martin Boileau, directeur général, Sport Canada, Patrimoine canadien : Madame la présidente, je suis heureux d'avoir aujourd'hui l'occasion de vous parler du travail accompli par Sport Canada pour encourager les personnes ayant un handicap à s'adonner aux sports.

Relevant du ministère du Patrimoine canadien, Sport Canada a pour rôle de trouver des moyens d'augmenter les occasions offertes aux Canadiens et Canadiennes de participer aux sports et d'exceller dans ce domaine. Pour remplir ce mandat, nous améliorons la capacité et la coordination du système sportif canadien. Nous encourageons la participation aux sports et nous permettons aux Canadiens et Canadiennes, qui possèdent le talent et le dévouement nécessaires pour poursuivre une carrière sportive sur la scène internationale de le faire et d'atteindre l'excellence.

[*Traduction*]

Sport Canada n'est pas un organisme de réglementation. Nous établissons des politiques et programmes pour atteindre nos objectifs. En tant qu'entité fédérale responsable du sport amateur, nous devons également respecter les rôles clés et les responsabilités importantes de nos homologues des provinces et des territoires. Par exemple, notre mandat ne couvre pas le système d'éducation, et c'est une sphère où nous n'avons aucun pouvoir.

Dans le monde du sport pour personnes ayant un handicap, ou handisport, le gouvernement fédéral n'est qu'un des joueurs qui composent l'équipe. Les autres joueurs clés comprennent les

territorial sport and disability-specific sport organizations, municipalities and, of course, the private sector. However, Sport Canada has played, and continues to play, an important role in sport for persons with a disability.

provinces et territoires, les organismes nationaux, provinciaux et territoriaux de sport, les organismes de sport pour les personnes ayant un handicap, les municipalités et, bien sûr, le secteur privé. Toutefois, Sport Canada a joué un rôle important dans le sport pour personnes ayant un handicap, et son travail dans ce domaine se poursuit.

Since 1993, the Government of Canada, through Sport Canada's policies and the leveraging our funding provides, has encouraged the integration of sport programs for persons with a disability within mainstream national sport organizations.

Depuis 1993, le gouvernement du Canada a mis à profit les politiques de Sport Canada, et les avantages que procurent les fonds versés par notre organisation, pour favoriser l'intégration des programmes de sport pour personnes ayant un handicap au sein des organismes nationaux de sport régulier.

The Government of Canada announced on June 28, 2006, the Sport Canada *Policy on Sport for Persons with a Disability*. I think you have a copy of that policy with you.

Le 28 juin 2006, le gouvernement du Canada a annoncé l'entrée en vigueur de la *Politique sur le sport pour les personnes ayant un handicap* de Sport Canada. Je pense que vous en avez reçu un exemplaire.

In 2009-10, Sport Canada contributed over $1.1 million to the Canadian Paralympic Committee to assist with its operation, including the preparation of Team Canada for the Paralympics and the development of a national Paralympic sport system strategy. Through Budget 2010, an increase in federal funding of $5 million per year for the next five years will support the work of the Canadian Paralympic Committee.

En 2009-2010, Sport Canada a octroyé plus de 1,1 million de dollars au Comité paralympique, pour la réalisation de ses activités, qui comprenaient la préparation d'Équipe Canada aux Jeux paralympiques et l'élaboration d'une stratégie visant la création d'un système sportif paralympique à l'échelle nationale. Comme prévu dans le Budget de 2010, le Comité paralympique canadien pourra compter sur une augmentation de la contribution fédérale de l'ordre de 5 millions de dollars par an, et ce, pour une période de cinq ans.

In 2009-10, Sport Canada provided $1.5 million to Special Olympics Canada to support the participation of persons with an intellectual disability in sport. Through Budget 2010, an additional $1 million per year for the next five years will go to Special Olympics Canada.

En 2009-2010, Sport Canada a versé 1,5 million de dollars à Olympiques spéciaux Canada pour appuyer la participation au sport des personnes ayant une déficience intellectuelle. Comme prévu dans le Budget de 2010, l'organisme recevra chaque année, pendant les cinq prochaines années, un montant supplémentaire de 1 million de dollars.

Sport Canada also contributes funding to the Canadian Deaf Sports Association, including support for a Canadian team to participate in the international Deaflympics.

Sport Canada contribue également au financement de l'Association des sports des sourds du Canada; les fonds octroyés servent notamment à soutenir la participation d'une équipe canadienne aux Jeux olympiques des sourds.

Sport Canada provides funding to over 50 national sport organizations, such as Hockey Canada, who are each responsible to govern the practice of their sport in Canada. The funding supports their operations, including the delivery of national level disability sport programs such as Hockey Canada's sledge hockey program.

Sport Canada accorde un financement à plus de 50 organismes nationaux de sport, comme Hockey Canada, et il incombe à chacun de ces organismes de réglementer la pratique de leur sport au pays. Les fonds soutiennent les activités des organismes nationaux de sport qui comprennent l'exécution de programmes de sport pour personnes ayant un handicap à l'échelle nationale, comme le programme de hockey sur luge de Hockey Canada.

In 2009-10, Sport Canada contributed over $3 million to national sport organizations for these programs. National sport organizations also undertake a variety of projects to support the participation of Canadians in their sport. In 2009-10, Sport Canada provided over $1 million to national sport organizations for their sport participation projects aimed at persons with a disability.

En 2009-2010, la contribution de Sport Canada à ces programmes s'élevait à plus de 3 millions de dollars. Les organismes nationaux de sport ont aussi mis sur pied divers projets visant à appuyer la participation des Canadiens et Canadiennes aux sports de leur choix. En 2009-2010, Sport Canada a versé plus de 1 million de dollars aux organismes nationaux de sport pour leurs projets de soutien à la participation au sport chez les personnes ayant un handicap.

[*Translation*]

Through our Athlete Assistance Program, Sport Canada provides direct grants to athletes having the greatest potential to achieve top 16 results at Olympic and Paralympic Games and

[*Français*]

Par l'entremise du Programme d'aide aux athlètes, Sport Canada accorde une subvention directe aux athlètes qui sont déjà ou qui ont le plus de chance de se classer parmi les 16 premiers

World Championships. These tax-free federal funds enable athletes to combine their sport and academic or working careers while training intensively in pursuit of world-class performance. In 2009-10, Sport Canada provided almost $3.9 million directly to athletes with a disability. A total of 36 per cent of these paralympic athletes are under the age of 25.

In 2009-10, Sport Canada, based on the recommendations of Own The Podium, provided almost $5.4 million to support the efforts of paralympic sport organizations and their athletes to achieve podium performances at the Paralympic games.

[*English*]

Recognizing that the development pathway for persons with a disability is more complex and involves special considerations, Sport Canada has supported the development of a resource document entitled *No Accidental Champions*.

Sport Canada is supporting individual sport with the development of their sport-specific model for long-term athlete development, including a component for athletes with a disability in sports such as cross-country skiing and swimming.

In 2009-10, Sport Canada made contributions totalling $275,000 towards the hosting in Canada of international single-sport events in wheelchair athletics, wheelchair basketball, boccia and swimming, as well as the hosting of Défi sportif, an international games with four events for elite and recreational athletes with all types of disabilities. Contributions were also made to Canada Games for events for athletes with a disability.

Canada is proud to be hosting the third edition of the Parapan American Games in 2015. The Government of Canada is contributing $500 million for the hosting of the Pan Am Games and Parapan American Games in 2015.

Sport Canada has also negotiated bilateral agreements with every province and territory that provides federal funding on a matching basis for the efforts of these governments to increase the participation of their citizens in sport. A number of these agreements include initiatives for persons with a disability.

Sport Canada also works collaboratively with provinces and territories to advance the objectives of the Canadian Sport Policy endorsed by all federal-provincial-territorial governments in 2002. This policy has equity and access as one of its principles. The policy stresses that sport be welcoming and inclusive to all under-represented groups, including persons with a disability.

aux Jeux olympiques et paralympiques ainsi qu'aux championnats mondiaux. Grâce à ces fonds non imposables, les athlètes peuvent poursuivre leurs études ou leur carrière professionnelle tout en s'entraînant avec intensité dans le but de réaliser des performances éclatantes sur la scène internationale. En 2009-2010, Sport Canada a versé près de 3,9 millions de dollars directement aux athlètes ayant un handicap. Trente-six pour cent de ces athlètes paralympiques sont âgés de moins de 25 ans.

En 2009-2010, Sport Canada a tenu compte des recommandations de À nous le podium et a ainsi versé près de 5,4 millions de dollars en vue de soutenir les efforts déployés par les organismes de sport paralympique et leurs athlètes pour monter sur le podium lors des Jeux paralympiques.

[*Traduction*]

Sport Canada est conscient que les stades de développement chez les personnes ayant un handicap sont plus complexes et nécessitent des mesures spéciales, et c'est pourquoi nous avons appuyé la création d'un document de référence intitulé *Devenir champion n'est pas une question de chance*.

Sport Canada offre un soutien à chacun des sports pour la conception d'un modèle de développement à long terme des athlètes qui leur soit propre et qui inclut un volet destiné aux athlètes ayant un handicap, comme c'est le cas par exemple du ski de fond et de la natation.

En 2009-2010, Sport Canada a versé un total de 275 000 $ en contributions pour l'accueil en sol canadien de manifestations internationales unisport dans certaines disciplines comme l'athlétisme et le basket-ball en fauteuil roulant, le boccia et la natation, et pour l'accueil du Défi sportif, une compétition internationale qui compte quatre épreuves s'adressant aux athlètes d'élite et aux athlètes amateurs ayant diverses déficiences. Les Jeux du Canada ont aussi reçu des contributions pour les athlètes ayant un handicap.

Le Canada est fier d'accueillir les troisièmes Jeux parapanaméricains en 2015. Le Canada contribue également jusqu'à un maximum de 500 millions pour la tenue des Jeux pan/parapanaméricains de 2015.

Dans un autre ordre d'idées, Sport Canada a négocié des ententes bilatérales avec tous les territoires et provinces, et ces ententes prévoient un financement de contrepartie du gouvernement fédéral, que les provinces et les territoires injecteront dans leurs efforts visant à accroître la participation au sport. De ces ententes, plusieurs comprennent des initiatives pour les personnes ayant un handicap.

Sport Canada collabore avec les provinces et territoires pour favoriser l'atteinte des objectifs de la Politique canadienne du sport, adoptée par le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux et territoriaux en 2002. Cette politique met de l'avant l'équité et l'accessibilité, entre autres principes. Elle met l'accent sur le fait que tous les groupes sous-représentés, dont les personnes ayant un handicap, doivent avoir leur place dans le sport et s'y sentir à l'aise.

Currently, Sport Canada is chairing the federal-provincial-territorial disability sport work group, whose mandate is to examine issues, challenges and opportunities to increase participation of persons with disabilities in sport, and to recommend a course of action to federal-provincial-territorial governments to address those opportunities.

[*Translation*]

Clearly, Canadian Heritage, through Sport Canada, is making a significant impact on the participation of persons with a disability in sport in Canada. In total, the Department contributed in 2009 —10 over $17 million dollars towards sport for persons with a disability.

I understand that the committee is particularly interested in how programs and policies target youth under 25 years of age. While the programs of Sport Canada are not specifically targeted at youth, many of our high-performance athletes, as well as many of the participants in the programs that are delivered by the organizations we support, are under 25 years of age.

My colleague Dan Smith and myself will be pleased to answer any questions you may have.

[*English*]

Senator Jaffer: Thank you for coming here today. I was interested in what you said about the UN and about your preparation. You covered that area well, namely, how you are preparing for the 2012 reporting and how you are working with the departments. We will be interested to know how that participation goes.

My question is on the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. What particular impact has the convention had on programs of sport with persons of disabilities?

Mr. Paquette: First, when we signed the convention — and, before ratification — we went through the usual process that any country goes through, which is to see if we are compliant. In other words, is there any need to change our legislation? We, as well as the provinces and the territories, went through that process. At that stage, the conclusion was that we had both the legislation and the protection in place to ratify it. We ratify it when we are compliant.

As I said in my remarks, first, we are pursuing awareness throughout the department to ensure that everyone is well aware not only of the convention but also of the content and meaning of some of these articles. Second, through that discussion and coordination with other departments, we are trying to identify where we must place more effort. That effort is what we must identify, in consultation with the communities, to see where they want priorities to be placed.

One important element of the first report that will be prepared in April 2012 is that this report will serve as a benchmark for us. With the convention, we see the importance progressively evolving with these rights. We need to have a starting point and

À l'heure actuelle, Sport Canada préside le Groupe de travail FPT chargé du handisport, dont le mandat consiste à examiner les enjeux, les défis et les occasions liés à l'augmentation de la participation au sport chez les personnes ayant un handicap, et à recommander aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux les mesures à prendre pour saisir ces occasions.

[*Français*]

Il ne fait aucun doute que le ministère du Patrimoine canadien, par l'entreprise de Sport Canada, a un effet notable sur la participation au sport des personnes ayant un handicap au Canada. En tout et pour tout, le ministère a versé plus de 17 millions de dollars pour cet aspect du sport au cours de l'exercice 2009-2010.

Je crois comprendre que votre comité s'intéresse tout particulièrement à la façon dont nos programmes et nos politiques ciblent les jeunes de moins de 25 ans. En fait, les programmes de Sport Canada ne sont pas spécialement conçus pour les jeunes, mais bon nombre de nos athlètes de haut niveau et des participants aux programmes offerts par les organismes que nous appuyons sont âgés de moins de 25 ans.

Mon collègue Dan Smith et moi-même nous ferons un plaisir de tenter de répondre à vos questions.

[*Traduction*]

Le sénateur Jaffer : Merci de votre présence. Ce que vous avez dit de l'ONU et de votre préparation m'a semblé intéressant. Vous avez bien couvert ce sujet, c'est-à-dire la manière dont vous vous préparez à faire rapport en 2012 et dont vous collaborez avec les autres ministères. Nous aurons hâte de voir ce que donne cette participation.

Ma question porte sur la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Quelle a été son incidence sur les programmes de sport pour les personnes handicapées?

M. Paquette : Tout d'abord, quand nous avons signé la convention, et même avant sa ratification, nous avons lancé le processus usuel qu'entreprend n'importe quel pays, c'est-à-dire une vérification de conformité. Autrement dit, nous nous sommes demandé s'il fallait modifier notre législation. Nous avons appliqué ce processus, tout comme les provinces et les territoires. Notre conclusion a été que nous avions déjà la législation et les mesures nécessaires pour pouvoir ratifier la convention. Nous la ratifions quand nous sommes en conformité.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration, nous avons essayé de sensibiliser tout le ministère pour nous assurer que chacun non seulement est au courant de l'existence de la convention, mais aussi en comprend parfaitement les dispositions et le sens. En outre, par la discussion et la coordination avec les autres ministères, nous essayons de cerner les domaines exigeant plus d'effort, en consultant les communautés concernées, de façon à voir où nous devrions agir en priorité.

L'un des éléments importants du premier rapport que nous préparerons en avril 2012 est qu'il nous servira de point de comparaison. Du fait de la convention, nous constatons que ces droits prennent de plus en plus d'importance. Nous avons besoin

the first report will be the benchmark. That report will indicate the kind of progress we are achieving over the years. We must pursue regular reporting.

Senator Jaffer: My next question concerns Article 30 of the convention. I know that you know what that article is, but I will summarize it for the people who are watching this proceeding. The convention affirms that persons with disabilities have the same rights as others to participate in and enjoy sports, arts and other cultural activities. On one level, the convention is intended to ensure that such sites as theatres, museums, cinemas, libraries and tourism services are accessible to everyone.

Are any new programs in development as a result of Article 30 and especially Article 35 of the convention?

Mr. Paquette: Regarding Article 30, on the participation in cultural life, recreation, leisure and sport, a program that was in place, the Enabling Accessibility Fund, EAF, came to an end in terms of its three-year span. In the last budget — that is, at the time that the convention was ratified, which was in Budget 2010 — the program was renewed by the government. In other words, another $45 million over three years was announced in the last budget. At the moment, we are in the process of completing the assessment of the first series of projects that was submitted.

I refer to this program because it has two main components, and I want to talk about the one specifically for small projects. These projects are roughly up to $75,000, and any organization can submit a proposal. We called for proposals. In fact, we received a lot of proposals across the country.

An amount up to $75,000 is available to make buildings that are accessible to the public more accessible. When we say "building," we are talking across the board. In this case, we will see a lot of projects that deal with community centres, for example. Buildings can be churches, because churches have religious services but are often used as community centres as well. This type of program will facilitate access, across the communities, to recreation, leisure and so on, and it will remove some the barriers that the community of people with disabilities face across the country. This program is something we think will continue to have a significant impact in dealing with that specific article.

Senator Zimmer: Thank you for your presence and participation. Please pardon my voice, as I have a bit of cold. What are some of the barriers and challenges encountered by persons with disability who want to participate in recreational and sport activities, and what do you consider some of the potential solutions? It is a general question.

Mr. Paquette: I will say a few things. The first is that we know that the situation of people with disabilities varies a lot, for all kinds of reasons, including the nature of their disability, which means that the barriers also vary a lot. It is hard to give one general answer. When we look at some of the percentages, they

d'un point de comparaison et c'est ce que nous donnera le premier rapport. Il nous permettra d'évaluer les progrès que nous réaliserons au cours des années. Nous devrons produire des rapports à intervalles réguliers.

Le sénateur Jaffer : Ma question suivante concerne l'article 30 de la convention. Je sais que vous le connaissez très bien mais je vais le résumer pour les gens qui nous suivent à l'extérieur. La convention dispose que les personnes handicapées possèdent le même droit que les autres de participer aux sports, aux arts et aux autres activités culturelles. À un niveau, il est destiné à assurer que des lieux tels que les théâtres, les musées, les cinémas, les bibliothèques et les établissements de tourisme sont accessibles à tout le monde.

Y a-t-il de nouveaux programmes en cours d'élaboration par suite de l'article 30, et spécialement de l'article 35, de la convention?

M. Paquette : En ce qui concerne l'article 30, sur la participation à la vie culturelle, récréative et sportive, un programme qui existait depuis trois ans, le Fonds pour l'accessibilité, est arrivé à son terme naturel. Dans le dernier budget, c'est-à-dire au moment où la convention a été ratifiée, soit le budget de 2010, le gouvernement l'a renouvelé. Autrement dit, il a annoncé 45 millions de dollars supplémentaires pour les trois années suivantes. En ce moment, nous terminons l'évaluation de la première série de projets qui ont été soumis.

Je mentionne ce programme parce qu'il contient deux volets principaux et que je souhaite parler en particulier de celui concernant les petits projets. Il s'agit de projets de l'ordre de 75 000 $ pouvant être proposés par n'importe quel organisme. Nous avons lancé un appel de propositions et je dois dire que nous en avons reçu beaucoup de tout le pays en réponse.

Une somme de 75 000 $ peut être fournie pour rendre des édifices publics plus accessibles. Il peut s'agir de toutes sortes d'édifices. Ainsi, dans les propositions reçues, il y a beaucoup de projets concernant des centres communautaires, par exemple. Il peut s'agir aussi d'églises, parce que les églises ne sont pas que des lieux de culte, elles sont également souvent utilisées comme centres communautaires. Ce genre de programme facilitera l'accès, dans toutes les collectivités, aux activités récréatives, aux loisirs, et cetera, et éliminera certains des obstacles que rencontre la communauté des personnes handicapées un peu partout au pays. Nous pensons que ce programme continuera d'avoir une incidence profonde sur la mise en œuvre de cet article de la convention.

Le sénateur Zimmer : Merci de votre présence et de votre participation. Veuillez m'excuser, j'ai un début de rhume. Quels sont les obstacles et défis que rencontrent les personnes handicapées qui veulent participer à des activités récréatives ou sportives, et quelles sont les solutions possibles, selon vous? C'est une question très générale.

M. Paquette : Je vous réponds en disant plusieurs choses. La première est que nous savons que la situation des personnes handicapées peut être très variable, pour toutes sortes de raisons, dont la nature du handicap, ce qui signifie que les obstacles peuvent aussi être très variables. Il est difficile de vous donner une

vary significantly in terms of participation in sports and leisure, depending on the condition of the person. You can imagine that the spectrum is wide.

We notice that participation in sport and recreation, especially sport and exercise, is higher for youth between 15 and 24 years old. There is a peek at those ages, and I must admit that when we look at the general population, there is also a peek at those ages, and it is a problem that sometimes participation after age 25 goes down. That is another problem. In other words, we see a similar tendency for people with disabilities.

The other factor that we look at is where people are. Overall, situations are similar whether in a rural area or urban area, with two exceptions. One is the facility. The barrier, the absence of facility or accessibility to the facility is stronger in rural areas compared to urban areas. When we look at what prevents people from participating in sports and so on, the percentage is not high, but there is an element there. The other exception is that some people need assistance, and this situation is the reverse. Apparently it is easier to have assistance when they are in a rural area than in an urban area. The reason might be because the community is stronger in a rural area. When we look at the stats, these two factors vary. The rest are all the same, whether they are in a rural or an urban area.

I will go back to the facilities. This factor is number one, in my mind. If they do not have access to the facility, we can invest efforts and so on but that will not have the impact we want, so it is essential to make the facilities accessible and work on the other elements that support people.

I will add as well that, as you might know, a fitness tax credit was introduced a few years ago to allow parents to claim up to $500 for expenditures associated with physical activities in sports. The program is for people 16 years old and younger, and for people with disabilities, up to 18 years old, so there is a slight difference. I say that because that tax credit is also to facilitate participation when cost is an issue.

Dan Smith, Director, Policy and Planning, Sport Canada, Canadian Heritage: Building on what Mr. Paquette mentioned, one of the aspects is making people aware of the programs available to them. There are persons with disability that have that disability congenitally and other people who acquire it at some point later in life. Being aware of the programs and services available is one aspect that needs to be addressed. The socio-economic aspect is another important factor, and Mr. Paquette dealt with that factor.

réponse générale. Quand on examine les pourcentages, on constate que le taux de participation aux activités sportives et récréatives varie sensiblement selon le handicap. Vous pouvez comprendre que l'éventail est très vaste.

Nous avons constaté que la participation aux activités sportives et physiques, en particulier, est plus élevée chez les jeunes de 15 à 24 ans. Il y a une crête pour cette catégorie d'âge, et je dois dire que c'est la même chose quand on analyse les taux de participation de la population générale, le problème étant que les taux commencent à baisser à partir de 25 ans. Autrement dit, nous constatons la même tendance pour les personnes handicapées que pour les autres.

L'autre facteur à prendre considération est d'ordre géographique. Généralement, les situations sont similaires dans les régions rurales et urbaines, à deux exceptions près. La première concerne les installations disponibles. Dans les régions rurales, il y a moins d'installations disponibles ou accessibles que dans les régions urbaines. Quand on analyse ce qui empêche les gens de participer aux activités sportives, le pourcentage n'est pas très élevé mais il y a là un élément pertinent. L'autre exception vient du fait que certaines personnes ont besoin d'aide, et la situation est alors renversée. Apparemment, il est plus facile d'obtenir de l'aide en région rurale qu'en région urbaine. Cela s'explique peut-être par le fait que les collectivités sont plus unies dans les régions rurales. Quand on examine les statistiques, ces deux facteurs varient. Pour le reste, tout est identique, que ce soit en région rurale ou en région urbaine.

Je reviens à la question des installations, qui est à mon avis le facteur primordial. Si les gens n'ont pas accès aux installations, nous pouvons bien déployer toutes sortes d'efforts, cela n'aura pas l'effet souhaité. Il est donc essentiel de rendre les installations accessibles et d'agir sur les autres éléments permettant de venir en aide aux gens.

J'ajoute aussi, comme vous le savez peut-être, qu'un crédit d'impôt pour la condition physique des enfants a été créé il y a quelques années pour permettre aux parents de déduire jusqu'à 500 $ de dépenses reliées aux activités sportives. Ce programme est destiné à aider les jeunes de moins de 16 ans et, dans le cas des personnes handicapées, de moins de 18 ans, ce qui se traduit par une légère différence. Je dis cela parce que ce crédit d'impôt sert aussi à faciliter la participation lorsque le coût est un facteur important.

Dan Smith, directeur, Politique et planification, Sport Canada, Patrimoine canadien : Dans le même ordre d'idées, il importe aussi de veiller à ce que les gens aient connaissance des programmes disponibles. Certaines personnes sont handicapées à cause d'un handicap congénital alors que d'autres le sont à cause d'un handicap acquis à une certaine étape de leur vie. L'une des choses qu'il faut faire consiste à informer les gens sur les programmes et services dont ils peuvent se prévaloir. L'aspect socio-économique est un autre facteur important, comme l'a dit M. Paquette.

More specific to sport, specialized equipment, for example, is required to participate in a number of paralympic sports, and access to coaching and other types of leadership, including the classification system to determine what disability group they belong to in terms of competitive sport. Those are other examples.

The other one I noted has been covered already. It was facility access, but also accessing transportation to those facilities for persons with disabilities.

Senator Zimmer: How well does the Government of Canada understand and respond to the needs of persons with disabilities, and will it be prepared to respond to these needs as they evolve in the future?

Mr. Paquette: Do you mean in general terms, not only in sport and leisure?

Senator Zimmer: Yes, briefly.

Mr. Paquette: Briefly, I would say that it is a significant issue on which the government is working. The government, and HRSDC in particular, has a suite of programs specifically targeted toward people with disabilities. When we talk to the community, one of the main issues that comes up is integration into the labour market, for example, which was and continues to be a significant challenge that we have to address. For example, we have programs like opportunity funds that work with employers. We have labour market agreements with provinces for people with disabilities because there are also many tools at the provincial level.

In the context of the economic action plan, a suite of measures was put into place specifically to support people with disabilities. Overall, the issue is clearly something significant. The fact that we ratified the UN convention quickly was a demonstration that this issue was important for the government.

If you ask the community, they will tell you that the work toward the ratification of that convention was completed through close collaboration between the community and the government, which proved we are able not only to work together but to produce concrete results. This collaboration is something we want to continue, and we have regular discussions with different organizations representing the community for that purpose. We want to see a real impact at the end, and a real result, because we want to ensure that, in the life of people with disabilities, there will be a real improvement in some cases. In other cases, there will be solidification of the economic gain they have made.

Senator Zimmer: In your view, does the participation of persons with disability in sport and recreational activities challenge the social stigmas surrounding disabilities and promote equality of right, and, if so, how? I want to add a comment at the end.

En ce qui concerne plus particulièrement le sport, il faut avoir du matériel spécialisé pour participer à un certain nombre de sports paralympiques, tout comme l'accès à l'entraînement et à certaines activités de leadership, notamment le système de classification déterminant à quel groupe appartient la personne handicapée du point de vue d'un sport compétitif. Ce sont là d'autres exemples.

L'un des autres facteurs que je voulais mentionner l'a déjà été, celui de l'accès aux installations, mais il faut y ajouter l'accès aux services de transport.

Le sénateur Zimmer : Croyez-vous que le gouvernement du Canada comprend bien les besoins des personnes handicapées et y répond de manière satisfaisante, et croyez-vous qu'il sera prêt à y répondre de manière adéquate en fonction de leur évolution à l'avenir?

M. Paquette : Voulez-vous parler d'un point de vue général et pas seulement du sport et des loisirs?

Le sénateur Zimmer : Oui, brièvement.

M. Paquette : Brièvement, je dirais que c'est un problème important auquel s'intéresse le gouvernement. Celui-ci, notamment RHDCC, a adopté un train de mesures destinées spécialement aux personnes handicapées. Quand nous parlons à la communauté, l'une de ses principales préoccupations est l'intégration au marché du travail, par exemple, ce qui a toujours été et demeure un défi important qu'il nous incombe de relever. Par exemple, nous avons des programmes qui permettent d'offrir une aide financière aux employeurs potentiels. Nous avons aussi passé avec les provinces des ententes relatives au marché du travail à l'intention des personnes handicapées car il y a aussi beaucoup d'outils au palier provincial.

Dans le contexte du plan d'action économique, plusieurs mesures ont été adoptées spécialement pour aider les personnes handicapées. Globalement, il est clair que ce problème est important. Le fait que nous ayons ratifié rapidement la Convention des Nations Unies témoigne de l'importance que revêt cette question pour le gouvernement.

Si vous interrogez les membres de la communauté, ils vous diront que le travail préalable à la ratification de cette convention a été effectué grâce à sa collaboration étroite avec le gouvernement, ce qui prouve que nous sommes capables non seulement de travailler ensemble mais aussi de produire des résultats concrets. Nous tenons à poursuivre cette collaboration et nous discutons régulièrement avec les différentes organisations représentant la communauté. Notre objectif est d'avoir un impact réel, d'obtenir des résultats concrets, parce que nous souhaitons une amélioration véritable de la situation des personnes handicapées, dans certains cas. Dans d'autres, notre souci est de consolider les gains économiques déjà réalisés.

Le sénateur Zimmer : Selon vous, la participation des personnes handicapées au sport et aux activités récréatives permet-elle de lutter contre la stigmatisation sociale des personnes handicapées et de promouvoir leur droit à l'égalité? Si oui, comment? Quand vous aurez répondu, je ferai une dernière remarque.

Mr. Smith: One of the trends over the last 15 to 20 years is the amount of integration of so-called mainstream sport with sport for persons with disabilities. For example, the national swim team holds their national championships where they have athletes with disabilities competing at the same competition as mainstream athletes. That integration contributes to the visibility of sport for persons with a disability; it puts them on a relatively equal footing with their able-bodied counterparts; and adds to the importance attached to sport for athletes with disabilities and to their sense that they are every bit as much a part of the national team as the other athletes. Swimming is one of the best examples of that integration. We see that in athletics, cycling and other events as well. That is one example of an area where it comes to the fore.

Senator Zimmer: Two years ago, Senator Kochhar and I co-chaired a fundraiser at the Magna Golf Club in Aurora, Ontario. The Stronach family donated the entire facility. We raised close to $200,000 for the Paralympics. We are noticing that the Paralympics, the Paralympians and people with disabilities are an inspiration when we see what they have overcome, and the smiles when they spoke. It was an inspiration to listen to them. I think there is not only an increasing awareness but also that they are moving ahead of other athletes in popularity. Good luck and God bless.

Senator Hubley: Thank you for your presentations. My first question is to Mr. Paquette. When you told us about the Enabling Accessibility Fund, you closed by saying that if we needed more details, you would be willing to provide them. You have provided more information in your answers. I will ask about the services for children. What age group are we looking at when we talk about children in the context of opportunities for young people? Is it 6 years and under or ages 6 to 10 years? It is important to establish age parameters. Is it only age 25 years and under?

Mr. Paquette: Let us start at the beginning. We do not count children under 5 years of age because the physical development of children is much more difficult to assess. We begin at the age of 5 years and continue until they are no longer kids. That age will vary.

We do not necessarily have a fixed range in terms of age because it varies according to program, for example. For example, student loans can be in place as long as the person is studying. Student loans do not stop when the student is 18 years old. Depending on the purpose of the program, the age may vary. I referred to the fitness tax credit, which applies to the age of 16 years. Often the programs are put in place to look after an issue that we want to address. We apply the parameters to target the issue for various reasons.

I am not sure that I can provide you with a clear definition of "youth" or "young people."

M. Smith : L'une des tendances des 15 à 20 dernières années a été l'intégration croissante du handisport au sport de masse. Par exemple, lorsque l'équipe nationale de natation tient ses championnats nationaux, il y a des athlètes handicapés qui participent aux mêmes compétitions que les athlètes non handicapés. Cette intégration rehausse la visibilité du handisport; elle place les personnes handicapées sur un pied relativement égal aux autres; elle rehausse également l'importance du sport des athlètes handicapés et leur sentiment qu'ils font tout autant partie de l'équipe nationale que les autres. La natation est l'un des meilleurs exemples de cette intégration mais nous la constatons aussi en athlétisme, en cyclisme et dans d'autres disciplines.

Le sénateur Zimmer : Il y a deux ans, le sénateur Kochhar et moi-même avons coprésidé une collecte de fonds au club de golf de Magna à Aurora, en Ontario. La famille Stronach a fait don de tout le club. Nous avons recueilli près de 200 000 $ pour les Jeux paralympiques. À cette occasion, nous avons constaté que les Jeux paralympiques, les athlètes paralympiques et les personnes handicapées sont une source d'inspiration quand on voit les obstacles qu'ils réussissent à surmonter et les sourires avec lesquels ils en parlent. Le simple fait de les écouter était une source d'inspiration. Je pense qu'on constate aujourd'hui non seulement qu'on est de plus en plus sensible à leur situation mais aussi qu'ils deviennent parfois plus populaires que les autres athlètes. Bonne chance à vous, donc.

Le sénateur Hubley : Merci de vos témoignages. Je m'adresse d'abord à M. Paquette. Quand vous nous avez parlé du Fonds pour l'accessibilité, vous avez dit que vous pourriez nous donner plus de détails si nous le souhaitions. Vous nous en avez donné certains en réponse aux questions mais je veux vous interroger sur les services destinés aux enfants. De quel groupe d'âge parle-t-on quand on parle d'opportunités pour les jeunes? S'agit-il d'enfants de 6 ans ou d'enfants de 6 à 10 ans? Il est important d'établir des paramètres. S'agit-il seulement des jeunes de 25 ans ou moins?

M. Paquette : Prenons les choses dans l'ordre. Nous ne tenons pas compte des enfants de moins de 5 ans parce que leur développement physique est beaucoup plus difficile à évaluer. Nous commençons donc à partir de 5 ans et allons jusqu'au moment où ce ne sont plus des enfants, ce qui peut être à un âge variable.

Nous n'avons pas nécessairement de limites fixes en ce qui concerne l'âge parce que cela dépend des programmes. Par exemple, les prêts pour étudiants peuvent être en place aussi longtemps que la personne étudie. Ils ne s'arrêtent pas lorsque l'étudiant atteint l'âge de 18 ans. La limite d'âge peut donc varier selon le but du programme. J'ai parlé tout à l'heure du crédit d'impôt pour la condition physique des enfants, qui s'applique jusqu'à l'âge de 16 ans. Bien souvent, les programmes sont conçus en fonction d'objectifs précis et les paramètres sont établis en conséquence.

Je ne suis pas sûr de pouvoir donner une définition claire de « jeunes ».

Senator Hubley: Is programming information available through medical doctors? Is that one avenue of informing young parents of young people with disabilities that programs are available? How do you deliver the information to the people who need it?

Mr. Paquette: There are different measures, as for any government program. In our case, we use Service Canada with its many areas of service across the country to make sure that the information is available. We also work a lot with national organizations such as those that represent the community of people with disabilities.

For example, we work within communities to ensure that they know about the Registered Disability Savings Plan. We had three-year targets for that program and the take-up shows that we have achieved those targets in only one year. Obviously, we work well with organizations representing communities to ensure that the information is available through various means. That is how we make these programs known.

Senator Hubley: It was noted by Sports Canada that you have no mandate or authority in the education system. Is that a deterrent or barrier to children with disabilities?

Mr. Boileau: Clear roles and responsibilities can be an opportunity. Our focus in sport is at the high performance level. Municipalities focus at the community level, and provincial governments focus at the provincial level. It might be a barrier in some cases, but we have clear roles and responsibilities. That is only an opinion on my part.

Mr. Smith: Collaborative mechanisms exist between the federal government and the provincial and territorial governments in the area of sport, physical activity and recreation. Those mechanisms are a way of bringing forward to our provincial and territorial colleagues ideas or issues related to sport. Following that, there is a mechanism for discussion. Governments, in turn, can liaise with their respective education ministry colleagues where that need applies. It provides an indirect way of having that discussion.

Senator Hubley: The Canadian Sport Policy does not address issues in much detail that pertain to Canadians with disabilities. Do you agree or disagree? Given the current emphasis on Participaction, should more attention be placed on persons with disabilities under this policy? What issues affect this area?

Mr. Smith: When reading the Canadian Sport Policy we do not see many references to sport for persons with disabilities. However, the policy was developed at a system-wide level and looked at issues that apply across the board within the values and principles.

Equity and access are some of the fundamental principles being advanced through the Canadian Sport Policy. Sport Canada has taken the pan-Canadian policy, which applies at the federal, provincial and territorial levels, and used it to build the *Policy on*

Le sénateur Hubley : Les informations sur les programmes sont-elles disponibles dans les cabinets de médecins? Est-ce une méthode que vous utilisez pour informer les jeunes parents de jeunes enfants handicapés? Comment diffusez-vous l'information auprès des personnes qui en ont besoin?

M. Paquette : Il y a diverses méthodes, comme pour tout programme du gouvernement. Dans notre cas, nous utilisons Service Canada qui a de nombreux points de service dans le pays. Nous travaillons aussi beaucoup avec les organisations nationales, par exemple celles qui représentent la communauté des personnes handicapées.

Ainsi, nous travaillons avec les communautés pour faire connaître le régime enregistré d'épargne-invalidité. Nous avions des cibles de trois ans pour ce programme et son utilisation montre que nous les avons atteintes en un an seulement. Évidemment, nous travaillons bien avec les organisations représentant les communautés pour nous assurer que l'information est disponible par diverses méthodes. C'est de cette manière que nous faisons connaître ces programmes.

Le sénateur Hubley : Sport Canada a souligné que vous n'avez pas de mandat touchant le secteur de l'enseignement. Est-ce un facteur dissuasif ou un obstacle pour les enfants handicapés?

M. Boileau : Avoir des rôles et responsabilités clairs peut être une opportunité. Notre concentration dans le sport se situe au niveau de la haute performance. Les municipalités se concentrent sur le niveau communautaire, et les gouvernements provinciaux, sur le niveau provincial. Cela peut être un obstacle dans certains cas mais nous avons des rôles et responsabilités clairs. Ce n'est qu'une opinion personnelle.

M. Smith : Il existe des mécanismes de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux dans le domaine du sport, de l'activité physique et des loisirs. Ces mécanismes nous permettent de communiquer nos idées à nos collègues provinciaux et territoriaux et de discuter des problèmes. Ensuite, il y a un mécanisme de discussion. Les gouvernements, quant à eux, peuvent assurer la liaison avec leurs collègues respectifs des ministères de l'éducation lorsque c'est nécessaire. Cela offre un moyen indirect d'avoir cette discussion.

Le sénateur Hubley : La Politique canadienne du sport ne porte pas particulièrement sur les préoccupations des Canadiens handicapés. Êtes-vous d'accord ou non avec moi à ce sujet? Étant donné l'intérêt actuellement accordé à Participaction, devrait-on porter plus d'attention aux personnes handicapées dans le cadre de cette politique? Quels sont les facteurs importants dans ce domaine?

M. Smith : On ne trouve pas beaucoup de références au handisport dans la Politique canadienne du sport. Toutefois, cette politique a été conçue à un niveau systémique et porte sur des questions touchant l'ensemble du système du point de vue des valeurs et des principes.

L'équité et l'accès sont certains des principes fondamentaux de la Politique canadienne du sport. Sport Canada s'est fondé sur cette politique pancanadienne qui s'applique au niveau fédéral, provincial et territorial pour formuler la *Politique sur le sport pour*

Sport for Persons with a Disability. We did the same for sport for Aboriginal persons and in our recent revision of the policy, sport for women and girls.

They are mentioned in the policy, but the policy was intended to apply system-wide. During the consultations for the Canadian Sport Policy, there was significant engagement not only with the Canadian Paralympic Committee, the Special Olympics Canada and the Canadian Deaf Sports Association but also with Paralympic athletes and others involved in sports for athletes with disabilities. We are about to embark on a renewal of the Canadian Sport Policy. It has a vision through to 2012. In that next phase, sport for persons with a disability will be an important component of the consultation for this new policy.

Senator Kochhar: Thank you, witnesses. You have done an excellent job in presenting the policies of the federal government.

I am in a learning mode. You said, Mr. Boileau, that the government is spending $17 million on athletes with disabilities. You mentioned the Office for Disability Issues. Is the $17 million a combined figure from Canadian Heritage and the sports ministry, or is that figure separate?

I want to find out how much money you allocate for able-bodied sports compared to disabled sports. I will ask a number of questions. You can answer them as you feel like later on.

As you know, 37 per cent of able-bodied kids participate in some kind of physical activity and sports, whereas only 3 per cent of disabled kids participate in any kind of physical activity. The gap is too wide for my comfort. That gap must be narrowed. I congratulate the federal government; in five years you have done many good things, but you still have a long way to go.

Proportionate to population of abled and disabled, what percentage goes to able-bodied people and what percentage goes to disabled people?

Mr. Boileau: Thank you for the question. When I referred in my remarks to the $17 million, I was referring only to Sport Canada programs. If I use numbers from 2009-10, those numbers do not include the new money, the $5 million for the Canadian Paralympic Committee and the $1 million supplementary for the Special Olympics.

The total budget of Sport Canada was $118 million. For people with a disability the budget was $17 million. It is close to 15 per cent. I have 14.4 per cent here, more or less. I can explain how the budget is divided. If you are familiar with the Own the Podium initiative in 2009-10, the part that we can attribute to athletes with a disability is about $5 million out of a budget of $34 million.

If you look at the Athlete Assistance Program, which has a budget of $26 million, almost $4 million is for athletes with a disability. For the national sports organizations that we fund, it is directly $3 million out of $35 million. I can probably provide you

les personnes ayant un handicap. Nous avons fait la même chose pour les Autochtones, ainsi que dans notre récente révision de la politique concernant les femmes et les jeunes filles.

Elles sont mentionnées dans la politique mais celle-ci a été conçue pour s'appliquer à l'ensemble du système. Lors des consultations concernant la Politique canadienne du sport, nous avons largement consulté non seulement le Comité paralympique canadien, Olympiques spéciaux Canada et l'Association des sports des sourds du Canada, mais aussi des athlètes paralympiques et d'autres personnes s'occupant de sport pour athlètes handicapés. Nous sommes sur le point d'entreprendre une révision de la Politique canadienne du sport qui avait été élaborée à l'horizon de 2012. Dans l'étape suivante, le sport des personnes handicapées sera un élément important des consultations.

Le sénateur Kochhar : Je remercie les témoins. Vous avez excellemment bien présenté les politiques du gouvernement fédéral.

Je suis en mode éducation. Monsieur Boileau, vous avez dit que le gouvernement consacre 17 millions de dollars aux athlètes handicapés. Vous avez mentionné le Bureau de la condition des personnes handicapées. Les 17 millions de dollars sont-ils un chiffre combiné pour Patrimoine canadien et le ministère responsable des sports ou y a-t-il un autre montant pour ce ministère?

Je veux savoir combien d'argent vous attribuez respectivement au sport de masse et au sport des personnes handicapées. J'ai plusieurs questions à vous poser et vous pourrez répondre à toutes quand j'aurai terminé.

Comme vous le savez, 37 p. 100 des enfants non handicapés participent à une forme quelconque d'activité physique ou de sport, alors que la proportion est de seulement 3 p. 100 chez les enfants handicapés. L'écart est trop large, à mon goût. Il importe de le resserrer. Je félicite le gouvernement fédéral. En cinq ans, vous avez fait beaucoup de bonnes choses, mais il y a encore beaucoup à faire.

Par rapport à la proportion de personnes handicapées et non handicapées, quel pourcentage est destiné à chaque groupe?

M. Boileau : Merci de cette question. Quand j'ai mentionné 17 millions de dollars, dans la déclaration liminaire, je ne parlais que des programmes de Sport Canada. Si j'utilise les chiffres de 2009-2010, ces chiffres ne comprennent pas les nouveaux crédits, les 5 millions de dollars pour le Comité paralympique canadien et le million de dollars supplémentaire pour les Olympiques spéciaux.

Le budget total de Sport Canada est de 118 millions de dollars. Pour les personnes handicapées, il était de 17 millions de dollars, soit près de 15 p. 100. J'ai ici 14,4 p. 100, plus ou moins. Je peux vous expliquer comment le budget est réparti. Si vous connaissez l'initiative À nous le podium, de 2009-2010, la partie que nous pouvons attribuer aux athlètes handicapés est de 5 millions de dollars environ sur un budget de 34 millions.

En ce qui concerne le Programme d'aide aux athlètes, dont le budget s'élève à 26 millions de dollars, près de 4 millions sont destinés aux athlètes handicapés. Pour ce qui est des organisations sportives nationales que nous finançons, c'est directement 3 millions

with more detail on that breakdown if you want. That breakdown is for the $17 million, but on the other aspect of the question I will turn to Mr. Paquette.

Mr. Paquette: For HRSDC, I can give you a few numbers for a few programs. For HRSDC itself, we fund a suite of programs specifically for people with disabilities.

I spoke about the Enabling Accessibility Fund, EAF. We had the first $45 million over three years, and in the last budget there was new funding of $45 million over the next three years. That money is purely to fund accessibility projects.

I spoke about the disabilities component of the Social Development Partnerships Program. This funding is $11 million per year. That money is to fund the different components, but some components are to support national organizations that deal specifically with people with disabilities. Part of that money is also for specific projects, and another part is for what we call the Community Inclusion Initiative, and that initiative is specifically for people with intellectual disabilities.

Finally, there is a small accommodation fund, which is to provide support for conferences, for example, so organizers can use devices to make the conference accessible to people with disabilities.

The Opportunities Fund, which is the fund that deals with businesses and so on to support employment, specifically, this budget is $30 million per year. That budget is purely for that purpose.

The Registered Disability Savings Plan is a special program. When people have a child who is disabled, they can open this plan and put money in. It is a bit like the other one; the growth of the plan and the interest that is within this amount; but there are grants and there are bonds that are provided in some cases to match the money put into these plans by the government. Sometimes we match one to three, for example. For people who have a low income, there is also money put into the plan by the government the moment it is open, even if there is no money put into it by the family of the person. That plan is to build financial resources for that person in the future. So far, if we talk about how much has been invested by the government, we are talking about roughly $200 million for this specific plan.

With the Labour Market Agreements for Persons with Disabilities, we have labour market agreements in general for everyone, and in addition, we have labour market agreements with provinces for people with disabilities. For these agreements, we transfer money to the provinces but with specific objectives. That amount is $223 million per year.

Senator Kochhar: Do you have some kind of listing for the public, a booklet that specifies what Canadian Heritage does and what the ministry of sports does, so the public can find out who to

de dollars sur 35 millions. Je peux probablement vous donner encore plus de détails à ce sujet si vous voulez. Cette ventilation concerne les 17 millions de dollars mais, en ce qui concerne l'autre aspect de la question, je cède la parole à M. Paquette.

M. Paquette : En ce qui concerne RHDCC, je peux vous donner quelques chiffres pour quelques programmes. Pour RHDCC même, nous finançons une série de programmes spécialement destinés aux personnes handicapées.

J'ai parlé du Fonds d'accessibilité. Nous avons reçu 45 millions de dollars sur trois ans et, dans le dernier budget, il y avait un nouvel octroi de 45 millions pour les trois prochaines années. Cet argent concerne strictement des projets d'accessibilité.

J'ai aussi parlé du volet handicaps du Programme de partenariats pour le développement social. Le budget est de 11 millions de dollars par an, somme qui est destinée à financer les différents volets mais certains concernent particulièrement l'appui aux organisations nationales s'occupant spécifiquement des personnes handicapées. Une partie de l'argent est également destinée à des projets particuliers, et une autre à ce que nous appelons l'Initiative d'intégration communautaire, qui concerne spécifiquement les personnes ayant un handicap intellectuel.

Finalement, il existe un petit fonds d'accommodements qui sert à appuyer des conférences, par exemple, afin que les organisateurs puissent utiliser l'équipement nécessaire à les rendre accessibles aux personnes handicapées.

Le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, qui est le fonds traitant avec les entreprises pour favoriser l'emploi, est doté d'un budget de 30 millions de dollars par an. Ce budget sert strictement à cela.

Le régime enregistré d'épargne-invalidité est un programme spécial. Une famille ayant un enfant handicapé peut s'en prévaloir pour mettre de l'argent de côté. C'est un peu comme l'autre, du point de vue de la croissance du régime et de l'intérêt accumulé, mais il y a des subventions et des obligations qui sont fournies dans certains cas en contrepartie des sommes placées dans ces régimes par le gouvernement. Parfois, par exemple, c'est une contribution triple. Pour les personnes à revenus modiques, il y a également de l'argent qui est versé dans le régime par le gouvernement, au moment de son ouverture, même si la famille elle-même n'y verse rien. L'objectif est d'accumuler des ressources financières pour l'avenir de la personne concernée. Jusqu'à présent, si vous voulez connaître le montant total investi par le gouvernement, c'est de l'ordre de 200 millions de dollars dans ce régime particulier.

En ce qui concerne les Ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées, nous avons des ententes générales sur le marché du travail pour l'ensemble de la population et nous en avons aussi avec les provinces pour les personnes handicapées. Dans ce contexte, nous transférons l'argent aux provinces, mais avec des objectifs précis. Le total s'élève à 223 millions de dollars par an.

Le sénateur Kochhar : Avez-vous une liste quelconque, pour le public, indiquant ce que fait Patrimoine canadien et ce que fait le ministère responsable des sports, afin que les gens puissent savoir

approach and what is available? I realize health, sports and education are the responsibility of the provincial and territorial governments and not of the federal government, and we still have fairly good budgets. Are any booklets available in which you describe the kinds of programs offered by Canadian Heritage and the kinds of programs supported by the sports ministry?

Mr. Paquette: In Human Resources and Skills Development Canada, we can provide the information to which I referred. All the information is on the department website. As you said, in some cases, the money is transferred to the provinces according to agreements, but in other cases we administer money directly to organizations or to support specific projects.

Senator Kochhar: Can you supply that list?

Mr. Paquette: Yes, I can.

Senator Kochhar: How about you, Mr. Boileau?

Mr. Boileau: We have three programs in Sport Canada: the Athlete Assistance Program, the Sport Support Program and the Hosting Program. The information is on our website. We do not have a paper booklet that can be distributed, but our clients use the website to make application to Sport Canada.

National sport organizations or organizations that want to host events use our website.

Senator Kochhar: Do you have it written down in a format so that ignorant people like me can understand it?

Mr. Boileau: We absolutely can prepare a document for you, sir.

Mr. Paquette: Can I add something? I have been reminded that I approved something not long ago that I did not remember. We have a *Federal Disability Report* that we publish every year that brings together all the information about disability programs for the federal government. This report is thick. We will provide copies to the members of the committee and then you will have the entire picture.

Senator Kochhar: Mr. Boileau, all the programs you listed are generated from the pride in Vancouver that we accomplished so much in the Olympics and Paralympics. You are trying to develop programs to help and train our elite athletes reach the podium and to go to London to win more medals. However, I think that money is not being filtered down to make a feeder system so that the kids in different territories and provinces can be trained to substitute for athletes who are retiring, for example, like Chantal Petitclerc, who won five gold medals. Unless we can filter a fair amount of money into the programs for elite athletes, when the time comes for the Olympics in London, we will be disappointed — that is, unless we can filter the money to the agencies where they are trained, like Paralympics Ontario in Toronto, Variety Village or a lot of other centres all across the country.

à qui s'adresser et ce qui est disponible? Je sais bien que la santé, le sport et l'enseignement relèvent de la compétence des provinces et des territoires et non pas du gouvernement fédéral, mais nous avons quand même des budgets assez conséquents dans ces domaines. Y a-t-il donc des documents quelconques décrivant ces programmes offerts aux Canadiens par Patrimoine canadien et le ministère responsable des sports?

M. Paquette : Ressources humaines et Développement des compétences Canada peut fournir l'information dont j'ai parlé. Toute cette information figure d'ailleurs sur le site Web du ministère. Comme vous l'avez dit, dans certains cas, l'argent est transféré aux provinces au titre de certaines ententes mais, dans d'autres, nous remettons l'argent directement aux organismes pour leurs activités courantes ou pour appuyer des projets particuliers.

Le sénateur Kochhar : Pourriez-vous fournir cette liste?

M. Paquette : Oui.

Le sénateur Kochhar : Et vous, monsieur Boileau?

M. Boileau : À Sport Canada, nous avons trois programmes : le Programme d'aide aux athlètes, le Programme de soutien au sport et le Programme d'accueil. Les informations figurent sur notre site Web. Nous n'avons pas de brochures pouvant être distribuées mais nos clients se servent du site Web pour présenter des demandes à Sport Canada.

Les organisations sportives nationales et les organismes souhaitant organiser des événements se servent de notre site Web.

Le sénateur Kochhar : Avez-vous cela sous forme écrite, dans un document que des personnes ignorantes comme moi pourraient comprendre?

M. Boileau : Nous pouvons absolument préparer un document à votre intention, monsieur.

M. Paquette : Puis-je ajouter quelque chose? On vient de me rappeler que j'ai approuvé quelque chose il n'y a pas très longtemps que je n'ai pas mentionné. Nous avons un *Rapport fédéral sur les personnes handicapées* que nous publions chaque année et qui rassemble toutes les informations concernant les programmes du gouvernement fédéral dans ce domaine. C'est un gros document. Nous en adresserons des exemplaires aux membres du comité pour vous donner une image complète de la situation.

Le sénateur Kochhar : Monsieur Boileau, tous les programmes que vous avez mentionnés sont le fruit de la fierté de Vancouver, où nous avons tant accompli lors des Jeux olympiques et des Jeux paralympiques. Vous essayez de formuler des programmes pour aider nos athlètes d'élite à monter sur le podium et aller à Londres récolter encore plus de médailles. Toutefois, je pense que l'argent que nous dépensons ne parvient pas à produire un système d'alimentation permettant d'assurer que les enfants de nos différents territoires et provinces puissent être entraînés pour succéder aux athlètes qui prennent leur retraite, comme Chantal Petitclerc, qui a récolté cinq médailles d'or. À moins que nous ne parvenions à faire descendre l'argent vers des programmes d'entraînement d'athlètes d'élite, nous risquons d'être déçus aux Jeux olympiques de Londres. Je veux dire par là qu'il faut faire en

Have you given any thought to that training so that we can have the best overall results for our country and ensure that we encourage kids with disabilities to take part in activities and sports?

Mr. Boileau: We are injecting money into the entire sport system. By hosting events, we create infrastructure and legacy. These events create opportunities for our athletes, including our young athletes — the feeders, as we call them — to participate and use those facilities. The money we inject into the hosting program helps these athletes.

On the other aspect, we increased our contribution to national sport organizations, and we also increased our money to the Canadian Paralympic Committee and the Special Olympic Committee. We invest money in bilateral agreements with provinces and territories. Some of that money is not only for the elite athletes.

In the last budget, there was money for the Own the Podium initiative that mainly feeds our excellence strategy, but there are other components for the entire sport system.

Mr. Smith: Some of the significant new funding is going to the Canadian Paralympic Committee. The committee also identified this issue. They are aware that they need to do something about recruiting new athletes to replace some of the athletes that will retire or need to be pushed, as happens in able-bodied sport. The committee is looking at ways to reach down to the grassroots level to collaborate with their provincial counterparts to have a better development system for athletes. That is one of the priorities and challenges that have been identified.

I think you may have a copy of this document as well, *No Accidental Champions*. In last eight years, there has been an initiative called Canadian Sport for Life, the long-term athlete development model. Many people are interpreting that initiative as a way of having more high-performance athletes in the future. This initiative is a way of having a better system so that we can enable more of our top athletes to achieve excellence at the international level.

Every bit as important is involving more young people in sport and having a positive experience when they are involved so they will stay in sport for life. This particular model was developed specifically for athletes with a physical or motor disability — and there is an equivalent one for athletes with an intellectual disability — to try to look at ways of dealing with the entire system, from the grassroots to high performance and, once an athlete retires, to keep them in the system as a coach, volunteer or leader so they can continue to contribute.

sorte que l'argent atteigne les organismes qui entraînent les athlètes, comme Paralympiques Ontario, à Toronto, Variety Village ou beaucoup d'autres centres répartis dans tout le pays.

Avez-vous réfléchi à ce type d'entraînement nécessaire pour permettre à notre pays d'obtenir les meilleurs résultats possible et pour encourager les enfants handicapés à participer aux activités et aux sports?

M. Boileau : Nous investissons de l'argent dans tout le système sportif. En accueillant des événements, nous créons une infrastructure qui reste chez nous. Ces événements donnent à nos athlètes, y compris aux jeunes — la relève, comme nous l'appelons —, la possibilité de participer et d'utiliser ces installations. L'argent que nous consacrons au Programme d'accueil aide ces athlètes.

En outre, nous avons accru notre contribution aux organisations sportives nationales ainsi qu'au Comité paralympique canadien et au Comité des Olympiques spéciaux. Nous investissons de l'argent au moyen d'ententes bilatérales avec les provinces et territoires. Une partie de cet argent n'est pas destinée qu'aux athlètes d'élite.

Dans le dernier budget, il y avait des crédits pour l'initiative À nous le podium qui alimente essentiellement notre stratégie d'excellence, mais il y a d'autres crédits pour l'ensemble du système sportif.

M. Smith : Une partie non négligeable des nouveaux crédits est destinée au Comité paralympique canadien qui a lui aussi identifié ce problème. Il est conscient qu'il doit faire quelque chose pour recruter de nouveaux athlètes afin de remplacer ceux qui quittent leur sport ou qu'il faut pousser dehors, comme cela se fait pour les athlètes non handicapés. Le comité cherche des méthodes pour agir au niveau de la base en collaborant avec ses homologues provinciaux pour avoir un meilleur système de développement d'athlètes. C'est l'une des priorités qui ont été identifiées.

Je pense que vous avez aussi reçu un exemplaire de ce document intitulé *Devenir champion n'est pas une question de chance*. Il existe depuis huit ans une initiative appelée Au Canada, le sport c'est pour la vie, qui est le modèle de développement à long terme. Bien des gens voient dans cette initiative une méthode d'avoir plus d'athlètes de haut niveau à l'avenir. C'est un moyen pour avoir un meilleur système afin de permettre à un plus grand nombre de nos meilleurs athlètes d'atteindre l'excellence au niveau international.

Il est tout aussi important de faire participer les jeunes au sport en leur assurant une expérience positive, afin qu'ils continuent à faire du sport pendant toute leur vie. Ce modèle a été conçu spécialement pour les athlètes ayant un handicap physique ou moteur — et il y a l'équivalent pour les athlètes ayant un handicap intellectuel — afin d'essayer de trouver des moyens d'action dans l'ensemble du système, de la base jusqu'au sommet, par exemple en veillant à conserver comme entraîneurs, bénévoles ou leaders les athlètes qui prennent leur retraite, pour qu'ils poursuivent leur contribution.

Senator Kochhar: I am familiar with the programs the Canadian Paralympic Committee offers. I do not see them spending adequate money in the provincial bodies. Perhaps one way to encourage the provincial governments is give a portion of matching funds to them. I know that Paralympics Ontario receives $133,000 from the provincial government to run programs and to train their local provincial athletes. That funding barely pays for the rent where they are located. The Canadian Paralympic Committee has increased their budget from $1.25 million plus another amount, which totals about $7 million a year. They received a big boost to look after the elite athletes. While it is gratifying and encouraging to see our athletes climb the podium, it is embarrassing that the people at Variety Village do not receive a nickel, and the provincial sector does not receive a nickel. If I know about the programs you offer, maybe I can help groups access the system and encourage them to show you what they can do so you can help them and vice versa. I am talking about our athletes who are trying to climb the ladder — not those who are already there, but those who are trying to climb the first few steps and to continue upwards. Those athletes come from the local organizations.

Le sénateur Kochhar : Je connais bien les programmes offerts par le Comité paralympique canadien et, à ma connaissance, il ne consacre pas de sommes adéquates aux organismes provinciaux. L'une des solutions pour encourager les gouvernements provinciaux consisterait peut-être à leur fournir des fonds de contrepartie. Je sais que Paralympiques Ontario reçoit 133 000 $ du gouvernement provincial pour gérer ses programmes et entraîner les athlètes de la province. Toutefois, cette somme lui suffit à peine pour payer son loyer. Le Comité paralympique canadien a augmenté son budget de 1,25 million de dollars plus une autre somme, ce qui lui donne aujourd'hui 7 millions de dollars par an. Il a reçu une grosse rallonge pour s'occuper des athlètes d'élite. Bien qu'il soit encourageant et satisfaisant de voir nos athlètes monter sur le podium, il est embarrassant de constater que les gens de Variety Village n'ont pas reçu le moindre sou, et que le secteur provincial ne reçoit pas le moindre sou. Si je connaissais les programmes que vous offrez, je pourrais peut-être aider ces organismes à avoir accès au système et les encourager à vous montrer ce qu'ils peuvent faire afin que vous puissiez les aider en retour. Je parle ici de nos athlètes qui essayent de gravir l'échelle, pas de ceux qui sont déjà en haut mais de ceux qui sont sur les premiers barreaux. Ces athlètes-là viennent des organisations locales.

Mr. Boileau: We will ensure that senators have proper documentation.

M. Boileau : Nous veillerons à ce que les sénateurs reçoivent la bonne documentation.

I want to mention something encouraging that happened in Halifax last week. We had a federal-provincial-territorial meeting. In the past, we have been talking mostly about physical activities and sport, but not necessarily excellence and high performance.

Permettez-moi de mentionner une chose encourageante qui est arrivée à Halifax la semaine dernière. Nous avions une réunion fédérale-provinciale-territoriale. Dans le passé, nous discutions essentiellement d'activité physique et de sport, mais pas nécessairement d'excellence et de haute performance.

At the suggestion of one of the provincial ministers, there will be a federal-provincial-territorial table on high performance and excellence at the provincial level. I understand what you are saying about the gap between the community and the federal government in our excellence strategy. However, with the involvement of provinces and territories, we will be in a situation, hopefully, to reduce that gap.

À la suggestion d'un ministre provincial, une table fédérale-provinciale-territoriale sera créée au sujet de l'excellence et de la haute performance au palier provincial. J'entends bien ce que vous dites au sujet du fossé qui existe entre la communauté et le gouvernement fédéral dans notre stratégie d'excellence. Toutefois, avec la participation des provinces et des territoires, nous serons en mesure, je l'espère, de combler ce fossé.

The Chair: To Human Resources and Skills Development Canada, I want to have a better understanding of these people we are talking about and who we are interested in most. Regarding Canadians with disabilities, who are these people who are 25 years and younger? I suspect you will not have the information; the clerk will be happy to receive it. How many Canadians are in that group? In what provinces and territories do they live? Where is the largest group within Canada? What is the urban-rural breakdown? What is the gender split? What do we know about participation levels in recreation and organized sport at this point in time by disability, age and gender? I am happy to give you a copy of these questions.

La présidente : Je m'adresse à Ressources humaines et Développement des compétences Canada. J'aimerais pouvoir mieux comprendre ces personnes dont nous parlons et qui nous intéressent le plus. Qui sont donc ces jeunes personnes handicapées de 25 ans ou moins? Je suppose que vous n'avez pas l'information avec vous mais le greffier sera ravi de la recevoir. Combien y a-t-il de Canadiens dans ce groupe? Dans quels territoires et provinces vivent-ils? Où se trouve le groupe le plus nombreux, au Canada? Quelle est la répartition urbaine et rurale? Quelle est la répartition entre les deux sexes? Que savons-nous des niveaux de participation aux activités récréatives et sportives, par type de handicap, par âge et par sexe? Je vais vous remettre une liste de ces questions.

I understand that many people in the under 25 group may still be at home. I want to know more about the economic status of families with disabled children and about disabled youth who are

Je crois comprendre que la plupart des jeunes de moins de 25 ans vivent encore au domicile familial. Je voudrais donc connaître le statut économique des familles ayant des enfants handicapés, ainsi

living independently. What do we know about their economic status, for example, with respect to income? How does that status compare to other Canadian teenagers or families?

I am also interested in what disabled persons, particularly young people who are disabled, express as their priorities for their lives. Do you conduct a survey of what is most important to them? Some of the feedback that has come from the disabled community is, why are you doing sport: priorities are jobs, housing and access to education. That is partly why I ask if there is any data behind participation in sport, besides people who send me emails. Is there other data about what disabled people have as their needs and desires? Where does recreation and sport feature in their views anyhow? Since there seems to be so few of them engaged in recreation and sport — there may be a multiple of reasons — I would like to know what you know or do not know.

For the Canadian Heritage officials, I will also give you a page of questions. The list is much the same as the first list I asked. I am interested in what disabled persons, particularly young people who are disabled, express as their priorities for their lives. Do we have the survey or other data about what are their needs or desires?

Where does recreation and sport feature in their views? How does the Canadian policy on sport for persons with disabilities measure up against what young disabled Canadians want to see?

The 2006 *Policy on Sport for Persons with a Disability* commits to an action plan and to evaluation of the outcomes of that action plan. Can you speak to the key elements of the action plan, and table them with the committee? Can you also speak to the evaluations of that action plan that you have undertaken and table these evaluations?

Can you explain what is meant by long term athlete development? How does this development relate to the sport-for-life requirements for sport-governing bodies? What responsibility do sport-governing bodies have for making equity groups a priority, and what progress has been made on equity? Of course, when I say "equity," I am talking, in part, about gender equity. How are sport-governing bodies accountable for their process of addressing the needs and desires of various equity groups within the whole community?

I will split up those questions and hand them to you, and you can take a crack at some of them now or you can answer in writing later, as you wish. What would you like to do?

Mr. Paquette: I will start with the big ones by saying that we will provide you with the information. You are asking pointed questions. For some of the questions, I am confident that we have the information. For others, I am far from sure that we have any information on them, so we will provide the information that we have, especially by province, where they are and so on. We will provide as much as we can.

que celui des jeunes handicapés qui vivent de manière indépendante. Que savons-nous de leur statut économique, par exemple de leurs revenus? Comment ce statut se compare-t-il à celui des autres adolescents canadiens ou des autres familles?

J'aimerais savoir également quelles sont les priorités que formulent les personnes handicapées pour leur vie future, notamment les jeunes. Faites-vous des enquêtes pour savoir ce qui est important à leurs yeux? Certaines des réactions que nous avons obtenues de la communauté des personnes handicapées sont : pourquoi vous occupez-vous de sport alors que les priorités sont l'emploi, le logement et l'accès à l'enseignement? Voilà pourquoi je vous demande si vous avez des données sur la participation au sport, afin de compléter ce que me disent les gens par courriel. Y a-t-il d'autres données sur les besoins et désirs des personnes handicapées? Quelle est la place des activités récréatives et sportives à cet égard? Comme il semble y en avoir si peu qui participent aux activités récréatives et sportives — peut-être pour une foule de raisons —, j'aimerais savoir ce que vous savez ou ne savez pas.

J'ai aussi une page de questions pour les représentants de Patrimoine canadien. La liste est sensiblement la même. Je voudrais savoir ce que les personnes handicapées, surtout les jeunes, estiment être leurs priorités pour leur vie future. Avons-nous des enquêtes ou des données sur leurs besoins et désirs?

Où se situent les activités récréatives et sportives dans leur idéal de vie? Comment la politique canadienne sur le sport pour les personnes handicapées se compare-t-elle à ce que les jeunes Canadiens handicapés voudraient voir?

La *Politique sur le sport pour les personnes ayant un handicap*, de 2006, contient l'annonce d'un plan d'action et d'une évaluation de ses résultats. Pouvez-vous nous exposer les principaux éléments du plan d'action et le déposer devant le comité? Pouvez-vous également nous parler des évaluations de ce plan d'action que vous avez faites depuis cette annonce et les déposer?

Pouvez-vous expliquer ce que signifie le développement à long terme d'athlètes? En quoi ce développement est-il relié à la notion de sport durant toute la vie pour les organismes régissant le sport? Ces organismes ont-ils la responsabilité de faire des groupes d'équité l'une de leurs priorités, et quels progrès ont été enregistrés sur ce plan? Bien sûr, quand je parle d'équité, je veux parler, en partie, d'égalité entre les sexes. Comment les organismes régissant le sport rendent-ils compte de ce qu'ils font pour répondre aux besoins et désirs des divers groupes d'équité au sein de leur communauté?

Je vais séparer ces questions et vous communiquer la liste. Vous pouvez commencer à répondre à certaines d'entre elles, si vous voulez, ou nous envoyer les réponses par écrit. Que préférez-vous?

M. Paquette : Je commencerai par les plus générales en disant que nous fournirons les autres informations. Vous posez des questions très pointues. Pour certaines, je suis sûr que nous avons les réponses. Pour d'autres, c'est loin d'être garanti mais nous vous communiquerons toutes ce que nous avons, par province, par catégorie, et cetera. Nous vous donnerons tout ce que nous pouvons.

The economic situation becomes more difficult because it is always the same thing. The economic situation of children is usually the economic situation of the family, so the question is more about family.

The Chair: Do we know if there are many disabled young people living independently, say under age 20? There may be more between the ages of 20 and 25. Is this a phenomenon at all?

Mr. Paquette: I suspect it depends on the degree of disability or the condition of the person; mild or severe. We can look at this information as well. For example, for the labour market, we have statistics, I suspect. What is not clear is if we have data for ages 18 to 25 versus the adults, but we will look at what we have.

We will provide you with everything we have on this subject. If we think that we can find additional information that might be useful for the committee, we will include that information.

The Chair: Is there a survey of what these young people want? If they had X number of dollars and could wave a magic wand at the federal government, how would they spend the money, and where does sport come into that list?

Mr. Paquette: Are you talking about young kids?

The Chair: Yes, disabled.

Mr. Paquette: If you were to ask the same question of any population in Canada, I am not sure that we would have that information necessarily either.

I will say one word about sport. In my mind, sport is an element, and I would say recreation and culture is also the same thing. They are components of integration into society. Labour market or employment is a key element, in our mind, because that is where we find the financial support we need to live our lives. The other element is essential in integrating into society and being part of the community.

I would say it is not one or the other. We need to ensure that we remove barriers that will prevent participation in these different sectors — culture, sport and labour market. That is probably how the convention is drafted too. They look at all sectors of activity to ensure there are no barriers that prevent people with disabilities from participating if they wish to do so, and that is what we have to work towards.

The Chair: Will Canadian Heritage comment now or leave it for later?

Mr. Boileau: We will come back to you with some of the answers. We have at least one survey that we can look at when we are back at the office, and that is the status of the athlete survey. We use that survey to guide our program on the athlete assistance program. We will definitely look at that survey.

La situation économique devient plus difficile parce que c'est toujours la même chose. La situation économique des enfants est généralement la situation économique de la famille, et la question concerne donc plus la famille

La présidente : Savons-nous s'il y a beaucoup de jeunes handicapés, disons de moins de 20 ans, qui vivent de manière indépendante? Il y en a peut-être plus entre 20 et 25 ans. Le phénomène existe-t-il?

M. Paquette : Je suppose que ça dépend de l'ampleur du handicap ou de la situation de la personne. Nous pourrons chercher cette information aussi. Pour le marché du travail, par exemple, je suppose que nous avons des statistiques. Ce qui n'est pas clair, c'est si nous avons des données pour les jeunes de 18 à 25 ans, par rapport aux adultes, mais nous verrons bien ce que nous trouvons.

Nous vous donnerons tout ce que nous avons à ce sujet. Si nous pensons pouvoir trouver d'autres informations qui pourraient vous être utiles, nous vous les communiquerons aussi.

La présidente : A-t-on fait des enquêtes sur ce que veulent ces jeunes? S'ils avaient de l'argent et pouvaient agiter une baguette magique devant le gouvernement fédéral, comment dépenseraient-ils l'argent et où se situerait le sport dans cette liste?

M. Paquette : Vous parlez des jeunes enfants?

La présidente : Oui, handicapés.

M. Paquette : Si vous me posiez cette question au sujet de n'importe quelle population du Canada, je ne suis pas sûr que nous aurions l'information non plus.

Je vous dirai un mot au sujet du sport. Dans mon esprit, le sport est un élément, et je dirais que les loisirs et la culture sont aussi la même chose. Ce sont des éléments d'intégration dans la société. Le marché du travail ou l'emploi est un élément-clé, dans notre esprit, parce que c'est là que nous trouvons l'appui financier dont nous avons besoin pour vivre nos vies. L'autre élément est essentiel pour s'intégrer à la société et faire partie de la collectivité.

Je dirais que ce n'est pas l'un ou l'autre. Nous devons veiller à éliminer les obstacles qui empêchent la participation à ces différents secteurs — culture, sport et marché du travail. C'est probablement comme cela aussi que la convention est rédigée. On tient compte de tous les secteurs d'activité pour s'assurer qu'il n'y aura pas d'obstacles empêchant les personnes handicapées de participer si elles le souhaitent, et c'est vers cet objectif que nous devons tendre.

La présidente : Aurons-nous une réponse immédiate de Patrimoine canadien ou l'obtiendrons-nous plus tard?

M. Boileau : Nous vous communiquerons certaines des réponses plus tard. Nous avons au moins une enquête que nous pourrons examiner lorsque nous serons rentrés dans mon bureau, concernant le statut de l'athlète. Nous nous servons de cette enquête pour guider notre programme d'aide aux athlètes. Nous examinerons attentivement cette enquête.

I will ask Mr. Smith to give you a quick overview of Long Term Athlete Development Model, LTAD, and a little bit on accountability.

Mr. Smith: The Long Term Athlete Development Model intends to take an approach that is based on growth and development principles. It looks at stages of development. It does not rely only on chronological age but looks at the developmental age of athletes. It builds on that development, ensuring that athletes are provided with an appropriate introduction to training and competition that is commensurate with their stage of development. The model aims to have optimal development and not end up with situations where kids are turned off sport at an early age because it is far too competitive and too organized — organized in the negative sense — and they drop out of sport.

The idea is that all children need an introduction to what we call physical literacy. Just as we have literacy generally in the education system, the model looks at physical literacy and some of the basic, fundamental movement skills that all children require. We build on those skills to introduce the development of sport skills and then we gradually introduce competition.

One of the other principles is avoiding early specialization other than in sports like gymnastics, which is an early specialization sport with elite athletes at a young age, particularly for females, and less so for males, but they are still relatively young. The model tries to redesign the system in Canada, so that we have proper introduction of basic skills, building on those with fundamental sports skills, and then gradually introducing competition.

Seven stages of development have been identified. The model starts with an active start, which is age three to five, and sometimes even younger, where kids are exposed to balance and to different kinds of movement that might include movement in water or movement on ice, but those kinds of things. They are the fundamentals.

Then there is learning to train, and these are catch-phrases used to describe the various stages: training to train, training to compete and training to win.

The last stage is called active for life, and it tries to keep people in the system, whether as a participant, like me playing old-timers' hockey, or whether it is someone that comes back into the system and gives back as a coach or a volunteer in a community sport association.

For *No Accidental Champions*, the Canadian Paralympic Committee, in their consultations, advised there is probably a need for two additional stages: they have an awareness-raising stage, and unfortunately I do not remember the name of other particular stage. They have added other stages that are more specific to sport for persons with a disability.

Implementing such a system will require a significant change in the way that sport has been organized in the past. Already many sport organizations are implementing it gradually.

J'invite M. Smith à vous donner un bref aperçu du modèle de Développement à long terme de l'athlète, le DLTA, et de la reddition de comptes.

M. Smith : Le modèle de Développement à long terme de l'athlète est destiné à adopter une approche fondée sur des principes de croissance et de développement. Il repose sur les étapes du développement. Il ne repose pas sur l'âge chronologique mais sur l'âge de développement de l'athlète. Il construit à partir de ce développement en veillant à ce que l'athlète reçoive une initiation adéquate à l'entraînement et à la compétition en fonction de son niveau de développement. Le modèle est destiné à atteindre un développement optimal et non pas à aboutir à des situations où l'enfant est dégoûté du sport parce que c'est trop compétitif et trop organisé — organisé au sens négatif — et qu'il décroche.

L'idée est que les enfants ont tous besoin d'une initiation à ce que nous appelons la littéracie physique. Tout comme nous avons la littéracie générale dans le système d'enseignement, le modèle vise à inculquer une littéracie physique et certaines des compétences de mouvement élémentaires et fondamentales dont tous les enfants ont besoin. Nous construisons à partir de ces compétences pour déboucher sur l'acquisition de compétences sportives et, ensuite, l'initiation progressive à la compétition.

L'un des autres principes est d'éviter une spécialisation trop rapide, sauf dans des sports comme la gymnastique, qui est un sport de spécialisation précoce, avec des athlètes d'élite de très jeune âge, surtout chez les filles, et moins chez les garçons, même s'ils sont encore relativement jeunes. Le modèle est destiné à restructurer le système du Canada afin d'assurer une bonne initiation aux compétences élémentaires, puis à inculquer les compétences sportives fondamentales à partir de celles-ci en introduisant ensuite peu à peu la compétition.

On a identifié sept étapes de développement. On commence par un démarrage actif, entre trois et cinq ans, et parfois même plus tôt, où l'on initie les enfants à l'équilibre et à différents types de mouvements pouvant comprendre des mouvements dans l'eau ou sur la glace, par exemple. C'est ce que nous appelons les fondamentaux.

On leur apprend ensuite à s'entraîner, et il y a des expressions-types pour décrire les différentes étapes : s'entraîner à s'entraîner, s'entraîner à la compétition, et s'entraîner à gagner.

La dernière étape est celle que nous appelons l'étape de vie active, l'objectif étant d'essayer de maintenir les gens dans le système, que ce soit comme participants, comme moi qui joue au hockey dans une équipe d'anciens, ou comme entraîneurs ou bénévoles dans des associations sportives communautaires.

Pour *Devenir champion n'est pas une question de chance*, le Comité paralympique canadien, dans ses consultations, a indiqué qu'il faudrait probablement ajouter deux étapes : une étape de sensibilisation, et aussi une autre dont j'ai malheureusement oublié le nom. Il a aussi ajouté d'autres étapes qui sont plus reliées au sport pour personnes handicapées.

La mise en œuvre d'un tel système exigera un changement profond dans la manière dont le sport est organisé au Canada. Bon nombre d'organisations sportives le font déjà progressivement.

We believe the model will do two things. It will contribute to better performances for our top athletes in the future, and it will also ensure that since children's first exposure to sport is a positive one and they have the fundamental basics to enjoy competition and participating in sport, they will stay in sport for a longer period of time.

The Chair: Of all the dollars you give out to both able-bodied and disabled athletes, how much of it goes to boys and girls or men and women?

Mr. Smith: I will get back to you with the specifics.

The Chair: It would be great if you would.

Mr. Smith: Yes.

The Chair: You talked about the complex in Calgary that was built recently, saying that it will work for disabled athletes. It will function for them. What has Canada contributed regarding money to build the facilities for the Pan Am Games, including the viewing structures and transportation access to the games?

Mr. Boileau: We are providing an overall contribution to the Pan American Games and the Parapan American Games, and to the host society of $500 million. Of that amount, $50 million is for essential federal services, and the balance is mainly for infrastructure and legacies. The host society is developing a business plan for the venues, which they will submit to Canadian Heritage in the coming months. Of course, we do not have their full business and implementation plans.

The Chair: They have not yet received the $500 million.

Mr. Boileau: Absolutely not.

The Chair: How will you use that clout to make these facilities the best possible for the disabled who are viewing the games and who are participating in the games?

Mr. Boileau: We have a multi-party agreement and a contribution agreement with the host society whereby they have to meet certain criteria, including official languages and accessibility.

The Chair: Can you share with us the criteria around accessibility?

Mr. Boileau: Yes.

The Chair: For clarification, the Canadian Paralympic Committee receives $5 million per year.

Mr. Boileau: Correct.

The Chair: Is any of this money to be set aside as an endowment, or is it a case of money in and money out?

Mr. Boileau: There is no endowment. We are in the first year, so I will give you a few examples of what the new money will be used for. There is a changing-mind, changing-life program for

Nous pensons que le modèle aura deux effets. Il contribuera à améliorer la performance de nos athlètes d'élite et assurera aussi que les enfants continueront à faire du sport pendant plus longtemps parce que leur première exposition au sport aura été positive et qu'ils auront acquis les compétences fondamentales pour aimer le sport et la compétition.

La présidente : Sur toutes les sommes que vous donnez aux athlètes handicapés et non handicapés, combien donnez-vous en proportion aux garçons et aux filles ou aux hommes et aux femmes?

M. Smith : Je devrai vous donner la réponse par écrit.

La présidente : Je vous en serai reconnaissante.

M. Smith : Je vous en prie.

La présidente : Vous avez parlé du complexe sportif construit récemment à Calgary en disant qu'il servira aux athlètes handicapés. Quelle était la contribution financière du Canada à la construction des installations des Jeux panaméricains, y compris des installations pour les spectateurs et des services de transport pour avoir accès aux Jeux?

M. Boileau : Notre contribution totale aux Jeux panaméricains et parapanaméricains, ainsi qu'à la société d'accueil, s'élève à 500 millions de dollars. Cette somme comprend 50 millions de dollars pour les services fédéraux essentiels, le reste servant essentiellement à financer les infrastructures et les installations permanentes. La société d'accueil prépare actuellement un plan d'exploitation des installations qu'elle présentera à Patrimoine canadien dans les mois qui viennent. Évidemment, nous n'avons pas encore tous ses plans complets d'exploitation et de mise en œuvre.

La présidente : Elle n'a pas encore reçu les 500 millions de dollars?

M. Boileau : Absolument pas.

La présidente : Comment exploiterez-vous ce pouvoir financier pour vous assurer que les installations sont les meilleures possible pour les personnes handicapées qui assisteront ou participeront aux Jeux?

M. Boileau : Nous avons avec la société d'accueil une entente multipartite et une entente de contribution en vertu desquelles elle est tenue de respecter certains critères concernant notamment les langues officielles et l'accessibilité.

La présidente : Pouvez-vous nous communiquer les critères d'accessibilité?

M. Boileau : Oui.

La présidente : Pouvez-vous me confirmer que le Comité paralympique canadien reçoit 5 millions de dollars par an?

M. Boileau : C'est exact.

La présidente : Une partie de cette somme est-elle mise de côté à titre de dotation ou s'agit-il totalement d'un budget de fonctionnement?

M. Boileau : Il n'y a pas de dotation. Nous en sommes à la première année et je peux vous donner quelques exemples de la manière dont l'argent sera utilisé. Il y a un programme pour les

schools. There is an international hosting strategy, the LTAD system development. There is money for coaching, para-sport equipment, a national public awareness campaign and a sustainable business model.

écoles appelé Changer la mentalité, changer la vie. Il y a une stratégie d'accueil internationale, le développement du système DLTA. Il y a de l'argent pour de l'entraînement, de l'équipement parasportif, une campagne nationale de sensibilisation du public et un modèle d'entreprise durable.

The Chair: Are any of these things put through a gender lens? If not, would you consider making gender part of the criteria of that committee?

La présidente : Toutes ces choses-là sont-elles envisagées en fonction des besoins de chaque sexe? Sinon, envisageriez-vous de faire de ce principe l'un des critères de travail du comité?

Mr. Boileau: We will get back to the committee with that information.

M. Boileau : Nous devrons revenir devant le comité avec cette information.

The Chair: We would be happy to talk to you about it.

La présidente : Nous en discuterons avec plaisir avec vous.

Senator Kochhar: You have given $5 million per year to the Canadian Paralympic Committee for developing sports: the Own The Podium program, the heroes program and other programs. However, none of the programs is set up as a feeder system. Perhaps it is geared for that system in the proposal but not in practice. Will you receive a report from them to ensure that a substantial amount of that money is spent on a feeder system to help develop young athletes at the local level? That is for the Canadian Paralympic committee.

Le sénateur Kochhar : Vous avez donné 5 millions de dollars par an au Comité paralympique canadien pour le développement du sport : le programme À nous le podium, le programme des héros, et d'autres. Toutefois, aucun de ces programmes n'est conçu comme programme d'alimentation du sport d'élite. C'est peut-être ce qui est dit dans la proposition mais ça ne l'est pas en pratique. Allez-vous exiger un rapport du comité pour vous assurer qu'une partie substantielle de cet argent est consacrée à un système d'alimentation pour développer de jeunes athlètes au niveau local? Cela concerne précisément le Comité paralympique canadien.

You said that you have committed $500 million to the Pan American and Parapan American Games. I understand that they will divide the games into Parapan American Games and Pan American Games, each with two weeks, like the Olympic Games and the Paralympic Games.

Vous avez dit avoir prévu 500 millions de dollars pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains. Je crois comprendre que ces jeux seront divisés en deux, c'est-à-dire qu'il y aura deux semaines pour les Jeux panaméricains et ensuite deux autres semaines pour les Jeux parapanaméricains, tout comme c'est le cas pour les Jeux olympiques et les Jeux paralympiques.

You were in New Delhi, India, for the Commonwealth Games, where they were able to roll both games into one segment. I understand that if the Pan American Games and the Parapan American Games combine, it will save them over $200 million by having only one opening ceremony and one closing ceremony, and not wasting infrastructure and local authorities on an extra two weeks. I want to ensure that when the proposal comes to you, you will consider amalgamating the Pan American Games and the Parapan American Games.

Vous étiez à New Delhi, en Inde, pour les Jeux du Commonwealth où les deux parties se sont tenues durant la même période. J'ai cru comprendre que si les Jeux panaméricains et les Jeux parapanaméricains étaient combinés, on pourrait économiser plus de 200 millions de dollars en n'ayant qu'une seule cérémonie inaugurale et une seule cérémonie de clôture, et en évitant de gaspiller de l'argent pour les infrastructures et les autorités locales pendant deux semaines supplémentaires. Je voudrais m'assurer que vous envisagerez sérieusement d'amalgamer les Jeux panaméricains et les Jeux parapanaméricains lorsque la proposition vous en sera faite.

Once the committee receives the $500 million, I am sure they will come back to you for another $500 million. It is better to take into consideration how you can produce more with $500 million.

Une fois que le Comité aura reçu 500 millions de dollars, je suis sûr qu'il reviendra en demander 500 autres. Il serait donc préférable de se demander dès maintenant comment produire plus avec une seule somme.

Mr. Boileau: I will try to answer in part your two questions.

M. Boileau : Je vais essayer de répondre en partie à vos deux questions.

In terms of money for a feeder system and for Own The Podium, there was $5 million per year for La Relève, which identifies talent for future years. Of course, this money will not go to the Canadian Paralympic Committee but to the Own The Podium initiative more directly.

Pour ce qui est de l'argent pour un système d'alimentation et pour À nous le podium, il y avait 5 millions de dollars par an pour La Relève, programme d'identification des talents de demain. Évidemment, cet argent ne sera pas versé au Comité paralympique mais plus directement à l'initiative À nous le podium.

Just as the International Olympic Committee manages the Olympics and the International Paralympic Committee manages the Paralympics, the Pan American Sports Organization, PASO, will manage the Pan/Parapan American Games. Toronto 2015 is following the guidance of this international organization.

Part of the bid process for Toronto was to follow those procedures, and to have a two-week gap between the events. I will add my views to yours in terms of what was achieved in the Commonwealth system and in New Delhi specifically. We saw the advantage of the integration. However, the event is managed by an international body, and the Toronto 2015 host society is simply following the rules. I assume that for 2015, the Pan/Parapan American Games will have a gap of two weeks between the two events.

The Chair: Nothing can be done about that rule at this stage.

Mr. Boileau: That is correct.

The Chair: That gap is part of the deal.

Mr. Boileau: That is correct. That was part of our bid process. In accepting to host the games, we also accepted the rules of the international body.

Senator Kochhar: You do not know what the rules are. Will they have separate games?

Mr. Boileau: They will have two separate games: the Pan Am and the Parapan Am.

Senator Zimmer: Is that what you want or is that what they gave you? Do you know what I mean?

Mr. Boileau: Yes.

Senator Zimmer: Would you prefer to have the games at the same time? Do you have to accept that rule because that is the best you can do right now?

Mr. Boileau: That was one of the conditions around the bid for the Pan Am and Parapan Am Games. The host society and the funding partner accepted this requirement at the bid phase. We have to implement this requirement now that we are hosting the games in Toronto.

The Chair: What would be the legal or other consequences if you chose to do differently for Canada? My question is absolutely hypothetical and speculative because they set the bid criteria. How do you change structures? Can you stage the games in a different way now that you have the games and the government has put up $500 million?

Mr. Boileau: If that change was the position of the funding partners — the municipal, provincial and federal governments, we would have had to state that position in the bid process. Now that the games have been awarded to Toronto, we have the legal obligation to follow the rules.

The Chair: If this group of senators could deal with their municipal and provincial cohorts, the world might change.

Tout comme le Comité olympique international gère les Jeux olympiques, et le Comité paralympique international gère les Jeux paralympiques, l'Organisation sportive panaméricaine gère les Jeux pan/parapanaméricains. Toronto 2015 suit les instructions de l'organisation internationale.

Quand Toronto a présenté sa candidature, elle a dû suivre cette procédure et prévoir un trou de deux semaines entre les deux événements. J'ajouterai mes arguments aux vôtres en ce qui concerne la manière dont est organisé le système du Commonwealth et dont se sont tenus les Jeux de New Delhi, en particulier. Nous avons constaté l'avantage de l'intégration. Toutefois, l'événement est organisé par un organisme international et la société d'accueil Toronto 2015 ne fait que suivre ses règles. Je suppose qu'il y aura en 2015 un trou de deux semaines entre les Jeux panaméricains et les Jeux parapanaméricains.

La présidente : On ne peut plus changer cette règle à cette étape?

M. Boileau : Exactement.

La présidente : Cet écart de deux semaines fait partie du contrat.

M. Boileau : C'est exact. Cela faisait partie de la proposition. En acceptant d'accueillir les Jeux, nous avons aussi accepté les règles de l'organisme international.

Le sénateur Kochhar : Vous ne savez pas quelles sont les règles. Organiseront-ils des Jeux séparés?

M. Boileau : Oui, ce seront des Jeux panaméricains et des Jeux parapanaméricains séparés.

Le sénateur Zimmer : Est-ce ce que vous voulez ou ce qu'ils vous ont donné? Vous voyez ce que je veux dire?

M. Boileau : Oui.

Le sénateur Zimmer : Préféreriez-vous qu'ils se tiennent en même temps? Êtes-vous obligé d'accepter cette règle parce que vous ne pouvez plus rien y changer?

M. Boileau : C'était l'une des conditions de l'appel d'offres pour les Jeux panaméricains et parapanaméricains. La société d'accueil et le bailleur de fonds ont accepté cette exigence en répondant à l'appel d'offres. Nous devons donc maintenant la respecter.

La présidente : Quelles seraient les conséquences juridiques ou autres si vous décidiez de faire autrement? Je sais que c'est une question purement hypothétique puisque ce sont eux qui fixent les critères dans l'appel d'offres. Comment pourriez-vous changer les structures? Pourriez-vous organiser les Jeux différemment maintenant que vous avez obtenu le contrat et que le gouvernement mettra 500 millions de dollars dans l'escarcelle?

M. Boileau : Si ce changement était exigé par les bailleurs de fonds partenaires — les autorités municipales, provinciales et fédérales —, nous aurions dû l'indiquer dans notre proposition. Maintenant que les Jeux ont été accordés à Toronto, nous avons l'obligation juridique d'en respecter les règles.

La présidente : Si ce groupe de sénateurs pouvait négocier avec ses homologues municipaux et provinciaux, ça changerait peut-être le monde.

Senator Kochhar: There might be the legal obligation, but if the federal government and the organizing body of the Pan Am Games feel that combining the games would save a considerable amount of money and bring equality to the able-bodied and disabled athletes and give their medals the same prestige, would you encourage them to go back to the international organization and try to influence them to change their policy?

Would the federal government participate in that power of persuasion? The way the committee is going right now, they will be coming back for another $200 million. If you give them any more money, you should be able to persuade them to go to the international committee.

Mr. Boileau: I totally understand your position. At this moment, the Government of Canada is not entertaining the idea of funding more money to host the Pan-Am and the Parapan American Games. It is a $500 million contribution in total for infrastructure, legacy and essential federal services. I understand your point.

The Chair: It is all right. It is okay. We are here; you are there. We do different jobs. It is fine.

On the UN reporting back to the HRSDC, we have jumped through this kind of hoop on other issues and other conventions that are coordinated through Justice Canada or Canadian Heritage. What will those 175 people study for one day? Why are there no non-governmental organizations involved in the reporting mechanism?

Mr. Paquette: Even if the convention was ratified, this piece of legislation is comprehensive and we want to ensure the discussion over that day is with people from all departments.

The Chair: Are they from all territories and provinces or only federal?

Mr. Paquette: They are only federal. This discussion is our role as a federal focal point. We bring in our colleagues and explain to them what the convention means and what implication it has in the way they develop their programs, projects and initiatives. What I said at the beginning was that we want to ensure that people do not think that this convention applies only to programs specifically dedicated to people with disabilities. It has to penetrate all the programming of the government across the board. In other words, we want to go beyond the converted, those ones who are already aware and working on issues dealing with people with disabilities. We want to go beyond this work.

The Chair: Is it to integrate the perception of disability into all the fingers of government?

Mr. Paquette: Exactly: This process is basically awareness and education.

Le sénateur Kochhar : Il y a peut-être une obligation légale mais, si le gouvernement fédéral et l'organisme d'organisation des Jeux panaméricains estimaient que la combinaison permettrait d'économiser une somme considérable et d'assurer l'égalité entre les athlètes handicapés et non handicapés, en investissant leurs médailles du même prestige, encourageriez-vous la société d'accueil à retourner devant l'organisme international pour tenter de lui faire changer sa politique?

Le gouvernement fédéral participerait-il à un tel effort de persuasion? Si j'en crois la manière dont le Comité fonctionne actuellement, il va revenir demander 200 millions de dollars de plus. Si vous lui donnez plus d'argent, vous devriez pouvoir le convaincre de retourner devant le comité international.

M. Boileau : Je comprends parfaitement votre position. Pour le moment, le gouvernement du Canada n'envisage pas d'accorder plus d'argent pour l'accueil de ces Jeux. Sa contribution totale sera de 500 millions de dollars pour les infrastructures, les installations permanentes et les services fédéraux essentiels. Je saisis cependant votre argument.

La présidente : Très bien. Ça va. Nous sommes ici, vous êtes là. Nous faisons un travail différent. C'est bien.

En ce qui concerne le rapport de l'ONU à RHDCC, nous sommes déjà passés par ce genre de processus au sujet d'autres questions et d'autres conventions coordonnées par le truchement de Justice Canada ou Patrimoine canadien. Que vont étudier ces 175 personnes pendant une journée? Pourquoi n'y a-t-il aucune organisation non-gouvernementale dans ce mécanisme de rapport?

M. Paquette : Même si la convention était ratifiée, ce texte de loi est exhaustif et nous voulons nous assurer que cette discussion d'une journée se fera avec des représentants de tous les ministères.

La présidente : Ce sont des représentants des territoires et des provinces ou seulement du gouvernement fédéral?

M. Paquette : Seulement du gouvernement fédéral. C'est au gouvernement fédéral de participer à cette discussion en tant que centre de liaison. Nous faisons venir nos collègues pour leur expliquer ce que signifie la convention et quelles en sont les conséquences sur la manière dont ils formulent leurs programmes, projets et initiatives. Comme je l'ai dit au début, nous voulons nous assurer que les gens ne pensent pas que cette convention ne s'applique qu'aux programmes spécifiquement destinés aux personnes handicapées. Elle doit toucher tous les programmes du gouvernement, dans leur ensemble. Autrement dit, nous voulons aller au-delà des convertis, de ceux qui sont déjà sensibilisés et qui tiennent déjà compte des préoccupations des personnes handicapées dans leur travail.

La présidente : S'agit-il donc d'intégrer la compréhension de cette problématique dans les moindres recoins de l'appareil gouvernemental?

M. Paquette : Exactement. Il s'agit essentiellement de sensibilisation et d'éducation.

The Chair: Are there any women-specific sports groups for disabled women or girls? Do we know? I know there are women's sports groups, but are there any for disabled women and girls? Can you have a search and let me know?

Mr. Smith: Can I have clarification of what you mean?

The Chair: Are there women-specific sports groups for disabled girls and women?

Mr. Smith: There are no women-specific groups. Other than the Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity, which receives funding from Sport Canada, we no longer provide funding to any gender-specific organizations. They were all encouraged to amalgamate as one organization. It used to be that there was the Canadian Women's Field Hockey Association and the Canadian Field Hockey Association. Now there is Field Hockey Canada, Swimming Canada and Hockey Canada. All of them have an obligation and responsibility to provide programming for both male and female athletes.

The Chair: How are they doing?

Mr. Smith: For the most part, they are doing reasonably well. I mentioned earlier that the Government of Canada and Sport Canada had recently conducted a review and updated the policy on sport for women and girls. The original one had been in place since 1986. In 2009, the new version was completed.

As part of that process, we looked at where progress was being made. From a participant's point of view, there is good participation and relative gender equity among participant groups. Where we have significant issues is with leaders and coaches, as an example, where there is still an under-representation or under-engagement of women as coaches and board members in sport organizations.

Senator Andreychuk: I have several questions. One is a follow-up to Senator Zimmer's comments or questions. What are the greatest impediments now? It used to be attitude and information, and then it was physical infrastructure. I have not updated myself — perhaps others on the committee have — but what are the impediments to having the disabled involved in sports and leisure when that involvement seems to be the agenda for all of us? Where are you putting your emphasis now?

Mr. Smith: Examples of those barriers were the ones related to access to facilities. Access is something that is being addressed. I am sure that we will need to continue to address access.

Awareness is another important example, and not only awareness at the national level, because we deal primarily with national sport organizations like the Canadian Paralympic Committee and they, in turn, have relationships with their provincial counterparts. Swimming Canada will have interaction with its provincial counterpart.

La présidente : Existe-t-il des groupes sportifs spécifiques pour les femmes ou jeunes filles handicapées? Le savez-vous? Je sais qu'il y a des groupes sportifs féminins mais y en a-t-il pour les femmes et jeunes filles handicapées? Pourriez-vous faire une recherche à mon intention?

M. Smith : Puis-je vous demander de préciser votre question?

La présidente : Y a-t-il des groupes sportifs féminins spécialement pour les femmes et jeunes filles handicapées?

M. Smith : Il n'y a pas de groupes spécifiques pour les femmes. À part l'Association canadienne pour l'avancement des femmes, du sport et de l'activité physique, qui reçoit des fonds de Sport Canada, nous n'accordons pas plus de fonds à des organisations féminines particulières. Elles ont toutes été encouragées à s'intégrer à des organisations uniques. Il existait autrefois une Association féminine de hockey sur gazon et une Association canadienne de hockey sur gazon. Aujourd'hui, il n'y a plus que Hockey sur gazon Canada, Natation Canada et Hockey Canada. Toutes ces organisations ont l'obligation de dispenser des services à la fois aux hommes et aux femmes.

La présidente : Le font-elles bien?

M. Smith : Dans l'ensemble, elles le font assez bien. J'ai dit tout à l'heure que le gouvernement du Canada et Sport Canada ont récemment effectué une révision et une mise à jour de la politique du sport pour les femmes et les jeunes filles. Cette politique avait été adoptée en 1986. Depuis 2009, c'est la nouvelle version qui s'applique.

Dans le cadre de ce processus, nous nous sommes penchés sur les progrès réalisés. Du point de vue participation, il y a une bonne participation et une égalité relative entre les deux sexes parmi les groupes de participants. Là où il y a encore des problèmes importants, c'est avec les instances dirigeantes et les entraîneurs, par exemple, parce que les femmes sont encore sous-représentées à ces niveaux-là.

Le sénateur Andreychuk : J'ai plusieurs questions. La première fait suite aux remarques ou questions du sénateur Zimmer. Quels sont les principaux obstacles actuellement? Autrefois, c'était une question d'attitude et d'information, puis il s'est agi d'infrastructures matérielles. Je ne me suis pas informée récemment, comme d'autres membres du comité l'ont peut-être fait, mais quels sont les obstacles à la participation des personnes handicapées aux activités sportives et récréatives, puisque cela semble être l'objectif de tout le monde? À quoi accordez-vous la priorité actuellement?

M. Smith : En ce qui concerne les obstacles, je peux parler d'abord des installations. On prend diverses mesures pour en faciliter l'accès mais je suis sûr qu'il y a encore beaucoup à faire à ce chapitre.

La sensibilisation est un autre facteur important, et je ne parle pas seulement de sensibilisation au palier national car nous traitons essentiellement avec des organisations sportives nationales, comme le Comité paralympique canadien, qui, à leur tour, ont des relations avec leurs homologues provinciaux. Natation Canada a des contacts avec son homologue provinciale.

We do not become involved directly at that level. However, we make people aware of the programs that are available and also move out to the mainstream population, involving them as coaches and leaders as well, and making them more aware so they can pass that information on to persons with a disability. I cannot pinpoint one specific element. A myriad of factors are all interconnected.

Senator Andreychuk: Coming from the community itself, where is the emphasis now? I was involved in the past when the emphasis was on infrastructure — making the buildings and the field facilities acceptable. Where are we now from a community point of view?

Mr. Smith: Coaching is one. Ensuring coaches are aware of any specific needs of athletes with a disability in comparison to mainstream athletes is an example. Another example is ensuring we have persons not only with a disability trained as coaches but also able-bodied persons who can be coaches and include athletes with a disability as part of a training group, for example, in a community sport association or a sport club. That area is important.

In some sports, equipment is an important factor. A basketball player needs running shoes, a uniform and a basketball. In wheelchair basketball, the technology is such that athletes require a particular type of wheelchair to participate in that sport. Providing more access for persons with a disability to sport wheelchairs, and they are different for each sport as well, is another important component. I know the Canadian Paralympic Committee is trying to provide that access in dealing with their provincial counterparts.

Mr. Boileau: Specific sports science and medicine is also something that has been looked at more and more. Mr. Paquette wants to add something as well.

Mr. Paquette: I can keep going if you wish and provide more information. That information is based on the data we have from 2006. The question was regarding leisure activities and what barriers prevented people with disabilities from participating.

We are looking at children specifically. The number one barrier, 40 per cent, was their condition. That was an issue. The second one was that participation is too expensive, and that is leisure, not only sports, so that barrier is broader, followed by needs some assistance. The barrier of costs was30 per cent and the barrier of needing assistance was 14 per cent. Then transportation service inadequate was at 13 per cent; and no facilities or program available in the community was at 10 per cent. Facilities, equipment or program not accessible is only 5.8 per cent.

Obviously, a lot of progress was made because that barrier does not seem to be a major barrier compared to others. Finally, needed specialized equipment not available is at 3.9 per cent, but that is leisure. It includes a lot of activities, including sport.

Nous n'intervenons pas directement à ce niveau. En revanche, nous faisons savoir quels sont les programmes disponibles et nous œuvrons aussi au sein de la population générale, en les faisant participer comme entraîneurs et dirigeants et en diffusant des informations pouvant être communiquées aux personnes handicapées. Je ne peux pas mentionner d'obstacle unique parce qu'il y a une foule de facteurs reliés.

Le sénateur Andreychuk : Comme je viens moi-même de la communauté, sur quoi mettez-vous l'accent actuellement? J'étais active dans le passé quand on mettait l'accent sur l'infrastructure, pour rendre les immeubles et les installations acceptables. Où en sommes-nous maintenant, du point de vue de la communauté?

M. Smith : L'entraînement est un facteur. Il s'agit par exemple de veiller à ce que les entraîneurs soient conscients des besoins particuliers des athlètes handicapés par rapport aux autres. Il s'agit aussi de s'assurer que nous avons non seulement des personnes handicapées comme entraîneurs mais aussi des personnes non handicapées pouvant être des entraîneurs, et inclure des athlètes handicapés dans les groupes d'entraînement, par exemple dans une association sportive communautaire ou dans un club sportif. Cet élément est important.

Dans certains sports, c'est l'équipement qui est important. Un joueur de basket-ball a simplement besoin de baskets, d'un uniforme et d'un ballon. Un joueur de basket-ball en fauteuil roulant a besoin d'un type particulier de fauteuil roulant. Il est donc également important de veiller à ce que les personnes handicapées aient accès à des fauteuils roulants adaptés à leur sport car c'est différent dans chaque sport. Je sais que le Comité paralympique canadien essaye d'assurer cet accès en agissant avec ses homologues provinciaux.

M. Boileau : Les études scientifiques et la médecine sportive sont également des éléments de plus en plus importants. M. Paquette a peut-être quelque chose à ajouter.

M. Paquette : Je peux vous donner un peu plus d'informations. Elles reflètent des données de 2006. La question concernait les activités récréatives et les obstacles empêchant les personnes handicapées d'y participer.

Nous nous intéressons particulièrement aux enfants. Le premier obstacle, à 40 p. 100, était leur état. C'était un facteur important. Le deuxième était que la participation coûtait trop cher, ce qui vaut aussi pour les loisirs, pas seulement pour le sport, ce qui veut dire que c'est un obstacle de portée plus générale, suivi du besoin d'aide. L'obstacle financier se situait à 30 p. 100, et la prestation d'une aide, à 14 p. 100. Il y avait ensuite des services de transport inadéquats, à 13 p. 100, l'absence d'installations ou de programmes dans la communauté, à 10 p. 100, et le manque d'accessibilité des installations, de l'équipement ou des programmes, à 5,8 p. 100 seulement.

On a manifestement fait beaucoup de progrès puisque cet obstacle ne semble pas être aussi important que les autres. Finalement, il y a le manque d'équipement spécialisé, à 3,9 p. 100, mais c'est pour les loisirs. Ça comprend beaucoup d'activités, dont le sport.

Senator Andreychuk: You now take that database into account in your policies. How have you shifted with that information?

Mr. Paquette: When we say that participation is too expensive, for example, the fitness tax credit can help. The incentive provides a tax credit of up to $500 for children to participate in physical activities. That type of support is available to address that issue.

Some of the other elements are more difficult. They depend on the community. For example, transportation is more at the provincial and municipal level in that context. Some of the elements are more difficult for us to act upon.

Senator Kochhar: Let us say that a young fellow wants to participate in wheelchair racing. Wheelchairs cost $15,000 plus. Where can he acquire that kind of money to participate in a sport like wheelchair racing?

Mr. Boileau: I do not know about wheelchair racing. However, I will follow up on that question. Hockey Canada, for example, has provided 100 sledges for sledge hockey in different parts of the country. They provided them to help people who want to practice this sport. Providing the sledges is also used as a communication tool because they understand the challenges that sledge hockey players face. I know the example of sledge hockey, but I do not have any specific information on wheelchair racing. However, I can try to get back to the committee on that question.

Senator Kochhar: Thank you.

Senator Andreychuk: Not at the broad-based level but at the Paralympic level, when the Olympics were on, there was a debate that some athletes who were designated for the Paralympics felt that they were qualified to compete in the Olympics.

Having been involved in the 1960s and 1970s when we said we did not want to separate those with disabilities, we wanted to integrate them into society, is that integration movement taking hold at the level of the Olympics, or was it only a few athletes who, because of their particular disabilities, felt that they were able to compete in the Olympics?

Mr. Smith: There was Brian McKeever, the cross-country ski athlete, who qualified for the Olympic team. However, there are only so many events. In the particular event for which he might have been included, the team made a decision to put in a different athlete. However, Brian McKeever qualified for the team, was recognized as part of the Olympic team and might have competed under other circumstances. He then went on to participate in the Paralympic games as well.

There are a few examples like that one. There was some debate and a lot of media coverage about the South African athlete, the sprinter, who used an artificial leg. There was much discussion about whether he should be allowed to compete. In the end, the International Olympic Committee and the International Amateur Athletics Federation decided that he did not meet the criteria, with that prosthetic device in particular, to be able to compete.

Le sénateur Andreychuk : Vous tenez maintenant compte de ces données dans vos politiques? Comment les choses ont-elles changé avec ces informations?

M. Paquette : Quand nous disons que la participation coûte trop cher, par exemple, le crédit d'impôt pour la condition physique peut être utile. L'incitatif représente un crédit d'impôt pouvant atteindre 500 $ par enfant participant à des activités physiques. Ce genre de soutien existe pour faire face à ce problème.

Certains des autres éléments sont plus difficiles. Ça dépend de la communauté. Par exemple, le transport est plus une question d'ordre provincial et municipal dans ce contexte. Il est plus difficile pour nous d'agir sur certains des éléments.

Le sénateur Kochhar : Supposons qu'un jeune veuille participer à une course en fauteuil roulant. Un fauteuil roulant peut coûter plus de 15 000 $. Comment peut-il se procurer ce genre d'argent pour participer à ce sport?

M. Boileau : Je ne connais pas assez les courses en fauteuil roulant pour vous répondre mais j'assurerai le suivi de cette question. Hockey Canada, par exemple, a fourni 100 luges pour le hockey sur luge dans différentes parties du pays, dans le but d'aider les gens souhaitant pratiquer ce sport. Fournir les luges est également utilisé comme outil de communication pour faire comprendre les défis que doivent relever les hockeyeurs sur luge. Je connais l'exemple du hockey sur luge mais je n'ai pas d'informations précises sur les courses en fauteuil roulant. Je peux cependant essayer d'obtenir la réponse pour le comité.

Le sénateur Kochhar : Merci.

Le sénateur Andreychuk : Pas au niveau général mais au niveau paralympique, lors des Jeux olympiques il y a eu un débat sur le fait que certains athlètes désignés pour les Jeux paralympiques se sentaient assez qualifiés pour participer aux Jeux olympiques.

Comme j'ai été impliquée dans les années 1960 et 1970 quand nous avons dit que nous ne voulions pas séparer ceux qui ont un handicap, nous voulions les intégrer dans la société, est-ce que ce mouvement d'intégration s'est implanté au niveau des Jeux olympiques ou est-ce que cela ne concernait que quelques athlètes qui, à cause de leur handicap particulier, se sentaient aptes à participer aux Jeux olympiques?

M. Smith : Il y avait Brian McKeever, le skieur de fond, qui s'est qualifié pour l'équipe olympique. Toutefois, le nombre d'événements est limité. Dans le cas particulier pour lequel il aurait pu être inclus, l'équipe a pris la décision de choisir un athlète différent. Toutefois, Brian McKeever s'était qualifié pour l'équipe, était reconnu comme membre de l'équipe olympique et aurait pu participer à la compétition dans d'autres circonstances. Il a ensuite participé aussi aux Jeux paralympiques.

Il y a quelques exemples de ce genre. Il y a eu un débat, qui a beaucoup retenu l'attention des médias, sur l'athlète sud-africain, le sprinter, qui avait une jambe artificielle. On a beaucoup discuté pour savoir s'il devrait être autorisé à courir. En fin de compte, le Comité olympique international et l'Association internationale d'athlétisme amateur ont décidé qu'il ne répondait pas aux critères, en particulier avec cette prothèse, pour être l'un des concurrents.

I think there are times when athletes can demonstrate that they are able to compete. Swimming might be another sport where an athlete with a particular disability may be able to qualify. In cases like that, I think the system is much more open to it than it may have been in the past. That issue is different from whether sport for athletes with a disability should be on the calendar of the Olympic Games, for example. They are on the calendar for the Commonwealth Games. At present, those sports are exhibition sports when it comes to the Olympic Games, for example, the 800-metre wheelchair race.

In Canada, we have the Canada Games where those sports are full medal sports. Wheelchair basketball is taking place right now at the Canada Winter Games in Halifax. That event counts toward the flag points for each of the provincial teams. I know there is wheelchair athletics racing in the Summer Olympic Games and also swimming. There is also an event for Special Olympics athletes in the summer games for swimming, too.

Senator Andreychuk: My conclusion is that there is some debate amongst the organizations and the athletes themselves as to what direction they want to go. That debate is not finished; it is ongoing.

Mr. Smith: That would be a good characterization, yes.

Senator Kochhar: Much depends on the international body and whether they will allow this integration. It does not depend upon the country. Representatives from Canada on the international body can give ideas about what must be done, but it is the decision of the international body to regulate and allow what can and cannot be done on these sports levels; am I right?

Mr. Boileau: Yes, that is correct.

Senator Hubley: I believe there is a young athlete participating in the Halifax Canada Games who is deaf but is competing with one of the hockey teams. The story was an interesting one. Thank you.

The Chair: Are there any other questions, senators?

If not, then thank you.

Mr. Paquette: I want to answer one of your questions about the preparation of the report for the convention. We will engage the community in the preparation of the report. I wish to confirm that engagement.

The Chair: Does the community know that already?

Mr. Paquette: I suspect so. If they do not know, I will tell them. I am meeting with some members on Wednesday. I will make sure that they know at that time.

The Chair: Great; thank you.

(The committee adjourned.)

Je pense qu'il y a des cas où l'athlète peut démontrer qu'il est capable de compétitionner. La natation est peut-être un autre sport dans lequel un athlète handicapé pourrait se qualifier. Dans ce genre de situation, je pense que le système est beaucoup plus réceptif que dans le passé. Cette question n'est pas la même que savoir si le sport des athlètes handicapés devrait faire partie du calendrier des Jeux olympiques, par exemple. Il figure au programme des Jeux du Commonwealth. Pour le moment, ce sont des sports de démonstration en ce qui concerne les Jeux olympiques, comme le 800 mètres en fauteuil roulant.

Nous avons chez nous les Jeux du Canada où ces sports sont des sports officiellement inscrits et donnant droit à des médailles. On dispute en ce moment même des parties de basket-ball en fauteuil roulant aux Jeux d'hiver du Canada à Halifax. Ce sport fait partie du compte des médailles obtenues par chaque équipe provinciale. Je sais qu'il y a des courses en fauteuil roulant aux Jeux olympiques d'été, ainsi que de la natation. Il y a aussi une compétition de natation aux jeux d'été pour les athlètes des Olympiques spéciaux.

Le sénateur Andreychuk : Ma conclusion est qu'il y a encore un débat au sein des organisations et entre les athlètes eux-mêmes à ce sujet. Le débat continu, il n'est pas terminé.

M. Smith : C'est une bonne conclusion, oui.

Le sénateur Kochhar : Cela dépend en grande mesure de l'organisme international et de son acceptation de l'intégration. Ça ne dépend pas du pays. Les représentants du Canada au sein de l'organisme international peuvent exprimer leur position à ce sujet mais la décision ultime appartient à l'organisme, et c'est lui qui prend la décision finale, n'est-ce pas?

M. Boileau : C'est exact.

Le sénateur Hubley : Je crois qu'il y a aux Jeux du Canada à Halifax un athlète sourd qui fait partie d'une équipe de hockey. C'est une histoire intéressante. Merci.

La présidente : Avez-vous d'autres questions, sénateurs?

Sinon, merci beaucoup.

M. Paquette : Je veux répondre à l'une de vos questions concernant la préparation du rapport pour la convention. Nous ferons participer la communauté à sa préparation. Je tiens à vous confirmer cette participation.

La présidente : La communauté le sait-elle déjà?

M. Paquette : Je soupçonne que oui. Sinon, je vais le lui dire. Je dois rencontrer certains de ses membres mercredi et je veillerai à les informer.

La présidente : Excellent. Merci.

(La séance est levée.)

Senate Sénat
CANADA

CANADA AND THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: Charting a new course

The Honourable Janis G. Johnson
Chair

The Honourable Mobina S. B. Jaffer
Deputy Chair

Standing Senate Committee on Human Rights

June 2010

Ce rapport est aussi disponible en français

****

Available on the Parliamentary Internet:
www.parl.gc.ca
(Committee Business – Senate – Reports)
40th Parliament – 3rd Session

TABLE OF CONTENTS

CHAPTER ONE: INTRODUCTION **1**

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS **5**

CHAPTER TWO: THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL AND THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW: BACKGROUND INFORMATION **13**

A. THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS 13
B. THE NEW COUNCIL 15
C. THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW 17
i. A new review mechanism *17*
ii. UPR Sessions *17*
iii. The Role of Stakeholders and the Office of the High Commissioner for Human Rights *19*

CHAPTER THREE: THE COMMITTEE'S PREVIOUS REPORTS **21**

CHAPTER FOUR: THE COMMITTEE'S OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS **25**

A. CANADA'S FUTURE ROLE 25
B. PROVIDING INTERNATIONAL ASSISTANCE 27
C. BLOC POLITICS AT THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL 29
D. A CANADIAN AMBASSADOR FOR HUMAN RIGHTS 33
E. SPECIAL PROCEDURES 34
F. THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW 36
G. CANADA'S REVIEW OF OTHER STATES 40
H. CANADA'S RECENT REVIEW 41
I. ISSUES RAISED DURING CANADA'S REVIEW 44
J. THE CONSULTATION PROCESS – CIVIL SOCIETY 48
K. THE CONSULTATION PROCESS – ENGAGEMENT WITH PARLIAMENTARIANS 52
L. THE CONSULTATION PROCESS – ENGAGEMENT WITH THE CANADIAN PUBLIC 53
M. THE MACHINERY OF GOVERNMENT IN CANADA 56
N. THE IMPLEMENTATION OF TREATIES IN CANADA 62

CHAPTER FIVE: CONCLUSION **67**

APPENDIX A: WITNESSES HEARD FROM DURING THE COURSE OF THIS STUDY **69**

APPENDIX B: PREVIOUS COMMITTEE REPORT **75**

APPENDIX C: EXCERPTED RECOMMENDATIONS FROM PREVIOUS COMMITTEE REPORT: CANADA AND THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: AT THE CROSSROADS **81**

1. IMPLEMENTING THE COUNCIL'S RULES, MECHANISMS AND PROCEDURES 81
2. UNIFIED HUMAN RIGHTS TREATY BODY 82
3. CANADIAN FOREIGN POLICY 83
4. A CANADIAN AMBASSADOR FOR HUMAN RIGHTS 83

APPENDIX D: EXCERPTED RECOMMENDATIONS FROM PREVIOUS COMMITTEE REPORT: CANADA AND THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: A TIME FOR SERIOUS RE-EVALUATION 85

A. THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW 85
B. SPECIAL PROCEDURES 86
C. BLOC POLITICS 86
D. CANADA'S ISOLATED POSITION 87
E. GLOBAL IMPRESSIONS 87

APPENDIX E: CHART PROVIDED FROM THE GOVERNMENT OF CANADA 89

APPENDIX F: A YEAR IN THE LIFE OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL 91

1. EIGHTH SESSION 91
2. EIGHTH SPECIAL SESSION 94
3. NINTH SESSION 94
4. NINTH SPECIAL SESSION 98
5. TENTH SPECIAL SESSION 99
6. TENTH SESSION 99
7. ELEVENTH SPECIAL SESSION 107
8. ELEVENTH SESSION 107

APPENDIX G: CANADA'S PARTICIPATION IN THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW PROCESS 111

A. CANADA'S UPR: PROCEDURES AND PROCESS 111
B. CANADA'S INITIAL SUBMISSIONS TO THE UPR 111
C. ISSUES SPECIFICALLY CONCERNING ABORIGINAL PEOPLES 113
D. STAKEHOLDERS AND CANADA'S UPR 114
E. STAKEHOLDERS' SUBMISSIONS 115
F. RECOMMENDATIONS AND QUESTIONS RAISED BY UN MEMBER STATES 118
G. SUBMISSIONS BY THE OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS 120
H. CANADA'S RESPONSE 122
I. CANADA AS A TROIKA MEMBER 124

APPENDIX H: EXCERPTS CONTAINING CANADA'S CONTRIBUTIONS TO THE UPR REVIEWS AS A TROIKA MEMBER 125

1. VIETNAM 125
2. LUXEMBURG 126
3. CHINA 127
4. INDONESIA 127
5. ROMANIA 128

APPENDIX I: STAKEHOLDERS WHO MADE SUBMISSIONS FOR CANADA'S UPR 131

MEMBERS

The Honourable Janis G. Johnson, Chair of the Committee
The Honourable Mobina S. B. Jaffer, Deputy Chair of the Committee

The Honourable Senators:

Raynell Andreychuk
George Baker, P.C.
Patrick Brazeau
Vim Kochhar
Grant Mitchell
Nancy Ruth
Rod A. A. Zimmer

Ex-officio members of the committee:

The Honourable Marjory LeBreton, P.C., (or Gérald Comeau) and James Cowan (or Claudette Tardif).

In addition, the Honourable Senators Campbell, Carstairs, P.C., Cowan, Dallaire, Di Nino, Fraser, Goldstein, Jaffer, Kinsella, Kochhar, Lovelace Nicholas, Martin, McCoy, Munson, Neufeld, Oliver, Pépin, Peterson, Poy, Ringuette, Stratton were members of the committee or participated from time to time during this study.

Library of Parliament Research Staff:
Julian Walker, analyst.

Clerk of the Committee:
Adam Thompson

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 23, 2010:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Andreychuk:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to examine and monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the committee; and

That the committee submit its final report to the Senate no later than June 30, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Gary W. O'Brien
Clerk of the Senate

This order of reference is similar to the committee's order of reference in previous sessions.

CHAPTER ONE: INTRODUCTION

When the reform of the United Nations Commission on Human Rights was announced in 2005 and work subsequently began on the creation of the United Nations Human Rights Council (UNHRC, or the "Council"), the Standing Senate Committee on Human Rights (the "committee") recognized that this historic event would fundamentally change the United Nations (UN) human rights system and the way in which international human rights issues are handled.

In accordance with its mandate to study issues relating to human rights, and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations, the committee has since been engaged in a long term study of the development of the new Council and Canada's role not only as a member of the UN but also as a member of the Council from 2006 to 2009. The committee wanted to observe how the new Council would affect the manner in which Canada implements its human rights obligations, and to examine its performance on the Council itself. In the course of doing so, the committee paid close attention to the ongoing evolution of the Council's primary review mechanism for UN Member States ("States") and their human rights records, the Universal Periodic Review (UPR). Over the course of successive parliamentary sessions, the committee has held meetings to discuss these issues with government officials, members of the Canadian mission to the Council, human rights advocacy groups, Aboriginal peoples' organizations, various countries' ambassadors to the UN, and officials from the Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR), among others.

With Canada's first UPR review completed, the Government of Canada and Canadian civil society now have a greater appreciation of the process and procedures of the UPR, as well as an understanding of the resultant successes and challenges. The examination of Canada's human rights record by participating stakeholders in Canada, by experts co-ordinated through the UN, and by some sixty-nine UN Member States has produced useful information, generated much discussion, and given Canada many recommendations on how to improve its handling of human rights issues.

Recently, Canada has completed its term as a member of the UNHRC and has not sought re-election to the Council. Canada is now in a position to provide constructive commentary on how the system may be improved and how challenges may be overcome. Additionally, as a neutral observer, Canada can work to assist with issues and negotiations between current members of the Council without being seen to be seeking votes to support its own position on the Council.

Canadians now have an opportunity to examine Canada's performance over the course of its term on the Council. This committee believes that there is much that should make Canadians proud. For example, Canada was active in pushing for a strong UPR. In Council matters, Canada stood firmly by its principles, despite often being isolated for doing so. Canada has asked relevant questions and made strong recommendations during the UPR reviews of other Member States. Furthermore, the Government of Canada presented a frank and thorough presentation of its handling of human rights matters in this country during its UPR review. Having said this, Canada's performance during the UPR process has also raised concerns.

Though the committee heard testimony during its study that Canada's reputation as a champion of international human rights remains strong, it also heard testimony and reviewed commentary made by participants in Canada's UPR indicating that this reputation is slipping. Also, Canada often found itself in an isolated position on the Council, on occasion being the sole member opposed to a particular resolution. The committee became aware of concerns that Canada is no longer fulfilling a "bridge-builder" role between UN Member States with diverging views, as it once was able to do. It is also noted that Canada received strong criticism during the review from some of its traditional allies over its handling of issues affecting Aboriginal peoples and the homeless. Canada's international reputation could weaken unless Canada quickly demonstrates that it can improve its human rights record on such issues and unless it can demonstrate an ability to achieve results in promoting its own position on human rights issues in international fora.

If Canada is to make progress in the implementation of its human rights obligations before it is reviewed again in the next round of the UPR (expected for 2013), the upcoming years are crucial. The success of the Council depends very much on the success of the UPR; the success

of the UPR depends very much on whether states like Canada can demonstrate that the review process works and that they have accordingly improved their compliance with international human rights treaty obligations. If Canada fails to demonstrate that it takes the UPR seriously and that real improvements can result from the recommendations received during its own review, then it will miss an important opportunity to inspire other countries with fewer resources to put real effort into the UPR process. As a democratic nation with a strong human rights infrastructure, Canada must demonstrate leadership in this area in both process and results.

After its review, Canada is now expected to take further action on the recommendations made by other UN Member States that it has accepted from its UPR and to commence preparations for its next review. The committee believes that the Government of Canada must begin with broad, meaningful and timely consultation that not only includes relevant stakeholders, civil society groups, Aboriginal peoples' organizations, and parliamentarians, but also includes Canadians in the broadest context.

The focus of this report is to analyse and comment on broader issues pertaining to the institution building of the UNHRC and Canada's ability to meet its international human rights obligations. Its purpose is, in part, to emphasize the urgency for the Government of Canada to establish a clear, effective, inclusive and transparent process for its next UPR. To this end, the committee is providing its comments and recommendations on the processes used by the Government of Canada in preparing for and responding to its first UPR, in handling the ratification and implementation of international human rights treaties more generally, and in consulting with Canadians on human rights matters. The committee is equally concerned about encouraging Canada's effective work as a member of the UN in the promotion of human rights, and comments and recommendations in this report are made to further this purpose as well.

The committee has chosen at this time not to engage in a critique of the substantive issues that were raised during Council sessions or the UPR process, of the Canadian delegation's submissions to the UPR, or of the specific recommendations made for Canada by stakeholders and UN Member States. This should not, however, be interpreted to mean that the issues and

concerns raised during the UPR process do not warrant careful and timely attention and in-depth parliamentary review.

The work of the committee will not, however, stop with the issuance of this report. We will continue to monitor the actions taken by the Government of Canada in meeting its international and domestic human rights obligations and in responding to our recommendations. We will also continue to monitor all progress at the UNHRC, as well as the Government of Canada's efforts in contributing to the advancement of international human rights through the UPR process.

This report is divided into five chapters and includes a number of appendices. The appendices contain a listing of witnesses who appeared before the committee, previous committee recommendations, an organizational chart used in the Government of Canada's preparations for the UPR, and our May 2009 interim report regarding Canada's preparations for the UPR. Appendices are also included that review recent UNHRC activities and resolutions, as well as that summarize the substance of Canada's submissions to the UPR and those made concerning Canada by stakeholders, independent experts, the OHCHR, and other UN Member States.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

CANADA'S FUTURE ROLE

RECOMMENDATION #1 (See page 27)

The committee recommends that the Government of Canada continue to assess whether the United Nations Human Rights Council is fulfilling its purpose and goals as a primary body within the United Nations system for the promotion and protection of international human rights and whether the Council is a strategically effective mechanism for Canada to utilize in furthering its own human rights initiatives.

RECOMMENDATION #2 (See page 27)

The committee recommends that the Government of Canada establish and promote effective processes and procedures that may serve as meaningful precedents for how states may report on their human rights record before the United Nations Human Rights Council and during the Universal Periodic Review.

PROVIDING INTERNATIONAL ASSISTANCE

RECOMMENDATION #3 (See page 28)

The committee recommends that the Government of Canada develop a plan to offer information and or assistance gained from Canada's experience during the Universal Periodic Review process to other UN Member States for their own future review preparations, as well as to civil society organisations in these States to enhance their ability to participate in the review process.

RECOMMENDATION #4 (See page 28)

The committee recommends that the Government of Canada establish an internship fund for students from developing countries. This fund should seek to promote international relations and diplomacy training with an eye to building

awareness and future capacity for States' engagements with the United Nations Human Rights Council and the Universal Periodic Review process.

BLOC POLITICS AT THE UNHRC

RECOMMENDATION #5 (See page 32)

The committee recommends that the Government of Canada develop new strategies for stronger human rights promotion at the UN Human Rights Council by:

- **Working to enhance its leadership role in international human rights matters, increasing its role as a bridge builder between members of the UN Human Rights Council, and moving beyond its traditional allies to foster alliances with countries around the world;**
- **Utilizing the international and regional organizations to which Canada belongs to promote Canada's perspectives on human rights matters; and**
- **Fostering parliamentary diplomacy by calling on parliamentarians to promote Canada's positions on human rights in the course of their work with parliamentary associations and other international fora.**

RECOMMENDATION #6 (See page 33)

The committee continues to support the Government of Canada's decision to withdraw from the Durban review process, and recommends that the Government of Canada remain open to re-joining the process only if significant changes demonstrate that participants are focussing on objective, balanced and appropriate measures for the promotion and protection of human rights.

A CANADIAN AMBASSADOR FOR HUMAN RIGHTS

RECOMMENDATION #7 (See page 34)

The committee once again recommends that the Government of Canada create an office of the Canadian Ambassador for Human Rights. The office would be based in Canada and work in consultation with relevant federal departments. The role of the Ambassador would be to work to promote human rights internationally on Canada's behalf, coordinate Canada's negotiations on human rights issues in a consistent manner across all international forums, and promote the domestic implementation of international human rights treaty obligations. The ambassador should serve as Canada's permanent representative to the United Nations Human Rights Council.

SPECIAL PROCEDURES

RECOMMENDATION #8 (See page 35)

The committee once again recommends that the Government of Canada actively promote that the selection of candidates for United Nations Human Rights Council mandate holder positions be based on competence as the primary criterion for nomination, while also emphasizing the need for women to be appointed, the promotion of Canadian experts as nominees, and the development of a roster of experts from around the world.

THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW

RECOMMENDATION #9 (See page 40)

The committee recommends that the Government of Canada encourage the United Nations Human Rights Council to evaluate and report on the first full round of the Universal Periodic Review in order to determine whether further measures must be adopted for the achievement of its objectives.

RECOMMENDATION #10 (See page 40)

The committee recommends that the Government of Canada develop and promote mechanisms that can be adopted by the United Nations Human Rights Council to ensure that stakeholders in every country, whether institutions, non-government organisations, or individuals, are encouraged to participate fully in the Universal Periodic Review and are protected from negative consequences when doing so.

CANADA'S REVIEW OF OTHER STATES

RECOMMENDATION #11 (See page 41)

The committee once again recommends that the Government of Canada should develop a proactive policy with respect to its involvement on future Universal Periodic Review evaluating committees (troikas). This policy should include the appointment of an independent human rights expert as Canada's representative on any future troikas, and promote early and transparent consultations between troika members and the State under review.

CANADA'S RECENT REVIEW

RECOMMENDATION #12 (See page 44)

The committee once again recommends that the Government of Canada table in Parliament its submissions and responses to the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council, along with any of the Council's reports regarding Canada's review.

ISSUES RAISED DURING CANADA'S REVIEW

RECOMMENDATION #13 (See page 47)

The committee once again recommends that the Government of Canada immediately table in Parliament an action plan outlining how it intends to

implement the recommendations it has accepted from its Universal Periodic Review.

RECOMMENDATION #14 (See page 47)

The committee recommends that the Government of Canada take immediate steps to endorse the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in a manner that is fully consistent with the Constitution of Canada and Canadian laws.

THE CONSULTATION PROCESS – CIVIL SOCIETY

RECOMMENDATION #15 (See page 51)

The committee once again recommends that the Government of Canada immediately develop procedures in preparation for its next Universal Periodic Review and that a plan detailing these procedures be made available to the public. This plan should outline a process that will ensure open and transparent, timely and substantive engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations, parliamentarians, and the Canadian public with respect to Canada's human rights obligations.

THE CONSULTATION PROCESS – ENGAGEMENT WITH PARLIAMENTARIANS

RECOMMENDATION #16 (See page 53)

The committee once again recommends that the Government of Canada table in Parliament a plan for its preparation for and participation in its next Universal Periodic Review in order that this plan may then be referred to this committee.

THE CONSULTATION PROCESS – ENGAGEMENT WITH THE CANADIAN PUBLIC

RECOMMENDATION #17 (See page 56)

The committee once again recommends that the Government of Canada ensure that its operations in relation to its human rights treaty obligations are more

transparent and open to public scrutiny. To this end, the committee further recommends:

- **That the Government of Canada create a central public database that is fully accessible to all Canadians through the Internet. This database should inform Canadians about the status of Canada's ascension to or ratification of international treaties; any public consultations that will be held in this respect; and any programs designed to meet Canada's human rights treaty obligations; and**
- **That the Government of Canada ensure that the international human rights instruments to which Canada is a party, as well as any information pertaining to reports and complaint mechanisms, be consolidated and made easily accessible to all Canadians via the Internet, and that Canadians be made aware of how to access this information.**

THE MACHINERY OF GOVERNMENT IN CANADA

RECOMMENDATION #18 (See page 61)

The committee once again recommends that the federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights meet immediately to engage in effective consultations, to ensure the implementation of Canada's international human rights obligations, and to review the mandate and procedures of the Continuing Committee of Officials on Human Rights with a view to achieving better coordination, cooperation and accountability among Canada's federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights. This review process should be open and transparent, include consultations with civil society and parliamentarians, and ultimately produce a report to the Government on Canada setting out its recommendations.

RECOMMENDATION #19 (See page 62)

The committee once again recommends that, in anticipation of the reform of the Continuing Committee of Officials on Human Rights, responsibility for its

operations be transferred immediately from the Department of Canadian Heritage to the Department of Justice.

THE IMPLEMENTATION OF TREATIES IN CANADA

RECOMMENDATION #20 (See page 66)

The committee once again recommends that the Government of Canada develop a new policy framework for the signature, ratification and implementation of Canada's international human rights obligations, including:

- **Notice to Parliament, the provinces and territories at the commencement of international human rights treaty negotiations, with an undertaking to begin consultations with Parliament, all levels of government, and stakeholders;**
- **Regular reporting on the progress of international treaty negotiations to Parliament, the provinces and territories, and the public;**
- **Production of a national impact study to be made available to all involved in the consultations;**
- **Ongoing dialogue between those involved in the consultation process with the federal government;**
- **Tabling of a "Declaration of intent to comply" in Parliament signalling the executive branch's intent to proceed towards signature of the international instrument;**
- **Tabling of the international instrument in Parliament once it has been ratified by the Executive, accompanied by an implementation plan including legal and financial implications, and a timetable for implementation; and**
- **Providing Parliament with reasonable timeframes to respond to tabled documents before the signing of any treaty.**

RECOMMENDATION #21 (See page 66)

The committee once again that recommends that the Government of Canada certify that all new federal legislation passed is in compliance with Canada's international human rights obligations.

CHAPTER TWO: THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL AND THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW: BACKGROUND INFORMATION

A. The United Nations Commission on Human Rights

When the UN system was put into place in the aftermath of the Second World War, the UN Commission on Human Rights ("the Commission") was established by the Economic and Social Council in accordance with the UN Charter. Its purpose was to set international human rights standards and to review human rights issues around the world. It served a very important function in the promotion of human rights. Over the course of its history,[1] the Commission's work has contributed to the development of many landmark international instruments, such as the Universal Declaration of Human Rights and such treaties as the *International Covenant on Civil and Political Rights* and the *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights.*[2]

The Commission's role has evolved over time. The Commission began receiving complaints about human rights violations in 1967. Though many complaints initially dealt with issues of colonialism and racism, by 1979, the Commission began to use its mandate more broadly. The Commission could respond to human rights violations in a number of ways. It could engage a state in a confidential review process initiated by a complaint mechanism established under the Commission's Procedure 1503.[3] Under this process, the Commission would complete its initial review and meet with representatives of the state in question. At that point, the Commission could choose to appoint an independent expert to monitor the situation.

---

1 For a more detailed examination of the history of the United Nations Commission on Human Rights and of the development of the United Nations Human Rights Council see: Standing Senate Committee on Human Rights, *Canada and the United Nations Human Rights Council: At the Crossroads*, May 2007, http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/huma-e/rep-e/rep12may07-e.pdf at Chapter 2.

2 These treaties are together frequently referred to as the International Bill of Rights.

3 United Nations High Commissioner for Human Rights, "Procedure for dealing with communications relating to violations of human rights and fundamental freedoms, Resolution 1503(XLVIII) of the Economic and Social Council," 1693rd plenary meeting, 27 May 1970, http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/9fb315fdda618e28802567d000550d12?Opendocument

The Commission scrutinized human rights situations under this procedure in 84 states between 1972 and 2003.[4] Also, the Commission has taken a broader public consideration of these situations under Procedure 1235, which often lead to the appointment of a rapporteur, working group, or other expert to investigate the matter further, or to the adoption of a resolution.[5] These rapporteurs and working groups investigated, monitored, and analysed many human rights violations in particular thematic areas or in specific countries. Collectively referred to as "Special Procedures", they formed an important part of the Commission's overall work. By 2006, there were over 40 active mandates. A Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights,[6] was also created to conduct research on human rights, to monitor human rights situations, and, more generally, to help guide the Commission in its work. It comprised 26 independent experts elected by the Commission for four-year renewable terms.

The Commission on Human Rights played an important historical role in the development of international human rights and the core values of the United Nations. For 60 years, it was the international forum where human rights issues and violations were reviewed and discussed. Its resolutions helped to draw public attention where it was most needed and, in many cases, it was able to effect positive policy changes by UN Member States.[7]

Despite its achievements, by 2005 many observers and participants felt that the entrenched politicization of the Commission had rendered it largely ineffective and were questioning its credibility. The membership of the Commission was said to have become increasingly preoccupied with political agendas rather than human rights issues. The fact that members were increasingly drawn from States with poor human rights records of their own allowed many States to manoeuvre to avoid any scrutiny by the Commission, or work to assist other States in avoiding

---

4 Office of the UN High Commissioner for Human Rights, "States Examined under the 1503 Procedure by the Commission on Human Rights (as up to 2003)," http://web.archive.org/web/20080619000157/http:/www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat1.htm.

5 Economic and Social Council Resolution 1235 (XLII), 42 U.N., ESCOR Supp. (No. 1) at 17, U.N. Doc. E/4393 (1967), http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=1173990EW0E28.5323&menu=search&aspect=power&npp=50&ipp=20&spp=20&profile=bib&ri=54&source=%7E%21horizon&index=.UD&term=E%2F4393&aspect=power&x=13&y=13#focus.

6 This committee was named the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities between 1947 and 1999.

7 Again, for a more detailed review of the history of the UN human rights system, see *At the Crossroad*, *supra* note 1 at Chapter 2.

such scrutiny. In 2003, Libya held the chair of the Commission, and in 2005, Cuba, China, Sudan and Zimbabwe were all members. Ultimately, the Commission was no longer able to engage in effective discussions or to approach country situations with the same appearance of objectivity as it had previously. Human rights violations were examined only selectively, often chosen or not chosen according to the political agendas of members.

In response to these criticisms, Kofi Annan, then Secretary-General of the United Nations, announced a plan to replace the Commission with a body that could ensure that more objective scrutiny of the human rights records of states would be performed in a less politicized environment.[8] While the proposal met with some resistance from some Member States, ultimately, on 15 March 2006, the UN General Assembly voted to create the UN Human Rights Council.[9] Out of 174 votes, only the United States, Israel, the Marshall Islands, and Palau voted against the resolution, with Belarus, Iran, and Venezuela abstaining from voting.

B. The New Council

The new United Nations Human Rights Council met for the first time on 19 June 2006. Based in Geneva, the Council[10] is an inter-governmental body comprised of 47 UN Member States. Its main purpose is to address situations of human rights violations throughout the world and to make recommendations regarding these violations to the UN General Assembly or to Member States. It is intended to serve as the UN's primary forum for cooperation on human rights issues and to help Member States meet their human rights obligations through dialogue, capacity building, and technical assistance. It can pass general resolutions and also country-specific resolutions to target specific, more immediate violations. The Council may also make recommendations to the General Assembly for the further development of international law in

8 Kofi Annan, *In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All, A/59/2005*, 21 March 2005.

9 United Nations General Assembly, Resolution 60/251 - Human Rights Council, A/RES/60/251, 3 April 2006. Included as Appendix A in *At the Crossroads* and available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf.

10 See United Nations Human Rights Council's website at http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/.

human rights. To fulfil its roles, it works closely with other UN organizations, such as the OHCHR and the UN Special Procedures mandate holders.[11]

In contrast to the Commission, the Council is a standing body and a subsidiary organ of the UN General Assembly, rather than of the Economic and Social Council, which grants it a more authoritative position within the UN and is intended to bring human rights issues to a level of importance comparable to security and development issues.[12] The Council is to be reviewed five years after coming into existence, after which time its place in the UN may be reconsidered.[13]

Forty-seven members are elected to the Council for staggered terms of one, two, or three years. Members are no longer eligible for re-election after serving two consecutive terms. Thirteen members are to be from African states, thirteen from Asian states, six from Eastern European states, eight from Latin American states and the Caribbean, and seven from Western European and other countries, such as Canada and the United States. The Eastern European and Asian blocs now have two more members than they had on the Commission, while the African and Latin American blocs have five fewer members, and Western European and other states have three fewer members. The UN General Assembly may, on a two-thirds majority vote, suspend the membership rights of any member that commits gross and systemic violations of human rights.

The Council must meet regularly and hold at least three main sessions throughout the year for a total of at least ten weeks. Special sessions may be convened at the request of a member with support from one-third of the Council. This latter power allows the Council to respond quickly to any urgent human rights matters that arise between main sessions.

---

[11] Special procedures are created to address human rights situations in particular countries or to examine broader thematic issues. Their mandate is held either by an individual (called "Special Rapporteur," "Special Representative of the Secretary-General," "Representative of the Secretary-General" or "Independent Expert") or by a working group usually composed of Member States. The mandates of the special procedures are established and defined by the particular UN resolution creating them. Examples include: the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, or the Independent Expert on the situation of human rights in Somalia. For more information, see: http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm.

[12] For more information on this topic see: Allison Goody and Marcus Pistor, *Reform of the United Nations*, Library of Parliament PRB 05-84E, 24 February 2006.

[13] Article 16, United Nations General Assembly, Resolution 60/251 - Human Rights Council, *supra* note 9.

The new Council was initially charged with reviewing the mandates, mechanisms, functions and responsibilities of the Commission on Human Rights in order to create improved procedures suitable to its new roles. One of its first tasks was to create the new Universal Periodic Review, which is explained further below. The Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights was also replaced with the Human Rights Council Advisory Committee, which is composed of 18 experts and functions as the Council's think-tank,[14] providing the council with advice on thematic human rights issues. The mandates of the Special Procedures continue to be set by the UNHRC much as they had been before, though a new code of conduct[15] was adopted in June 2007 to address work practices and procedures as part of a review undertaken by a special working group created to help establish the Council.

C. The Universal Periodic Review

i. A new review mechanism

On 18 June 2007, the UNHRC adopted the UPR procedures, as set out in Resolution 60/251,[16] to assess the human rights situations in all 192 UN Member States. An *Institution-building Package*[17] was created pursuant to this resolution to guide the Council in its future work and to set out the UPR procedures to be followed. Canada was a leading proponent of the UPR throughout the UNHRC's development as an institution, viewing the UPR as a vehicle through which all UN Member States' human rights records could be reviewed on a regular basis in a fair and impartial manner.[18]

ii. UPR Sessions

The subject of each UPR is a state's human rights practices and its adherence to its human rights obligations. The UPR review process allows UN Member States to make comments and recommendations concerning the human rights record of the state under review during an

[14] For more information, see the Human Rights Council Advisory Committee's webpage at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm.

[15] United Nations Human Rights Council, *Code of Conduct for Special Procedures Mandate-holders of the Human Rights Council,*, 5/2, http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/CodeofConduct_EN.pdf .

[16] United Nations General Assembly, Resolution 60/251 - Human Rights Council, *supra* note 9.

[17] United Nations Human Rights Council, *Institution-building of the United Nations Human Rights Council,* Resolution 5/1, 18 June 2006, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/ UPR/Pages/BackgroundDocuments.aspx.

[18] John Sims, Deputy Minister, Department of Justice Canada, and Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada, *infra* note 33.

interactive session in Geneva. In addition to using information gathered on their own initiative, states participating in a UPR session are entitled to rely on submissions provided by non-governmental organizations (NGOs) and national human rights institutions (NHRIs), who are referred to as "stakeholders," as well as information and reports collected by the OHCHR from independent human rights experts and groups, Special Procedures mandate holders, human rights treaty bodies, and other UN entities.

Individual UN Member States began undergoing UPRs in April 2008. Every state is reviewed by other states once every four years, resulting in 48 states being reviewed per year during one of three two-week sessions. The first cycle of reviews should be completed therefore in 2012.

Each review is headed by a lead group of three Member States (referred to as a "troika"), though all UNHRC Member States and observer states are entitled to participate in the review. A troika member's responsibilities are, briefly, to facilitate the reviews of selected countries for the Council, as well as to engage in more in-depth research and in dialogue with these countries in preparation for their reviews. Canada participated as a troika member for a number of reviews during the first five UPR sessions.[19]

As indicated above, prior to a UPR session, a number of reports are made publicly available for review by Member States to assist them in preparing commentary and recommendations during the review itself. One such report is a 20-page document prepared by the country under review outlining its assessment of its own human rights record. In the case of the Government of Canada's first country report to the UNHRC, it set out the steps it has taken to protect and promote human rights in Canada, the accomplishments achieved, as well as challenges faced, along with the various initiatives Canada currently has in place to improve human rights.[20]

---

[19] Selected excerpts from the UNHRC Working Group on the UPR's reports in which Canada was a troika member are included as Appendix H.

[20] *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1- Canada, A/HRC/WG.6/4/CAN/1, 5 January 2009, http://www.pch.gc.ca/pgm/pdp-hrp/inter/upr-eng.cfm.*

The UPR process is conducted in Geneva by all 47 members of the UNHRC, although the troika facilitates the review and other UN observer states are entitled to participate. Following all UPR reviews, a draft report is issued summarizing the interactive dialogue that occurred during the review. This report lists the recommendations and conclusions made by the Member States who participated. The reviewed state then has until the next plenary session of the UNHRC to provide a 5-page response to the draft report. At the time of the response, stakeholders are given 20 minutes to address the UNHRC, and other Member States are also given 20 minutes to provide further commentary. The adoption of the final report is then voted on by the UNHRC.

iii. The Role of Stakeholders and the Office of the High Commissioner for Human Rights

The UPR process permits the voluntary participation of relevant stakeholders in each state's review. UN resolution 5/1 of 18 June 2007 provides that the UPR should "ensure the participation of all relevant stakeholders, including non-governmental organizations and national human rights institutions," and their participation is "encouraged throughout all relevant steps of the process."[21] UN resolution 5/1 defines stakeholders as including, *inter alia*, non-governmental organizations (NGOs), human rights defenders, academic institutions and research institutes, regional organizations, as well as national human rights institutions (e.g. the Canadian Human Rights Commission in the case of Canada).

UNHRC resolution 5/1 further provides that States are encouraged to prepare the information they submit "through a broad consultation process at the national level with all relevant stakeholders" (at paragraph 15 (a)). Stakeholders are also invited to make written submissions to the UPR process through the OHCHR (at paragraph 15 (c)). These submissions are compiled into a ten-page document containing summaries of information received from treaty bodies, the human rights special procedures mandate holders, and relevant stakeholders, including NGOs and NHRIs. These stakeholders may attend the UPR review itself (at paragraph 18 (c)) and

[21] Annex to resolution 5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council, Resolution 5/1, *supra* note 17, at para. 3(m).

make general comments before the final adoption of the outcome at a plenary session (at paragraphs 29 and 31), but may not take active part in the interactive dialogue.[22]

The OHCHR also submits its own reports for the UPR. It prepares and makes public a separate 10-page report that is compiled for a UPR session containing summaries of the information pertaining to the human rights record of the state under review that was submitted by UN treaty bodies, UN human rights Special Procedures mandate holders, and other experts within the UN system.

[22] Office of the High Commissioner for Human Rights, *Information and guidelines for relevant stakeholders on the Universal Periodic Review Mechanism [as of July 2008]*, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/TechnicalGuideEN.pdf; see also "NGO Participation", http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx.

CHAPTER THREE: THE COMMITTEE'S PREVIOUS REPORTS

This committee has issued several reports pertaining to Canada's role at the UNHRC, Canada's implementation procedures for international human rights treaties, and the mechanisms and procedures by which Canadian governments observe their national and international human rights obligations. Following its inception in 2001, the committee issued its first report, entitled *Promises to Keep: Implementing Canada's Human Right Obligations.*[23] In this report, the committee conducted a comprehensive examination of the machinery of government concerning human rights in Canada and the implementation of Canada's human rights obligations. The report also served to chart the course for the nascent committee's future studies of international human rights issues. In 2007, the committee produced a report on Canada's implementation of the UN Convention on the Rights of the Child titled *Children: The Silenced Citizens, Effective Implementation of Canada's International Obligations with Respect to the Rights of Children*.[24] Included in this report was a broad critique of Canada's current treaty ratification and implementation processes. As shall be discussed below, many of the recommendations made in these reports continue to be relevant today.

The committee's first report to specifically focus on the UNHRC was tabled in May 2007 and entitled *Canada and the United Nations Human Rights Council: At the Crossroads*.[25] This preliminary study examined how the newly formed UNHRC had progressed as an institution since its formation in 2006. The committee reviewed the new UPR procedures that were then being developed by the Intersessional Open-ended Intergovernmental Working Group that was formed by the UNHRC for the task.[26] We also examined how and whether Canada was meeting its international human rights treaty obligations.[27] Many of the recommendations included in

---

[23] Report of the Standing Senate Committee on Human Rights, *Promises to Keep: Implementing Canada's Human Right Obligations*, December 2001, http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep02dec01-e.htm.

[24] Report of the Standing Senate Committee on Human Rights, *Children: The Silenced Citizens, Effective Implementation of Canada's International Obligations with Respect to the Rights of Children*, April 2007, http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep10apr07-e.htm.

[25] *At the Crossroads*, *supra* note 1.

[26] *Ibid.* at 33 – 36.

[27] *Ibid*. at 5-18.

this report concern how Canada could establish a strong and meaningful presence in relation to the Council as it underwent its institution-building process.[28]

The committee was deeply concerned at this time that the bloc politics that had hampered the work of the former UN Commission on Human Rights in the global advancement of human rights would continue to adversely affect the work of the new Council. The committee, like many of the government representatives and non-governmental organizations it heard from, hoped that the UPR would overcome any such political manoeuvring by means of a truly universal review mechanism that would examine the human rights records of all states in an open, transparent and accountable manner. Whereas human rights issues had previously been selectively reviewed by the UN Commission on Human Rights, often according to the political agendas of those countries dominating its proceedings, the purpose of the UPR is to ensure that *all* countries' human rights records are reviewed by the UNHRC. This means that human rights violations that for political reasons may have never been dealt with by the Commission, may now be subject to greater scrutiny by the Council.

In June 2008, the committee released a follow-up report, entitled *Canada and the United Nations Human Rights Council: A Time for Serious Re-Evaluation*.[29] In preparation for this report, the committee met with government officials and human rights advocacy groups in Ottawa, as well as officials at the Canadian mission in Geneva, a number of country ambassadors to the UN, a number of international advocacy organizations, and officials from the Office of the UN High Commissioner for Human Rights (including the High Commissioner, Canadian Louise Arbour). The report included an analysis of the progress made in developing the new UNHRC, and made recommendations to the Government of Canada as to how it could best maximize its position on the Council as well as work towards the establishment and maintenance of a strong UPR system.[30]

---

[28] These recommendations are reproduced in Appendix C.

[29] Report of the Standing Senate Committee on Human Rights, *Canada and the United Nations Human Rights Council: A Time for Serious Re-Evaluation*, June 2008, http://www.parl.gc.ca/39/2/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep13jun08-e.pdf.

[30] These recommendations are reproduced in Appendix D.

Although the committee acknowledged, in its 2008 report, that progress had been made by the Council in terms of putting into place the institutional and procedural mechanisms necessary to review the human rights records of UN Member States, it remained concerned that the deep politicization of the Council membership would continue to pose challenges and interfere with the full advancement of human rights promotion and protection in the international sphere. Voting patterns consistently revealed that Canada was often in an isolated position on the Council, or that bloc voting was driving the Council's agenda. The committee urged Canada to play a strong role in minimizing this politicization and to work towards changing the political dynamics on the Council. In this report, the committee urged the government to take these actions seriously. We concluded that the Government of Canada, and other concerned parties, were at a critical juncture in terms of the development of an institution that could operate as a positive mechanism for the promotion and implementation of human rights; we believe this challenging and critical time continues today.

At the time, as Canada's first UPR review before the Council was approaching, the committee also made inquiries to the Government of Canada concerning its preparations. Government representatives outlined plans to co-ordinate efforts among the various departments with responsibilities for human rights matters, particularly those with reporting obligations for UN treaties, and also signalled its intent to consult with civil society.

In May 2009, the committee issued a brief report entitled *Canada's Universal Periodic Review Before the United Nations Human Rights Council*.[31] This report is included in full as Appendix B. It was prepared after Canada had both completed its first interactive UPR session at the UNHRC in Geneva and received the UNHRC working group's draft report on the review in February 2009. This report, however, preceded Canada's formal response to the UNHRC in June 2009 and the UNHRC's vote to adopt the report.

Again, we note that there was much in Canada's submissions to the UPR and in its effort to prepare its submissions that are praiseworthy, both in terms of the work that went into the UPR

[31] Report of the Standing Senate Committee on Human Rights, *Canada's Universal Periodic Review Before the United Nations Human Right Council*, May 2009, http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep02may09-e.htm.

process, and also in terms of Canada's many achievements in the area of human rights generally. Canada's submissions were very thorough in scope, a feat that required the coordinated efforts of various government officials and departments at the federal, provincial and territorial levels. Furthermore, all the preparatory work was, of necessity, completed under extremely tight timelines.

This being said, the committee issued its May 2009 report to highlight the urgent need for further improvements in the manner in which the Government of Canada is managing its international human rights obligations, in particular, with regards to the UPR process. The committee found that the processes and procedures used for Canada's first UPR, both at the UNHRC and at the domestic levels, were ad hoc and lacking in clarity and transparency. It therefore called on the Government of Canada to immediately develop procedures in preparation for its next UPR and to make these procedures available to the public in the form of a plan either before or at the same time as its response to the UPR. The committee further recommended that this plan should outline a process that would ensure open and transparent, timely and substantive engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations, parliamentarians, and the Canadian public with respect to Canada's human rights obligations. At the time of writing this report, no such plan has yet been made publicly available.

CHAPTER FOUR: THE COMMITTEE'S OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

A. Canada's Future Role

In 2008, we reported that "nearly all witnesses appearing before the committee expressed disappointment mixed with cautious hope about the future" of the UNHRC.[32] This sense of promise tempered by concern as expressed by witnesses continues today. Given that Canada has left the Council, its influence is now necessarily restricted to that of an observer. We believe, however, that Canada still has an important role to play as a constructive commentator on the work of the Council and through its comments can seek to influence current and future members as appropriate.

Since the creation of the United Nations and the drafting of the Universal Declaration of Human Rights, Canada has been considered a champion of human rights and a leader in the promotion and protection of these fundamental values. During the course of hearing from witnesses prior to preparing this report, the committee heard that, according to some, there is a perception internationally that Canada's reputation in this arena is slipping. The committee urges the government to take heed of these comments, and to take steps in the years ahead, to ensure that Canada lives up to the international reputation it has worked so hard to build over the years. The UPR is an opportunity for Canada to establish meaningful precedents for how States can report on their own human rights records. Canada needs to continue to push for change, both on the Council and at home.

Over the past several years, this committee has heard from witnesses as to how Canada could best handle the political challenges of the Council and we have provided recommendations to the Government of Canada in this respect. Given that Canada is no longer a member of the Council, the challenges are currently different. Canada's departure provides, as Wilton Littlechild, Regional Chief (Treaties 6, 7, 8), Assembly of First Nations, noted, "an opportunity to suggest to the council how to improve it, to make it better for everyone."[33] The committee continues to

---

[32] *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 1.

[33] All quotations from witnesses contained in this report are taken from oral testimonies during the committee as set out in Appendix A, unless otherwise stated.

hope that Canada will set an example as a standard bearer of human rights and advocate for positive dialogue amongst members of the UNHRC, regardless that it is not presently a member of the Council.

The Council retains the capacity to become a diplomatic human rights vehicle and an effective forum for human rights.[34] The Council's elevated status within the UN, its new procedures, and, in particular, the UPR may be used effectively by those Member States that are committed to its progress. It will take some real, committed efforts by nations who understand its political workings and who believe in its principles to achieve such a goal. As one of those nations, Canada can be an informed commentator, a conscientious bridge builder, a developer of consensus, and a champion of human rights.

There is no reason that Canada's commitment to the UNHRC can't be as strong, or stronger, as an observer as it was as a member. There are many issues that remain to be studied as the Council continues to evolve, such as: the competency and effectiveness of the OHCHR in the UPR process, whether the current-level of involvement of civil society in the UPR process is helping to achieve its goals, whether a greater involvement from the public at large is necessary to improve the UPR process, whether the Council is being used to further political agendas as opposed to universal human rights standards, and whether transparency can be monitored and promoted effectively within the UNHRC. Canada has the ability to investigate and propose solutions to these issues. Producing a publicly available report on Canada's experience as a Council member and on the progress being made at the Council would be very beneficial to furthering its development. Furthermore, given that the UN General Assembly is expected to review the status of the UNHRC within five years of its inception, in accordance with Resolution 60/251, Canada has an opportunity to contribute to important discussions at the UN that will further determine the form and substance of the Council.[35] Canada can bring about change at the UNHRC; though to do so effectively, it will need to demonstrate its commitment to the Council and be a strong voice for human rights at the UN.

---

[34] *At the Crossroads, supra* note 1 at 42.
[35] *Institution-building of the United Nations Human Rights Council, supra* note 17.

RECOMMENDATION #1

The committee recommends that the Government of Canada continue to assess whether the United Nations Human Rights Council is fulfilling its purpose and goals as a primary body within the United Nations system for the promotion and protection of international human rights and whether the Council is a strategically effective mechanism for Canada to utilize in furthering its own human rights initiatives.

RECOMMENDATION #2

The committee recommends that the Government of Canada establish and promote effective processes and procedures that may serve as meaningful precedents for how states may report on their human rights record before the United Nations Human Rights Council and during the Universal Periodic Review.

B. Providing International Assistance

Being free from its obligations and constraints as a Council member, Canada can devote more energy to assisting other Member States and stakeholders with technical assistance; for example, Canada can contribute expert advice for the preparation of country reports to the UPR. Witnesses noted that in certain countries, there is a lack of knowledge about the UPR, its purposes, and how to participate fully in the process. The late Rémy Beauregard, then President of Rights and Democracy, identified a "lack of awareness of the existence and functioning of [the new UPR] mechanism by key stakeholders". He identified this as an area where Canada can provide specific assistance through technical support and by promoting the UPR in developing countries: "We can contribute to the capacity of states, including through the creation and strengthening of national human rights institutions to follow up on recommendations and implement policies and programs that give effect to international human rights at the national level."

In a similar vein, Eduardo Gonzalez, Deputy Director - Americas, International Centre for Transitional Justice, noted that "some countries do not present full information during their

government presentations. There are some countries where civil society organizations simply do not even know that the UPR exists or are not aware that they can participate in it. Sometimes they know about it and want to participate but may be in such a position that they cannot do so."

Rémy Beauregard also suggested that Canada could provide assistance "through our partners, through CIDA, human rights and governance programming and through continued support to Canadian NGOs operating in the field." He noted that Canada could contribute to existing UN trust funds[36] that support developing countries in their participation with the UPR, and should promote the creation of an additional trust fund to "support the participation of civil society and other stakeholders in the UPR process."

This committee has previously urged the Government of Canada to assist other Member States and civil society groups who could benefit from our experiences and our resources in order to improve their ability to participate in the UPR process.[37] We encourage the Government of Canada to prioritize the contributions that Canadians can make to promote the UPR globally.

RECOMMENDATION #3

The committee recommends that the Government of Canada develop a plan to offer information and or assistance gained from Canada's experience during the Universal Periodic Review process to other UN Member States for their own future review preparations, as well as to civil society organisations in these States to enhance their ability to participate in the review process.

RECOMMENDATION #4

The committee recommends that the Government of Canada establish an internship fund for students from developing countries. This fund should seek to promote international relations and diplomacy training with an eye to building

[36] United Nations Human Rights Council, *Establishment of funds for the universal periodic review mechanism of the Human Rights Council*, Resolution 6/17, 28 September 2007, http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_17.pdf.

[37] *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29.

awareness and future capacity for States' engagements with the United Nations Human Rights Council and the Universal Periodic Review process.

C. Bloc politics at the United Nations Human Rights Council

Regrettably, the politicization that frustrated the work of the former Commission still exists at the Council. Though the creation of the UNHRC brought in a new institution with new procedures and new infrastructure, its potential to achieve a radical shift in the manner in which human rights is dealt with at the UN was inherently limited from the start. Although the forum and some of the rules have changed, the changing membership structure did not in fact significantly alter the membership itself: the game and the players have essentially remained the same.

From a review of its first twelve sessions, it can be seen that the Council has been largely beset by many of the same politicization problems that frustrated the work of the Commission. Further difficulties have been created by the election of a number of countries with "questionable human rights records"[38] to the Council. Thus there is now a strong potential on the Council for political issues to overtake the need for a cohesive and committed approach to the promotion of human rights issues.

The committee has continued to hear from witnesses with concerns about the negative effects that bloc politics are having. Their comments and our examination of recent voting patterns have revealed that the Council continues to be proxy for larger geo-strategic conflicts, such as the Israeli-Palestinian conflict or policy disagreements between developed and developing nations. The committee has previously reported on how bloc politics can have a detrimental effect on the work at the Council.[39] Larger international political problems that are not being resolved elsewhere are dominating the agenda at the expense of objective human rights considerations.

[38] Payam Akhavan, Associate Professor, Faculty of Law, McGill University, testimony before the committee, 29 January 2007, as quoted in *At the Crossroad, supra* note 1 at 21.

[39] See *At the Crossroads*, *supra* note 1 at p 29-35 and *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 28.

The political tension between various Member States, and between groupings of Member States, pervades much of the operations.[40]

A political dynamic emerged quite early in the life of the Council where Canada and its traditional European allies were regularly found to be voting together in opposition to members of such groups as the Organisation of the Islamic Conference, the Group of Arab States, and the Non-Aligned Movement, in particular with regards to the human rights situation in Palestine and other Occupied Arab Territories. Witnesses before the committee discussed how these organisations are able to co-operate together, or perhaps follow states that tend to lead these organisations, in order that they may present a consistent voice at the Council. They have thereby managed to work across the regional groupings that determine the geographic representation of seats on the Council. The European Union, by contrast, can take much longer to find consensus amongst its own members.[41] Where a common view between Canada and European Union Member States does not appear to have been possible in the case of certain resolutions pertaining to Israel, Canada has on a number of occasions been the sole dissenter, stating that the resolutions did not present a balanced assessment of the human rights situation in the region.[42]

A review of recent voting patterns reveals that the patterns observed by the committee in previous reports have continued. It does not therefore appear that Canada was able to effect significant change on this aspect of the political dynamics of the Council while it was a member. One exception appears to have been Canada's involvement in the efforts to have a special session devoted to the human rights crisis in Darfur, Sudan.[43] After three special sessions devoted to conflict in the Middle East, this special session allowed for a resolution to send a

---

40 In the committee's previous reports concerning the Council, we set out in detail the events that transpired, activities undertaken, and votes cast in the preceding sessions: see *At the Crossroads, supra* note 1 at Chapter 3 and *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 at Chapter 2. In this report, the committee has continued this review where it left off up to the point of Canada's departure from the Council. This information is contained in Appendix F.

41 *Ibid*.

42 *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session, infra* note 136. See Appendix F for more details.

43 Government of Canada, Permanent Mission to the UN, "Press Review for March 13, 2007 - Sudan", 13 March 2007, http://geo.international.gc.ca/world/site/includes/print.asp?lang=en&print=1&url=%2Fcanada_un%2Fottawa%2Fcanada_un%2Funupdate-en.asp&id=9042.

much-needed mission to report on the situation in Darfur and it also created a break from the trend of using the Council for political ends in the Middle East.

While the European Union has appeared to be attempting to build a broader consensus with Council members on some issues, this is a time-consuming challenge that Canada has engaged in to a lesser extent. As a result, Canada often found itself in an isolated position on the Council and unable to advance its own agenda.[44] Canada's position with regards to Israeli-Palestinian issues has further left it marginalized and, according to some witnesses, exacerbated the bloc politics already at play; this in turn has affected Canada's ability to build relationships on the Council and to influence on other matters.[45]

To respond to this dynamic, the committee has previously recommended that rather than being outmanoeuvred by such politics, Canada needs to focus on dealing with countries with which it has not traditionally allied, and form cross-regional alliances.[46] The committee emphasized that the Canadian government needed to enhance its credibility and leadership on the Council. In speaking with Canadian diplomats, the committee heard that Canada is doing its best to "leap into the breach", to work with moderates and to find co-sponsors across regions in order to find broader acceptance for resolutions. It has sought to "break down that instinct to vote as a bloc"[47] by reaching out on an issue by issue basis to find common views with members of other regional groupings.

Canada has had a reputation as bridge builder. Now that it is not a voting member of the Council, Canada may be in a better position to work diplomatically to promote its human rights agenda and to build consensus through its many international activities, its foreign embassies, and other fora, such as the Francophonie, the Commonwealth, the Organization of American States, Asia-Pacific Economic Cooperation, or the Inter-Parliamentary Union.

---

44 *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 29.
45 *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 35.
46 *At the Crossroads*, *supra* note 1 at 50.
47 Adele Dion, testimony before the committee, as quoted in *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 30.

While the committee continues to see room for Canada to improve its diplomatic efforts to find common ground with other states, there have been occasions where the committee has supported Canada's principled stance. Canada chose not to participate in the 2009 United Nations World Conference Against Racism held in Geneva (also known as the Durban Review Conference), seeing that it "degenerated into open and divisive expressions of intolerance and anti-Semitism that undermined the principles of the United Nations and the very goals the conference sought to achieve."[48] The committee supports Canada's decision to withdraw from the Durban review process until such a time that significant changes reveal that a more objective and balanced approach to the promotion of human rights in Israeli and Palestinian relations is being achieved.[49]

The committee continues to believe that adopting honest opinions and firm principles can be positive for Canada and the rights we seek to promote; but this stance must be approached with a practical sense of how to use the Council as a vehicle to advocate for human rights. Canada should not become known as a state that is never willing to negotiate.[50]

RECOMMENDATION #5

The committee recommends that the Government of Canada develop new strategies for stronger human rights promotion at the UN Human Rights Council by:

- **Working to enhance its leadership role in international human rights matters, increasing its role as a bridge builder between members of the UN Human Rights Council, and moving beyond its traditional allies to foster alliances with countries around the world;**
- **Utilizing the international and regional organizations to which Canada belongs to promote Canada's perspectives on human rights matters; and**

[48] Department of Foreign Affairs and International Trade, News Release: 23 January 2008, No. 16, http://www.international.gc.ca/media/aff/news-communiques/2008/385786.aspx?lang=en.
[49] See also *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at 33 – 37.
[50] *Ibid.* at 36.

- **Fostering parliamentary diplomacy by calling on parliamentarians to promote Canada's positions on human rights in the course of their work with parliamentary associations and other international fora.**

RECOMMENDATION #6

The committee continues to support the Government of Canada's decision to withdraw from the Durban review process, and recommends that the Government of Canada remain open to re-joining the process only if significant changes demonstrate that participants are focussing on objective, balanced and appropriate measures for the promotion and protection of human rights.

D. A Canadian Ambassador for Human Rights

The committee has previously recommended that a Canadian ambassador for human rights be created to ensure Canada has the capacity to see such diplomatic efforts through to fruition and to raise Canada's profile as a promoter of human rights.[51] Denmark, France, the Netherlands, Norway, Spain, and Sweden, among others, already have human rights ambassadors. Human rights ambassador in these countries have taken on roles of integrating human rights into foreign affairs and international development policy, conducting missions or accompanying ministerial delegations, representing a Member Sate at the UNHRC, and/or working with society at large to promote human rights policy and acquire new ideas.[52]

The committee explained how such an ambassador in Canada would have an important role to play as part of Canada's membership on the UNHRC. The Government of Canada, however, has responded that "the functions and responsibilities of the proposed ambassador are currently met by a series of existing arrangements designed to ensure close and consistent coordination across all relevant federal departments in the formulation of Canada's international human rights

[51] *At the Crossroads*, *supra* note 1 at p 51-52, and *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29, at 39.

[52] See for example: Ministry of Foreign Affairs, "Dutch Human Rights Policy" http://www.minbuza.nl/en/Key_Topics/Human_Rights/Dutch_Human_Rights_Policy/The_human_rights_ambassador ; The Danish Institute for Human Rights, "Human Rights Ambassador highlights Common Approach", http://www.humanrights.dk/news/human+rights+ambassador+highlights+common+approach .

policies."[53] The committee considers this statement to mean that the Government is not at this time considering this recommendation any further.

As we have mentioned throughout this report, although Canada has completed its term as a member of the Council, it can continue to play an important diplomatic role by dialoguing with current members. An ambassador could assist with these diplomatic efforts, enhancing Canada's ability to advocate for human rights internationally. Furthermore, having a human rights ambassador could assist with human rights promotion and protection domestically by bringing human rights issues to the attention of the Canadian public and by promoting the implementation of Canada's international human rights commitments and obligations.

RECOMMENDATION #7

The committee once again recommends that the Government of Canada create an office of the Canadian Ambassador for Human Rights. The office would be based in Canada and work in consultation with relevant federal departments. The role of the Ambassador would be to work to promote human rights internationally on Canada's behalf, coordinate Canada's negotiations on human rights issues in a consistent manner across all international forums, and promote the domestic implementation of international human rights treaty obligations. The ambassador should serve as Canada's permanent representative to the United Nations Human Rights Council.

E. Special Procedures

The committee believes the Special Procedures mandates[54] form an important part of the UN rights system. They are able to engage in independent studies and to investigate and probe into delicate political matters that states may be reluctant to tackle. Not surprising, given the sensitive nature of these mandates, UNHRC discussions thereon can be very contentious and politicized. In *At the Crossroads*, the committee engaged in a review of the Special Procedures

[53] *Government response to the Interim Report of the Senate Standing Committee on Human Rights – "Canada and the United Nations Human Rights Council: At the Crossroads",* available at: http://www.dfait-maeci.gc.ca/rights-droits/assets/pdfs/govt_response-eng.pdf.

[54] See note 12 for a description of UN Special Procedures.

and the various procedural and substantive issues affecting their mandates.[55] While the Council has since come to some agreement on how the Special Procedures should operate, there always remains the risk that mandates will be challenged by members of the Council, who have in the past sought to limit or even eliminate them. The committee has commended Canada in the past for opposing such efforts.[56]

While the effectiveness of the Special Procedures depends very much on the clarity of the mandate, the quality of the mandate holders is also important. In the past, witnesses had noted that the Canadian government had frequently, though not always taken, a neutral perspective regarding nominees and did not show support for qualified female or for Canadian candidates. This is of particular concern where there have been a very low number of female nominees for mandate holder positions.[57]

The committee recommended in *A Time for Serious Re-Evaluation* that the Government of Canada engage in the Special Procedures process more actively by underscoring competence as the primary criterion for the nomination of candidates, emphasizing the need for gender balance, promoting the nomination of Canadian experts, and encouraging the development of a roster of experts from around the world.[58] The committee continues to believe that Special Procedures mandates need to be well-drafted to ensure their independence, their accountability, and their ultimate effectiveness. The Government of Canada should be actively monitoring the work of the UNHRC in this area and supporting those members of the Council who are advocating for qualified candidates for Special Procedures work, especially if they are women or Canadians.[59]

RECOMMENDATION #8

The committee once again recommends that the Government of Canada actively promote that the selection of candidates for United Nations Human Rights Council mandate holder positions be based on competence as the primary criterion for nomination, while also emphasizing the need for women to be appointed, the

[55] *At the Crossroads*, *supra* note 1 at p 36 – 39.
[56] *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 *at 38*.
[57] *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 at 27.
[58] *Ibid. supra* note 29 at 26 – 27.
[59] *Ibid., supra* note 29 at 28.

promotion of Canadian experts as nominees, and the development of a roster of experts from around the world.

F. The Universal Periodic Review

As the UNHRC was being developed, the committee urged the Government of Canada to work towards ensuring that its procedural mechanisms, in particular, those pertaining to the UPR, became powerful, credible and effective.[60] The Council's success as a viable forum for international human rights depends on the strength of such mechanisms. From its inception, the UPR mechanism was intended to bring an end to the often too selective focus on particular issues that were dictated by larger geopolitical concerns and alliances. Issues would now be reviewed universally, and each country would be required to stand up to the scrutiny of the international community and to an increasingly globalized civil society. Early on, the committee expressed a hope articulated by Louise Arbour, former UN High Commissioner for Human Rights, that the UPR would bring "a sense of fairness and universal treatment" to the UNHRC.[61] In *A Time for Serious Re-evaluation*, the committee noted with optimism her additional comments that she had seen some success early on in the UPR process as UN Member States were submitting reports to UN treaty bodies, ratifying treaties, and implementing domestic initiatives in advance of their UPR reviews. It was also noted that the UPR seemed to be stimulating national debates on human rights and consultations with NGOs.[62]

The committee previously reported that expectations for the UPR were high among our witnesses, who saw the potential in the UPR to stimulate national-level debates. The consultation process envisioned by the UPR could result in more information being made readily available regarding countries' adherence to their own human rights obligations. At the same time, witnesses urged caution in proceeding with the UPR as there was no guaranteed success and many were keenly aware that the politicisation of the UNHRC could pose further problems.

---

60 *Ibid.* at 47 - 48.

61 *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 at 22.

62 *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 *at* 23.

The first UPR cycle is scheduled to be completed in 2011,[63] at which time every member of the United Nations will have been reviewed. The UPR has initiated a process of having the human rights records of these Member States' exposed to greater scrutiny at both domestic and international levels. Although the UPR's overall effectiveness is still being assessed by commentators, organizations and UN Member States, lessons can be learned from these first reviews. These lessons will help not only in terms of the development of the UNHRC as a strong international human rights institution, but they will also hopefully ensure greater commitment to the implementation and promotion of human rights in Canada.

The committee heard from witnesses that some reviews have gone very well, some have been far from perfect, while most have fallen somewhere in the middle. For some states that have previously been reluctant to discuss their human rights records in an international forum, the fact that the review was able to take place at all was certainly a move in the right direction. John Sims, Deputy Minister, Department of Justice Canada, however, expressed concern that some states are clearly not undertaking "thorough" reviews, such as that conducted in Canada, but rather are "manipulating the procedures in an attempt to avoid any real scrutiny." He did add, however, that he has seen "encouraging signs" in terms of some states opening themselves up to the UPR process and answering difficult questions in a transparent manner.

Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada, noted that at this stage "we must be careful not to rush to judgment" on the UPR process, though he offered that: "There have been some positive impacts already. Many countries that have never had any meaningful process of dialogue with NGOs in their country about human rights have begun to do so.... However, we cannot yet point to a cascade of positive human rights changes that can be attributed to the UPR; it is still too early." He further provided examples of UPR reviews that he thought had gone well, such as the United Kingdom and Colombia, "the latter certainly a country with serious human rights challenges", and of "woeful disappointments" such as Tunisia, Algeria and Cuba, which were "politicized reviews with a sycophantic chorus of states projecting to the world that everything is absolutely fine in those countries."

[63] Office of the High Commissioner for Human Rights, "Calendar of reviews for 1st cycle", http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/uprlist.pdf .

The challenges of the UNHRC's overall functioning, as discussed above, are thus manifest in the UPR process: bloc politics have come into play and some states appear to be attempting to manipulate the current procedures to avoid any real scrutiny of their human rights records. Despite these challenges, the committee, like many of the witnesses it heard from, remains optimistic about the possibilities and potential that the UPR process holds. The UPR has provided for much discussion in all types of circles and fora, whether international or domestic, in the media or in academia, government or civil society. These discussions are important in emerging democracies, in countries with poor human rights records, and also in those countries that see themselves as the torch-bearers for advancing human rights. The UPR has already made much information public relating to the human rights records of Member States – or at least exposed where information is lacking. As certain witnesses emphasized to the committee: the more information is accessible, the harder it will be for states to paint a rosy picture to cover up the reality on the ground.[64]

The committee agrees with many of the NGOs it had heard from that for the UPR to be effective, it has to be a mechanism within the Council that provides a venue for discussion and debate. The committee continues to believe that the UPR should not be simply founded upon the reports produced by the States under review themselves, nor solely upon a peer review process, but should involve input from experts, both within and outside the UN system, NGOs, grassroots and local organisations, other relevant stakeholders and the public at large – in particular, from the citizens of the country being reviewed.

Rémy Beauregard recommended that Canada should contribute to the evaluation of the UNHRC and the UPR by, for example, promoting "the inclusion of mandatory UPR progress reports and accountability mechanisms within the council to measure progress according to specific timetables of States under review, as well as [by] promot[ing] the development of a

[64] Louise Arbour testimony; Ibrahim Salama, Director, Treaties and Council Branch on Universal Periodic Review, Office of the UN High Commissioner on Human Rights, testimony before the committee, 26 March 2008; Jean-Paul Hubert, Interim President, Rights and Democracy, testimony before the committee, 11 February 2008; Lloyd Lipsett, Senior Assistant to the President, Rights and Democracy, testimony before the committee, 11 February 2008; Peter Splinter, Representative to the UN in Geneva, Amnesty International, testimony before the committee, 25 March 2008, as noted in *A Time for Serious Re-Evaluation*, supra note 29 at p 23.

protection mechanism for stakeholders participating in the UPR process." Of course, the committee is aware that human rights activists are often the targets of persecution by some governments. To truly promote the UPR, the Council must find a means of promoting the involvement of stakeholders in all States by ensuring that protection is afforded to them. Some witnesses discussed the fact that human rights defenders have sometimes been threatened, attacked or killed for their efforts to contribute to the international scrutiny of their country's human rights record.[65]

Canada can also continue to encourage that the Council review certain procedural matters of the UPR. Witnesses complained that the current first-come-first-served approach for States seeking to comment at a UPR session prevented some States from participating in reviews if they were too late to get on the list. Eduardo Gonzalez, Deputy Director, Americas, International Centre for Transitional Justice, noted that this can also result in some States mobilizing bloc politics and getting other delegations they are friendly with to "stack the floor", thereby avoiding a comprehensive and critical review. The committee believes that a fairer system should be developed that allows for full participation by all interested States and for a greater diversity of views to be expressed.

In summary, the UPR process is not perfect, but it has begun and it has potential. If countries, such as Canada, push to use this new mechanism to its fullest, then this potential may turn into some real positive results. This will require setting a high standard for honest and thorough reporting by Member States of their domestic human rights record, diligent and progressive reviews of these States by other Member States, and an increased capacity for the participation of civil society. It will also require the further development of mechanisms that ensure that the goals of the UPR may be realized, such as progress reports and programs to protect human rights activists.

As stated by Rémy M. Beauregard: "the UPR process is not an end in itself but rather an important tool for ensuring that human rights obligations be implemented at the national level."

[65] For example: Rémy M. Beauregard, President, Rights and Democracy, and Wilton Littlechild, AFN Regional Chief (Treaties 6, 7, 8), Assembly of First Nations, testimonies before the committee.

The next few years will be the true test of whether this tool has been effectively used to advance human rights.

RECOMMENDATION #9

The committee recommends that the Government of Canada encourage the United Nations Human Rights Council to evaluate and report on the first full round of the Universal Periodic Review in order to determine whether further measures must be adopted for the achievement of its objectives.

RECOMMENDATION #10

The committee recommends that the Government of Canada develop and promote mechanisms that can be adopted by the United Nations Human Rights Council to ensure that stakeholders in every country, whether institutions, non-government organisations, or individuals, are encouraged to participate fully in the Universal Periodic Review and are protected from negative consequences when doing so.

G. Canada's Review of Other States

As outlined in Chapter Two, Canada also participated in the UPR process as a troika member for the UPRs of a number of other countries. In *A Time for Serious Re-Evaluation,* we noted that Canada's work on the troikas was an opportunity to establish best practices amongst UNHRC members. The committee continues to believe that, regardless of whether it is a member of the Council or not, Canada should be proactive in its approach to reviewing other States, to pose challenging and informed questions to States being reviewed, and to employ the best expertise and research in preparing for these reviews. If it does take on a troika role in the future, Canada should demonstrate how a troika member can engage with civil society in the Member State being reviewed and encourage its participation in the UPR process.

The committee had previously recommended that an independent human rights expert should act as Canada's representative in its work as a troika member.[66] Given Canada's departure from the Council, it will not be performing this troika work. The committee still believes that such an

[66] *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 at 26.

expert could facilitate consultations between troika members and a state under review if or when Canada returns as a member of the Council. Such an expert could also add greater value to Canada's participation in all reviews of other countries (regardless of whether Canada is a troika member). The independence of such an expert could help to ensure that reviews remain focussed on human rights issues and do not become entangled in the politicized environment of the Council. The expert could advise on which UPRs Canada should seek to contribute observations and questions. The committee also re-iterates its previous recommendation that Canada should promote early and transparent consultations between troika members and the state under review.[67]

RECOMMENDATION #11

> **The committee once again recommends that the Government of Canada should develop a proactive policy with respect to its involvement on future Universal Periodic Review evaluating committees (troikas). This policy should include the appointment of an independent human rights expert as Canada's representative on any future troikas, and promote early and transparent consultations between troika members and the State under review.**

H. Canada's Recent Review

As noted by several witnesses who appeared before the committee, Canada was a leading proponent of the UPR from its inception, viewing the mechanism as promoting and enabling a consistent, fair and impartial review of all UN Member States' human rights records.[68] Canada submitted its written report dated 5 January 2009 in anticipation of its UPR session. When Canada's formal review under the UPR took place on 3 February 2009 in Geneva, the UNHRC working group on UPR examined Canada's human rights record during a three-hour session. Sixty-nine Member States requested an opportunity to speak during Canada's session, although there was only time for forty-five of them to comment and offer recommendations to Canada.

---

67 *Ibid.*

68 John Sims, Deputy Minister, Department of Justice Canada and Alex Neve, Secretary General, Amnesty International Canada, testimonies before the committee.

The troika that facilitated Canada's UPR review was comprised of the United Kingdom, Azerbaijan and Bangladesh.

The written UPR draft report for Canada's review was released on 5 February 2009.[69] Canada submitted a five-page written response to the UNHRC working group's draft report on 8 June 2009.[70] In this response, the Government of Canada accepted and rejected some of the many recommendations made by Member States as to how Canada should be meeting its international human rights obligations.[71] At a session the following day in Geneva, Canada, stakeholders, and other Member States were permitted to make additional final statements to form part of the review.[72] After the Council then adopted its report on Canada, this concluded the UPR process for Canada until its next UPR, anticipated for 2013.

In *A Time for Serious Re-Evaluation*, the committee had cautioned the Government of Canada that its 2009 UPR was quickly approaching. Despite some minimal preparation by federal officials noted by the committee at the time, no concrete process appeared to have been put in place to adequately prepare Canada for this review. The committee added that it was time to "bring Canada's federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights together to establish clear guidelines and practices for the not-so-distant future." [73] The committee also recommended that the Government of Canada immediately develop procedures for its involvement in the UPR process. It further recommended that the report received from the

---

69 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada*, A/HRC/WG.6/4/L.3, 5 February 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_WG6_4_L3_Canada.pDF. The final version of the report was released in October 2009: Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada*, A/HRC/11/17, 5 October 2009, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/11/17&referer=/english/

70 *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 - Canada, supra* note 20.

71 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada, Addendum*, A/HRC/11/17/Add.1, 8 June 2009, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/11/17/Add.1&referer=/english/.

72 United Nations Human Rights Council, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, http://www.un.org/webcast/unhrc/archive.asp?go=090205#amadopt ; see also Canadian Heritage, *Canada's Universal Periodic Review*, http://www.pch.gc.ca/pgm/pdp-hrp/inter/upr-eng.cfm .

73 *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29 at 25.

UPR process be tabled in Parliament, accompanied by details of actions that the government intended to take to address these recommendations by way of follow-up.[74]

The federal government officials who appeared before the committee after Canada had undergone its first UPR session, spoke with pride about Canada's handling of the process. John Sims felt that Canada's approach to the UPR has served as a model, or "best practice", for other States who will be coming up for review and indicated that "a number of states commended Canada's presentation for its candour and thoroughness." Diane Fulford, Assistant Deputy Minister, Citizenship and Heritage, Canadian Heritage, considered the UPR to have already helped provide a "global view" of what is being done across Canada with regards to the different UN treaties involving human rights issues, as well as to have revealed "the work that is required to coordinate different levels of government in different levels of jurisdiction."

The committee recognizes that the UPR procedures are new and that all governments, both in Canada and abroad, are learning how to prepare not only for their own reviews, but also how to make the best possible contributions to the reviews of other states. Despite confusion surrounding the rescheduling of Canada's UPR session and the federal and Quebec elections in 2008 in terms of organizing comprehensive consultations with civil society in a timely manner, the Canadian delegation was able to put together a very thorough submission to the UPR, one which covered Canada's current institutional framework for human rights, the challenges facing the government in the promotion and protection of human rights in Canada, and the programs developed in response to these challenges. The committee is impressed with the amount of coordination required to bring this all together.

That being said, much work remains if Canada is to be adequately prepared for its next UPR review in four years time. Perhaps the most important way for Canada to improve its performance at the next UPR is to have a better track record on the domestic implementation of its international human rights treaty obligations. Of course, this is easier said than done, and an analysis of the many avenues and mechanisms at Canada's disposal to improve human rights in Canada is beyond the scope of this report. However, there are certain practical and immediate

[74] *Ibid.* at 26.

steps that the Government of Canada can take towards improving its performance at its anticipated review in 2013. To begin, Canada needs a publically announced plan that outlines its preparation procedures for its next UPR and that presents a process that will ensure open and transparent, timely and substantive engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations, parliamentarians, and the Canadian public (as we discuss further in subsection I of this chapter).

RECOMMENDATION #12

> **The committee once again recommends that the Government of Canada table in Parliament its submissions and responses to the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council, along with any of the Council's reports regarding Canada's review.**

I. Issues raised during Canada's review

In discussing Canada's UPR, John Sims stated that: "Many of the issues raised by other countries were anticipated and pertain to challenges acknowledged in our opening statement and during our responses to questions.... A great deal of what we heard was fair [but this] does not mean we necessarily agree with every word that was said." Throughout Canada's review, comments were made that commended Canada's efforts in addressing human rights issues, while others were quite critical.[75] Mr. Sims explained the importance of recognizing that some countries had a better understanding of Canada's situation than others,[76] who perhaps either did not understand Canada's federal system or did not appreciate Canada's decision to address some human rights issues through programs rather than through legislation. He also added that not all recommendations from Member States are necessarily "given equal weight", while others are given more serious consideration.[77] Mr. Sims' comments appear to mean that Canada is apt to pay more attention to the comments made by countries we traditionally have good relations with, who understand Canada's political system, and who have good human rights records; conversely,

---

[75] *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 - Canada, supra* note 20.

[76] Mr. Sims noted the United Kingdom, France and Denmark as examples.

[77] States Mr. Sims mentioned were: "Switzerland, Austria, Italy, Norway, Australia, the United Kingdom, Mexico, the Netherlands, India, Finland, Belgium, France, [and] Argentina...."

comments that are critical of Canada's human rights record but that come from countries with generally poor human rights records, or who do not demonstrate an understanding of Canada's political system, have less influence.

Canada's participation in the UPR process was not limited to being a country under review. Canada has also been able to comment during the UPR of other Member States. Diane Fulford, Assistant Deputy Minister, Citizenship and Heritage, Canadian Heritage, added that the UPR process allows Canada to make comments on other countries in return: "It is *quid pro quo*, right? These countries do get to hold the mirror up to us but our day is there, too, where we get to hold the mirror up to them."

Although, as noted above, we did not wish to engage in a substantive analysis of the issues raised during Canada's UPR, we found it important to review what issues were raised and how these reflected on Canada's reputation.[78] During our hearings, witnesses provided considerable testimony regarding the issues and recommendations that formed the basis of their submissions and reports to the UPR. There was a broad range of issues raised,[79] for example: proposed reforms to the *Canadian Human Rights Act*, [80] social inequities in services provided to Aboriginal children,[81] and the legal duties Canadian governments have to consult with Aboriginal peoples.[82]

Several NGO representatives who appeared before the committee shared a common view that was articulated by one witness as Canada's "failure to meet minimum standards"[83] and

---

78 See Appendix G for a review of Canada's participation in the UPR.

79 All documents pertaining to Canada's review are available at: Office of the High Commissioner for Human Rights, "Universal Periodic Review – Canada" http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/CASession4.aspx

80 For example, Alex Neve stated that: "We certainly have been supporters more broadly of the need to amend the *Canadian Human Rights Act* to ensure that there is full protection for indigenous peoples and certainly for indigenous women, and we will continue to be so."

81 For, example, Kathy Vandergrift commented on discrepancies in amounts given per child in the welfare system for Aboriginal children, which are lower than those given to non-Aboriginal children.

82 For example, in discussing his views on the Government of Canada's consultations in preparation for the UPR, Wilton Littlechild stated that: "It is not simply a duty for public consultation but a legal duty to consult, and that did not happen. That is one of the complaints. Of course, we are still working on the definition of 'consultation.' That is why I suggested in our presentation earlier that when Canada is developing its Crown's duty to consult, in our view, it must incorporate the international norms and standards."

83 Kathy Vandergrift, testimony before the committee.

implement human rights treaties (as discussed further in the following sections). These witnesses were concerned that Canada's international reputation as a supporter of human rights is slipping and that its UPR emphasized this fact. Bruce Porter, the Executive Director of Social Rights Advocacy Centre, expressed support for comments made by the UN Human Rights Committee that Canada, a country with a cold climate and the resources to deal with it, should be taking positive measures to address homelessness, and that not to do so "is a violation of the right to life." He added: "It is a moving experience to hear your country being held to account against reasonable standards and to hear the shock expressed when they look at Canada's resources and the data about growing social and economic inequality and homelessness in the midst of the greatest economic growth, until the last year."

Nancy Baroni, Program Director, Canadian Feminist Alliance for International Action, also added to the concern raised by some witnesses about Canada's reputation by noting that: "United Nations treaty bodies have expressed consistent concerns about Canada's failure to uphold women's human rights. Canada has, for the most part, ignored these concerns." In particular, she noted that the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women[84] called upon Canada in 2008 to report back on the issues of missing and murdered Aboriginal women and the inadequacy of social assistance across Canada. She was concerned that she had not been able to find evidence that the Government of Canada is "even preparing" a response. As shall be discussed further below, that such information is difficult for Canada's NGO community to obtain is of concern for the committee.

Throughout Canada's UPR and the committee's hearings, much emphasis was placed on issues facing Aboriginal peoples in Canada. In fact, the majority of the comments and recommendations made by States during the UPR session pertained to the situation of indigenous peoples. Beverly Jacobs, President of the Native Women's Association of Canada, explained that this confirmed what her organisation "has been saying for a very long time and what is apparent to many Canadians about the serious nature of human rights concerns facing indigenous peoples, and particularly indigenous women in Canada, that require concrete changes to policies

[84] Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Canada*, CEDAW/C/CAN/CO/7, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-CAN-CO-7.pdf at 7.

and practices in Canada." She added that: "The recommendations put forth by States at the recent review in February are instructive of what needs to occur to help restore Canada's image as a human rights champion. It calls on Canada to ensure that its engagement with the UPR is demonstrative of an inclusive, transparent and accountable process." Wilton Littlechild added that it is "unfortunate" for Aboriginal peoples' organizations that they "have had to go outside to international mechanisms" to have their treaty relationships honoured. There was also much discussion, both during committee hearings and during the UPR process pertaining to the fact that Canada had not signed the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.[85] Although Canada did not accept the recommendation it received during its UPR that it sign the Declaration,[86] in the Speech from the Throne delivered on 3 March 2010, the Government of Canada stated its intention to "take steps to endorse this aspirational document in a manner fully consistent with Canada's Constitution and laws." The committee urges the Government of Canada to follow through with this intention.[87]

RECOMMENDATION #13

The committee once again recommends that the Government of Canada immediately table in Parliament an action plan outlining how it intends to implement the recommendations it has accepted from its Universal Periodic Review.

RECOMMENDATION #14

The committee recommends that the Government of Canada take immediate steps to endorse the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in a manner that is fully consistent with the Constitution of Canada and Canadian laws.

---

85 Romeo Saganash , Beverly Jacobs, Jennifer Preston, and Wilton Littlechild testimonies before the committee.
86 *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada, Addendum*, *supra* note 71.
87 The Government of Canada, Speech from the Throne, 3 March 2010, http://www.speech.gc.ca/eng/media.asp?id=1388. ,

J. The Consultation Process – Civil Society[88]

In *At the Crossroads*, the committee welcomed a "big improvement" in the new UNHRC, and that was the role to be played by civil society.[89] Engagement and consultation with civil society forms an essential part of UPR procedures: there is an expectation that non-government organisations and national human rights institutions will have an opportunity to contribute to the process through engaging with governments and through written and oral submissions made for the UPR itself. Engagement with civil society is not simply a requirement of the UPR,[90] the professionalism and effectiveness with which non-governmental organisations are consulted can reflect upon the integrity of the entire UPR process.

After hearing from governmental and non-governmental representatives, it has become apparent to the committee that Canada's procedures and processes for preparing for the UPR are indicative of an insufficiently developed plan for ensuring that Canada meets all of its human rights obligations. Canada needs a plan that lives up to the expectations of Canadians, who the committee believes see Canada's role as that of a world-wide champion of human rights in theory and in practice. This plan should establish how the Government of Canada intends to engage with civil society, Aboriginal peoples' organizations, and the Canadian public.

The committee heard a considerable amount of testimony respecting the Government of Canada's consultation with civil society throughout the UPR process. Many NGO representatives made it clear that they were not content with the manner in which the Government handled its responsibilities to engage with relevant stakeholders. They expressed frustration with the timing of the consultations and their inability to have meaningful dialogue with government officials. For example, Rémy Beauregard spoke about the importance of involving key organizations and institutions in the preparations for the UPR: "The absence of key stakeholders, such as parliamentarians, bar associations, the judiciary and local human rights

---

88 The committee uses this term "civil society" to be inclusive of non-governmental organizations, charities, trade unions, social movements, business association, and other advocacy, religious, community or social groups who are independent from government.

89 *At the Crossroads, supra* note 1 at 39.

90 As noted in Chapter Two, UNHRC resolution 5/1provides that the UPR should "ensure the participation of all relevant stakeholders, including non-governmental organizations and national human rights institutions," and their participation is "encouraged throughout all relevant steps of the process."

NGOs in the preparation, review and follow-up process diminishes the quality of the process and the viability of genuine follow-up." He also added a recommendation that was echoed by Alex Neve that the capacity of Canada's federal human rights commission to assist in the UPR preparation process should be further developed.

Government officials, for their part, expressed to the committee their commitment to developing the ongoing processes of the UPR and dialoguing with stakeholders. John Sims told the committee that he was "aware that several civil society groups were not satisfied with these sessions given their nature and late timing as a result of two elections." Diane Fulford added that civil society groups "wanted to be consulted ahead of the drafting of Canada's report.... That is what we had originally planned, but the realities of both the federal and Quebec elections during this period meant that sessions had to be postponed." She later stated that given that the UPR is a new process, and that the release of the UNHRC's final report on Canada is "only the beginning of the process, not the end," that she would be "very interested to learn what mechanisms Aboriginal peoples' organizations feel need to be put in place over the course of the four years the UPR runs."[91]

Several NGO and Aboriginal peoples' organizations representatives told the committee that they were "frustrated" by the Government of Canada's approach to consulting with civil society."[92] For instance, Beverley Jacobs, President, Native Women's Association of Canada stated that: "We felt that these meetings were very poorly organized by Canadian Heritage in terms of timing, there was insufficient notice given to participants and the inclusion of an Aboriginal-specific session was cancelled very late." She also underscored that: "The engagement with civil society indigenous peoples is supposed to be a central part of the UPR process." Akim Ade Larcher, Director of Policy and Research, EGALE Canada, felt that there were clearly "serious problems with the way civil society organizations were engaged." He explained how the government did not take steps to inform EGALE Canada properly of the

[91] To place this in context, she was discussing consultation with Aboriginal organizations. Therefore this comment was not necessarily intended to exclude other NGOs.

[92] Ellen Gabriel, President, Quebec Native Women, also used the word "frustration" to describe her reaction to the meeting she attended: "This [was] not an engagement session; it is not even a consultation. They were just gathering information." Jennifer Preston, Programme Coordinator, Aboriginal Affairs, Canadian Friends Service Committee (Quakers), also felt that there was "no engagement" at the meeting she attend, and that "Canada does need to have a different approach with civil society."

possibility for consultation. He felt that there was a "lack of trust with civil society members" and a "lack of communication." Another problem he noted was the lack of funding for civil society organizations to participate in the UPR review process, which left smaller organizations out. He recommended that: "Moving forward, we need to ensure in the post-review process that engagement is improved and made more transparent with civil society organizations, not only in consultation meetings, but also in the decision-making process."

Leilani Farha, Executive Director, Centre for Equality Rights in Accommodation, described the "serious problems in launching a meaningful consultation with NGOs in the lead-up to the UPR," and concluded that there was "not a very strong sense of commitment to engaging civil society", "there was no constructive discussion", and the meetings that did take place were not actual "consultations" as they "in no way [informed] the Government of Canada's reporting to the UN Human Rights Council." It was her view that the federal government representatives and the few provincial representatives who attended the meetings were not senior enough to do more than play a listening and note-taking role. She also pointed out that Canada's "failure to consult with NGOs was critiqued in the UPR by a number of states, including the United Kingdom, Netherlands, Portugal, Norway, Denmark, Hungary, Ecuador and Mexico." Kathy Vandergrift, the Chair, Canadian Coalition for the Rights of Children, noted that in her review of all the documentation from NGOs and the government during the consultation process and the UPR review process, she could "not find one change that had been made as a result of the consultations, and therefore found it "hard to take the promise of more talk seriously."

Witnesses offered recommendations for improving the nature of the Government of Canada's engagement with non-governmental organizations. Alex Neve's hope for civil society engagement in preparation for Canada's future UPRs is to see "timely, open, accessible and meaningful dialogue," that will not be "just a monologue," and that will allow organizations to have access to the results of such dialogue. Leilani Farha recommended that the government could, in future, "facilitate meetings between NGOs and senior level bureaucrats, as well as people on the parliamentary side, at the provincial and territorial level as well as federally", since she has found accessing these people to be difficult.

Some of the witnesses described what they thought is meant by a consultation process. Jennifer Preston, Programme Coordinator, Aboriginal Affairs, Canadian Friends Service Committee (Quakers), and Wilton Littlechild raised the issue of the Government's legal obligation to consult Aboriginal peoples,[93] specifically as being relevant to the matter of the Government's engagement with civil society. He noted that Canada and Aboriginal peoples are still working on the definition of "consultation" and urged that "when Canada is developing its Crown's duty to consult, in our view, it must incorporate the international norms and standards." Beverly Jacobs described "consultation" as being "when indigenous women feel that their voices are heard, or when any of our voices are heard, that results in not only being heard, but [in] a process that allows those voices to be implemented in action...." Ellen Gabriel, President, Quebec Native Women, described consultation as a "dialogue" that includes "informing the other party what your position is" and providing answers to questions.

The government's lack of preparedness in fulfilling the requirements and expectations of the UPR process co-exists with a general lack of transparency in Canada's treaty ratification and implementation process. The committee has heard from witnesses who described their frustration in obtaining status reports or timelines from the Government of Canada regarding treaty ratification, and reported seeing a lack of results, or measurement benchmarks, once steps had been taken to implement these instruments.

In the upcoming years, the committee will be monitoring the Government of Canada's preparation for its next UPR and looking for a consultation process that reflects a greater commitment to engaging Canadians in how Canada handles human rights matters.

RECOMMENDATION #15

The committee once again recommends that the Government of Canada immediately develop procedures in preparation for its next Universal Periodic Review and that a plan detailing these procedures be made available to the public. This plan should outline a process that will ensure open and transparent, timely

[93] The duty that the Government of Canada has to consult with Aboriginal peoples regarding matters of Aboriginal rights or titles is discussed in the Supreme Court of Canada decisions: *Haida v. British Columbia*, [2004] 3 S.C.R. 511 and *Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia*, [2004] 3 S.C.R. 550.

and substantive engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations, parliamentarians, and the Canadian public with respect to Canada's human rights obligations.

K. The Consultation Process – Engagement with Parliamentarians

Unlike many Western democracies, there is no constitutional requirement in Canada for Parliament or provincial legislatures to be involved in the treaty process that ultimately imposes new international legal obligations on this country. While debate and discussion may happen on an ad hoc basis, there are no formal requirements or procedures in place that would guarantee that this take place. There is also no parliamentary or public process for reviewing, debating or following-up on the observations, findings or recommendations made by international treaty bodies. This committee has in the past advocated for change in this regard.

As we explained in more detail in *Promises to Keep* and other reports, that these matters are kept out of Parliament represents a democratic deficit.[94] Parliament is an important forum for public debate and governmental accountability. There is not room in this report to review the role Parliament should play in the international treaty negotiation and implementation process, but for the purposes of this report, the committee wishes to underscore that all UNHRC matters should routinely be considered as part of parliamentary business. Canada's submissions to the UPR should be tabled in Parliament and debated, as should Canada's plans for preparing for each subsequent UPR review. Ongoing dialogue in Parliament about international human rights treaty obligations would allow parliamentarians to better incorporate these matters into their work with international parliamentary associations as well as into debates over public policy and the scrutiny of legislation that concerns human rights.

When asked about the Government of Canada's commitment to engaging with parliamentarians, Diane Fulford stated that the Government's "primary responsibility" has been to work with Parliament and all levels of government in the preparation of the UPR response. The committee therefore looks forward to engaging further with the Government concerning the preparation for the next UPR.

[94] *Promises to Keep, supra* note 23 at 17.

As stated above, under subsection H of this chapter, the committee recommends that the Government of Canada table all of Canada's submissions to the Universal Periodic Review process in Parliament.

RECOMMENDATION #16

The committee once again recommends that the Government of Canada table in Parliament a plan for its preparation for and participation in its next Universal Periodic Review in order that this plan may then be referred to this committee.

L. The Consultation Process – Engagement with the Canadian Public

When John Sims appeared before the committee, the issue was raised about how the Government of Canada might make more information publicly available concerning the process of treaty implementation and the obligations and rights that Canadians have, which could be done by taking advantage of the Internet or other new technologies.[95] Mr. Sims acknowledged that, as noted earlier, some of the recommendations made during the UPR were about how Canada handles its obligations under international instruments. He added that he thought the follow-up work for the Government of Canada would be to "look at gaps, look at deficiencies, [and] look at the suggestions of people who are observing how Canada manages its international instruments compared with other states that perhaps do it better." Lyn Elliot Sherwood, Executive Director, Heritage Group, Canadian Heritage, explained that currently: "For treaties that are still under review by Canada, generally, there is not a public posting of information because the review process is within either the federal or the provincial and territorial governments in an analysis that has yet to go forward for approval by ministers. By and large, unless Canada has formally tabled its reservations about a treaty instrument, which it does in the treaty process, that may not be broadly publicized."

[95] In *Promises to Keep*, the committee made the following recommendation in Chapter IV (F): "The committee recommends that the Government of Canada ensure that the international human rights instruments to which Canada is a party, as well as information on any complaint mechanisms, be consolidated and made easily accessible to Canadians via the Internet, and that Canadians be made aware of how to access this information." The committee believes that the Government of Canada should use new technology, particularly the Internet, so Canadians can learn about the process of treaty implementation: not simply the content of the national government's response to treaty bodies, but also the timing and progress of procedures. The committee urged at that time starting to use the new technology as a way of reaching more people and having them understand the obligations, responsibilities and rights that people have.

The difficulties experienced by civil society in obtaining information about Canada's implementation of human rights treaties, and in particular about the UPR process, are disconcerting. The NGOs we spoke with have an active interest in these matters and have some resources to devote to the observation of or participation in the UPR. If they cannot succeed in getting the Government of Canada to engage with them, the Canadian public will consequently be less informed about human rights matters. By the same token, if debate is absent from Parliament because Parliamentarians do not have information to debate, then this also leads to a less-informed public.

The committee believes that the UPR should be a process that the citizens of each country can inform themselves about, and which will allow citizen participation, if its citizens so wish. In summary, information for the UPR consultation process should be easy to find and to understand and should be designed to encourage participation.

Currently, the Government of Canada has not yet tapped into the full potential of new technology to engage with the public, as other countries are doing.[96] There is a notable deficiency in the type of information currently accessible from the Canadian Heritage website, or from other government websites, concerning the UPR and Canada's involvement at the UNHRC. Presently, there is only basic information on the UPR and Canada's role at the UNHRC, and links are provided to the UN website pages containing official documents. The Government of Canada should be visibly posting all information pertaining to the UPR in accessible formats, including all of Canada's submissions pertaining not only to its own review, but also to its participation in the review of other countries. For instance, when Canada contributed to the review of countries such as China or Indonesia, Canadians should have access to these and be told what informed Canada's contributions. More broadly, Canada should be using the Internet as a means for public outreach and to ensure that Canadians know about their rights and how to access them. It is also worthy of note in this context that some UNHRC documents are only initially available in English, and as such, the Government of Canada should consider ensuring that reports from the UNHRC that pertain to Canada's UPR are made available in both official languages in a timely manner.

[96] *Infra* note 98.

As already discussed in *Promises to Keep*,[97] the committee would like to see a central public database that is accessible through the Internet and that will inform Canadians about the ratification process for treaties and the status of Canada's ascension to any treaty. Canadians should be able to find out about the negotiations that are taking place that could result in Canada acceding to another treaty. This central database could also provide information on programs designed to meet Canada's treaty obligations and on which government departments are reviewing those matters affected by any new initiative. Such an Internet-based project could not only state where and when public consultations will be held, but could be used to conduct on-line consultations with the Canadian public at large. Such use of the Internet is already well underway in many other countries.[98]

Ultimately, the goal of making such information more readily accessible is that this will promote dialogue among stakeholders and prompt greater efforts by the Government of Canada to implement Canada's human rights treaty obligations. This would help civil society organisations track how Canada is faring in the treaty implementation process and measure the success of human rights initiatives.

Certain witnesses also emphasized the importance of greater public awareness and participation in the human rights treaty process. Alex Neve expressed the view that "the discussions about how to move forward with human rights advice from the UN should be accessible to all Canadians and should benefit from high level political support and involvement that facilitates prompt and accountable decision-making among governments in the country."

---

97 *Promises to Keep*, *supra* note 23 at Chapter IV (f).

98 Around the world and in Canada, governments and civil society groups have been working to improve ways in which citizens can participate through web-based technologies in the policy-shaping and legislative processes, such as through public consultations on the Internet. For further information, see for example: DirectGov, "List of online consultations websites", United Kingdom, http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/UKgovernment/PublicConsultations/DG_17046 ; Chief Secretary to the Treasury, "Putting the Frontline First: Smarter Government", The Stationary Office, December 2009, United Kingdom, http://www.hmg.gov.uk/media/52788/smarter-government-final.pdf ; Department of Finance and Deregulation, The Australian Government Information Management Office "Engage: Getting on with Government 2.0 – Report of the Government 2.0 Taskforce" , Australia, http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/doc/Government20TaskforceReport.pdf ; Department of the Prime Minister and Cabinet, " PM&C Online forums", http://forums.pmc.gov.au/, Australia, ; and European Commission, Europe's Information Society Thematic Portal "eGovernment", http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/doc/Government20TaskforceReport.pdf .

Nancy Baroni recalled the UN CEDAW committee's recommendation for Canada to ensure "accountability and the transparent, coherent and consistent implementation of the convention throughout its territory in which all levels of government can participate."[99]

RECOMMENDATION #17

The committee once again recommends that the Government of Canada ensure that its operations in relation to its human rights treaty obligations are more transparent and open to public scrutiny. To this end, the committee further recommends:

- **That the Government of Canada create a central public database that is fully accessible to all Canadians through the Internet. This database should inform Canadians about the status of Canada's ascension to or ratification of international treaties; any public consultations that will be held in this respect; and any programs designed to meet Canada's human rights treaty obligations; and**
- **That the Government of Canada ensure that the international human rights instruments to which Canada is a party, as well as any information pertaining to reports and complaint mechanisms, be consolidated and made easily accessible to all Canadians via the Internet, and that Canadians be made aware of how to access this information.**

M. The Machinery of Government in Canada

The preparations for Canada's UPR were a considerable undertaking by all those involved, whether they worked with the Canadian or with foreign governments, with the UN, or with civil society. The UPR process has revealed much about how the machinery of government operates with respect to the implementation of Canada's international human rights obligations. John Sims explained how he was "struck" in his preparations for the UPR "by the breadth and complexity of the issues" involved, adding that these issues touch on the "whole spectrum of

[99] *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Canada*, *supra* note 84 at 3.

human rights" and required "multi-faceted responses from a variety of departments at the federal, provincial and territorial levels, as well as by civil society."[100]

Diane Fulford presented a chart that set out the co-ordination among the various government departments (this chart is attached to the report as Appendix E). The chart shows the roles played by different government departments in preparing for the UPR, and indicates which departments are responsible for particular groupings of human rights themes and issues. Canadian Heritage, the Department of Justice Canada and the Department of Foreign Affairs and International Trade are the three core departments that have the responsibility of integrating the information provided by other federal departments, civil society and Aboriginal peoples' organizations, and the provincial and territorial governments. The coordination between different levels of government is done through the Continuing Committee of Officials on Human Rights (CCHR), as discussed below. An interdepartmental committee was also created specifically for the UPR process, and, according to Ms. Fulford, continues to meet on a regular basis. The draft response to the UPR is ultimately approved by Cabinet, with the PCO acting as the co-ordinating body and secretariat to Cabinet.

Despite such efforts to co-ordinate among government departments, the result has not benefited Canada's non-government organisations who are seeking information about how Canada is tackling its human rights obligations. For instance, Akim Ade Larcher, Director of Policy and Research, EGALE Canada, gave an account of his attempts to consult with government departments, stating that doing so was like "a hot potato", meaning one branch of government would send him to another, only to have the other send him back to the first. He expressed his frustration in not being able to get in contact with the right people in government, leaving him with the feeling that perhaps certain issues were not being sufficiently attended to by the Government of Canada. "There is a disconnect," he explained. "There is an opaque situation within our Foreign Affairs and international reputation that needs to be fixed."

[100] John Sims mentioned the Canadian delegation included officials from: Indian and Northern Affairs Canada, Citizenship and Immigration Canada, Foreign Affairs and International Trade Canada, Justice Canada, Human Resources and Social Development Canada, and Canadian Heritage, as well as officials representing the provinces of Quebec and Saskatchewan.

In previous reports, the committee has recommended that the human rights machinery in government must be made more comprehensible, transparent and open to all Canadians. Canada's experience with its first UPR has demonstrated that this recommendation continues to be an important and pressing one.

The committee is aware of concerns raised by stakeholders and other UN Member States during Canada's review regarding the unique challenges Canadian federalism poses for the domestic implementation of international treaties. While the federal government has the power to enter international treaties, the subject matter of a treaty may fall under provincial jurisdiction. Civil society organizations frequently raise concerns that federalism can hinder the process of implementing international human rights standards. Alex Neve explained that: "Recommendations come back to Canada and typically disappear into the labyrinth of federalism. The overwhelming bulk is not implemented. More frustrating, it has typically proven next to impossible to determine the status of recommendations, which level or department within government is looking at it, if at all, and whether the government does or does not have any plans to move forward with it."

The committee heard from witnesses who stressed the need to come up with ways in which the provincial and federal governments can work together on treaty implementation, and advocated for better coordination and agreements to move forward on international human rights responsibilities.[101] The committee believes that federalism should be one of Canada's assets, not one of its problems. The UPR process is an opportunity for Canada's different levels of government to cooperate together, to share best practices, and to use their jurisdictional focus to promote human rights in all the many aspects in which they arise in Canadian society.

The committee recommends that the Government of Canada take a leadership role in coordinating the provinces in the implementation of international treaties. As Bruce Porter noted, "International human rights and the UPR provide a new opportunity for the federal

[101] Mr. Porter and Ms. Vandergrift both used the analogy of Jordan's Principle, which calls for the provision of necessary health care to be prioritized where jurisdictional disputes may arise between federal and provincial governments when dealing with children who live on First Nations reserves. An explanation of this principle may also be found at: Indian and Northern Affairs Canada, "Backgrounder – Implementation of Jordan's Principle in Saskatchewan", http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/s-d2009/bk000000451-eng.asp.

government to say we are not taking over the jurisdiction here, but we will exercise some leadership in order to fulfil our international responsibilities." Nancy Baroni noted that the federal government can ensure that a national mechanism is in place that will assist people in having their rights recognized. The committee believes that such a mechanism could be produced through the reform or replacement of the Continuing Committee of Officials on Human Rights (the CCHR).

This committee first called for the reform of the CCHR in its 2001 report, *Promises to Keep*.[102] Such reform would go a long way to improving how Canada's machinery of government handles its human rights obligations and how it prepares for the next UPR.

Since it first met in 1976, the CCHR has continued to be the main forum for federal, provincial and territorial governments to meet on human rights matters. Its mandate is to maintain federal-provincial-territorial consultation and coordination on human rights issues, including the implementation of international human rights treaties. Comprised of official representatives from Canadian jurisdictions, it assists with the cooperation among the various Canadian federal, provincial and territorial ministries to prepare the UPR report and response. Coordination within the federal government is the responsibility of the Department of Canadian Heritage, represented by the Director General of the Multiculturalism and Human Rights Branch and supported by the Human Rights Program. Officials at other co-ordinating federal, provincial and territorial committees also serve as key contact points for the CCHR. Through the CCHR, the provinces and territories helped to shape Canada's submissions for the UPR.

Some of the witnesses we heard from expressed their concerns regarding the role played by the CCHR and stressed that it needs to be reformed. For example, Kathy Vandergrift explained

[102] In *Promises to Keep*, *supra* note 23 at p 23-24 (Chapter I, C, 2, (b), iii) the committee reviewed the limitations of the CCHR: It "meets behind closed doors and does not have any policy or decision-making authority.... None of the governments is held accountable for its human rights performance, and there is no public scrutiny or input. ... there is certainly no mechanism for pressuring either level of government to live up to its commitments. ... The Continuing Committee offers no opportunity for any public debate or follow-up to the observations, findings, and recommendations of the treaty bodies – nor was such a role ever intended for it.... The real issue and problem is not, however, that the Continuing Committee of Officials on Human Rights is not providing a public forum for domestic accountability and scrutiny of Canada's implementation of its international human rights commitments. This is not its job. The real problem for Canada is that no other official body or institution of government is performing this function either."

her view that the CCHR meets "infrequently in secret," and "refuses to tell anyone what it has done and refuses to meet with people affected by its decisions", adding that the CCHR is a "contradiction of the very essence of human rights and good government." She explained that some groups have sought information under the *Access to Information Act*[103] regarding the proceedings of the committee, but were unable to get any useful information. Alex Neve expressed concern that the CCHR remains the main government body for co-ordinating and ensuring implementation of Canada's international human rights obligations, describing it as: "comprised of mid-level officials who generally have no decision-making authority with respect to what may often be complex and politically charged issues." He also echoed Kathy Vandergrift's concerns about the "secrecy" surrounding CCHR meetings and the difficulty in obtaining public access to its agenda. He complained that "a number of issues simply languish within that committee because no one has the political authority to call the question and have it move forward."

The committee believes that the CCHR is not the appropriate forum to produce effective inter-government dialogue that can create co-ordinated initiatives for the implementation of international human rights treaty obligations. A new institution is needed that will be less secretive and more open to public scrutiny. Such an institution requires greater involvement from government leaders with real decision-making powers and the ability to effect change. In the meantime, the committee has recommended that responsibility for the CCHR be transferred from Canadian Heritage to the Department of Justice to ensure that international human rights obligations are put on par with the Department of Justice's obligation to review all legislation for compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.[104] Such a move should, however, not result in additional barriers being imposed through solicitor-client privilege with Department of Justice lawyers in their dealings with other departments that could prevent Canadians from obtaining appropriate access to information concerning the CCHR and its activities.

---

[103] *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1.
[104] *Children: the Silenced Citizens*, *supra* note 24 at Chapter 18.

The committee believes that Canada needs an institution that can dialogue with and involve Canadians who are affected by its decisions, particularly with relevant civil society organisations. In response to questions about whether the CCHR could be open to receiving input from NGOs and Aboriginal peoples' organisations, John Sims explained that the CCHR would not be an appropriate forum for stakeholders to have an opportunity to make their views known.[105] The CCHR is primarily concerned with inter-government co-ordination in Canada on human rights. John Sims explained that the CCHR works well to meet the purposes it was designed for, but "may need to be re-examined in light of the various recommendations made on how to effectively implement our international obligations and to consult with civil society."

Within the CCHR's mandate is the responsibility to prepare federal-provincial ministerial conferences on human rights and facilitate follow-up to these conferences. There has not been a proper ministerial level meeting in Canada focused on human rights since 1988.[106] Most witnesses this committee has heard from have, in some way or other, expressed a desire to see Canada develop a better approach to co-ordinating its human rights obligations. A meeting of federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights to review the UPR recommendations and adopt a shared implementation plan would be a first step forward in this direction. Subsequent steps would need to focus on plans on how to better manage future coordinated efforts among various levels of government, and how to engage in consultations with the Canadian public, civil society, Aboriginal peoples' organizations, and parliamentary committees. Further to this, the Government should also take a stronger leadership and co-ordinating role to assist in dialoguing with provincial and territorial governments to share best practices in advancing human rights.

RECOMMENDATION #18

The committee once again recommends that the federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights meet immediately to engage in effective consultations, to ensure the implementation of Canada's international human

[105] Alex Neve, for instance, expressed concern that civil society groups are not given access to the CCHR discussions.

[106] Federal-Provincial-Territorial Conference on Human Rights (26-27 September 1988: Toronto, Ontario).

rights obligations, and to review the mandate and procedures of the Continuing Committee of Officials on Human Rights with a view to achieving better coordination, cooperation and accountability among Canada's federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights. This review process should be open and transparent, include consultations with civil society and parliamentarians, and ultimately produce a report to the Government on Canada setting out its recommendations.

RECOMMENDATION #19

The committee once again recommends that, in anticipation of the reform of the Continuing Committee of Officials on Human Rights, responsibility for its operations be transferred immediately from the Department of Canadian Heritage to the Department of Justice.

N. The Implementation of Treaties in Canada

As the committee has emphasized in successive reports,[107] Canada needs to reform its approach to the adoption and implementation of international human rights treaties. In *Children: the Silenced Citizens*, the committee's examination of Canada's implementation of the *Convention on the Rights of the Child* demonstrated that Canada has been unable to achieve the Convention's objectives and to live up to the expectations created upon signature and ratification. Canada's mechanisms for negotiating, ratifying and incorporating such treaties are inefficient and ineffective. The current treaty implementation system is not modern, transparent, or democratic and its processes are poorly understood by the public. This is affecting Canada's efforts to implement all human rights treaties, which became the subject of commentary by NGOs and other states during Canada's UPR.

Canada has a strong responsibility to implement its own human rights obligations at home in order to maintain its international reputation in having a strong human rights record. And, of

[107] *Children: the Silenced Citizens*, *supra* note 24 at Chapter 18; *At the Crossroads*, *supra* note 1 at 53.

course, the advancement of human rights in Canada is, in and of itself, a noble pursuit that matters to Canadians.

The committee's *Children: the Silenced Citizens* report included a detailed analysis of Canada's ratification and incorporation of international human rights treaties and proposed a new framework that would engage civil society, Parliament, and the Canadian public from the early stages of the treaty negotiation process, through to post-implementation reporting to the treaty body. The proposal called for enhanced levels of accountability and set out steps to be taken to turn Canada's international human rights obligations into meaningful law, policy, and practice. These recommended steps included that the Government of Canada:

- **Provide notice to Parliament, the provinces and territories at the commencement of international human rights treaty negotiations, with an undertaking to begin consultations with Parliament, all levels of government, and stakeholders;**
- **Report regularly on the progress of international treaty negotiations to Parliament, the provinces and territories, and the public;**
- **Make national impact studies on the proposed treaty publically available;**
- **Table a "Declaration of intent to comply" in Parliament signalling the executive branch's intent to proceed towards signature of the international instrument;**
- **Table the international instrument in Parliament once it has been ratified by the Executive, accompanied by an implementation plan including legal and financial implications, and a timetable for implementation;**
- **Table all of Canada's reports and submissions to the UPR or UN treaty bodies' in Parliament;**
- **Provide Parliament with reasonable timeframes to respond to tabled documents before the signing of any treaty;**
- **Engage in a transparent and inclusive consultation process; and**
- **As a follow up to any treaty ratification, the Government of Canada should also certify that all new federal legislation passed is in compliance with Canada's international human rights obligations in the same manner that all legislation must**

be certified by government departments to be in compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

The committee heard from several NGO representatives who lamented the lack of progress being made by the Government of Canada in implementing its human rights treaty obligations. For instance, Kathy Vandergrift stated a commonly heard view that Canada needs to "significantly improve how it is implementing international human rights treaties." Nancy Baroni explained that editing reports on new CEDAW recommendations is an "easy" job for her organization "because nothing is really happening"; in other words, in her view, the Government is not taking action, so there is little new information for her to update. In considering Canada's past record in implementing its human rights obligations, Alex Neve asked: "If many of these recommendations have been put before Canada before, some repeatedly, what has stood in the way of implementation and how do we ensure a better approach to implementation this time?"

The lack of information available to Canadians with regards to the machinery of government and how it handles human rights matters includes the insufficiency of information relevant to the status of treaty ratification and steps taken by the government to implement treaty obligations. This information should be made more readily available in a comprehensible and accessible manner. Canadians need to be informed about treaty processes and, where appropriate, should be consulted by the appropriate government departments concerning the development, ratification and implementation of treaties. Again, as per our recommendations above, making effective use of new Internet technologies could greatly enhance public engagement. Greater accountability will hopefully follow from greater transparency.

The committee recognizes that there is also a need to develop better mechanisms that can measure how Canada is succeeding in implementing its human rights obligations, thereby prompting action. Information provided to the committee by the Department of Justice Canada[108] outlined mechanisms that "contribute to the understanding of how Canadians are faring in areas related to human rights" and that help "measure the success" of the government's efforts, either as prepared by the Government or other organizations. Most government surveys

[108] Letter on behalf of John Sims from Elizabeth Eid, Director General and Senior General Counsel, Human Rights Law Section, Public Law Sector, Department of Justice Canada dated 7 May 2009.

are conducted by Statistics Canada.[109] Many NGOs did not feel that these mechanisms were advancing the implementation of human rights treaties; rather, they see in Canada an inability to act on the recommendations made by international treaty bodies and the UPR. In reference to the UN Human Rights Committee's critical comments on how Canada is treating the homelessness issue, Bruce Porter concluded that: "We have to have mechanisms that prompt governments to action after a human rights finding of that magnitude, and these have to exist domestically. We cannot rely on a five-year process, going to treaty monitoring bodies or the Universal Periodic Review process to remedy these problems."

One solution to help with such deficiencies was proposed by Kathy Vandergrift, who urged that Canada's reports to the UN should be based on "outcomes for people"[110] and a "continuous improvement model" for monitoring and implementation of human rights obligations: "The current reports catalogue government programs, but they tell little about the situation of people they are supposed to help.... The value of the rights-based outcome reports is you find out whether people actually benefited from it because sometimes we are spending money and it is not necessarily benefiting the outcome." Instead of "defensive" periodic reports, she would rather see a continuous "sharing of information and a discussion of strategies" that would allow for earlier responses to issues and more preventive approaches being adopted. Bruce Porter also advocated for "measurable goals and timetables" to which the government may be held accountable.

The committee believes that gauging the outcomes of government programs to determine their success is certainly beneficial. The natural first step remains to ensure that the relevant

[109] Examples provided were the Aboriginal Peoples Survey (which looks at social and economic conditions of Canada's Aboriginal populations), the Survey of Labour and Income Dynamics (which examines the economic well-being of Canadians with a particular emphasis on the impact of economic shifts on individuals and families), the General Social Survey and the Uniform Crime Report Survey (which provide data on violence against women and family violence). Examples provided of non-governmental surveys included the Quality of Life Reporting System, prepared by the Federation of Canada Municipalities (which reports on the quality of life of citizens), the Canadian index of Well-Being, prepared by the Atkinson Foundation (which measures the health, standard of living, education, etc. of citizens), and Vital Signs survey prepared by the Community Foundations (which also examines quality of life).

[110] Kathy Vandergrift noted Saskatchewan, New Brunswick and British Columbia as provinces where children's advocates had prepared outcome-based reports had been helped promote improvements.

information regarding such programs is assembled and made publicly available for subsequent analysis to occur.

RECOMMENDATION #20

The committee once again recommends that the Government of Canada develop a new policy framework for the signature, ratification and implementation of Canada's international human rights obligations, including:

- **Notice to Parliament, the provinces and territories at the commencement of international human rights treaty negotiations, with an undertaking to begin consultations with Parliament, all levels of government, and stakeholders;**
- **Regular reporting on the progress of international treaty negotiations to Parliament, the provinces and territories, and the public;**
- **Production of a national impact study to be made available to all involved in the consultations;**
- **Ongoing dialogue between those involved in the consultation process with the federal government;**
- **Tabling of a "Declaration of intent to comply" in Parliament signalling the executive branch's intent to proceed towards signature of the international instrument;**
- **Tabling of the international instrument in Parliament once it has been ratified by the Executive, accompanied by an implementation plan including legal and financial implications, and a timetable for implementation; and**
- **Providing Parliament with reasonable timeframes to respond to tabled documents before the signing of any treaty.**

RECOMMENDATION #21

The committee once again that recommends that the Government of Canada certify that all new federal legislation passed is in compliance with Canada's international human rights obligations.

CHAPTER FIVE: CONCLUSION

Canada's departure from the United Nations Human Rights Council presents an opportunity for Canada to speak from experience about the overall progress made in the early years of the Council and to work towards its betterment. The committee remains optimistic about the potential of the UNHRC and, in particular, of the UPR mechanism. For this potential to be fully realized, however, countries like Canada must remain committed to creating a forum that can make more objective reporting on human rights issues around the world.

As the UPR is in many ways a litmus test for the future success of the UNHRC as a forum for open, transparent and fair reviews of the human rights records of UN Member States, this is also an opportunity to review how the UPR has affected the institution-building process of the UNHRC. The committee believes that by demonstrating leadership in the UPR process, particularly by improving the level of engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations and also with parliamentarians, Canada will not only maintain its international reputation as a promoter of human rights, but also will advance the standards of the UPR process for all states. Reliable human rights processes and solid human rights foundations are essential to the guarantees of our human rights system.

The Government of Canada will also need to demonstrate its commitment to human rights in Canada by developing a public plan as to how it will implement its treaty obligations, how it will engage with Canadians on human rights matters, and how it will be better prepared for its next UPR in 2013. In previous reports,[111] the committee has concluded that both Parliament and civil society needed to be assured of greater participation in the international human rights treaty ratification process; we added that by striving to ensure better transparency, scrutiny and consultation, the government will be seen as increasingly accountable and compliant with international law, and Canada's international treaty obligations will gain legitimacy. Further, we recommended that Parliament be given a place at the table during the Government of Canada's consultation process with respect to treaty implementation, and that the government should

[111] See for example: *Children: The Silenced Citizens, supra* note 24 at Chapter 18.

extend a specific invitation to parliamentarians with expertise in the particular issue under discussion to participate in this process.

The spirit of the UPR should be to engage society as a whole in the advancement of human rights. To this end, the Government of Canada should be providing more publicly available information to the Canadian public at large. Canadians should be provided with opportunities to engage with the UPR material and to comment if they wish. Canadians not only expect governmental promotion and protection of their human rights, to that end they also expect and deserve an open and transparent human rights system to access those rights.

The committee agrees with statements made by John Sims that Canada must engage in a review of where the gaps in implementation are and determine how we can do better. The process that the Government of Canada followed in preparing for its 2009 review was not good enough. A lot of work still needs to be done to demonstrate improvements for Canada's next UPR review. Canada needs a comprehensive plan to prepare for the next UPR, including a process for engaging not only with civil society, but also with the Canadian public. The committee has therefore strongly recommended that the Government of Canada develop and make publicly available a plan as to how it intends to act on the UPR recommendations it has accepted.[112]

Ultimately, the goal of all the recommendations in this report is to see human rights progressing in Canada. Canada has received many recommendations from stakeholders, international experts, and other Member States. The Government of Canada has already determined that there are many recommendations it accepts. This is an excellent first step.

[112] Canada's response to the Working Group's draft report for Canada is described in Chapter Two above.

APPENDIX A:
WITNESSES HEARD FROM DURING THE COURSE OF THIS STUDY

Monday, February 12, 2007

Faculty of Law, McGill University:

Payam Akhavan, Associate Professor.

Centre for International Governance Innovation (CIGI):

Paul Heinbecker, Distinguished Fellow, International Relations.

Monday, February 26, 2007

Amnesty International Canada:

Alex Neve, Secretary General.

Action Canada for Population and Development (ACPD):

Sandeep Prasad, Human Rights Advisor.

University of Western Ontario:

Elizabeth Riddell-Dixon, Professor, Department of Political Science.

Norman Paterson School of International Affairs:

Christopher Kenneth Penny, Assistant Professor of International Law.

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights Bureau;

Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights.

Wednesday, March 7, 2007

Office of the High Commissioner for Human Rights:

Louise Arbour, High Commissioner for Human Rights;

Eric Tistounet;

Alessio Bruni.

Monday, April 23, 2007

University of Montreal:

Isabelle Duplessis, Associate Professor, Faculty of Law.

Rights and Democracy:

Jean-Louis Roy, President;

Lloyd Lipsett, Senior Assistant to the President.

Monday, February 11, 2008

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Adèle Dion, Director General, Human Security and Human Rights Bureau;

Robert Sinclair, Deputy Director, Human Rights Section, Human Rights, Gender, Equality, Health and Population Division.

Amnesty International Canada:

Alex Neve, Secretary General.

Rights and Democracy:

Jean-Paul Hubert, Interim President;

Lloyd Lipsett, Senior Assistant to the President.

Monday, February 25, 2008

Freedom House:

Paula Schriefer, Director of Advocacy (by videoconference).

Tuesday March 25, 2008 (Fact Finding Mission to Geneva)

Canadian Permanent Mission to the United Nations:

Marius Grinius, Ambassador and Permanent Representative to the Office of the United Nations;

Terry Cormier, Minister and Deputy Permanent Representative;

John von Kaufmann, Counsellor (Human Rights).

International Commission of Jurists:

Lukas Machon.

Human Rights Watch:

Olaf Henricson-Bell.

Amnesty International:

Peter Splinter.

Quaker United Nations Office:

Rachel Brett.

Action Canada for Population and Development:

Sandeep Prasad.

Arc International:

John Fisher.

Rights and Democracy:

Cynthia Gervais.

United Nations Human Rights Council:

Ambassador Warren Tichenor, United States of America;

Ambassador Nicholas Thorne, United Kingdom;

Ambassador Li Baodong, Peoples Republic of China;

Ambassador Sérgio de Abreu e Lima Florêncio, Brazil;

Ambassador Andrej Logar, Slovenia (Chair of European Union);

Ambassador Doru Romulus Costea, Romania (Chair of Human Rights Council).

Wednesday March 26, 2008 (Fact Finding Mission to Geneva)

Office of the High Commissioner for Human Rights:

Jane Connors, Senior Human Rights Officer, Treaties and Council Branch on Treaty Bodies;

Ibrahim Salama, Director, Treaties and Council Branch on Universal Periodic Review;

Louise Arbour, High Commissioner for Human Rights.

Monday, March 30, 2009

Department of Justice Canada:

John Sims, Deputy Minister.

Canadian Heritage:

Diane Fulford, Assistant Deputy Minister, Citizenship and Heritage;

Lyn Elliot Sherwood, Executive Director, Heritage.

Amnesty International Canada:

Alex Neve, Secretary General.

Rights and Democracy:

Rémy M. Beauregard, President;

France-Isabelle Langlois, Assistant Director, Programs.

Centre for Equality Rights in Accommodation:

Leilani Farha, Executive Director.

Monday, April 20, 2009

Canadian Coalition for the Rights of Children:

Kathy Vandergrift, Chair.

Council of Canadians with Disabilities:

Steve Estey, Chair, International Development Committee.

Social Rights Advocacy Centre:

Bruce Porter, Executive Director.

Canadian Feminist Alliance for International Action (FAFIA):

Nancy Baroni, Program Director.

Monday, April 27, 2009

Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee):

Romeo Saganash, Director, Quebec Relations and International Affairs;

Paul Joffe, Legal Counsel.

Native Women's Association of Canada:

Beverley Jacobs, President.

Quebec Native Women:

Ellen Gabriel, President.

Canadian Friends Service Committee (Quakers):

Jennifer Preston, Programme Coordinator, Aboriginal Affairs.

Monday, May 11, 2009

Assembly of First Nations:

Wilton Littlechild, AFN Regional Chief (Treaties 6, 7, 8);

Gina Cosentino, Senior Advisor, Government Relations and International Affairs, National Chief's Office.

Monday, June 8, 2009

EGALE Canada:

Akim Ade Larcher, Director of Policy and Research.

International Centre for Transitional Justice:

Eduardo Gonzalez, Deputy Director, Americas.

APPENDIX B:
PREVIOUS COMMITTEE REPORT

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 28, 2009

The Standing Senate Committee on Human Rights has the honour to table its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, March 4, 2009, to examine and monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations, now tables an interim report concerning Canada's Universal Periodic Review before the United Nations Human Rights Council.

Respectfully submitted,

RAYNELL ANDREYCHUK
Chair

CANADA'S UNIVERSAL PERIODIC REVIEW BEFORE THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL

Standing Senate Committee on Human Rights

SECOND REPORT

Chair

The Honourable Raynell Andreychuk

Deputy Chair

The Honourable Mobina S. B. Jaffer

May 2009

In May 2001, the Standing Senate Committee on Human Rights ("the committee") received a mandate to examine issues relating to human rights, and, *inter alia*, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights

obligations. The committee has continued, pursuant to this mandate, to examine these issues through successive Parliamentary sessions and has continuously engaged in discussions with government officials, human rights advocacy groups, members of the Canadian mission to the United Nations Human Rights Council (the "UNHRC"), various countries' ambassadors to the United Nations ("UN"), and officials from the Office of the UN High Commissioner for Human Rights, among others. The committee has been particularly interested in the development of the UNHRC and its primary review mechanism for UN Member States: the Universal Periodic Review (the "UPR").

In the committee's first substantive report, *Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations*,[1] we examined the predecessor to the UNHRC, the United Nations Commission on Human Rights, and made recommendations with regards to Canada's participation in the work of the Commission, the implementation procedures Canada should adopt for international human rights treaties, and the measures Canada should take domestically to ensure that Canadian governments observe their national and international human rights obligations. When the United Nations Commission on Human Rights was replaced by the United Nations Human Rights Council in 2006, the committee took the opportunity to study this new institution and the international machinery, processes and procedures that were being developed for it. The committee's May 2007 report entitled *Canada and the United Nations Human Rights Council: At the Crossroads*[2] constituted a preliminary study of the newly created UNHRC and related issues. In June 2008, the committee released a follow-up report, entitled *Canada and the United Nations Human Rights Council: A Time for Serious Re-Evaluation*.[3] This report provided, among other things, an analysis of how the institution building process at the UNHRC had progressed since the Council's first session, and made recommendations to the Government of Canada on steps it should take to maximize its position on the Council and work towards the establishment and maintenance of a strong UPR system.

The UNHRC and the UPR were created by UN Resolution 60/251, dated 3 April 2006. [4] To guide the Council in its future work, the principles, objectives and certain criteria of the UPR process were further developed in the UNHRC Resolution 5/1, *Institution-building of the United*

Nations Human Rights Council,[5] dated 18 June 2007. While these instruments established that the UPR would be the main mechanism used by the Council to review states' human rights records, and while guidelines established for the UPR process specified that the human rights records of all Member States would be reviewed through this mechanism once every four years, the full practices and procedures that the Council would use to conduct UPRs and that Member States would use to prepare for them had not yet been fully developed. When the committee's first report on the UNHRC in 2007 was tabled in Parliament, the UNHRC had yet to fully establish a schedule for reviews and timeframes for reporting requirements. Although it was known by the time the committee tabled its second report on the UNHRC in 2008 that Canada would face its own UPR in 2009, precise details had yet to be worked out regarding the practices and procedures Canada would follow in preparing for its UPR or in responding to the feedback it would receive from other countries following the preliminary results of its review.

Canada underwent its first UPR before the UNHRC on 3 February 2009, and the UNHRC working group on the UPR released its draft report outlining the preliminary results of Canada's review on 5 February 2009. The committee is currently in the process of receiving evidence and feedback, both from government departments involved with Canada's review and representatives from civil society who participated in the review process. The committee intends to report comprehensively on Canada's approach to its first UPR, as well as other matters related to the UNHRC, at a future date.

The committee is aware that Canada was given a limited period of time to prepare for its review, and that some consultation took place with civil society both before Canada's UPR on 3 February 2009, and following Canada's receipt of the UNHRC working group's draft report on 5 February 2009. We also recognize that Canada's response to the working group's draft report is limited to five pages and must be provided by 2 June 2009. It therefore has become apparent to the committee that the processes and procedures used for Canada's first UPR, both at the UNHRC and at the domestic levels, lacked clarity and transparency. As Canada will be reviewed again within four years (as all countries will be), an upfront and clear indication in this respect would assist in providing clarity where there is now confusion for those who are required

to or who wish to participate in Canada's next UPR. We therefore recommend that the Government of Canada's plan for the next UPR be publicly announced before or at the time of filing its formal response to the UNHRC on 2 June 2009.

As stated previously, the committee is presently in the process of receiving information and evidence regarding the UPR and other issues pertaining to the UNHRC, and will continue to monitor the UNHRC and Canada's role in the promotion and protection of human rights as per this committee's aforementioned mandate. While we are not yet in a position to fully comment on the substantive issues raised with respect to the UPR process at this time, we have chosen to make recommendations on the importance of, and immediate need for a clear, effective and transparent plan for Canada's next UPR from the Government of Canada. This plan could establish broad and meaningful consultation and engagement with relevant stakeholders, parliamentarians and the Canadian public during the time period leading up to the next UPR. The committee believes that reliable human rights processes and solid human rights foundations are essential to the guarantees of our human rights system.

RECOMMENDATIONS:

1. The committee recommends that the Government of Canada immediately develop procedures in preparation for its next Universal Periodic Review and that a plan detailing these procedures be made available to the public either before or at the same time as its response to the Universal Periodic Review on 2 June 2009. This plan should outline a process that will ensure open and transparent, timely and substantive engagement with civil society, Aboriginal peoples' organizations, parliamentarians, and the Canadian public with respect to Canada's human rights obligations.

2. The committee recommends that the Government of Canada table in Parliament its submissions and responses to the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council, as well as any of the Council's reports regarding Canada's review.

[1] Standing Senate Committee on Human Rights, *Promises to Keep: Implementing Canada's Human Rights Obligations,* December 2001, available at: http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/huma-e/rep-e/rep02dec01-e.htm.

[2] Standing Senate Committee on Human Rights, *Canada and the United Nations Human Rights Council: At the Crossroads*, May 2007, available at: http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep12may07-e.pdf.

[3] Standing Senate Committee on Human Rights, *Canada and the United Nations Human Rights Council: A Time for Serious Re-Evaluation*, available at: http://www.parl.gc.ca/39/2/parlbus/commbus/senate/com-e/huma-e/rep-e/rep13jun08-e.pdf.

[4] United Nations, *Resolution 60/251, Human Rights Council*, 3 April 2006, available at: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf.

[5] United Nations Human Rights Council, *Resolution 5/1, Institution-building of the United Nations Human Rights Council*, 18 June 2007, available at: http://www1.umn.edu/humanrts/iwraw/Inst-building-UN.pdf.

APPENDIX C:
EXCERPTED RECOMMENDATIONS FROM PREVIOUS COMMITTEE REPORT: CANADA AND THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: AT THE CROSSROADS[113]

1. Implementing the Council's Rules, Mechanisms and Procedures

RECOMMENDATION 1

The committee recommends that the Government of Canada focus its attention upon, and direct its resources towards, working intensively with the six working groups currently in negotiations to establish the rules, mechanisms, and procedure of the UN Human Rights Council.

In terms of the Special Procedures, the Government of Canada should emphasize the need for:

- The independence and expertise of mandate holders to be maintained;
- Timely and adequate state cooperation with mandate holders, including assured and open;
- Strengthening of the urgent appeals tool by which Special Procedures can communicate with governments on behalf of individual victims of human rights violations; and
- Protection gaps to be addressed to ensure that all human rights issues are covered within the Special Procedures system.

In terms of the Universal Periodic Review, the Government of Canada should emphasize the need for:

- The UPR to be held as frequently as possible;

[113] *At the Crossroads*, *supra* note 1.

- The review to be undertaken by a mechanism within the Council so that the full Council's already limited time is not taken up by this process; and
- The UPR to be part of a comprehensive and continuous process, accompanied by advance preparation, interactive dialogue, meaningful outcomes, and careful attention to follow-up and implementation. This process needs to be transparent (with respect to the information used in the review, dialogue, and the outcome and follow-up), and should be backed by strong human rights expertise to focus the review on essential human rights issues in any given country.

RECOMMENDATION 2

The committee recommends that, during the working group negotiations, the Government of Canada vigorously press for effective follow-up and implementation of Human Rights Council, Universal Periodic Review, and Special Procedures recommendations.

RECOMMENDATION 3

The committee recommends that the Government of Canada press the Human Rights Council to establish an accountability mechanism to ensure that fact-finding missions created by the Council receive full support from Council members, both in terms of fulfillment of mission mandates and in terms of follow-up to mission recommendations.

2. Unified Human Rights Treaty Body

RECOMMENDATION 4

The committee recommends that the Government of Canada remain active in negotiations to improve the efficiency and effectiveness the human rights treaty body system, without supporting the proposal for a unified treaty body system at this time.

3. Canadian Foreign Policy

RECOMMENDATION 5

The committee recommends that the Government of Canada work to enhance its effectiveness and leadership on the UN Human Rights Council by increasing its role as a bridge-builder, and moving beyond its traditional allies to foster alliances with countries around the world.

4. A Canadian Ambassador for Human Rights

RECOMMENDATION 6

The committee recommends that the Government of Canada put into place a Canadian ambassador for human rights, based in Canada, to work in coordination with relevant federal departments. The ambassador should be Canada's permanent representative on the Human Rights Council and participate as necessary in other international negotiations on human rights issues.

APPENDIX D:
EXCERPTED RECOMMENDATIONS FROM PREVIOUS COMMITTEE REPORT: CANADA AND THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL: A TIME FOR SERIOUS RE-EVALUATION[114]

A. The Universal Periodic Review

RECOMMENDATION 1

The committee recommends that the Government of Canada immediately develop procedures for its involvement in the Universal Periodic Review process:

a) Canada's federal, provincial and territorial ministers responsible for human rights should meet immediately to agree upon a process to prepare Canada for its 2009 UPR review. This process should be open and transparent, and include consultations with civil society and parliamentarians. The Ministers of Heritage and Foreign Affairs should then appear before the Standing Senate Committee on Human Rights to outline decisions made and steps taken with respect to Canada's preparations.

b) Canada should file the report received from the UPR process in Parliament, accompanied by details of actions that the government intends to take to address these recommendations by way of follow-up.

RECOMMENDATION 2

The committee recommends that the Government of Canada develop a proactive policy with respect to its involvement on future UPR evaluating committees (troikas). This policy should include the appointment of an independent human rights expert as Canada's representative on the troika, and promote early and transparent consultations between troika members and the state under review.

[114] *A Time for Serious Re-Evaluation, supra* note 29.

B. Special Procedures

RECOMMENDATION 3

The committee recommends that the Government of Canada actively engage in the selection of candidates for mandate holder positions by underscoring competence as the primary criterion for nomination, emphasizing the need for gender balance, promoting the nomination of Canadian experts, and encouraging the development of a roster of experts from around the world.

C. Bloc Politics

RECOMMENDATION 4

The committee recommends that the Government of Canada develop new strategies for working towards strong human rights promotion at the UN Human Rights Council by:

- Utilizing the international and regional organizations to which Canada belongs to build consensus and support for individual resolutions and the broader work of the Human Rights Council;
- Fostering parliamentary diplomacy by calling on parliamentarians and, in particular, the speakers of the House of Commons and Senate, to promote Canada's positions at the Human Rights Council in the course of their work with parliamentary associations and other forums; and
- Encouraging development of a policy that would see the various regional Human Rights Council member groupings propose more states for nomination than seats available at the Council.

RECOMMENDATION 5

The committee recommends that the Government of Canada fund internships for students from the developing world to provide them with international relations and diplomacy training.

D. Canada's Isolated Position

RECOMMENDATION 6

The committee supports the Government of Canada's decision to withdraw from the Durban review process, and recommends that the Government of Canada remain open to re-joining the process only if significant changes demonstrate that participants are focussing on objective, balanced and appropriate measures for the promotion of human rights.

E. Global Impressions

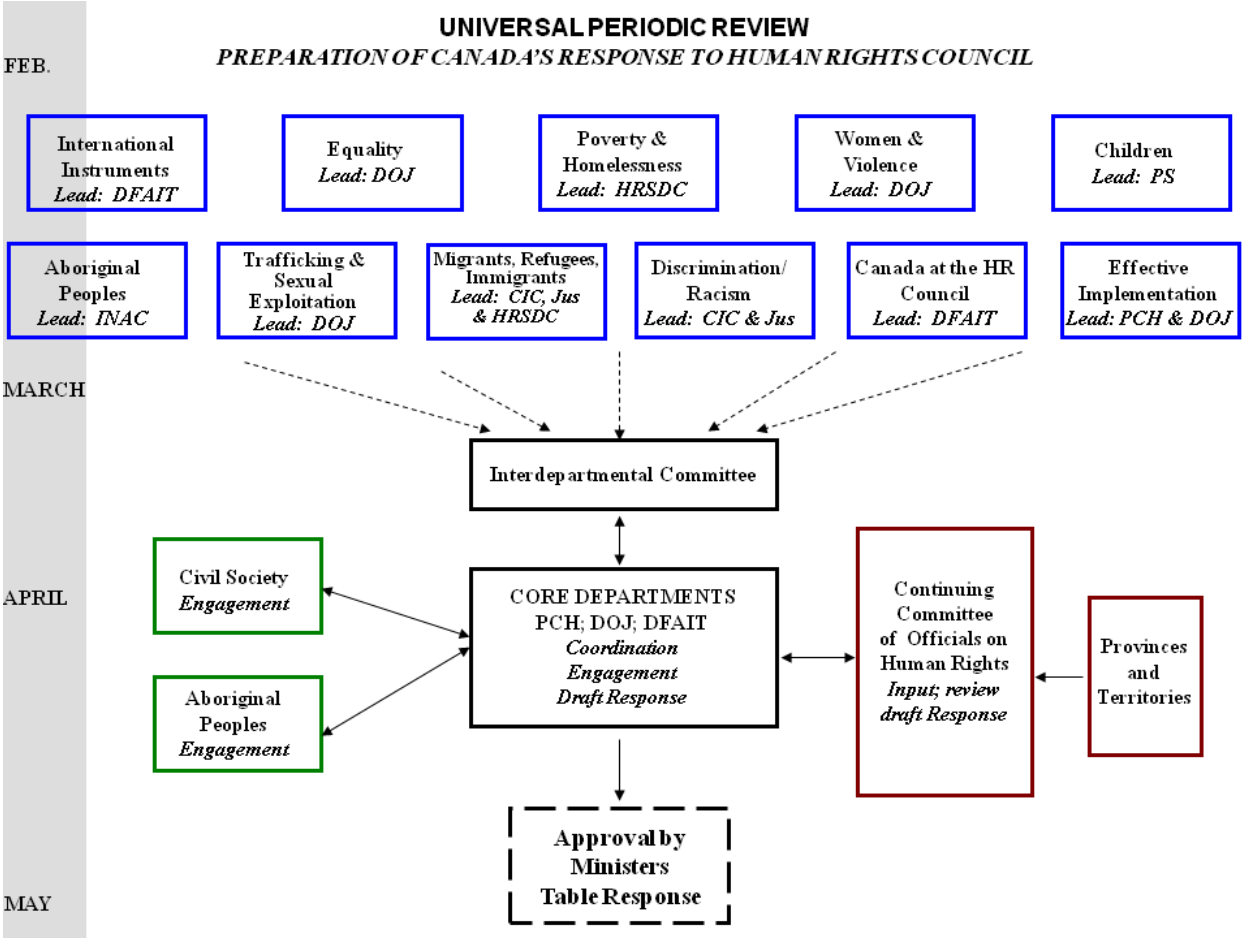
RECOMMENDATION 7

The committee recommends that the Government of Canada put into place a Canadian ambassador for human rights, based in Canada, to work in coordination with relevant federal departments. The ambassador should be Canada's permanent representative to the Human Rights Council and coordinate Canada's negotiations on human rights issues in a consistent manner across all international forums.

RECOMMENDATION 8

Bearing in mind growing unease – as well as academic and other criticism – suggesting that Human Rights Council Members are using the Council to further political agendas as opposed to universal human rights standards, the committee recommends that the Government of Canada assess progress made at the Council.

APPENDIX E:
CHART PROVIDED FROM THE GOVERNMENT OF CANADA[115]



[115] As described in Chapter 4 (L) of this report.

APPENDIX F:
A YEAR IN THE LIFE OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL

In the chapters entitled "A year in the life of the Human Rights Council" in *At the Crossroads* and *A Time for Serious Re-Evaluation*,[116] the committee conducted a review of events, resolutions and other actions taken by the Council in order to effectively analyze the evolution of the UNHRC. This report picks up where the committee left off, and examines the Council's activity from the conclusion of the seventh session of the Council through to Canada's departure from the Council after the eleventh session. During this time, the Council has increased its number of resolutions; having completed the primary institution-building work, such as establishing the UPR procedures, the Council has been able to turn more of its attention to international human rights topics. Of course, the UPR program has also commenced since our last report and Canada has had its first review. The committee has therefore also found it useful to follow this section with a summary of the UPR as well as the substance of Canada's submissions and those concerning Canada from stakeholders, independent experts, the OHCHR, and other states.

In the summaries that follow, only selected key points are included in order to demonstrate the contents of resolutions and the nature of Council activities.

1. Eighth Session[117]

The eighth session of the Human Rights Council was held between the 2nd and 18th of June 2008. During this session, the Council adopted numerous resolutions on consensus, including:

- **Conference facilities and financial support for the Human Rights Council** – maintains the need for adequate funding for the sustained functioning of the committee; and expresses concern over the delays in submission and translation of documents needed for council work.
- **The right to education** – reaffirms the right of all peoples to education; and, calls for increased efforts to ensure that good quality education is accessible for all. The

[116] *At the Crossroads*, *supra* note 1 at Chapter 3; *A Time for Serious Re-Evaluation*, *supra* note 29 at Chapter 2.
[117] Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Eighth Session*, A/HRC/8/52, 1 September 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/A.HRC.8.52.doc.

resolution extended the mandate of the Special Rapporteur on the right to education for three years and advocates for greater global cooperation on this issue.

- **Torture and other cruel, inhumane or degrading treatments or punishments** – condemns all forms of cruel, inhumane or degrading punishments; and, calls upon governments to implement prohibitions on such actions. The resolution extended the mandate of the Special Rapporteur on this issue for another three years and committed the Council to studying and examining complaints on incidents of torture.
- **Human rights and extreme poverty** – affirms that the only way people can achieve freedom from fear and want is with full access to their economic, social, cultural, civil and political rights. The resolution supported the Millennium Development Goals and expresses a need for more attention and progress on these targets and extended the mandate of the independent expert on poverty for three years.
- **Elimination of discrimination against persons affected by leprosy and their family members** – affirms the basic rights of persons with leprosy and their families and urges states to eliminate discrimination against this segment of people.
- **Situation of human rights in Myanmar** – expresses concern over the transparency and democratic status of the government and calls for cooperation from the state to accept the efforts and needs of the Special Rapporteur, as well as for relief workers attempting to help with community reconstruction after the disaster of Cyclone Nargis. The resolution condemned the systemic abuses of human rights and freedoms that are occurring within Myanmar and calls upon the government to implement the international human rights treaties it has signed, to uphold the Universal Declaration of Human Rights and to show a greater commitment to the rights of women and children.
- **Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights** – adopts the Optional Protocol and recommends that the General Assembly do the same. Establishes an individual complaints mechanism for those whose rights have been violated under the Covenant and have exhausted all domestic remedies. Empowers the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to deal with these complaints.

During this eighth session, a number of resolutions were also passed with divisions that continued the patterns of bloc voting seen previously, including the following:

- **Promotion of a democratic and equitable order** – reaffirms the right of everyone to a social and international order which respects the Universal Declaration of Human Rights; promotes the need for transparency in institutions and particularly in the flow of information to and from developing nations; supports the need for equitable access to benefits from the international distribution of wealth. This resolution was adopted by a 33 to 13 vote with one abstention. Canada voted against this resolution.[118]
- **Promotion of the right of peoples to peace** – emphasises the right of all peoples to live in peace and the need for global efforts and cooperation to allow for such a reality; reminds nations to refrain from the threat of or use of force against the territorial integrity or political independence of any other state; advocates non-intervention in any matters which were of a domestic concern; identifies the ever-increasing gap between developed and developing nations as a potential source of conflict; requests that the High Commissioner for Human Rights host a workshop on the right of peoples to peace. Adopted with a vote of 32 to 13, with 2 abstentions. Canada voted against this resolution.[119]

Further to its work on resolutions, the United Nations Human Rights Council also extended the mandates of several Special Rapporteurs, including those for extrajudicial summary or arbitrary executions, independence of judges and lawyers, human rights and transnational

[118] *In favour*: Angola, Azerbaijan, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Guatemala, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mali, Mauritius, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Peru, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Sri Lanka, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Romania, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Ghana, Mexico.

[119] *In favour*: Angola, Azerbaijan, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, Guatemala, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mali, Mauritius, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Peru, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Sri Lanka, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Romania, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: India, Mexico.

corporations and other business enterprises, and human rights of migrants as well as trafficking in persons, especially women and children.

During this session, the United National Human Rights Council completed and adopted reports for 32 universal periodic reviews.[120]

2. Eighth Special Session[121]

The eighth special session of the Human Rights Council was held over a period of two days (28 November 2008 and 1 December 1). It was convened to address the situation of human rights in the east of the Democratic Republic of the Congo. A resolution on this topic was adopted with consensus. It addressed concerns held by the committee over human rights abuses in North Kivu due to hostilities. It called for the immediate end to all of these abuses, particularly against women and children, and for the facilitation of access by humanitarian groups to the area.

3. Ninth Session[122]

The ninth session of the Human Rights Council was held between the 8th and 24th of September 2008. During this session, the Council adopted numerous resolutions on consensus, including:

- **The right to development –** Commits to continuing efforts at meeting the Millennium Development goals and renews the mandate of the Working Group on the right to development in order to support this goal.

[120] Bahrain, Ecuador, Tunisia, Morocco, Finland, Indonesia, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, India, Brazil, the Philippines, Algeria, Poland, the Netherlands, South Africa, Czech Republic, Argentina, Gabon, Ghana, Guatemala, Peru, Benin, Switzerland, the Republic of Korea, Pakistan, Zambia, Japan, the Ukraine, Sri Lanka, France, Tonga, Romania and Mali.

[121] Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Eighth Special Session*, A/HRC/S-8/2, 16 January 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/8/index.htm..

[122] Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Ninth Session*, A/HRC/9/28, 2 December 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/9session/

.

- **Human rights of migrants -** Strongly condemns all forms of discrimination against migrants and urges states to eliminate such realities in all aspects of their legislation and policy, particularly in reference to the most vulnerable populations.
- **Follow-up to the seventh special session of the Human Rights Council on the negative impact of the worsening of the world food crisis on the realization of the right to food for all** – Reaffirms all previous work on the issue adopted previously with resolution S-7/1 of 22 May 2008;[123] and, urges states to address the food crisis and to make it a priority in both domestic and international development at the policy and legislation levels.
- **Human rights and indigenous peoples** – Requests that the expert mechanism on the rights of indigenous peoples, one of the Council's Special Procedures,[124] prepare a list of proposals for the Council, as well as a review of lessons learned and challenges being faced in the field of education for indigenous peoples.
- **Effective implementation of international human rights instruments** – Urges states to sign onto and ratify international human rights instruments, as well as to adhere to their monitoring mechanisms. Also, advocates greater cooperation with international organisations.
- **Protection of the human rights of civilians in armed conflict** – Stresses the need for all states to respect human rights even in conflict situations and sets up an expert consultation to review this problem.
- **Human rights and transitional justice** – Stresses that the full range of human rights must be supported in transitional justice, as well as the recognition of the needs of vulnerable groups. Further emphasises the importance of restoring justice and rule of law to conflict or post-conflict areas.

---

[123] Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Seventh Special Session (Resolution S-7/1: The negative impact of the worsening of the world food crisis on the realization of the right to food for all)*, A/HRC/S-7/2, 17 July 2008, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/S-7/2&referer=/english/.

[124] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples*, http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/ExpertMechanism/index.htm .

- **Right to the Truth** – Recognizes the right to truth held by those who have suffered from grave human rights violations and urges states to implement mechanisms to make sure the right to truth can be attained.
- **Human rights voluntary goals** – Urges states to adopt several voluntary human rights goals including universal ratification of international human rights treaties and instruments, strengthening of national institutions to protect human rights, increased cooperation with international human rights bodies and international collaboration in order to address global human rights issues.
- **Advisory services and technical assistance for Cambodia** – Supports the efforts Cambodia has been making to address its human rights issues, but urges the state to continue and for the international community to lend assistance.
- **Advisory services and technical assistance for Liberia** – Supports the efforts Liberia has been making to address its human rights issues, both in the past and present, but urges the state to continue on this path and for the international community to lend assistance to these efforts.
- **Situation of human rights in Sudan** – Urges the state of Sudan to respond to the gross human rights violations happening within its borders in places such as Darfur and extends the mission of the Special Rapporteur in the area, encouraging cooperation with this office from Sudan.
- **Advisory services and technical assistance for Burundi** - Supports the efforts of Burundi to address its human rights issues, both in the past and present, but urges the state to continue on this path and for the international community to lend assistance to these efforts.

During this ninth session, a number of resolutions were also passed with dissent, including the following:

- **Human rights and international solidarity** – Urges increased international cooperation with the understanding that the costs of global challenges must be distributed fairly and

that those who benefit the least must be helped by those who benefit the most. This resolution was adopted with a vote of 33 to 13 with Canada against its passage.[125]

- **Human rights and unilateral coercive measures –** Urges all states to neither adopt nor implement unilateral coercive measures which contravene international law and the Charter of the United Nations, particularly when these actions inhibit the development of human rights and the expression of self-determination. This resolution was adopted with a vote of 33 to 11, with 2 abstentions and Canada voting against its passage.[126]
- **Follow-up to resolution S-3/1: human rights violations emanating from Israeli military incursions in the Occupied Palestinian Territory and the Shelling of Beit-Hanoun** – Welcomes the report of the fact-finding mission sent to Beit-Hanoun in 2006; requests the immediate implementation of its recommendations; regrets Israel's non-cooperation; and, urges Israel to adhere to its international human rights obligations. This resolution was adopted with a vote of 32 to 9, with 5 abstentions.[127] Canada voted against its passage.

Further to their work on resolutions, the United Nations Human Rights Council also extended the mandates of the Special Rapporteur responsible for the adverse effects of the movement and dumping of toxic waste and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights as well as that of the Working Group of Experts on People of African Descent. The Council also

---

125 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

126 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Republic of Korea.

127 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Slovakia, Slovenia, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Cameroon, Republic of Korea, Switzerland, Ukraine.

voted to support the Draft United Nations guidelines for the appropriate use and conditions of alternative care for children. Furthermore, the Council adopted three decisions on missing persons, the commemorative session on the occasion of the sixtieth anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, and the strengthening of the Human Rights Council.

4. Ninth Special Session[128]

The ninth special session of the United Nations Human Rights Council was held on the 9th and 12th of January 2009 and was convened in reference to human rights violations faced by Palestinians in the occupied Gaza Strip in light of Israeli military attacks. The resolution called for recognition of the importance of self-determination and the rejection of violence as a remedy for conflict. The resolution condemned the actions of Israel and called for the immediate cessation of attacks and the withdrawal of military troops. Furthermore, it called for an end to Israeli occupation of all post-1967 acquired territory and for the creation of an independent Palestinian state. Finally, the resolution required the dispatch of an independent fact-finding mission to investigate all human rights abuses in the area.

The resolution was adopted with a vote of 33 to 1, with 13 abstentions.[129] Canada was the sole dissenter. According to the Government of Canada's delegation to the Council, the text of the resolution failed "to clearly recognise that rocket fire on Israel led to the... crisis," it used "unnecessary and unhelpful inflammatory language,"[130] and "the appropriate place for discussions on this issue is the Security Council"[131].

---

128 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Ninth Special Session*, A/HRC/S-9/2, 27 February 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/A-HRC-S-9-2.doc.

129 *In favour:* Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia
Against: Canada
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Cameroon, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

130 Foreign Affairs and International Trade Canada, *HRC Ninth Special Session (January 9-12, 2009)*, 20 July 2009, http://www.international.gc.ca/name-anmo/un-onu/special_sessions_extraordinaire/hrc-cdh_2009_01.aspx?lang=eng.

131 *Ibid*.

5. Tenth Special Session[132]

The tenth special session of the United Nations Human Rights Council was held over a period of two days on the 20th and 23rd of February 2009. A resolution was passed on the impact of the global economic and financial crises on the universal realisation and effective enjoyment of human rights. It recognised the potentially negative effects the global recession would have on the enjoyment of human rights around the world, particularly in developing nations. It further called for developed states to protect the most vulnerable persons in a non-discriminatory manner, including by refraining from imposing protectionist measures and maintaining international development aid. The resolution was adopted with a vote of 31 to 0, with 14 abstentions.[133] Canada abstained from voting.

6. Tenth Session[134]

The tenth session of the United Nations Human Rights Council was held between the 2nd and 27th of March 2009. During this session, the Council adopted many resolutions on consensus including the following:

- **Question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights (follow-up to Human Rights Council resolution 4/1)** – calls upon all states to implement resolution 4/1[135] in order to improve the realisation of economic, social, and cultural rights; and, encourages all international organisations to adhere to its goals.

---

132 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Tenth Special Session*, A/HRC/S-10/2, 30 March 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10special_session/A-HRC-S-10-2.pdf.

133 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Mexico, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

134 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Tenth Session*, A/HRC/10/29, 9 November 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A-HRC-10-29.pdf .

135 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Fourth Session (Resolution 4/1: Question of the realization in all countries of economic, social and cultural rights)*, A/HRC/4/123, 12 June 2007, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/4/123.

- **Human rights in the administration of justice, in particular juvenile justice** – reaffirms the importance of acknowledging human rights standards in the administration of justice, particularly for minors; urges states to reassess domestic legislation to reflect these values; emphasises the particular need for this in developing nations or post-conflict areas; urges states to integrate the needs of children into their justice systems; and, stresses the importance of considering the special needs of detained women.
- **World Programme for Human Rights Education** – reasserts previous resolution supports global human rights education; and, reminds Member States that reports on its first phase were coming due.
- **Human rights and climate change** – commits to holding a panel on climate change and human rights during the eleventh session.
- **Enhancement of international cooperation in the field of human rights** - reaffirms the collective responsibility states have for promoting human rights globally; and, encourages the participation of non-governmental groups for this.
- **Human Rights of Persons with Disabilities: National Frameworks for the Promotion and Protection of the Human Rights of Persons with Disabilities** – encourages states to sign, ratify, and implement the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.
- **Draft United Nations guidelines for the appropriate use and conditions of alternative care for children** – commits to undertaking further study on this subject during the eleventh session.
- **Arbitrary detention** – urges all states to ensure that their laws and practices conform with international standards on the subject of arbitrary detention, particularly focusing on the right to a swift trial and fair pre-trial detention.
- **Enforced or involuntary disappearances** – urges states to sign, ratify and implement the Convention on the Protection of all Persons from Enforced Disappearances.
- **The right to food** – expresses concern over the state of food distribution globally as affected by conflict and disaster situations; reaffirms that access to food is a basic human right; and, that efforts must be taken by the international community to prevent the millions of food-deficiency related deaths every year.

- **Human rights and arbitrary deprivation of nationality** – reaffirms the right to nationality; calls upon states to attempt to eliminate situations in which a person would become stateless; and, urges states to sign the Convention on the Reduction of Statelessness and the Convention relating to the Status of Stateless Persons.
- **Implementation of the Convention on the Rights of the Child and the Optional Protocols thereto** – calls upon states to fully implement the Convention and its Optional Protocols, making sure to include children's voices in the process.
- **Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism** - calls upon the international community to combat terrorism while protecting human rights.
- **Right of the Palestinian people to self-determination** – reaffirms the basic right of the Palestinian people to self-determination; and, supports idea of a two-state solution. In a position statement on the issue, the Government of Canada's delegation declared that while it supported the Palestinian right to self-determination and the creation of a separate state for these stateless peoples, "Canada [was] nonetheless disappointed to see this resolution appear again in the Council [as it contributed] neither to efforts towards a peaceful settlement of the conflict, nor to an improvement of the situation in the ground", therefore the state decided to disassociate from the consensus.[136]
- **Forensic genetics and human rights** – advocates the use of forensic genetics to help identify victims of human rights violations and help with bringing perpetrators to justice.
- **Situation of human rights in Myanmar** – condemns the systemic violations of human rights within Myanmar; and, urges the government to release political prisoners and stop all politically motivated detainments.
- **United Nations Declaration on Human Rights Education and Training** – anticipates a draft of the Declaration during the 13th session.
- **From rhetoric to reality: a global call for concrete action against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance** – takes note of the work done by the Working Group of Experts of African Descent on the diaspora of African peoples; and,

[136] Foreign Affairs and International Trade Canada, *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session*, 20 July 2009, http://www.international.gc.ca/name-anmo/un-onu/regular_sessions_ordinaires/hrc-cdh_2009_03.aspx?lang=eng.

welcomes implementation of the Durban Declaration and Programme of Action by the intergovernmental Working Group.

- **Assistance to Somalia in the field of human rights** – expresses concerns over the continued human rights violations taking place within Somalia; calls on the international community to help support legitimate Somali institutions; and, commends the African Union for supporting the reconstruction of Somali peace and security.

During this tenth session, a number of resolutions were also passed with dissent, including the following:

- **Composition of the staff of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights** – expresses concern over the fact that the staff of the UN High Commission for Human Rights was geographically unbalanced. This resolution was adopted with a vote of 33 to 12, with 2 abstentions.[137] Canada did not support this resolution.
- **The use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination** – encourages all states to become signatories to the Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries; and, strengthening the mandate of the working group assigned this issue. This resolution was adopted with a vote of 32 to 12, with 3 abstentions.[138] Canada did not support this resolution.
- **Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea** – expresses concern over the systemic human rights violations in the Democratic People's Republic of Korea and its refusal to work with the Special Rapporteur on this issue; urges the state to ensure humanitarian efforts can reach its citizens; and, encourages it to participate in the

[137] *In favour:* Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal,, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Chile, Republic of Korea.

[138] *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Chile, Mexico, Switzerland.

UPR process. This resolution was adopted with a vote of 26 to 6, with 15 abstentions.[139] Canada voted in favour of this resolution.

- **Human rights in the occupied Syrian Golan** – reaffirms that the implementation of Israeli law in the Syrian Golan was an illegal act according to the Charter of the United Nations, since it involved the acquisition of territory by force; and expresses concern for the increasing human rights violations in this area, including barriers to national identify and the closure of the borders to relatives from Syria. This resolution was adopted with a vote of 33-1, with 13 abstentions.[140] Canada was the sole dissenter. Canada's reasons for voting against the resolution were based on the fact that even though the country did not support Israeli occupation, there were "serious concerns that the resolution [did] not provide a balanced assessment of the human rights situation in the region and [did] not contribute to a peaceful and fair solution to the conflict".[141]
- **Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and in the occupied Syrian Golan** - recognizes that the occupation of Palestinian territories is an illegal action on behalf of Israel and threatens the creation of an independent Palestinian state; expresses concern over the continued expansion of Israeli housing into traditionally Palestinian areas; and, urges the parties involved to make the peace process a priority. This resolution was adopted with a vote of 46 to 1, with no abstentions.[142] Canada was the sole

---

139 *In favour*: Argentina, Bahrain, Bosnia and Herzegovina, Burkina Faso, Cameroon, Canada, Chile, France, Germany, Ghana, Italy, Japan, Jordan, Madagascar, Mauritius, Mexico, Netherlands, Republic of Korea, Saudi Arabia, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay, Zambia;
Against: China, Cuba, Egypt, Indonesia, Nigeria, Russian Federation;
Abstaining: Angola, Azerbaijan, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Djibouti, Gabon, India, Malaysia, Nicaragua, Pakistan, Philippines, Qatar, Senegal, South Africa.

140 *In favour:* Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Canada;
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Cameroon, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

141 *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session, supra* note 136.

142 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, France, Gabon, Germany, Ghana, India, Indonesia, Italy, Japan, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Netherlands, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, Slovakia, Slovenia,

dissenter. In its explanatory position statement, Canada once again stated that while the Israeli occupation was not legal in terms of international law, the resolution did not "present an accurate and balanced assessment of the human rights situation and it [did] not refer to Palestinian obligations... [nor] contribute to the search for a peaceful and fair solution to the conflict".[143]

- **Human rights violations emanating from the Israeli military attacks and operations in the Occupied Palestinian Territory** – calls for an end to the occupation of all Palestinian land taken since 1967; condemns all military attacks, whether they be against Palestinians or Israelis; and, calls for the release of Palestinian prisoners and detainees, the halt of construction around the Al-Aqsa mosque and the opening of borders and check points. This resolution was passed with a vote of 35 to 4, with 8 abstentions.[144] Canada did not support this resolution. Canada's position statement on this issue once again brought up concerns over the bias it deemed inherent in this resolution, believing that it "[did] not present an accurate representation of the situation".[145]
- **Follow-up to Council resolution S-9/1 on the grave violations of human rights in the Occupied Palestinian Territory, particularly due to the recent Israeli military attacks against the occupied Gaza Strip** - demands that Israel cooperate with independent fact-finding missions and abide by its international obligations. This resolution was adopted with a vote of 33 to 1, with 13 abstentions.[146] Canada was the sole dissenter and once again

South Africa, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay, Zambia;
Against: Canada.

143 *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session, supra* note 136.

144 *In favour:* Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Switzerland, Uruguay, Zambia;
Against: Canada, Germany, Italy, Netherlands;
Abstaining: Cameroon, France, Japan, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

145 *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session, supra* note 136.

146 *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Canada;
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Cameroon, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

brought up concerns over the failure "to clearly establish the responsibilities and obligations of all sides involved in the conflict."[147]

- **Combating defamation of religions** – expresses concern over intolerance towards certain religions, particularly Islam since 11 September 2001 and the potential violence and instability that could arise over such occurrences; urges all states to take measures to prevent this type of discrimination. This resolution was adopted by a vote of 23 to 11, with 13 abstentions.[148] Canada did not support this resolution.
- **Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment: the role and responsibility of medical and other health personnel** - condemns all forms of torture and urges states to address this issue; and, urges states to sign onto the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. This resolution was adopted by a vote of 34 to 0, with 13 abstentions.[149] Canada supported this resolution.
- **Discrimination based on religion or belief and its impact on the enjoyment of economic, social and cultural rights** – condemns all forms of religious intolerance and stresses that human rights apply equally to all, regardless of religion; urges states to protect their citizens from such intolerance; and, stresses the need for more dialogue about this issue to lead to a more tolerant world. The resolution was adopted with a vote of 22 to 1, with 24 abstentions.[150] Canada supported its passage.

---

147 *EOVs and EOPs for Tenth Regular Session, supra* note 136.

148 *In favour*: Angola, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Indonesia, Jordan, Malaysia, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa;
Against: Canada, Chile, France, Germany, Italy, Netherlands, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Argentina, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Burkina Faso, Ghana, India, Japan, Madagascar, Mauritius, Mexico, Republic of Korea, Uruguay, Zambia.

149 *In Favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Canada, Chile, Cuba, France, Gabon, Germany, Indonesia, Italy, Japan, Madagascar, Mauritius, Mexico, Netherlands, Nicaragua, Nigeria, Philippines, Republic of Korea, Russian Federation, Slovakia, Slovenia, South Africa, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay, Zambia;
Abstaining: Bahrain, Bangladesh, China, Djibouti, Egypt, Ghana, India, Jordan, Malaysia, Pakistan, Qatar, Saudi Arabia, Senegal.

150 *In Favour:* Angola, Argentina, Brazil, Canada, Chile, France, Germany, India, Italy, Japan, Mauritius, Mexico, Netherlands, Nicaragua, Republic of Korea, Russian Federation, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay;
Against: South Africa;
Abstaining: Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Burkina Faso, Cameroon,

- **Elaboration of complementary standards to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination** – endorses the road map created by the Ad Hoc Committee of the Human Rights Council on the Elaboration of Complementary Standards which has the mandate of implementing further standards to the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. This resolution was adopted with a vote of 34 to 13.[151] Canada did not support the resolution.
- **Situation of human rights in the Democratic Republic of the Congo and the strengthening of technical cooperation and consultative services** – commends the Democratic Republic of the Congo on cooperating with UN officials and encourages the state to continue to ratify and implement UN conventions on human rights, as well as to establish a national commission for human rights; and, calls on the international community to provide additional aid to the country in order to support its human rights endeavours. This resolution was adopted by a recorded vote of 33 to 1, with 14 abstentions.[152] Canada abstained from voting.

Further to their work on resolutions, the Council also invoked a special procedure to create the position of an independent expert in the field of cultural rights. They also discussed the Social Forum, underlining its importance in coordinating efforts on social cohesion. The council also outlined a potential list of items to focus on during the next Forum meeting in 2009.

China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Saudi Arabia, Senegal, Zambia.

151 *In Favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

152 *In Favour:* Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia, Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Abstaining: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Nicaragua, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

During this session, the United National Human Rights Council completed and adopted the reports for 16 universal periodic reviews.[153]

7. Eleventh Special Session[154]

The eleventh special session of the United Nations Human Rights Council was held over two concurrent days: 26th and 27th of May 2009. A resolution was passed concerning assistance to Sri Lanka in the promotion and protection of human rights. The resolution commended the Sri Lankan government's efforts in dealing with its internally displaced persons and human rights violations in the wake of the Liberation Tigers of Tamil Eelam hostilities. It also upheld the right of a state to deal with internal issues without outside interference and encouraged Sri Lanka to facilitate internal humanitarian efforts. Finally, it urged the international community to assist Sri Lanka in its development and reconstruction by way of financial aid. The resolution was adopted with a vote of 29 to 12, with 6 abstentions.[155] Canada voted against the resolution.

8. Eleventh Session[156]

The eleventh session of the United Nations Human Rights Council was held between the 2nd and 18th of June 2009. During this session, the Council adopted many resolutions on consensus including the following:

- **Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure** – establishes a working group to study the possibility of implementing an optional protocol for a communications procedure for the Convention.

---

153 Botswana, the Bahamas, Burundi, Luxembourg, Barbados, Montenegro, the United Arab Emirates, Liechtenstein, Serbia, Turkmenistan, Burkina Faso, Israel, Cape Verde, Colombia, Uzbekistan and Tuvalu.

154 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Eleventh Special Session*, A/HRC/S-11/2, 26 June 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11specialsession/A-HRC-S-11-2-E.doc.

155 *In favour*: Angola, Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Burkina Faso, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, Chile, France, Germany, Italy, Mexico, Netherlands, Slovakia, Slovenia, Switzerland, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Argentina, Gabon, Japan, Mauritius, Republic of Korea, Ukraine.

156 Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Eleventh Session*, A/HRC/11/37, 16 October 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.37.pdf .

- **Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women** – strongly condemns all violence against women, be it physical, sexual or psychological; urges states and communities to find ways to prevent and put an end to such occurrences, as well as to help victims of gender-based violence; urges states not only to reform domestic legislation, but to work with NGO groups, maintain enhanced data collection on this topic, and to sign on to UN security council resolutions 1325 and 1820.
- **Trafficking in persons, especially women and children** – recognises the extensive human rights violations trafficking causes and the need to support, protect and provide redress to victims; urges governments to strike at the root causes of the issue and to strengthen legislation to criminalize the perpetrators, not the victims; and suggests that states implement a national coordinating mechanism for tracking and sharing information about trafficking between governmental agencies and civil society.
- **The right to education: follow-up to Human Rights Council resolution 8/4** – calls upon all states to adopt resolution 8/4[157] which would support the idea of a right to education for all, particularly for those in detention within the justice system.
- **Guidelines for the Alternative Care of Children** – submits a proposed guideline on alternative care situations for children separated from their family for the consideration of the General Assembly for adoption on the 20th anniversary of the Convention on the Rights of the Child.
- **Preventable maternal mortality and morbidity and human rights** – recognizes the unacceptable levels of preventable maternal mortality in the world today and urges all states to start addressing this issue, as per commitments to the Millennium Development goals.
- **The human rights of migrants in detention centres** – emphasises the importance of paying heed to the needs of migrants in detention centres and commits to hosting a panel discussion on the topic during its twelfth session.

[157] Human Rights Council, *Report of the Human Rights Council on its Eighth Session (Resolution 8/4: The right to education)*, A/HRC/8/52, 1 September 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/A.HRC.8.52.doc

- **System of Special Procedures** – expresses appreciation for the contributions of special procedures and emphasises the need for those in these positions to uphold their mandates and for states to cooperate with them
- **Intergovernmental Working Group on the effective implementation of the Durban Declaration and Programme of Action** – extends the mandate of the Intergovernmental Working Group for three years.

During this eleventh session, a number of resolutions were also passed with dissent, including the following:

- **Promotion of the right of peoples to peace** - reaffirms that all peoples have a right to peace and that all states have a responsibility to help provide this; stresses the danger that the ever-widening gap between developed and developing nations will have on peace, security and the development of human rights; emphasises the importance of solving all disputes peacefully and as soon as possible. This resolution was adopted with a vote of 32 to 13, with 1 abstention.[158] Canada did not support the resolution.
- **The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights** – expresses concern about the rising levels of debt being taken on by developing nations around the world and that greater aid must be given to help states escape from these debt loads in order to concentrate on their own development; advocates new arrangements of debt management, including total forgiveness for the least well off nations; and, urges developed nations to commit to greater financial aid and compassion. This resolution was adopted with a vote of 31 to 13, with 2 abstentions.[159] Canada did not support this resolution.

---

[158] *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Burkina Faso, Cameroon, Chile, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: India.

[159] *In favour*: Angola, Argentina, Azerbaijan, Bahrain, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Burkina Faso, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Gabon, Ghana, India, Indonesia, Jordan, Madagascar, Malaysia, Mauritius, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, South

- **Situation of human rights in Sudan** – acknowledges the progress being made towards the realisation of comprehensive human rights in Sudan on behalf of the Government of National Unity, but stresses on the need for this trend to continue as well as the need for the government to support and protect all of its citizens. Commends the state for the implementation of human rights monitors, but also creates a mandate for a UN independent expert to assess the status of human rights in Sudan - Darfur in particular - for a period of one year. This resolution was adopted with a vote of 20 to 18, with nine abstentions.[160] Canada supported this resolution.

During this session, the United National Human Rights Council completed and adopted the reports for 16 universal periodic reviews.[161]

Africa, Uruguay, Zambia;
Against: Bosnia and Herzegovina, Canada, France, Germany, Italy, Japan, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland;
Abstaining: Chile, Mexico.

160 *In favour*: Argentina, Bosnia and Herzegovina, Brazil, Canada, Chile, France, Germany, Italy, Japan, Mauritius, Mexico, Netherlands, Republic of Korea, Slovakia, Slovenia, Switzerland, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Uruguay, Zambia;
Against: Azerbaijan, Bahrain, Bangladesh, Cameroon, China, Cuba, Djibouti, Egypt, Indonesia, Jordan, Malaysia, Nigeria, Pakistan, Philippines, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, South Africa;
Abstaining: Angola, Bolivia (Plurinational State of), Burkina Faso, Gabon, Ghana, India, Madagascar, Nicaragua, Senegal.

161 Germany, Djibouti, Canada, Bangladesh, Russian Federation, Cameroon, Cuba, Saudi Arabia, Senegal, China, Azerbaijan, Nigeria, Mexico, Mauritius, Jordan and Malaysia.

APPENDIX G:
CANADA'S PARTICIPATION IN THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW PROCESS

A. Canada's UPR: procedures and process

As noted above in chapters Two and Four, Canada's written submissions for its review were dated 5 January 2009. Canada's formal UPR review then occurred in Geneva on 3 February 2009. Due to time constraints, only forty-five of the sixty-nine Member States who requested an opportunity to speak during Canada's session were able to comment and offer recommendations to Canada. The troika that facilitated Canada's UPR review was comprised of the United Kingdom, Azerbaijan and Bangladesh.

The Council's written UPR draft report for Canada's review was released on 5 February 2009.[162] Canada submitted its five-page written response to the UNHRC working group's draft report on 8 June 2009[163] and was given 20 minutes to comment on the outcomes of the review at a UNHRC session the following day.[164] Stakeholders and other states who wanted to make additional comments were able to do so in two additional twenty-minute time slots. The UNHRC adopted Canada's report at this same session. Canada will undergo a new UPR in another four years time.

B. Canada's Initial Submissions to the UPR

Canada's first submission to the UNHRC for the UPR, entitled *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1*, sets out Canada's institutional framework for promoting and protecting human rights.[165] The document outlined the human rights protections provided by the Canadian Constitution, in particular the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and reviewed the role of the judiciary and of human rights commissions and tribunals in promoting human rights in this country. It

---

162 *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada*, *supra* note 69.

163 *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 - Canada*, *supra* note 20.

164 United Nations Human Rights Council, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, *supra* note 72; Canadian Heritage, *Canada's Universal Periodic Review*, *supra* note 72.

165 *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 - Canada*, *supra* note 20.

also provided an update on the efforts Canada was making to meet its international human rights obligations. It focused on a few key topics in particular: health care, education, housing, labour market issues, social benefits, access to justice, correctional services, national security, refugee protection, and issues concerning Aboriginal peoples.

John Sims, Deputy Minister, Department of Justice Canada, appeared on behalf of Canada for the UPR and presented the report.[166] He noted that "Canada had a long tradition of promotion and protection of freedom, democracy, human rights, and the rule of law both at home and abroad." He advised the Council that prior to the preparation of the national report, and as discussed below, engagement sessions were held across Canada with a wide range of representatives from Aboriginal peoples' organisations and NGOs.

The 20-person delegation from Canada consisted of representatives from the Department of Justice Canada; the Department of Indian Affairs and Northern Development; the Department of Human Resources and Skills Development; the Department of Foreign Affairs; the Department of Canadian Heritage; the Office of the Attorney General in the Province of Saskatchewan; le Ministère des Relations Internationales, Province du Québec; le Mission du Canada à Beijing; and the Permanent Mission of Canada to the United Nations Office at Geneva.[167]

Canada's written and oral submissions highlighted a number of achievements and challenges, including:[168]

- With regards to poverty reduction, Canada accepted that it still has much to do, but the number of persons living with low income has declined over the past decade;
- With regards to housing and homelessness, a number of programs and funding initiatives geared towards increasing affordable, liveable housing were discussed;
- With regards to human rights and the fight against terrorism, the submission stated that the laws of Canada contain safeguards for the protection of the rights of terrorist suspects and

[166] United Nations Human Rights Council, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, *supra* note 72.

[167] See the summary of Canada's UPR session at: Office of the High Commissioner for Human Rights, "Human Rights Council – Universal Periodic Review, 3 February 2009", http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Highlights3February2009am.aspx .

[168] *National Report submitted in accordance with paragraph 15(a) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 - Canada*, *supra* note 20.

that Canada was making progress on enhancing procedural due process rights in hearings in which highly sensitive information formed part of the Government's case;

- With regards to immigrants, the submission highlighted Canada's efforts to integrate them into Canadian society, to ensure that foreign workers' rights are protected, and to combat human trafficking; and
- Among other "achievements," Canada's submissions highlighted:
    - Canada's efforts to advance women's equality and to address violence against women;
    - the high rate of women in political positions in Canada;
    - Canada's open policy in welcoming immigrants;
    - Canada's financial contributions to international human rights and humanitarian organizations; and
    - Canada's efforts to address discrimination against visible minorities and persons with disabilities.

C. Issues specifically concerning Aboriginal peoples

Canada's submissions to the UPR also addressed issues specifically concerning Aboriginal peoples. The Government of Canada accepted that inequalities exist in Canadian society between Aboriginal people and other Canadians, such as: Aboriginal people in Canada are statistically more likely to be recipients of social assistance, to be unemployed, to be incarcerated, to live in poverty, to face increased health risks and to commit suicide. The Government of Canada expressed its commitment to addressing these issues through a policy agenda focused on: economic development; education; citizen empowerment and protection of the vulnerable; resolution of land claims and reconciliation; governance and self-government.[169]

The presentation also included the following main points regarding issues concerning Aboriginal peoples:

- Canada has established programs for children and families, for example the First Nations Child and Family Services Program, which delivers culturally appropriate child welfare services to First Nations families and children on reserves;

[169] *Ibid.*

- Violence against Aboriginal women is of significant concern and Canada is working with Aboriginal women and organizations on family violence prevention programmes. For example, the Government supports the Sisters in Spirit initiative undertaken by the Native Women's Association of Canada to better understand and define the problem of missing and murdered Aboriginal women;
- Reconciliation work between Aboriginal peoples and the rest of Canadian society is ongoing. Recent reconciliation efforts with Indian Residential School survivors include the Indian Residential Schools Settlement Agreement that has provided compensation to former students and created a truth and reconciliation commission;
- Canada is seeking to reconcile the rights of Aboriginal peoples over traditional lands with the sovereignty of the Government and to balance the rights and interests of Aboriginal and non-Aboriginal Canadians in a manner consistent with the Constitution. There have been recent developments pertaining to treaty rights, self-government and land claims. The Government of Canada has initiated a plan to expedite the process for the resolution of specific claims, committed an additional $250 million a year for settlements, and created a tribunal of impartial judges to decide claims when negotiations fail;
- Recent amendments to the *Canadian Human Rights Act* allow issues of discrimination arising under the *Indian Act* to be addressed under this legislative scheme; and
- Though the Canadian government was unable to support the *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (as it has determined that the *Declaration* lacks clear guidance in several areas and fails to address Canada's key concerns in areas such as land, resources and self-government), Canada remains committed to fulfilling its existing human rights obligations with regards to Aboriginal peoples.

D. Stakeholders and Canada's UPR

As discussed above, the UPR guidelines anticipate that states will engage with relevant stakeholders as part of the UPR process. Canadian Heritage has the responsibility for ensuring that civil society and Aboriginal peoples' organizations are involved in Canada's UPR

process.[170] Prior to Canada's review in Geneva, the department met with approximately 150 organizations during five engagement sessions, which were held in Ottawa and across the country. The government of Quebec also held its own session. The Canadian delegation to the UNHRC also met with representatives of civil society groups in Geneva. As part of its preparations for its response to the UNHRC working group's draft report, the Government of Canada held two additional face-to-face sessions with primarily national organizations in Ottawa on 21 and 22 April 2009: one session was for civil society generally, and one specifically for Aboriginal peoples' organizations. Canadian Heritage also set up mechanisms on its Internet site for web-based submissions to be made by stakeholders. These two sessions, as well as the web-based consultations, were designed to focus on the recommendations, and were to mirror the thematic approach being used in government discussions on the topics raised during the UPR.

As discussed in Chapter Four, Diane Fulford, Assistant Deputy Minister, Canadian Heritage, acknowledged before the committee that some organizations were not pleased with the manner in which the consultations were held, and explained that the consultation process was postponed due to the federal and Quebec elections. It had been the intention of Canadian Heritage to hold consultations prior to completing Canada's written submissions; instead, consultations were held after the submissions were made in January of 2009.

E. Stakeholders' submissions

Approximately 50 official submissions were submitted by stakeholders for Canada's UPR, prior to the 5 February 2009 review.[171] A full list of these stakeholders is included as Appendix I. Selected examples of some of the stakeholder submissions include:

- Amnesty International's submission raised concerns about Canada's "failure to ratify or support some international human rights instruments, approach to implementing international

[170] Diane Fulford, Assistant Deputy Minister, Canadian Heritage, and Lyn Elliot Sherwood, Executive Director, Canadian Heritage, Heritage Group, testimonies before the committee 30 March 2009.

[171] Office of the High Commissioner for Human Rights, *Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information*, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRCAStakeholdersInfoS4.aspx ; and, United Nations Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, Fourth session, Geneva, 2-13 February 2009, "Summary prepared by the office of the High Commissioner for Human Rights, in Accordance with Paragraph 15 (c) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1," A/HRC/WG.6\4\CAN/3, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_WG6_4_CAN_3_E.PDF .

human rights obligations and failure consistently to provide disaggregated data about human rights protection." It expressed concern about "protection of the rights of Indigenous peoples, and of refugees and migrants" and about counter-terrorism measures, the administration of justice, and protection of economic, social and cultural rights."[172] It also made a number of recommendations for Canadian governments.

- The International Centre for Transitional Justice raised concerns and recommendations pertaining to the Indian Residential Schools Truth and Reconciliation Commission and how to make it a successful part of Canada's commitment to promoting Aboriginal peoples' rights.[173]
- PEN Canada, an organization that advocates on behalf of writers regarding freedom of expression issues, drew attention to the anti-hate message provisions of the *Canadian Human Rights Act* and situations where commissions have "taken it upon themselves to act as arbiters and potential constrainers of freedom of expression."[174]
- The Canadian Human Rights Commission's submission was broad and covered a number of the previously mentioned issues of common interest. It concluded that: "Canada can be proud of the progress made in implementing its international human rights obligations, but much remains to be done before it can claim to have fully reached, in real terms, the ideal of equality expressed in those obligations, given the social inequalities still found in Canadian society."[175]

---

[172] Amnesty International, "Canada: Amnesty International Submission to the UN Universal Periodic Review: Fourth session of the UPR Working Group of the Human Rights Council, February 2009," http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/AI_CAN_UPR_S4_2009_Amnesty International.pdf .

[173] International Center for Transitional Justice, "Submission to the Universal Periodic Review Of the UN Human Rights Council, Fourth Session: February 2-13, 2009," September 8, 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/ICTJ_CAN_UPR_S4_2009_International CenterforTransitionalJustice_ENG.pdf .

[174] PEN Canada, "Submission to the Fourth Session of the Universal Periodic Review Working Group United Nations Human Rights Council, 2-13 February 2009, UPR—Canada", September 8, 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/PEN_CAN_UPR_S4_2009_PENCanada .pdf .

[175] Canadian Human Rights Commission, "Social Equality in Canada: A Submission from the Canadian Human Rights Commission to the United Nations Human Rights Council as part of the Universal Periodic Review (UPR) of Canada's Human Rights Obligations," September 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/CHRC_CAN_UPR_S4_2009_Canadian HumanRightsCommission_ENG_NHRI.pdf .

Many of the participating NGOs expressed concerns about the status of Aboriginal persons and highlighted issues of discrimination against them in relation to income, employment, education, health, as well as their overrepresentation in prisons and in suicide and poverty statistics.[176] Several participants also focused on Canada's position on the *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, and called on the Government to change its stance and sign the Declaration.[177] Other organizations also discussed particular disadvantages facing Aboriginal women, such as the prevalence of domestic violence.[178]

Among the recommendations made by Aboriginal peoples′ organisations were:

- that Canada endorse and fully implement the *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* and that the UNHRC "Reprimand Canada on its failure to uphold the rule of law and the honour of the Crown in its duty to consult and accommodate, and its violations of the provisions in the *Declaration* regarding territory and natural resources and the right of free, prior and informed consent;" [179] and
- that adequate funding should be allocated to ensure full implementation of the Kelowna Accord, the *Indian Act* be changed to empower Aboriginal women to identify the eligibility of their children for status, and the federal government should address and resolve outstanding human rights issues for Aboriginal women through active consultation with Aboriginal women.[180]

---

176 These included: First Nations Summit, KAIROS, Land Claims Agreement Coalition, Lubicon Lake Indian Nation, Amnesty International, Athabasca Chipewyan First Nation, joint submission by the International Indian Treaty Council, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, and the Indigenous Network on Economies and Trade. See: "Summary prepared by the office of the High Commissioner for Human Rights, in Accordance with Paragraph 15 (c) of the Annex to Human Rights Council Resolution," *supra* note 171.

177 These included: the Canadian Human Rights Commission, Franciscans International, and a joint submission by the International Indian Treaty Council, Amnesty International and the Ligue des Droits et Libertés.

178 These included: The Feminist Alliance for International Action, Native Women's Association of Canada, and Amnesty International. See: *Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information supra* note 171.

179 The Assembly of First Nations, "Submission to the United Nations Human Rights Council, Universal Periodic Review of Canada's Human Rights Obligations," September 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/AFN_CAN_UPR_S4_2009_AssemblyofFirstNations.pdf

180 The Native Women's Association of Canada, "Submission of the Native Women's Association of Canada regarding the Universal Periodic Review of Canada by the Human Rights Council," 8 September 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/NWAC_CAN_UPR_S4_2009_NativeWomensAssociationofCanada.pdf .

F. Recommendations and Questions raised by UN Member States

During the UPR session, the UNHRC Member States raised issues and concerns pertaining to a number of subjects, many of which had previously been acknowledged in Canada's submissions.[181] Of the 45 states that spoke during Canada's three-hour UPR session, over half raised concerns about issues facing Aboriginal peoples in Canada, making this the issue that received the most attention during Canada's UPR, both by participants in the process and by the media.[182] Some states made recommendations for Canada, while others asked questions regarding the measures Canada was taking to address the issues raised in its review. Canada was further criticised by such countries as Cuba, Pakistan, Azerbaijan, Turkey, Iran, Egypt and Saudi Arabia on a wide range of issues, including racism, xenophobia, discrimination against ethnic minorities, poverty and homelessness, and deportation of asylum seekers to countries where they might be tortured: a fact highlighted in numerous media reports, given the fact that these countries do not have strong human rights records of their own.

Selected key recommendations made for Canada included:

- to strengthen enforcement of legislation and programmes concerning the prohibition of commercial sexual exploitation of children;
- to monitor closely the situation of victims of human trafficking, women migrant workers and women prisoners;
- to submit to scrutiny the regulations governing the use of "Taser" weapons;
- to accede or ratify a number international human rights instruments;
- to undertake legal and policy reforms to protect the rights of refugees and migrants; and
- to establish an effective and inclusive process to follow up on UPR recommendations.

A few new subjects not anticipated in Canada's submissions and raised by other Member States included:

- whether Canada was reconsidering its decision to withdraw from the Durban Review Conference 2009;
- steps taken to implement recommendations made by the Special Rapporteur on racism;

[181] *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, *supra* note 69; and "Human Rights Council – Universal Periodic Review, 3 February 2009" *supra* note 167.
[182] *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, *supra* note 69.

- measures to improve the situation of Canadians of African descent in terms of access to education and problems with poverty; and
- measures taken to ensure that Canada's combat forces in Afghanistan complied with their human rights obligations.

With respect to Aboriginal peoples in Canada, issues identified by participants included: settling territorial claims, addressing inequalities, tackling domestic violence, and Canada's position of not signing the *Declaration of the Rights of Indigenous Peoples*. More specifically, selected comments included:[183]

- The United Kingdom recommended that Canada give its "highest priority" to addressing "fundamental inequalities" between Aboriginal and non-Aboriginal people, including through "resolution of land claims and reconciliation of governance and self-government";[184]
- Austria, Mexico, Norway and Denmark, among others, called on Canada to reconsider its opposition to the *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*;
- Austria, Argentina and Switzerland noted concerns regarding the settlement of land claims by Aboriginal peoples and Canada's ability to improve or accelerate the settlement of such claims;
- The Netherlands recommended that Canada strengthen and enlarge current programmes on housing, education and employment for Aboriginal peoples;
- Indonesia recommended that Canada improve the welfare of Aboriginal children;
- Jordan recommended that Canada implement, as appropriate, the recommendations of human rights treaty bodies on indigenous peoples;
- Cuba recommended that Canada guarantee Aboriginal peoples the full enjoyment of their rights, including economic, social and cultural rights, so that their standard of living was similar to that of the rest of the citizens in Canada;
- Iran recommended that Canada establish immediate means of redress and protection of the rights of ethno-minorities, in particular, Aboriginal peoples;

[183] *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, *supra* note 69.
[184] *Ibid*. at 7.

- Switzerland recommended reinforcing efforts to settle territorial claims by Aboriginal peoples and improve the mechanisms of conflict resolution;
- Vietnam, India and others asked about measures already taken to address the disadvantages faced by Aboriginal peoples and the discriminatory effects of the *Indian Act*; and
- The Philippines asked about the impact of mining on Aboriginal peoples' lands.

G. Submissions by the Office of the High Commissioner for Human Rights

As noted above, the UN Office of the High Commissioner for Human Rights provides its own report to the UPR process and compiles the observations and recommendations of experts in various fields, including the Human Rights Committee (a United Nations body of 18 experts that meets to review compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights).[185] With regards to Canada, the summary report[186] referenced many concerns about issues facing Aboriginal peoples. Other observations included the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women's concern that "Aboriginal and ethnic minority women suffer from multiple discrimination in employment, housing, education and health care, with high rates of poverty, lack of access to clean water and low school completion rates," and the UN Special Rapporteur on Adequate Housing's remark that for a highly developed, wealthy country, "Canada's poverty figures were striking." One of the Human Rights Committee concerns pertained to the breadth of the definition of terrorism under the *Anti-Terrorism Act*.

The OHCHR summary report for Canada[187] addressed specific concerns facing Aboriginal peoples, including the following:

- The Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) is concerned that Aboriginal women (as well as ethnic minority women)

[185] Office of the High Commissioner for Human Rights, "Human Rights Committee," http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/.

[186] Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, "Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in accordance with paragraph 15(b) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 – Canada," 17 December 2008, A/HRC/WG.6/4/CAN/2, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_WG6_4_CAN_2_E.PDF.

[187] *Ibid.*

suffer from multiple forms of discrimination in employment, housing, education and health care, with high rates of poverty, lack of access to clean water and low school completion rates.[188]

- CEDAW, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) and the Special Rapporteur on indigenous people urged legislative solutions to address the discriminatory effects of the *Indian Act* on the transmission of Indian status to children, the rights to marry, own and inherit property (under Matrimonial Real Property regulations) and on economic, social and cultural rights for Aboriginal women and children.
- CERD and the UN Human Rights Committee were concerned about serious acts of violence against Aboriginal women. CEDAW urged Canada to examine its failure to investigate cases of missing and murdered Aboriginal women.
- The Working Group on Arbitrary Detention and CERD made recommendations to address the over-representation of Aboriginal persons in prisons, such as increasing Aboriginal participation in law enforcement and the justice system and sensitizing law enforcers.
- CESCR and CERD were concerned about the levels of poverty in Canada that affect Aboriginal peoples and the Special Rapporteur on adequate housing witnessed some Aboriginal communities living without access to adequate drinking water and sanitation.
- CERD was concerned about the lack of process in land claim resolution, and urged Canada to engage in negotiations based on recognition and reconciliation and to conduct periodic reviews of treaties concluded with First Nations.
- The Special Rapporteur on indigenous people remarked that efforts to reduce the socio-economic gap between indigenous and non-indigenous peoples have been thwarted by the Government of Canada's failure to honour the Kelowna Accord (a series of agreements between the Government of Canada, certain ministers and leaders from of the provinces and territories, and the leaders of several Aboriginal peoples' organizations in Canada concerning issues affecting Aboriginal peoples).

[188] *Ibid*.

- The Special Rapporteur on adequate housing commented on the negative impact of oil extraction and other industrial activities, which it stated are leading to the loss of lands and destruction of livelihoods and traditional practices.
- The UN Human Rights Committee and CESCR recommended increasing efforts to protect and promote Aboriginal languages and cultures.

H. Canada's response

On 8 June 2009, Canada submitted its five-page written response to the UNHRC working group's draft report and appeared before the Council on the following day to provide its presentation regarding the outcome of the UPR session. The report noted that the Government of Canada had considered all sixty-eight recommendations it received. Furthermore, it stated that the Government had met with civil society and Aboriginal peoples' organizations and its response was also informed by the views expressed by these groups throughout the UPR process.[189]

Canada either accepted or accepted-in-part the majority of the recommendations made to it during the UPR. It rejected outright fourteen of the recommendations it received, another fifteen recommendations were either partially rejected or partially accepted, with the remaining thirty-nine being largely acceptable. Some recommendations were rejected on the basis that they touched on provincial matters, such as Recommendation 17, where the Russian Federation called upon Canada to develop a national strategy to eliminate poverty. Others were rejected in relation to the ratification of or unconditional adherence to a number of international instruments, in some cases simply because Canada said it was not presently considering becoming a party; these instruments included: the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Recommendation #1); International Labour Organization Convention 169 (#6); the *American Convention on Human Rights* (#8); the *Convention on the Rights of the Child* (#9); and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (#52). Canada also refused to recognize the justiciability and equality of social, economic and cultural rights, in accordance with the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, since Canada does not accept that all aspects of these rights are amenable to

[189] *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada, Addendum, supra* note 71.

judicial review or that its international human rights treaty obligations require it to protect rights only through legislation (#10).

Canada accepted such recommendations as a call to "establish an effective and inclusive process to follow-up on the universal periodic review recommendations" that would actively involve civil society (#63). It accepted the recommendation to ratify the *Optional Protocol to the Convention Against Torture* (#2) and the International *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (#3). It accepted to submit to scrutiny the regulations governing the use of TASER weapons (#32). It also accepted a number of recommendations pertaining to issues concerning Aboriginal peoples, such as: addressing inequalities between Aboriginal and non-Aboriginal communities (#19), improving the healthcare and general welfare of indigenous children (#46), reinforcing efforts to settle land claims (56), ensuring that all consultation and consent duties are respected (#55). Several recommendations pertaining to refugees, immigrants and migrant workers were also accepted in part (#18, 31, 57, 58, 59, and 60), along with a recommendation that there may be opportunities for improving established processes. Canada also accepted a number of recommendations pertaining to violence against women and children (#27, 33, 34, and 35); to racism and discrimination (#22, 25, 28, 23, and 24); and to trafficking and sexual exploitation (#39 and 40).

At the UNHRC session in June 2009, where the UPR report for Canada was adopted, a number of organizations and states made comments at the session prior to the adoption of the report, including the Canadian Human Rights Commission.[190] Among the statements made at this session were:

- The need to amend anti-terrorism laws (Algeria, Cuba, Russian Federation);
- The need to combat racism, particularly against First Nations (Cuba, Iran);
- Appreciation was shown for accepting recommendations with regards to violence against women and children (Sweden);

[190] Comments were made by the following states: Algeria, Cuba, Russian Federation, Iran, Sweden, United States and Chad, and the Canadian Human Rights Commission. Representatives of the following non-governmental organizations also spoke: Charitable Institute for Protection of Social Victims, Organization for Defending Victims of Violence, Iranian Elite Research Center, Indian Council of South America, Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme, and International Organization of Indigenous Resource Development. See: Office of the High Commissioner for Human Rights, "Human Rights Council Adopts Outcomes of Universal Periodic Review Process on Germany, Djibouti and Canada," 9 June 2009, http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9098&LangID=E.

- Commendation for acknowledging the concerns of civil society groups regarding the engagement process (United States);
- Regrets that Canada has not attended or supported the Durban Review Conference (Algeria);
- And, various concerns were raised about issues concerning Aboriginal peoples (Russian Federation, Iran).

Upon completion of this session, the UNHRC adopted the decision on the outcome on the UPR of Canada, thereby making the Working Group's draft report the official UPR document for Canada.

I. Canada as a Troika member

Canada also participated as a Troika member during the first five UPR sessions. Namely and in order, these were for the reviews of Indonesia, Romania, Luxemburg, China, and Viet Nam.[191] Canada's responsibilities were to facilitate the reviews of these countries for the Council, as well as to engage in dialogue with these countries in preparation for their reviews. As a Troika member, Canada's commentary, questions and recommendations for these states was more in-depth than in its reviews of other states.[192] Selected excerpts from the country reports of which Canada was a troika member are included as Appendix H.

---

191 Office of the High Commissioner for Human Rights, 'Universal Periodic Review', http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx .

192 Information containing Canada's contributions to UPRs as a troika member may be found in the following reports from the Human Rights Council website: 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Vietnam,' A/HRC/12/11, 17 September 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/VN/A_HRC_12_11_Viet_Nam_en.pdf; 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Luxemburg ', A/HRC/10/72, 8 January 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_10_72_Luxembourg_E.pdf; 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - China,' A/HRC/11/25, 3 March 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_11_25_CHN_E.pdf; 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Indonesia,' A/HRC/8/23, 14 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/ID/A_HRC_8_23_Indonesia_E.pdf; and, 'Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Romania,' A/HRC/8/49, 3 June 2008,http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/RO/A_HRC_8_49_Romania_E.pdf .

APPENDIX H:
EXCERPTS CONTAINING CANADA'S CONTRIBUTIONS TO THE UPR REVIEWS AS A TROIKA MEMBER

Canada made both written and oral submissions to the UPRs of several other countries as a troika member. The following passages are taken from the country reports of the Working Group on the Universal Periodic review that summarize Canada's commentary.

1. Vietnam[193]

"Canada applauded the positive impact that Viet Nam's economic gains have had on human rights, and welcomed improvements in the areas of equality between men and women, education and religious freedom, including for ethnic minority groups. Canada recommended measures which would contribute to freedom of expression, in particular that Viet Nam (a) increase the independence of media from the State, including by allowing privately-run media; (b) bring its press laws into compliance with article 19 of ICCPR; (c) adopt a whistleblower law so that those who identify corruption are protected from prosecution or harassment; and (d) adopt access-to-information legislation. Canada noted that laws are sometimes applied to restrict the freedom of association. It recommended that Viet Nam (e) reduce the use of security laws that limit public discussion about multi-party democracy or criticism of the Government, including by bringing security and propaganda laws into compliance with ICCPR; (f) reduce the length of prison sentences for non-violent crimes; (g) register all individuals detained under security laws, and make this information publicly available; (h) provide people detained under security or propaganda laws with fundamental legal safeguards, including representation by legal counsel of their choice throughout the proceedings and a public trial; (i) issue a standing invitation to all special procedures of the Human Rights Council."

[193] Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Vietnam*, A/HRC/12/11, 17 September 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/VN/A_HRC_12_11_Viet_Nam_en.pdf at para. 35.

2. Luxemburg[194]

"Canada, as part of the troika, commended the proactive approach taken by Luxembourg to the international scene, which reflects its commitment to the respect for human rights. Canada welcomed its efforts to combat racism and xenophobia, including the recent adoption of a law making discrimination and racism aggravating circumstances. Canada noted that, despite such efforts, certain behaviours persist in Luxembourg and recommended that it provide improved training for officials on human rights, including racial discrimination and xenophobia issues.

While recognizing the State's efforts to provide adequate protection to refugees seeking asylum, Canada expressed its concerns, in line with the Committee against Torture, at its policy of detention of asylum-seekers. Canada recommended that Luxembourg bring its policy into line with conclusion 7 (e) of the conclusions on international protection for refugees, which recommends that expulsion measures should not include detention unless for national security reasons or public order. Canada took note of the concerns raised by the Committee on the Rights of the Child and the Committee against Torture concerning human trafficking, and encouraged Luxembourg to continue efforts to combat it. Canada recommended implementing all relevant provisions of the protocol to prevent, repress and punish those who are guilty of human trafficking, especially trafficking in women and children. Canada also expressed its disappointment at certain terminology, which tends to exclude women and children. It recommended that Luxembourg adopt terminologies in French, as in the case of the two other official languages, which truly reflect common values related to equality between men, women and children."

[194] Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Luxemburg*, A/HRC/10/72, 8 January 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_10_72_Luxembourg_E.pdf at para. 34.

3. China[195]

"Canada welcomed the measures taken to reduce immediate death sentences, reserving them for "exceptionally grave" crimes and reinstating Supreme People's Court authority to review death sentences. Canada expressed deep concern about reports of arbitrary detention of ethnic minorities members, including Tibetans, Uighurs and Mongols as well as religious believers, including Falun Gong practitioners, without information about their charges, their location and wellbeing. Canada recommended that China: (a) accelerate legislative and judicial reforms, particularly on death penalty and administrative detention, to be in compliance with the ICCPR; (b) reduce the number of crimes carrying the death penalty and (c) regularly publish detailed statistics on death penalty use; (d) abolish all forms of administrative detention, including "Re-Education Through Labour"; (e) eliminate abuse of psychiatric committal; (f) provide those held on State-security charges with all fundamental legal safeguards, including access to counsel, public trial and sentencing, and eligibility for sentence reduction and parole; (g) take immediate measures to implement the recommendations of November 2008 of the Committee against Torture, particularly on the inadmissibility in court of statements made under torture and the non-refoulement of refugees from the Democratic People's Republic of Korea; and (h) respond positively to outstanding requests made by several United Nations Special Procedures, including the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, to visit China, and facilitate an early visit by the High Commissioner for Human Rights."

4. Indonesia[196]

"Canada noted some of the positive steps taken, including Indonesia's commitment to ratify this year key human rights instruments such as the Rome Statute for the International Criminal Court. Canada also noted that as is the case of all countries, additional efforts are needed to improve the human rights situation in Indonesia, especially in regions where recent

---

195 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – China*, A/HRC/11/25, 3 March 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_11_25_CHN_E.pdf at para. 28.

196 Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review –Indonesia*, A/HRC/8/23, 14 May 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/ID/A_HRC_8_23_Indonesia_E.pdf at para. 46.

or ongoing political tensions are manifest, such as Papua. It requested information on how Indonesia will ensure that labelling of individuals as separatists in these areas is not used to suppress legitimate democratic activity by civil society, including peaceful public protests and criticism. Canada referred to the need to raise awareness of the role of human rights defenders and of the responsibility of the security forces to protect them. In this regard, it recommended that Indonesia provide additional human rights training to security forces and encouraged it to take concrete steps to improve respect for the rule of law and to punish those responsible for abuses and violations. Canada also recommended that additional specific measures be taken to ensure that the rights of those belonging to minority groups are protected, including from abuses committed by non-State actors. It also enquired about the measures Indonesia plans to take to ensure that perpetrators of such abuses are brought to justice and on avenues of redress available to victims. While noting that Canada has provided concrete support to Indonesia's efforts to reform governance through decentralization, it asked what measures Indonesia plans to take to ensure that local authorities do not contravene national and international human rights law. Canada also noted that, as a troika member, they would like to underline the very constructive dialogue it had had with Indonesia in the context of the review."

5. Romania [197]

"Canada noting that Romania's accession to the EU was accompanied by benchmarks to monitor progress in the fight against corruption and that it had intensified its efforts, asked what additional steps were being taken in this regard. It recommended that Romania develop a coherent countrywide anti-corruption strategy and monitor its implementation. It recommended that Romania strengthen the capacity of the judiciary at all levels and accelerate legal reforms, especially in the field of judicial treatment of high-level corruption as per the objective stated in the European Commission report of 27 June 2007 under the Cooperation and Verification Mechanism. It noted that Roma remain the most vulnerable ethnic minority and recommended that Romania take additional measures to fight

[197] Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review –Romania*, A/HRC/8/49, 3 June 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/RO/A_HRC_8_49_Romania_E.pdf at para. 21.

discrimination against minorities, including the Roma population, homosexuals and persons living with HIV/AIDS. It also recommended that Romania take additional measures to combat human trafficking, including the provision of training for police in dealing with victims of human trafficking and sexual abuse, and the implementation of a system of witness protection in cases of trafficking. Noting that the pace of resolving property restitution cases stemming from the Communist era was slow it asked what legal reforms were planned to accelerate this process and recommended that Romania accelerate the property restitution process."

APPENDIX I:
STAKEHOLDERS WHO MADE SUBMISSIONS FOR CANADA'S UPR

In addition to the Canadian Human Rights Commission, the following stakeholders made submissions for the UPR:[198]

- ACAT Canada & Fédération Internationale de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture
- Athabasca Chipewyan First Nation
- Action Canada for Population and Development
- Assembly of First Nations
- Amnesty International
- Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
- Canadian HIVAIDS Legal Network
- Council of Canadian with Disabilities
- Charter Committee on Poverty Issues
- Canadian Coalition for Peace and Justice
- Canadian Coalition for the Rights of Children
- Canadian Centre for Victims of Torture
- Canadian for Choice
- Commonwealth Human Rights Initiative
- Citizens for Public Justice
- Conscience and Peace Tax International
- Center for Research Action on Race Relations
- Canada Research Chair in International Migration Law
- Disability Rights Promotion International Canada
- Egale Canada

[198] *Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information*, *supra* note 171.

- Canadian Feminist Alliance for International Action
- Franciscans International
- First Nations Summit – et al.
- International Civil Liberties Monitoring Group Coalition (Joint submission)
- International Center for Transitional Justice
- Independent Living Canada
- Indigenous Network on Economies and Trade
- International Presentation Association
- Justice for Mohamed Harkat
- Social Rights Advocacy Centre – et al. (Joint submission)
- International Organization of Indigenous Resource Development – et al. (Joint submission)
- Women's Housing Equality Network
- Grand Council of the Crees Eeyou Istchee – et al.
- Confederacy of Treaty 6 First Nations & the International Indian Treaty Council (Joint submission)
- British Columbia Universal Periodic Review Coalition
- KAIROS
- Land Claims Agreements Coalition
- Ligue des Droits et Libertés
- Lubicon Lake Indian Nation
- Lawyers Rights Watch Canada
- Mouvement d'Éducation Populaire et d'Action Communautaire du Québec
- National Union of Public and General Employees
- Native Women's Association of Canada
- PEN Canada
- Pivot Legal Society
- Right On Canada

- Reporters Without Borders
- Wellesley Institute
- The Cape Mudge Band Council

Senate Sénat
CANADA

LE CANADA ET LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES : Tracer une nouvelle voie

L'honorable Janis G. Johnson
Présidente

L'honorable Mobina S. B. Jaffer
Vice-présidente

Comité sénatorial permanent des droits de la personne

Juin 2010

This report is also available in English

****

Disponible sur l'internet Parlementaire:
www.parl.gc.ca
(Travaux des Comités – Sénat – Rapports)
40e législature – 3ième session

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE UN : INTRODUCTION **1**

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS **5**

CHAPITRE DEUX : LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES ET L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL : LE CONTEXTE **13**

A. LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES 13
B. LE NOUVEAU CONSEIL 15
C. L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL 17
i. Un nouveau mécanisme d'examen *17*
ii. Sessions de l'EPU *18*
iii. Le rôle des parties prenantes et du Bureau du Haut commissariat aux droits de l'homme *19*

CHAPITRE TROIS : LES RAPPORTS ANTÉRIEURS DU COMITÉ **21**

CHAPITRE QUATRE : LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ **25**

A. LE RÔLE FUTUR DU CANADA 25
B. L'ASSISTANCE INTERNATIONALE 27
C. LA DYNAMIQUE DES BLOCS AU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME 29
D. UN AMBASSADEUR CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE 33
E. LES PROCÉDURES SPÉCIALES 34
F. L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL 36
G. L'EXAMEN DES AUTRES ÉTATS PAR LE CANADA 40
H. LE RÉCENT EXAMEN DU CANADA 41
I. LES QUESTIONS SOULEVÉES DURANT L'EXAMEN DU CANADA 44
J. LE PROCESSUS DE CONSULTATION – LA SOCIÉTÉ CIVILE 48
K. LE PROCESSUS DE CONSULTATION – LA COLLABORATION AVEC LES PARLEMENTAIRES 52
L. LE PROCESSUS DE CONSULTATION – LA COLLABORATION AVEC LE PUBLIC CANADIEN 54
M. LES MÉCANISMES DU GOUVERNEMENT AU CANADA 57
N. L'APPLICATION DES TRAITÉS AU CANADA 63

CHAPITRE CINQ : CONCLUSION **69**

ANNEXE A : TÉMOINS ENTENDUS DURANT L'ÉTUDE **71**

ANNEXE B : RAPPORT ANTÉRIEUR DU COMITÉ **77**

ANNEXE C : RECOMMANDATIONS DU RAPPORT : LE CANADA ET LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES : À LA CROISÉE DES CHEMINS **83**

1. MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES, MÉCANISMES ET PROCÉDURES DU CONSEIL 83
2. ORGANE CONVENTIONNEL UNIFIÉ 84
3. POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA 85
4. UN AMBASSADEUR DES DROITS DE LA PERSONNE 85

ANNEXE D : RECOMMANDATIONS DU RAPPORT : LE CANADA ET LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES : UNE RÉÉVALUATION APPROFONDIE S'IMPOSE 87

A. EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL 87
B. PROCÉDURES SPÉCIALES 88
C. DYNAMIQUE DES BLOCS 88
D. POSITION ISOLÉE DU CANADA 89
E. IMPRESSIONS GÉNÉRALES 89

ANNEXE E : GRAPHIQUE FOURNI PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA 91

ANNEXE F : UNE ANNÉE DANS LA VIE DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME 93

2. HUITIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE 96
3. NEUVIÈME SESSION 96
4. NEUVIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE 100
5. DIXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE 101
6. DIXIÈME SESSION 101
7. ONZIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE 109
8. ONZIÈME SESSION 109

ANNEXE G : LA PARTICIPATION DU CANADA À L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL 113

A. L'EPU DU CANADA : PROCÉDURES ET PROCESSUS 113
B. PREMIERS RAPPORTS DU CANADA À L'EPU 113
C. QUESTIONS PORTANT EXPRESSÉMENT SUR LES AUTOCHTONES 115
D. PARTIES PRENANTES ET EPU DU CANADA 116
E. MÉMOIRES DES PARTIES PRENANTES 117
F. RECOMMANDATIONS ET QUESTIONS SOULEVÉES PAR LES ÉTATS MEMBRES DES NATIONS UNIES 120
G. MÉMOIRES DU HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME 122
H. LA RÉPONSE DU CANADA 124
I. LE CANADA EN TANT QUE MEMBRE D'UNE TROÏKA 126

ANNEXE H : EXTRAITS DES CONTRIBUTIONS DU CANADA AUX EPU EN QUALITÉ DE MEMBRE DE LA TROÏKA 129

1. VIETNAM 129
2. LUXEMBOURG 130
3. CHINE 131
4. INDONÉSIE 132
5. ROUMANIE 133

ANNEXE I : PARTIES PRENANTES QUI ONT PRÉSENTÉ DES MÉMOIRES À L'EPU DU CANADA 135

MEMBRES

L'honorable Janis G. Johnson, présidente du comité
L'honorable Mobina S. B. Jaffer, vice-présidente du comité

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk
George Baker, C.P.
Patrick Brazeau
Vim Kochhar
Grant Mitchell
Nancy Ruth
Rod A. A. Zimmer

Membres d'office du comité :

L'honorable Marjory LeBreton, C.P., (ou Gérald Comeau) et James Cowan (ou Claudette Tardif).

En outre, les honorables sénateurs Campbell, Carstairs, C.P., Cowan, Dallaire, Di Nino, Fraser, Goldstein, Jaffer, Kinsella, Kochhar, Lovelace Nicholas, Martin, McCoy, Munson, Neufeld, Oliver, Pépin, Peterson, Poy, Ringuette, Stratton étaient membres du comité ou ont participé à cette étude.

Personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement :
Julian Walker, analyste.

Greffier du comité :
Adam Thompson

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 23 mars 2010 :

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Andreychuk,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant traits aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-septième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au plus tard le 30 juin 2010.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Gary W. O'Brien

Cet ordre de renvoi du comité est semblable à celui des sessions précédentes.

CHAPITRE UN : INTRODUCTION

Lorsque la réforme de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a été annoncée en 2005 et qu'ont ensuite débuté les travaux en vue de créer le Conseil des droits de l'homme des Nations unies (CDH, ou le « Conseil »), le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le « comité ») a reconnu que cet événement historique allait modifier fondamentalement le système des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et la manière de gérer les questions relatives aux droits de la personne dans le monde.

Conformément à son mandat d'étudier diverses questions ayant trait aux droits de la personne et d'examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, le comité a entrepris depuis une étude à long terme de l'évolution du nouveau Conseil et du rôle du Canada à titre non seulement de membre des Nations Unies mais aussi de membre du Conseil de 2006 à 2009. Le comité voulait observer comment le nouveau Conseil influerait sur la manière dont le Canada s'acquitte de ses obligations en matière de droits de la personne et examiner le rendement du Canada au Conseil. Ce faisant, le comité a porté une grande attention à l'évolution constante du principal mécanisme par lequel le Conseil examine les États membres des Nations Unies et leur bilan en matière de droits de la personne : l'Examen périodique universel (EPU). Au fil de plusieurs sessions parlementaires successives, le comité a tenu des réunions pour discuter de ces questions avec des fonctionnaires, des membres de la mission canadienne au Conseil, des groupes de défense des droits de la personne, des organisations autochtones, des ambassadeurs de différents pays aux Nations Unies et des représentants du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH-ONU), entre autres.

Le Canada ayant achevé son premier EPU, le gouvernement du Canada et la société civile canadienne comprennent maintenant mieux le processus et les procédures de l'EPU, ainsi que les réussites et les défis qui en découlent. L'examen du bilan du Canada en matière de droits de la personne par les parties prenantes qui y ont participé au Canada, par les experts coordonnés par l'entremise des Nations Unies et par quelque 69 États membres des Nations Unies a produit de

l'information utile, soulevé de grandes discussions et donné au Canada de nombreuses recommandations sur sa manière de traiter les questions relatives aux droits de la personne.

Récemment, le Canada a terminé son mandat à titre de membre du CDH et n'a pas demandé à être réélu au Conseil. Le Canada est maintenant bien placé pour faire des observations constructives sur la manière d'améliorer le système et de surmonter les difficultés. À titre d'observateur neutre, le Canada peut aussi appuyer les discussions ou les négociations entre les membres actuels du Conseil sans donner l'impression de chercher à obtenir des voix à l'appui de sa position au Conseil.

Les Canadiens ont maintenant la possibilité d'examiner le bilan du Canada à l'issue de son mandat au Conseil. Le comité croit que les Canadiens ont de nombreuses raisons d'être fiers. Par exemple, le Canada a défendu activement un EPU musclé. Sur les questions touchant au Conseil, le Canada s'en est tenu fermement à ses principes, même si cela l'a souvent isolé. Le Canada a posé des questions pertinentes et fait des recommandations énergiques durant les EPU d'autres États membres. De plus, le gouvernement du Canada a présenté franchement et dans les détails sa façon de gérer les questions relatives aux droits de la personne au Canada durant son EPU. Cela dit, le rendement du Canada durant son EPU a aussi soulevé des inquiétudes.

Même si le comité a entendu durant son études des témoignages selon lesquels la réputation du Canada comme champion des droits de la personne dans le monde reste solide, d'autres témoignages et les observations faites durant l'EPU du Canada indiquent que la réputation du Canada semble se ternir. Le Canada s'est aussi souvent retrouvé seul à défendre sa position au Conseil et a parfois été le seul membre opposé à une résolution en particulier. Le comité a été sensibilisé aux craintes que le Canada ne joue plus un rôle d'« agent de consensus » entre les États membres des Nations Unies dont les points de vue divergent, comme il l'a déjà fait. On a également constaté que, durant l'examen, le Canada a été vertement critiqué par certains de ses alliés traditionnels au sujet de sa manière de traiter les questions touchant les Autochtones et les sans-abri. La réputation internationale du Canada pourrait s'affaiblir, à moins que le Canada démontre rapidement qu'il peut améliorer son bilan en matière de droits de la personne sur ces questions et à moins qu'il puisse mieux faire valoir sa position sur les droits de la personne au sein des tribunes internationales.

Pour que le Canada progresse dans l'application de ses obligations en matière de droits de la personne avant d'être examiné à nouveau lors du prochain cycle d'EPU (prévu en 2013), les prochaines années seront cruciales. Le succès du Conseil dépend beaucoup du succès des EPU. Or, le succès des EPU dépend beaucoup de la capacité d'États comme le Canada de démontrer que le processus d'examen fonctionne et qu'ils respectent donc davantage leurs obligations internationales en matière de droits de la personne. Si le Canada ne réussit pas à démontrer qu'il prend l'EPU au sérieux et que des améliorations réelles peuvent découler des recommandations reçues durant son propre examen, il aura raté une belle occasion d'inspirer des pays dont les ressources sont plus limitées à s'investir réellement dans le processus de l'EPU. Pays riche et démocratique, possédant une solide infrastructure en matière de droits de la personne, le Canada doit faire preuve de leadership les domaines des processus et des résultats.

Après son examen, le Canada doit maintenant donner suite aux recommandations faites par les États membres des Nations Unies durant le processus de l'EPU et qu'il a acceptées. Il doit aussi commencer à se préparer pour son prochain EPU. Le comité croit que le gouvernement du Canada doit commencer par une consultation vaste, significative et opportune non seulement des parties prenantes, des groupes de la société, des organisations autochtones et des parlementaires, mais aussi de Canadiens issus d'horizons très divers.

Le présent rapport vise à analyser et commenter les grandes questions relatives à la mise en place des institutions du CDH et à la capacité du Canada de respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Il a notamment pour objet d'insister sur l'urgence que le gouvernement du Canada établisse un processus clair, efficace et transparent pour son prochain EPU. À cette fin, le comité présente ses observations et ses recommandations sur les processus utilisés par le gouvernement du Canada afin de se préparer à son premier EPU et d'y répondre, de traiter le dossier de la ratification et de l'application des traités internationaux portant sur les droits de la personne et, de manière plus générale, de consulter les Canadiens sur les questions relatives aux droits de la personne. Le comité se soucie également d'encourager la promotion efficace des droits de la personne par le Canada, en qualité de membre des Nations Unies. Les observations et recommandations présentées dans le présent rapport visent aussi cet objectif.

Le comité a choisi pour le moment de ne pas faire la critique des questions de fond qui ont été soulevées durant les sessions du Conseil ou le processus de l'EPU, ni des documents et exposés présentés par la délégation canadienne à l'EPU, ni des recommandations faites au Canada par les parties prenantes et les États membres des Nations Unies. Mais cela ne signifie pas pour autant que les questions et préoccupations soulevées durant le processus de l'EPU ne méritent pas une attention étroite et opportune ni un examen parlementaire approfondi.

Les travaux du comité ne se limiteront cependant pas à la publication du présent rapport. Nous continuerons de suivre les mesures prises par le gouvernement du Canada pour s'acquitter de ses obligations internationales et nationales en matière de droits de la personne et pour donner suite à nos recommandations. Nous continuerons également de surveiller tous les progrès du CDH, ainsi que les efforts déployés par le gouvernement du Canada pour contribuer à l'avancement des droits de la personne internationaux par l'entremise du processus de l'EPU.

Le rapport compte cinq chapitres et quelques annexes. Les annexes présentent la liste des témoins qui ont comparu devant le comité, les recommandations antérieures du comité, un organigramme utilisé pour préparer le gouvernement du Canada à l'EPU, et notre rapport intérimaire de mai 2009 sur les préparatifs du Canada en vue de l'EPU. Des annexes présentent aussi les activités et résolutions récentes du CDH, et un résumé des questions de fond abordées dans les rapports du Canada pour l'EPU et dans les rapports sur le Canada présentés par les parties prenantes, les experts indépendants, le HCDH-ONU et les autres États membres des Nations Unies.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

LE RÔLE FUTUR DU CANADA

RECOMMANDATION n° 1 (voir page 27)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'évaluer si le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies répond à sa raison d'être et à ses objectifs comme grand organisme des Nations Unies chargé de promouvoir et de protéger les droits de la personne internationaux, et si le Conseil est un mécanisme stratégique efficace que le Canada peut utiliser pour faire avancer ses propres initiatives des droits de la personne.

RECOMMANDATION n° 2 (voir page 27)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse et encourage des processus et des procédures efficaces qui pourraient constituer des précédents utiles sur la manière dont les États font rapport sur leurs bilans en matière de droits de la personne devant le Conseil de droits de l'homme des Nations Unies et durant l'Examen périodique universel.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

RECOMMANDATION n° 3 (voir page 28)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore un plan pour offrir l'information et l'appui que le Canada a tirés du processus d'Examen périodique universel afin d'aider des États membres à préparer leur propre examen, ainsi que les organisations civiles de ces États à participer davantage au processus d'examen.

RECOMMANDATION n° 4 (voir page 28)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un fonds afin de financer des stages pour étudiants des pays en développement. Ce fonds devrait viser à promouvoir la formation dans le domaine des relations internationales et de

la diplomatie, afin de sensibiliser les États et de leur permettre de s'engager au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et dans le processus d'Examen périodique universel.

LA DYNAMIQUE DES BLOCS AU CDH

RECOMMANDATION n° 5 (voir page 32)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore de nouvelles stratégies pour renforcer la promotion des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Pour ce faire, le gouvernement du Canada devrait :

- **s'efforcer de renforcer son rôle de leadership dans les questions relatives aux droits de la personne, d'accroître son rôle d'agent de consensus entre les membres du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et d'aller au-delà de ses alliés traditionnels pour former des alliances avec des pays du monde entier;**
- **faire appel aux organismes internationaux et régionaux dont il est membre pour faire valoir les points de vue du Canada sur les questions relatives aux droits de la personne;**
- **favoriser la diplomatie parlementaire en demandant aux parlementaires de promouvoir les positions du Canada sur les droits de la personne, dans l'exercice de leurs fonctions auprès des associations parlementaires et d'autres tribunes internationales.**

RECOMMANDATION n° 6 (voir page 33)

Le comité continue d'appuyer la décision du gouvernement du Canada de se retirer du processus d'examen de Durban et lui recommande de rester ouvert à l'idée de réintégrer le processus, uniquement si des changements appréciables démontrent que les participants mettent l'accent sur des mesures objectives, équilibrées et appropriées de promotion des droits de la personne.

UN AMBASSADEUR CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE

RECOMMANDATION n° 7 (voir page 34)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada désigne un ambassadeur canadien des droits de la personne, en poste au Canada, qui collaborerait avec les ministères fédéraux concernés. Le rôle de l'ambassadeur consisterait à promouvoir les droits de la personne à l'échelle internationale au nom du Canada, à coordonner les négociations du Canada dans le domaine des droits de la personne de façon uniforme sur toutes les tribunes internationales et à promouvoir le respect au Canada des obligations internationales en matière de droits de la personne. L'ambassadeur devrait être le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

LES PROCÉDURES SPÉCIALES

RECOMMANDATION n° 8 (voir page 36)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada préconise activement que la compétence soit le principal critère de mise en candidature pour les mandats du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, tout en insistant sur la nécessité que des femmes soient nommées, en encourageant la candidature d'experts canadiens et en favorisant l'établissement d'une liste d'experts dans le monde.

L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL

RECOMMANDATION n° 9 (voir page 40)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada encourage le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à évaluer le premier cycle complet des Examens périodiques universels et fasse rapport à ce sujet, afin de déterminer s'il faut adopter d'autres mesures pour atteindre les objectifs de l'Examen périodique universel.

RECOMMANDATION n° 10 (voir page 40)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore et fasse valoir des mécanismes pouvant être adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour s'assurer que les parties prenantes de tous les pays, qu'il s'agisse des institutions, des organisations non gouvernementales ou des citoyens, sont encouragées à participer pleinement à EPU et qu'elles sont protégées contre les conséquences négatives pouvant découler de leur participation

L'EXAMEN DES AUTRES ÉTATS PAR LE CANADA

RECOMMANDATION n° 11 (voir page 41)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore une politique proactive concernant sa participation aux futurs travaux des comités d'évaluation de l'Examen périodique universel (troïkas). Cette politique devrait prévoir la désignation d'un expert indépendant en droits de la personne à titre de représentant du Canada au sein de futures troïkas, et promouvoir des consultations hâtives et transparentes entre les membres de la troïka et l'État examiné.

LE RÉCENT EXAMEN DU CANADA

RECOMMANDATION n° 12 (voir page 44)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose au Parlement ses mémoires et ses réponses à l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de même que les rapports du Conseil concernant l'examen du Canada.

LES QUESTIONS SOULEVÉES DURANT L'EXAMEN DU CANADA

RECOMMANDATION n° 13 (voir page 48)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose sans tarder au Parlement un plan d'action décrivant comment il compte mettre en œuvre les recommandations qu'il a acceptées à son Examen périodique universel.

RECOMMANDATION n° 14 (voir page 48)

Le comité recommande que le gouvernement du Canada prenne des mesures sans tarder pour appuyer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, dans le respect intégral de la Constitution et des lois du Canada.

LE PROCESSUS DE CONSULTATION – LA SOCIÉTÉ CIVILE

RECOMMANDATION n° 15 (voir page 52)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore sans tarder des procédures relatives à son prochain Examen périodique universel et qu'un plan détaillé à cet égard soit rendu public. Ce plan devrait décrire un processus permettant d'obtenir une consultation ouverte et transparente, opportune et significative de la société civile, des organisations autochtones, des parlementaires et du public canadien en ce qui concerne les obligations du Canada en matière de droits de la personne.

LE PROCESSUS DE CONSULTATION –
LA COLLABORATION AVEC LES PARLEMENTAIRES

RECOMMANDATION n° 16 (voir page 53)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose au Parlement un plan en vue de sa préparation et de sa participation à son prochain Examen périodique universel, afin que ce plan puisse être renvoyé au comité.

LE PROCESSUS DE CONSULTATION –
LA COLLABORATION AVEC LE PUBLIC CANADIEN

RECOMMANDATION n° 17 (voir page 57)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada rende plus transparentes les activités qu'il mène pour s'acquitter de ses obligations prévues par les traités relatifs aux droits de la personne et qu'il en facilite l'examen public. À cette fin, le comité recommande en outre :

- **Que le gouvernement du Canada crée une base de données publique centrale, à laquelle tous les Canadiens auront pleinement accès par Internet. Cette base de données devrait informer les Canadiens sur l'état de l'adhésion du Canada à des traités internationaux ou sur la ratification de ces traités; sur les consultations publiques tenues à cet égard; et sur les programmes visant à respecter les obligations du Canada découlant des traités sur les droits de la personne;**
- **Que le gouvernement du Canada voie à ce que les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne auxquels le Canada est partie, ainsi que l'information relative aux rapports et aux mécanismes de plainte, soient réunis et mis à la portée de tous les Canadiens grâce à Internet, et que les Canadiens soient informés de la manière d'obtenir ces renseignements.**

LES MÉCANISMES DU GOUVERNEMENT DU CANADA

RECOMMANDATION n° 18 (voir page 62)

Le comité recommande à nouveau que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne se réunissent sans tarder pour amorcer des consultations efficaces, assurer la mise en œuvre des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne et examiner le mandat et les procédures du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne pour mieux assurer la coordination, la coopération et la reddition de comptes entre ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne. Ce processus de révision devrait être ouvert et transparent, prévoir la consultation de la société civile et des parlementaires et produire un rapport au gouvernement du Canada afin de présenter des recommandations.

RECOMMANDATION n° 19 (voir page 63)

Le comité recommande à nouveau qu'en attendant la réforme du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne, la responsabilité des activités de ce comité soit transférée immédiatement du ministère du Patrimoine canadien au ministère de la Justice.

L'APPLICATION DES TRAITÉS AU CANADA

RECOMMANDATION n° 20 (voir page 67)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore un nouveau cadre de politique pour la signature, la ratification et la mise en œuvre des obligations internationales du Canada relatives aux droits de la personne, comportant les éléments suivants :

- **Avis au Parlement et aux provinces et territoires dès que débutent les négociations en vue d'un traité relatif aux droits de la personne, et engagement d'amorcer des consultations avec le Parlement, tous les ordres de gouvernement et les intervenants;**
- **Comptes rendus périodiques sur le déroulement des négociations entourant le traité international au Parlement, aux provinces et territoires, et au public;**
- **Production d'une étude d'impact nationale qui sera mise à la disposition de tous les participants aux consultations;**
- **Dialogue permanent entre les intervenants qui participent au processus de consultation et le gouvernement;**
- **Dépôt au Parlement d'une « déclaration d'intention de se conformer », signalant l'intention de l'exécutif de prendre des mesures en vue de la signature de l'instrument international prévoyant un délai raisonnable pour que le Parlement y réagisse;**
- **Dépôt de l'instrument international au Parlement, une fois qu'il a été ratifié par l'exécutif, accompagné d'un plan de mise en œuvre comportant des conséquences juridiques et financières et d'un calendrier de mise en œuvre;**
- **Délai suffisant pour que le Parlement réponde aux documents déposés avant la signature d'un traité.**

RECOMMANDATION n° 21 (voir page 68)

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada atteste que toutes les nouvelles lois fédérales sont conformes aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

CHAPITRE DEUX : LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES ET L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL : LE CONTEXTE

A. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies

Lorsque le système des Nations Unies a été mis en place au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies (« la Commission ») a été établie par le Conseil économique et social, conformément à la Charte des Nations Unies. Sa mission consistait à établir des normes internationales en matière de droits de la personne et à examiner la situation des droits de la personne dans le monde. La Commission a servi une très importante fonction dans la promotion des droits de la personne. Au fil de son histoire[1], elle a contribué par ses travaux à l'élaboration de nombreux instruments internationaux majeurs, comme la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, et de traités comme le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*[2].

Le rôle de la Commission a évolué avec le temps. La Commission a commencé à recevoir des plaintes concernant des violations des droits de la personne en 1967. Même si de nombreuses plaintes portaient au départ sur le colonialisme et le racisme, en 1979, la Commission a commencé à interpréter son mandat de manière plus large. Elle pouvait réagir aux violations des droits de la personne de plusieurs façons. Elle pouvait faire participer un État à un examen confidentiel amorcé par un mécanisme de plainte établi en vertu de sa procédure 1503[3]. En vertu de ce processus, la Commission effectuait un examen initial et rencontrait ensuite des représentants de l'État en question. La Commission pouvait ensuite nommer un expert indépendant pour surveiller la situation.

---

1 Pour un examen plus détaillé de l'histoire de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et de l'évolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, voir Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*, mai 2007, http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/huma-f/rep-f/rep12may07-f.pdf au chapitre 2.

2 Collectivement, ces textes sont souvent appelés la Déclaration internationale des droits de l'homme.

3 Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, « Les procédures à adopter pour l'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Résolution 1503(XLVIII) du Conseil économique et social », 1693e séance plénière, 27 mai 1970, http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/585a8b5e394c277c802567f9004bb1ad?Opendocument.

De 1972 à 2003, la Commission a examiné la situation des droits de la personne dans 84 États en vertu de cette procédure[4]. La Commission a élargi le débat public sur ces situations en vertu de la procédure 1235, qui aboutissait souvent à la nomination d'un rapporteur, d'un groupe de travail ou d'autres experts chargés d'examiner la question plus en profondeur, ou à l'adoption d'une résolution[5]. Ces rapporteurs et groupes de travail ont mené des enquêtes, surveillé et analysé de nombreuses violations des droits de la personne sur une base thématique ou dans des pays en particulier. Désignés collectivement sous le nom de « procédures spéciales », ils constituaient un aspect important des travaux de la Commission. En 2006, il y avait plus de 40 mandats actifs. Une Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme[6], avait aussi été établie pour effectuer des travaux de recherche sur les droits de l'homme, surveiller la situation des droits de la personne et, de manière plus générale, guider les travaux de la Commission. Elle était formée de 26 experts indépendants élus par la Commission pour des mandats renouvelables de quatre ans.

La Commission des droits de l'homme a joué un rôle important et historique dans le développement des droits de la personne internationaux et des valeurs fondamentales des Nations Unies. Pendant 60 ans, elle a été la tribune internationale où la situation et les violations des droits de la personne ont été examinées et discutées. Ses résolutions ont attiré l'attention publique là où elle était le plus nécessaire et, bien souvent, elle a pu entraîner des changements de politique positifs dans les États membres des Nations Unies[7].

Malgré ses réalisations, en 2005, de nombreux observateurs et participants estimaient que la politisation bien enracinée de la Commission l'avait rendue assez inefficace et ils remettaient sa crédibilité en question. Ils soutenaient que les membres de la Commission étaient de plus en plus préoccupés par leurs propres intérêts politiques plutôt que par les droits de la personne. Le fait

---

4 Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, « États examinés en vertu de la procédure 1503 par la Commission des droits de l'homme (jusqu'en 2003)», http://web.archive.org/web/20080619000157/http:/www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat1.htm.

5 Résolution 1235 (XLII) du Conseil économique et social, 42 U.N., ESCOR Supp. (n° 1) à 17, U.N. Doc. E/4393 (1967), http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=1173990EW0E28.5323&menu=search&aspect=power&npp=50&ipp=20&spp=20&profile=bib&ri=54&source=%7E%21horizon&index=.UD&term=E%2F4393&aspect=power&x=13&y=13#focus.

6 Appelée Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités entre 1947 et 1999.

7 Là aussi, pour un examen plus détaillé de l'histoire du système des droits de l'homme des Nations Unies, voir *À la croisée des chemins,* note 1 ci-dessus, chapitre 2.

que les membres étaient de plus en plus des états ayant eux-mêmes de mauvais bilans en matière de droits de la personne permettait à de nombreux États de manœuvrer pour éviter tout examen par la Commission ou d'aider d'autres états à éviter cet examen. En 2003, la Libye a présidé la Commission, et en 2005, Cuba, la Chine, le Soudan et le Zimbabwe en étaient tous membres. La Commission ne pouvait plus se lancer dans des discussions efficaces ni approcher les situations des pays avec la même apparence d'objectivité qu'auparavant. Les violations des droits de la personne n'étaient examinées que de manière sélective, souvent en fonction des intérêts politiques des membres.

Face à ces critiques Kofi Annan, alors Secrétaire général des Nations Unies, a annoncé un plan en vue de remplacer la Commission par un organe qui pourrait assurer un examen plus objectif des bilans des états en matière de droits de la personne, dans un cadre moins politisé[8]. Même si la proposition s'est heurtée à la résistance de certains États membres, le 15 mars 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies votait en faveur de la création du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies[9]. Sur les 174 voix exprimées, seuls les États-Unis, Israël, les Îles Marshall et Palau ont voté contre la résolution, tandis que le Belarus, l'Iran et le Venezuela se sont abstenus de voter.

B. Le nouveau Conseil

Le nouveau Conseil des droits de l'homme des Nations Unies s'est réuni pour la première fois le 19 juin 2006. Établi à Genève, le Conseil[10] est un organe intergouvernemental composé de 47 États membres des Nations Unies. Il a été créé avec le but principal d'aborder des situations de violations de droits de la personne dans le monde et d'émettre des recommandations à leur encontre à l'Assemblée générale des Nations Unies ou aux États membres. Il est la principale tribune de coopération sur les droits de la personne des Nations Unies et il aide les États membres à respecter leurs obligations en matière de droits de la personne par le dialogue, le renforcement des capacités et l'assistance technique. Il peut adopter des résolutions générales et aussi des résolutions portant sur des pays en particulier, afin de cibler des violations particulières

8 Kofi Annan, *Dans une liberté plus grande : Développement, sécurité et droits de l'homme pour tous, A/59/2005*, 21 mars 2005.

9 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 60/251 – Conseil des droits de l'homme, A/RES/60/251, 3 avril 2006. Reproduit à l'annexe A dans *À la croisée des chemins* et affiché à: http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_fr.pdf.

10 Voir le site Internet du Conseil des droits de l'homme à : http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/.

et immédiates. Le Conseil peut également faire des recommandations à l'Assemblée générale, afin de développer le droit international en matière de droits de la personne. Pour remplir ses rôles, il collabore étroitement avec d'autres organisations des Nations Unies, comme le HCDH-ONU et les titulaires des mandats de procédures spéciales des Nations Unies[11].

Contrairement à la Commission, le Conseil est un organe permanent et un organe subsidiaire de l'Assemblée générale plutôt que du Conseil économique et social, ce qui lui donne une plus grande place au sein des Nations Unies et vise à donner aux droits de la personne une importance comparable à celle de la sécurité et du développement[12]. Le Conseil doit fait l'objet d'un examen cinq ans après sa création et sa place au sein des Nations Unies pourrait être reconsidérée à ce moment-là[13].

Les 47 membres sont élus au Conseil pour des mandats décalés d'un, deux ou trois ans. Les membres ne peuvent plus être réélus après avoir servi deux mandats consécutifs. Treize membres doivent être des États africains, treize des États asiatiques, six des États de l'Europe de l'Est, huit des États de l'Amérique latine et des Caraïbes, et sept des États de l'Europe de l'Ouest ou d'autres pays comme le Canada et les États-Unis. Les blocs de l'Europe de l'Est et de l'Asie comptent désormais deux membres de plus qu'ils n'en avaient à la Commission, tandis que les blocs de l'Afrique et de l'Amérique latine en comptent cinq de moins et que le bloc de l'Europe de l'Ouest et des autres États en compte trois de moins. Par un vote des deux tiers, l'Assemblée générale peut suspendre un membre du Conseil qui se livre à des violations flagrantes et systématiques des droits de la personne.

Le Conseil doit se réunir périodiquement durant l'année et tenir au moins trois sessions principales, pour une durée totale d'au moins dix semaines. Il peut aussi tenir des sessions

---

[11] Des procédures spéciales sont mises en place pour s'occuper de la situation spécifique d'un pays ou de questions thématiques. Leur mandat est généralement confié à une personne (appelée « Rapporteur spécial », « Représentant spécial du Secrétaire général », « Représentant du Secrétaire général » ou « Expert indépendant ») ou à un groupe de travail habituellement composé d'États membres. Les mandats des procédures spéciales sont constitués et définis par les résolutions qui les instaurent. Des exemples comprennent le Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, ou l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Somalie. Pour plus de renseignements, voir http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm.

[12] Pour plus de renseignements à ce sujet, voir Allison Goody et Marcus Pistor, *La réforme des Nations Unies*, Bibliothèque du Parlement PRB 05-84F, 24 février 2006.

[13] Article 16, Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 60/251 – Conseil des droits de l'homme, note 9 ci-dessus.

extraordinaires à la demande d'un membre appuyé par un tiers du Conseil. Le Conseil peut ainsi répondre plus rapidement et plus efficacement aux situations d'urgence qui surviennent entre les sessions principales.

Le nouveau Conseil a été chargé au départ d'examiner les mandats, les mécanismes, les fonctions et les responsabilités de la Commission des droits de l'homme afin de créer des procédures améliorées adaptées à ses nouveaux rôles. L'une de ses premières tâches a consisté à créer le nouvel Examen périodique universel, qui est expliqué ci-dessous. La Sous-Commission de la promotion et la protection des droits de l'homme a aussi été remplacée par le Comité consultatif du Conseil des droits de la personne, qui est composé de 18 experts et fonctionne comme un groupe de réflexion pour le Conseil[14] et lui donne des avis sur les questions thématiques. Les mandats des procédures spéciales continuent d'être établis par le CDH à peu près comme avant, sauf qu'un nouveau code de conduite[15] a été adopté en juin 2007 pour régir les méthodes de travail et les procédures dans le cadre d'un examen réalisé par un groupe de travail spécial créé pour établir le Conseil.

C. L'examen périodique universel

i. Un nouveau mécanisme d'examen

Le 18 juin 2007, le CDH a adopté les procédures de l'EPU, telles que définies dans la résolution 60/251[16], afin d'évaluer la situation des droits de la personne dans les 192 États membres des Nations Unies. Un document sur la mise en place des institutions[17] a été rédigé conformément à cette résolution pour guider le Conseil dans ses travaux futurs et définir le processus et les modalités de l'EPU. Le Canada a été un ardent défenseur de l'EPU tout au long du développement du CDH comme nouvelle institution, considérant l'EPU comme un moyen

---

[14] Pour plus de renseignements, voir le site Internet du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme à http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm.

[15] Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Code de conduite pour les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme,* 5/2, http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/CodeofConduct_FR.pdf.

[16] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 60/251 – Conseil des droits de l'homme, note 9 ci-dessus.

[17] Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme,* Résolution 5/1, 18 juin 2006, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BackgroundDocuments.aspx.

d'examiner périodiquement, de façon juste et impartiale, le bilan de tous les pays membres des Nations Unies en matière de droits de la personne[18].

ii. Sessions de l'EPU

Chaque EPU porte sur les pratiques d'un État en matière de droits de la personne et le respect des obligations de l'État à cet égard. Le processus de l'EPU permet aux États membres des Nations Unies de faire des observations et des recommandations sur le bilan des droits de la personne de l'État examiné durant une session interactive à Genève. En plus d'utiliser l'information collectée de leur propre chef, les États qui participent à une session d'EPU peuvent s'inspirer des mémoires déposés par les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations nationales et les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), qui sont appelées les « parties prenantes », ainsi que des renseignements et des rapports collectés par le HCDH-ONU auprès d'experts et de groupes indépendants des droits de la personne, des titulaires des mandats de procédures spéciales, des organes conventionnels et d'autres entités des Nations Unies.

Les divers États membres des Nations Unies ont commencé à faire l'objet d'un EPU en avril 2008. Tous les États font l'objet d'un examen par les autres États tous les quatre ans, ce qui fait que 48 États sont examinés par année, pendant l'une des trois sessions de deux semaines chacune. Le premier cycle d'examens devrait donc être achevé en 2012.

Chaque examen est dirigé par un groupe de trois États membres des Nations Unies (appelés la « troïka »), même si tous les États membres du CDH et les États observateurs peuvent participer à l'examen. En résumé, les responsabilités d'un membre de la troïka consistent à faciliter les examens des pays choisis par le Conseil, à effectuer des recherches plus approfondies sur ces pays et à entamer avec eux un dialogue pour les aider à se préparer à leur examen. Le Canada a aussi participé à plusieurs examens durant les cinq premières sessions de l'EPU, en qualité de membre de la troïka[19].

Tel qu'indiqué ci-dessus, avant une session de l'EPU, quelques rapports sont rendus publics pour pouvoir être examinés par les États membres et aider les États membres à préparer leurs

[18] John Sims, sous-ministre, ministère de la Justice du Canada, et Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada, note 33 ci-dessous.

[19] Quelques extraits des rapports du Groupe de travail du CDH sur les EPU pour lesquels le Canada a fait partie de la troïka sont reproduits à l'annexe H.

observations et leurs recommandations durant l'examen proprement dit. L'un de ces rapports est un document de 20 pages, dans lequel le pays examiné fait sa propre évaluation de son bilan en matière de droits de la personne. Dans le cas du premier rapport du Canada au CDH, le gouvernement a décrit les mesures qu'il a prises pour promouvoir et protéger les droits de la personne au Canada, ses réalisations, ainsi que les défis et les diverses initiatives actuelles du Canada pour améliorer les droits de la personne[20].

Le processus de l'EPU se déroule à Genève par les 47 membres du CDH, même si la troïka facilite l'examen et que les États observateurs des Nations Unies peuvent participer eux aussi. Après tous les EPU, une ébauche de rapport résume le dialogue interactif qui a eu lieu durant l'examen. Ce rapport dresse la liste des recommandations et des conclusions des États membres des Nations Unies qui ont participé à l'examen. L'État examiné a ensuite jusqu'à la prochaine séance plénière du CDH pour fournir une réponse de cinq pages à l'ébauche du rapport. Au moment de la réponse, les parties prenantes ont 20 minutes pour s'exprimer au CDH et les autres États membres ont aussi 20 minutes pour faire des commentaires supplémentaires. Le CDH adopte ensuite le rapport final par mise aux voix.

iii. Le rôle des parties prenantes et du Bureau du Haut commissariat aux droits de l'homme

Le processus de l'EPU permet la participation volontaire des parties prenantes à l'examen de chaque État. La résolution des Nations Unies 5/1 du 18 juin 2007 prévoit que l'EPU devrait « garantir la participation de toutes les parties prenantes, y compris des organisations non gouvernementales et des institutions nationales des droits de l'homme » et que leur participation est « encouragée tout au long des étapes pertinentes du processus[21] ». La résolution 5/1 des Nations Unies inclut notamment dans la définition des parties prenantes, les organisations non gouvernementales (ONG), les défenseurs des droits de l'homme, les établissements universitaires et les instituts de recherche, les organisations régionales et les institutions nationales de promotion des droits de l'homme (p. ex. la Commission canadienne des droits de la personne dans le cas du Canada).

---

[20] *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada, A/HRC/WG.6/4/CAN/1, 5 janvier 2009*, http://ap.ohchr.org/documents/dpage_f.aspx?c=33&su=44 .

[21] Annexe à la résolution 5/1, Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme, Résolution 5/1, note 17 ci-dessus, paragraphe 3(m).

La résolution 5/1 du CDH prévoit en outre que les États sont encouragés à « procéder à des consultations de grande envergure au niveau national avec toutes les parties prenantes » (paragraphe 15 a) pour rassembler les renseignements qu'ils présentent (paragraphe 15 a). Les parties prenantes sont aussi invitées à présenter des mémoires au processus de l'EPU par l'entremise du HCDH-ONU (paragraphe 15c). Ces mémoires sont compilés dans un document de dix pages qui résume les renseignements reçus des organes conventionnels, des titulaires de mandats de procédures spéciales et des parties prenantes intéressées, y compris les ONG et les INDH. Les parties prenantes peuvent assister à l'examen au sein du groupe de travail (paragraphe 18 c) et faire des observations d'ordre général avant l'adoption du document final par le Conseil en séance plénière (paragraphes 29 et 31), mais elles ne peuvent pas participer activement au dialogue interactif[22].

Le HCDH-ONU présente aussi ses propres rapports à l'EPU. Il prépare et publie un rapport distinct de dix pages compilé pour une session de l'EPU et contenant des résumés des renseignements sur le bilan en matière de droits de la personne de l'État examiné qui ont été fournis par les organes conventionnels, les titulaires de mandats de procédures spéciales et d'autres experts du système des Nations Unies.

[22] Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Information and guidelines for relevant stakeholders on the Universal Periodic Review Mechanism [as of July 2008]*, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/TechnicalGuideEN.pdf; voir également « NGO Participation », http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NgosNhris.aspx

CHAPITRE TROIS : LES RAPPORTS ANTÉRIEURS DU COMITÉ

Le comité a publié plusieurs rapports sur le rôle du Canada au CDH, les procédures du Canada pour appliquer les traités internationaux sur les droits de la personne, et les mécanismes et procédures par lesquels les gouvernements canadiens s'acquittent de leurs obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Après sa création en 2001, le comité a publié son premier rapport, intitulé *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*[23]. Dans ce rapport, le comité effectuait un examen complet des mécanismes du gouvernement concernant les droits de la personne au Canada et l'application des obligations du Canada en la matière. Le rapport a aussi tracé la voie pour les futures études du jeune comité sur les questions internationales relatives aux droits de la personne. En 2007, le comité a publié un rapport sur l'application par le Canada de la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant, intitulé *Les enfants : des citoyens sans voix, Mise en œuvre efficace des obligations internationales du Canada relatives aux droits des enfants*[24]. Ce rapport incluait une critique générale des processus de ratification et de mise en œuvre des traités au Canada. Comme on le verra ci-dessous, de nombreuses recommandations faites dans ces rapports sont encore pertinentes aujourd'hui.

Le premier rapport du comité à porter expressément sur le CDH a été déposé en mai 2007. Intitulée *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*[25], cette étude préliminaire examinait comment le nouveau CDH avait progressé, en tant qu'institution, depuis sa création en 2006. Le comité examinait les nouvelles procédures d'EPU qui étaient élaborées par le Groupe de travail intergouvernemental intersessions à composition non limitée formé à cette fin par le CDH[26]. Il examinait aussi comment et dans quelle mesure le Canada respectait ses obligations internationales en matière de droits de la personne[27]. De nombreuses recommandations de ce rapport portaient sur la manière dont le Canada pouvait

---

23 Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, décembre 2001, http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/huma-f/rep-f/rep02dec01-f.htm.

24 Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Les enfants : des citoyens sans voix, Mise en œuvre efficace des obligations internationales du Canada relatives aux droits des enfants*, avril 2007, http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/huma-f/rep-f/rep10apr07-f.htm.

25 *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus.

26 *Ibid*., p. 35-38.

27 *Ibid*., p. 6-19.

établir une présence forte et significative au Conseil, au moment où ce dernier procédait à la mise en place des institutions[28].

Le comité craignait grandement à l'époque que la dynamique des blocs qui avait nui à l'avancement mondial des droits de la personne par l'ancienne Commission des droits de l'homme des Nations Unies ne continue à entraver les travaux du nouveau Conseil. Comme de nombreux représentants du gouvernement et organisations non gouvernementales qu'il a entendus, le comité espérait que l'EPU éliminerait ce grenouillage politique au moyen d'un mécanisme d'examen vraiment universel qui examinerait les bilans en matière de droits de la personne de tous les États, dans de manière ouverte, transparente et responsable. Alors que les questions relatives aux droits de la personne avaient été examinées de manière sélective par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, souvent en fonction des intérêts politiques des pays qui dominaient ses délibérations, l'EPU vise à faire en sorte que les bilans en matière de droits de la personne de *tous* les pays sont examinés par le CDH. Cela signifie que des violations des droits de la personne qui, pour des raisons politiques, n'auraient peut-être jamais été examinées par la Commission, peuvent désormais faire l'objet d'un examen approfondi par le Conseil.

En juin 2008, le comité publiait son rapport de suivi, intitulé *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Une réévaluation approfondie s'impose*[29]. Afin de préparer ce rapport, le comité a rencontré des fonctionnaires et des groupes de défense des droits de la personne à Ottawa, ainsi que des membres de la mission canadienne à Genève, les ambassadeurs aux Nations Unies de quelques pays, quelques organisations internationales de défense des droits, et des responsables du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dont la haut-commissaire, la Canadienne Louise Arbour). Ce rapport présentait une analyse de l'évolution du nouveau CDH et faisait des recommandations sur les moyens auxquels le gouvernement du Canada devrait recourir pour mieux tirer parti de sa position au Conseil et contribuer à l'établissement et au maintien d'un solide système d'EPU[30].

---

[28] Ces recommandations sont reproduites à l'annexe C.

[29] Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Une réévaluation approfondie s'impose,* juin 2008, http://www.parl.gc.ca/39/2/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep13jun08-f.pdf.

[30] Ces recommandations sont reproduites à l'annexe D.

Même si le comité reconnaissait dans son rapport de 2008 que le Conseil avait progressé dans la mise en place des mécanismes institutionnels et des règles de procédure nécessaires pour examiner les bilans en matière de droits de la personne des États membres des Nations Unies, il continuait de craindre que la profonde politisation des membres du Conseil reste problématique et nuise à une réelle promotion et protection des droits de la personne dans la sphère internationale. Les schémas de vote révélaient clairement que le Canada était souvent isolé au Conseil, ou que les votes par bloc déterminaient le programme du Conseil. Le comité exhortait le Canada à jouer un rôle énergique pour atténuer cette politisation et à s'efforcer de modifier la dynamique politique au Conseil. Dans ce rapport, le comité demandait au gouvernement de prendre ces mesures au sérieux. Il concluait qu'il était grand temps que le gouvernement du Canada et d'autres intervenants veillent à ce que le Conseil devienne un outil de promotion et d'application des droits de la personne. Nous pensons que cette tâche délicate et cruciale n'est pas encore accomplie.

Vu que le premier EPU du Canada au Conseil approchait à l'époque, le comité demandait aussi au gouvernement du Canada des renseignements concernant ses préparatifs. Les représentants du gouvernement ont décrit les plans en vue de coordonner les efforts des divers ministères chargés des questions relatives aux droits de la personne, en particulier ceux qui doivent établir des rapports en vertu des traités des Nations Unies, et ils ont également signalé l'intention du gouvernement de consulter la société civile.

En mai 2009, le comité a publié un bref rapport, intitulé *Examen périodique universel du Canada devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies*[31]. Ce rapport figure dans son intégralité à l'annexe B. Il a été préparé après que le Canada a eu achevé sa première session interactive de l'EPU au CDH à Genève et reçu l'ébauche du rapport du groupe de travail du CDH sur l'examen du Canada en février 2009; mais il précédait la réponse officielle du Canada au CDH en juin 2009 et le vote du CDH sur l'adoption de l'ébauche du rapport.

À nouveau, nous faisons remarquer qu'il y a de nombreux aspects louables dans les rapports du Canada à l'EPU ainsi que dans la préparation de ces rapports, tant du point de vue de

[31] Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Examen périodique universel du Canada devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies*, mai 2009, affiché à : http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-f/huma-f/rep-f/rep02may09-f.htm.

l'énergie consacrée au processus de l'EPU que des nombreuses réalisations du Canada dans le domaine des droits de la personne en général. Les rapports du Canada ont été très exhaustifs, ce qui constitue un exploit, vu l'ampleur de la coordination nécessaire entre divers fonctionnaires et ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux. De plus, tout le travail préparatoire a été accompli dans des délais extrêmement serrés.

Cela dit, le comité a publié son rapport de mai 2009 pour insister sur l'urgence d'améliorer la manière dont le gouvernement du Canada gère ses obligations internationales en matière de droits de la personne, en particulier, en ce qui concerne le processus de l'EPU. Le comité trouvait que, tant au niveau du CDH qu'à l'échelle nationale, les mécanismes et procédures mis en œuvre aux fins du premier EPU du Canada, étaient improvisés et manquaient de clarté et de transparence. Il demandait donc au gouvernement du Canada d'établir immédiatement des procédures en prévision de son prochain EPU et qu'un plan détaillé à cet égard soit rendu public au plus tard au moment du dépôt de la réponse à l'examen périodique universel. Le comité recommandait en outre que ce plan décrive de quelle façon le gouvernement du Canada entendait s'y prendre pour maintenir un engagement ouvert et transparent, opportun et fondamental, auprès de la société civile, des organisations autochtones, des parlementaires et du public canadien en ce qui concerne les obligations du Canada en matière de droits de la personne. Au moment de rédiger le présent rapport, ce plan n'avait pas encore été rendu public.

CHAPITRE QUATRE : LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

A. Le rôle futur du Canada

En 2008, nous déclarions que « pratiquement tous les témoins ont exprimé de la déception mêlée à un espoir prudent face à l'avenir » du CDH[32]. Cet espoir mêlé d'inquiétude exprimé par les témoins subsiste encore. Étant donné que le Canada a quitté le Conseil, son influence se limite désormais à celle d'un observateur. Nous croyons cependant que le Canada a encore un important rôle à jouer comme commentateur constructif des travaux du Conseil et qu'il peut, par ses observations, influencer les membres actuels et futurs.

Depuis la création des Nations Unies et la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Canada a été considéré comme un champion des droits de la personne et un chef de file de la promotion et la protection de ces valeurs fondamentales. Durant les audiences qui ont précédé la rédaction du présent rapport, le comité a appris qu'on a l'impression à l'échelle internationale, selon certains, que la réputation du Canada dans ce domaine est en train de se ternir. Le comité exhorte le gouvernement à tenir compte de ces observations et à prendre des mesures, dans les années qui viennent, pour que le Canada soit à la hauteur de la réputation internationale qu'il s'est bâtie au fil des années au prix de nombreux efforts. L'EPU donne une occasion au Canada de créer des précédents utiles sur la manière dont les pays peuvent présenter leur propre bilan des droits de la personne. Le Canada doit continuer d'encourager le changement, au sein du Conseil et chez lui.

Depuis quelques années, le comité a entendu des témoins lui expliquer comment le Canada pourrait relever les défis politiques du Conseil et il a fait des recommandations au gouvernement du Canada à cet égard. Étant donné que le Canada n'est plus membre du Conseil, les défis sont différents actuellement. Comme l'a fait remarquer Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8), Assemblée des Premières Nations, le départ du Canada donne à notre pays, « l'occasion de proposer un certain nombre d'améliorations dans l'intérêt de tout le monde[33] ». Le comité continue d'espérer que le Canada donnera l'exemple comme porte-étendard des droits

---

32 *Une réévaluation approfondie s'impose,* note 29 ci-dessus, p. 1.

33 À moins d'indication contraire, toutes les citations des témoins figurant dans le présent rapport sont tirées des témoignages oraux devant le comité, indiqués dans l'annexe A.

de la personne et défenseur d'un dialogue constructif entre les membres CDH, qu'il siège ou non au Conseil.

Le Conseil peut encore devenir un outil diplomatique de protection des droits de la personne et une tribune efficace pour les droits de la personne[34]. Le statut élevé du Conseil au sein des Nations Unies et ses nouvelles procédures, en particulier l'EPU, pourraient être utilisés efficacement par les États membres déterminés à faire avancer le Conseil. Il faudra des efforts réels et convaincus des nations qui comprennent ses rouages politiques et qui croient en ses principes pour atteindre ce but. Faisant partie de ces nations, le Canada peut être un commentateur averti, un agent de rapprochement consciencieux, un promoteur du consensus et un champion des droits de la personne.

Rien n'empêche l'engagement du Canada envers le CDH d'être aussi fort, voire plus fort, à titre d'observateur que de membre. De nombreuses questions restent à étudier, à mesure que le Conseil continue à évoluer, comme la compétence et l'efficacité du HCDH-ONU dans le processus de l'EPU, si la participation actuelle de la société civile dans le processus de l'EPU aide le Conseil à atteindre ses buts, s'il faut une plus grande participation du public en général pour améliorer le processus de l'EPU, si le Conseil est utilisé à des fins politiques plutôt que pour appliquer des normes universelles en matière de droits, et si la transparence peut être suivie et promue efficacement au sein du CDH. Le Canada peut mener ses enquêtes et proposer des solutions. Publier un rapport sur l'expérience du Canada à titre de membre du Conseil et sur les progrès réalisés au Conseil serait très utile pour promouvoir le développement du Conseil. En outre, vu que l'Assemblée générale des Nations Unies devrait examiner le statut du CDH dans un délai de cinq ans après sa création, conformément à la résolution 60/251, le Canada a l'occasion de contribuer à d'importantes discussions aux Nations Unies qui détermineront la forme et la nature du Conseil[35]. Le Canada peut être un moteur de changement au CDH. Pour jouer ce rôle efficacement, il devra démontrer son engagement envers le Conseil défendre énergiquement les droits de la personne aux Nations Unies.

[34] *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 46.
[35] *Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme*, note 17 ci-dessus.

RECOMMANDATION n° 1

Le comité recommande que le gouvernement du Canada continue d'évaluer si le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies répond à sa raison d'être et à ses objectifs comme grand organisme des Nations Unies chargé de promouvoir et de protéger les droits de la personne internationaux, et si le Conseil est un mécanisme stratégique efficace que le Canada peut utiliser pour faire avancer ses propres initiatives des droits de la personne.

RECOMMENDATION n° 2

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse et encourage des processus et des procédures efficaces qui pourraient constituer des précédents utiles sur la manière dont les États font rapport sur leurs bilans en matière de droits de la personne devant le Conseil de droits de l'homme des Nations Unies et durant l'Examen périodique universel.

B. L'assistance internationale

Libre de ses obligations et contraintes en qualité de membre du Conseil, le Canada peut consacrer plus d'énergie à l'assistance technique aux autres États membres et aux parties prenantes; par exemple, le Canada peut donner des conseils d'experts en vue de la préparation des rapports nationaux à l'EPU. Les témoins ont fait remarquer que certains pays ne connaissent pas bien l'EPU, son objet et la manière de participer pleinement au processus. D'après feu Rémy Beauregard, alors président de Droits et Démocratie, « le fait que les principales parties concernées au niveau national connaissent mal l'existence et le fonctionnement de ce nouveau mécanisme [l'EPU] est une source de préoccupation ». Il croit que c'est un domaine où le Canada peut apporter une assistance précise en fournissant un appui technique et en faisant la promotion de l'EPU dans les pays en développement : « Nous pouvons contribuer à renforcer la capacité des États notamment en créant et en renforçant les institutions nationales des droits humains pour assurer le suivi des recommandations et la mise en œuvre des politiques et programmes donnant effet aux droits humains internationaux au palier national. »

Dans la même veine, Eduardo Gonzalez, directeur adjoint, Amériques, Centre international pour la justice transitionnelle, a fait remarquer que « certains pays ne présentent pas tous les renseignements dans leurs exposés. Il y a certains pays où les organisations de la société civile ignorent même l'existence de l'EPU et ne savent pas qu'elles peuvent y participer. D'autres connaissent bien l'EPU et souhaitent y participer, mais ne sont pas en mesure de le faire ».

Rémy Beauregard a également suggéré que le Canada apporte une assistance technique, « spécialement par l'intermédiaire de nos partenaires, de l'ACDI, des organismes de droits humains et de gouvernance et d'un appui continu aux ONG canadiennes œuvrant sur le terrain ». Il a fait remarquer que le Canada pourrait contribuer aux fonds de fiducie des Nations Unies[36] qui ont été créés pour appuyer les pays en développement dans leur participation à l'EPU et promouvoir aussi la création d'un fonds de fiducie supplémentaire pour « appuyer la participation de la société civile et des autres parties prenantes au processus de l'EPU ».

Le comité avait déjà exhorté le gouvernement du Canada à aider les autres États membres et les groupes de la société civile pouvant profiter de notre expérience et de nos ressources, afin qu'ils soient mieux en mesure de participer au processus de l'EPU[37]. Nous encourageons le gouvernement du Canada à établir un ordre de priorité dans les contributions que les Canadiens peuvent apporter pour promouvoir l'EPU dans le monde.

RECOMMANDATION n° 3

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore un plan pour offrir l'information et l'appui que le Canada a tirés du processus d'Examen périodique universel afin d'aider des États membres à préparer leur propre examen, ainsi que les organisations civiles de ces États à participer davantage au processus d'examen.

RECOMMANDATION n° 4

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un fonds afin de financer des stages pour étudiants des pays en développement. Ce fonds devrait

[36] Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Création de fonds pour le mécanisme d'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme*, Résolution 6/17, 28 septembre 2007, http://ap.ohchr.org/documents/F/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_17.pdf

[37] *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus.

viser à promouvoir la formation dans le domaine des relations internationales et de la diplomatie, afin de sensibiliser les États et de leur permettre de s'engager au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et dans le processus d'Examen périodique universel.

C. La dynamique des blocs au Conseil des droits de l'homme

Malheureusement, la politisation qui a entaché l'ancienne Commission subsiste au Conseil. Bien que la création du CDH ait établi une nouvelle institution dotée de nouvelles procédures et d'une nouvelle, la capacité du CDH de transformer radicalement la manière de traiter les droits de la personne aux Nations Unies était, par nature, limitée dès le départ. Même si la tribune et certaines règles ont changé, la modification de la structure n'a pas vraiment changé la donne : le jeu et les joueurs sont restés essentiellement les mêmes qu'avant.

Un examen des douze premières sessions révèle que le Conseil a été largement affligé par un grand nombre des problèmes de politisation qui avaient contrecarré les travaux de la Commission. De nouvelles difficultés ont été créées par l'élection au Conseil de quelques pays « dont le bilan au chapitre des droits de l'homme est douteux[38] ». Il y a donc maintenant une forte possibilité que les enjeux politiques l'emportent sur la nécessité d'adopter une approche cohésive et engagée au Conseil à l'égard de la promotion des droits de la personne.

Le comité a continué d'entendre les témoins s'inquiéter des effets négatifs de la dynamique des blocs. Leurs observations et notre examen des récents schémas de vote ont révélé que le Conseil continue d'être un autre champ de bataille des grands conflits géostratégiques, notamment le conflit israélo-palestinien ou les désaccords politiques entre les pays développés et les pays en développement. Le comité a déjà expliqué comment la dynamique des blocs peut avoir des répercussions négatives sur les travaux du Conseil[39]. Les grands problèmes internationaux qui ne sont pas résolus ailleurs dominent l'ordre du jour, aux dépens d'un examen

[38] Payam Akhavan, professeur adjoint, Faculté de droit, Université McGill, témoignage devant le comité, 29 janvier 2007, tel que cité dans *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 22.

[39] Voir *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 31-35 et *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 31-33.

objectif des droits de la personne. La tension politique entre les divers États membres, et entre les groupes d'États membres, s'insinue dans presque toutes les activités du Conseil[40].

Assez tôt dans la vie du Conseil, une dynamique politique s'est établie selon laquelle le Canada et ses alliés européens traditionnels votaient systématiquement ensemble et s'opposaient aux membres de groupes comme l'Organisation de la Conférence islamique, la Ligue des États arabes et le Mouvement des pays non alignés, en particulier à l'égard de la situation des droits de la personne en Palestine et dans les autres Territoires arabes occupés. Les témoins devant le comité ont expliqué comment ces organisations peuvent collaborer ensemble, ou peut-être suivre les États qui ont tendance à diriger ces organisations, afin de faire front commun au Conseil. Elles ont donc réussi à influencer les groupes régionaux qui déterminent la représentation géographique des sièges au Conseil. L'Union européenne, en revanche, peut mettre beaucoup plus de temps pour établir un consensus entre ses membres[41]. Lorsqu'une position commune entre le Canada et les États membres de l'Union européenne ne semble pas avoir été possible, dans le cas de certaines résolutions portant sur Israël, le Canada a parfois été le seul à exprimer sa dissidence, affirmant que les résolutions ne présentaient pas une évaluation équilibrée de la situation des droits de la personne dans la région[42].

Un examen des schémas de vote récents révèle que les tendances observées dans les rapports antérieurs du comité se sont maintenues. Il ne semble donc pas que le Canada ait pu modifier de manière notable cet aspect de la dynamique politique au Conseil, quand il y siégeait. Une exception semble avoir été la participation du Canada aux efforts déployés pour qu'une session spéciale soit consacrée à la crise des droits de la personne au Darfour, au Soudan[43]. Après trois sessions spéciales sur le conflit au Moyen-Orient, la session spéciale sur le Darfour a permis à une résolution d'envoyer une mission très nécessaire pour faire rapport sur la situation au

---

40 Dans ses précédents rapports sur le Conseil, le comité a décrit en détail les événements et les activités au CDH durant les sessions précédentes: voir *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, au chapitre 3 et *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, au chapitre 2. Dans le présent rapport, le comité a poursuivi cet examen depuis ce moment jusqu'à celui où le Canada a quitté le Conseil. Cette information figure à l'annexe F.

41 *Ibid*.

42 *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, 20 juillet 2009, note 136 ci-dessous. Voir l'annexe F pour plus de précisions.

43 Gouvernement du Canada, Mission permanente aux Nations Unies, « Revue de presse pour le 13 mars 2007 – Soudan», 13 mars 2007, http://geo.international.gc.ca/world/site/includes/print.asp?lang=fr&print=1&url=%2Fcanada_un%2Fottawa%2Fcanada_un%2Funupdate-en.asp&id=9042

Darfour et a aussi rompu avec la tendance consistant à utiliser le Conseil à des fins politiques au Moyen-Orient.

Même si l'Union européenne a semblé rechercher un vaste consensus avec les membres du Conseil sur certaines questions, un tel effort demande beaucoup de temps et le Canada s'y est employé moins souvent. Le Canada s'est donc retrouvé souvent isolé au Conseil et incapable de faire valoir ses idées[44]. La position du Canada en ce qui concerne les enjeux israélo-palestiniens, l'a marginalisé encore plus et, d'après certains témoins, elle a aggravé la dynamique des blocs qui existait déjà. La capacité du Canada de tisser des liens au Conseil et d'influencer les autres sur d'autres questions s'en est donc ressentie[45].

Face à cette dynamique, le comité a déjà recommandé qu'au lieu de se laisser manœuvrer, le Canada devrait chercher à nouer des liens avec des pays qui ne comptent pas parmi ses alliés traditionnels pour former des alliances interrégionales[46]. Le comité a insisté sur le fait que le gouvernement canadien doit accroître sa crédibilité et son leadership au Conseil. Lorsqu'il a rencontré les diplomates canadiens, le comité a entendu que le Canada fait de son mieux pour « passer à l'action », pour travailler avec les membres modérés et pour trouver dans les diverses régions des appuis pour les résolutions afin de mieux faire accepter les résolutions. Il s'est efforcé de « combattre leur instinct à voter en bloc[47] » en jouant un rôle de rapprochement dans chacun des dossiers afin de déterminer les questions sur lesquelles le Canada pourrait avoir les mêmes vues que des membres d'autres regroupements régionaux.

Le Canada a eu la réputation d'être un agent de consensus. Maintenant qu'il n'est plus membre du Conseil avec droit de vote, le Canada pourrait être mieux placé pour recourir à la diplomatie afin de promouvoir ses objectifs en matière de droits de la personne agenda et d'établir un consensus par l'entremise de ses nombreuses activités internationales, de ses ambassades à l'étranger et d'autres tribunes comme la Francophonie, le Commonwealth, l'Organisation des États américains, le Forum de coopération Asie-Pacifique ou l'Union interparlementaire.

---

44 *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 31.
45 *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 38.
46 *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 55.
47 Adèle Dion, témoignage devant le comité, tel que cité dans *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 33.

Même si le comité continue de croire que le Canada pourrait améliorer ses efforts diplomatiques afin de trouver des points communs avec d'autres États, il a parfois appuyé la position du Canada fondée sur des principes. Le Canada a choisi de ne pas participer à la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme tenue à Genève en 2009 (aussi connue sous le nom de Conférence d'examen de Durban), estimant que « les discussions ont dégénéré et ont été marquées par la discorde et l'expression ouverte de sentiments d'intolérance et d'antisémitisme qui sapaient les principes des Nations Unies et les objectifs mêmes que la Conférence s'attachait à réaliser[48] ». Le comité appuie la décision du Canada de se retirer du processus d'examen de Durban jusqu'à ce que d'importants changements montrent une approche plus objective et plus équilibrée de la promotion des droits de la personne dans les relations entre Israël et la Palestine[49].

Le comité continue de croire qu'adopter des opinions franches et des principes fermes peut être positif pour le Canada et les droits qu'il cherche à promouvoir; il faut cependant trouver concrètement comment utiliser le Conseil comme outil pour promouvoir les droits de la personne. Le Canada ne devrait pas devenir un pays reconnu comme étant un État qui ne veut jamais négocier[50].

RECOMMANDATION n° 5

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore de nouvelles stratégies pour renforcer la promotion des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Pour ce faire, le gouvernement du Canada devrait :

- **s'efforcer de renforcer son rôle de leadership dans les questions relatives aux droits de la personne, d'accroître son rôle d'agent de consensus entre les membres du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et d'aller au-delà de ses alliés traditionnels pour former des alliances avec des pays du monde entier;**

48 Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Communiqué, 23 janvier 2008, n° 16, http://www.international.gc.ca/media/aff/news-communiques/2008/385786.aspx?lang=fra.

49 Voir aussi *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 36-40.

50 *Ibid.* p. 40.

- **faire appel aux organismes internationaux et régionaux dont il est membre pour faire valoir les points de vue du Canada sur les questions relatives aux droits de la personne;**
- **favoriser la diplomatie parlementaire en demandant aux parlementaires de promouvoir les positions du Canada sur les droits de la personne, dans l'exercice de leurs fonctions auprès des associations parlementaires et d'autres tribunes internationales.**

RECOMMANDATION n° 6

Le comité continue d'appuyer la décision du gouvernement du Canada de se retirer du processus d'examen de Durban et lui recommande de rester ouvert à l'idée de réintégrer le processus, uniquement si des changements appréciables démontrent que les participants mettent l'accent sur des mesures objectives, équilibrées et appropriées de promotion des droits de la personne.

D. Un ambassadeur canadien des droits de la personne

Le comité a déjà recommandé qu'un ambassadeur canadien des droits de la personne soit désigné pour amener le Canada à faire aboutir ses efforts diplomatiques et pour rehausser la visibilité de notre pays comme promoteur des droits de la personne[51]. Le Danemark, la France, les Pays-Bas, la Norvège, l'Espagne et la Suède, par exemple, ont déjà de tels ambassadeurs. Les ambassadeurs des droits de la personne dans ces pays s'occupent d'intégrer les droits de la personne dans les affaires étrangères et dans la politique en matière de développement international, de diriger des missions ou d'accompagner des délégations ministérielles, de représenter un État membre au CDH, et/ou de travailler avec la société en général pour promouvoir les droits de la personne et obtenir de nouvelles idées[52].

Le comité avait alors expliqué comment cet ambassadeur jouerait un rôle important dans les travaux du Canada au sein du Conseil. Le gouvernement du Canada a toutefois répondu que « les

[51] *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 56, et *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 42.

[52] Voir par exemple, Ministère des Affaires étrangères, « Dutch Human Rights Policy » http://www.minbuza.nl/en/Key_Topics/Human_Rights/Dutch_Human_Rights_Policy/The_human_rights_ambassador; The Danish Institute for Human Rights, « Human Rights Ambassador highlights Common Approach », http://www.humanrights.dk/news/human+rights+ambassador+highlights+common+approach

fonctions et les responsabilités de l'ambassadeur proposé sont actuellement remplies grâce à une série d'ententes garantissant que la formulation des politiques du Canada relatives aux droits de la personne dans le monde fait l'objet d'une coordination étroite et constante entre tous les ministères fédéraux compétents[53] ». Aux yeux du comité, cette affirmation voulait dire que le gouvernement n'avait pas l'intention pour le moment de donner suite à la recommandation.

Comme nous l'avons indiqué tout au long du présent rapport, même si le Canada a achevé son mandat comme membre du Conseil, il peut continuer de jouer un important rôle diplomatique en dialoguant avec les membres actuels. Un ambassadeur pourrait faciliter cette action diplomatique et, par le fait même, accroître la capacité du Canada de défendre les droits de la personne à l'échelle internationale. De plus, il pourrait contribuer à la promotion et à la protection des droits au Canada en attirant l'attention des Canadiens et en promouvant le respect des engagements et des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

RECOMMANDATION n° 7

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada désigne un ambassadeur canadien des droits de la personne, en poste au Canada, qui collaborerait avec les ministères fédéraux concernés. Le rôle de l'ambassadeur consisterait à promouvoir les droits de la personne à l'échelle internationale au nom du Canada, à coordonner les négociations du Canada dans le domaine des droits de la personne de façon uniforme sur toutes les tribunes internationales et à promouvoir le respect au Canada des obligations internationales en matière de droits de la personne. L'ambassadeur devrait être le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

E. Les procédures spéciales

Le comité est d'avis que les mandats des procédures spéciales[54] constituent un volet important du système des droits de l'ONU. Leurs titulaires peuvent effectuer des études

[53] *Réponse du gouvernement au rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent des droits de la personne – « Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies: À la croisée des chemins »* affiché à http://www.international.gc.ca/rights-droits/assets/pdfs/govt_response-fra.pdf.

[54] Voir la note 12 du présent rapport pour une description des procédures spéciales.

indépendantes et enquêter sur des dossiers politiques délicats où les États ne voudront pas nécessairement s'aventurer. Il n'est donc pas surprenant que ces mandats, vu leur nature délicate, figurent parmi les questions les plus litigieuses et politisées débattues au Conseil. Dans *À la croisée des chemins*, le comité a entrepris un examen des procédures spéciales et des diverses questions de procédure et de fond qui touchent les mandats[55]. Bien que l'application des procédures spéciales fasse l'objet d'un certain consensus, le risque demeure toujours que les mandats soient contestés par des membres du Conseil, qui ont par le passé tenté de les limiter, voire de les éliminer. Le comité a félicité le Canada par le passé de s'être opposé à ces tentatives[56].

L'efficacité des procédures spéciales dépend pour beaucoup de la clarté du mandat, mais la compétence du titulaire de mandat a aussi son importance. Par le passé, des témoins ont signalé que le gouvernement du Canada avait souvent – quoique pas toujours – envisagé le choix des candidats dans une optique neutre et n'avait pas exprimé son appui à des candidates qualifiées ou à des candidats canadiens. Cela soulève une préoccupation, en ce sens qu'il y a très peu de candidates aux postes de titulaire de mandat[57].

Dans *Une réévaluation approfondie s'impose*, le comité a recommandé que le gouvernement du Canada participe plus activement aux procédures spéciales en insistant pour que la compétence soit le principal critère de mise en candidature, en mettant en lumière la nécessité d'un équilibre hommes-femmes, en encourageant la candidature d'experts canadiens et en favorisant l'établissement d'une liste d'experts dans le monde[58]. Le comité continue de croire qu'il faut rédiger soigneusement les mandats pour assurer l'indépendance, la capacité de reddition de comptes et l'efficacité de leurs titulaires. Le gouvernement du Canada devrait surveiller activement le travail du Conseil dans ce domaine et appuyer les membres du Conseil qui plaident en faveur de candidats qualifiés pour les mandats des procédures spéciales, tout particulièrement s'il s'agit de femmes ou de Canadiens[59].

---

55 *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 39-42.
56 *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 41.
57 *Ibid*, note 29 ci-dessus, p. 29-30.
58 *Ibid.*, note 29 ci-dessus, p. 29-30.
59 *Ibid*, note 29 ci-dessus, p. 31.

RECOMMANDATION n° 8

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada préconise activement que la compétence soit le principal critère de mise en candidature pour les mandats du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, tout en insistant sur la nécessité que des femmes soient nommées, en encourageant la candidature d'experts canadiens et en favorisant l'établissement d'une liste d'experts dans le monde.

F. L'Examen périodique universel

Au début du CDH, le comité avait encouragé le gouvernement du Canada à faire des efforts pour que les mécanismes du Conseil, en particulier ceux concernant l'EPU, deviennent puissants, crédibles et efficaces[60]. Le succès du Conseil comme tribune viable des droits de la personne internationaux dépend de la vigueur de ces mécanismes. Dès le départ, le mécanisme de l'EPU a visé à mettre un terme à l'analyse souvent trop étroite de questions particulières dictée par des préoccupations et des alliances géopolitiques plus larges. Les questions seraient désormais examinées de manière universelle, et tous les pays devraient se soumettre à l'examen de la communauté internationale et d'une société civile de plus en plus mondialisée. Très tôt, le comité a exprimé l'espoir, formulé par Louise Arbour, ex-Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, que l'EPU instillerait « un peu d'équité et d'universalité » au CDH[61]. Dans *Une réévaluation approfondie s'impose*, le comité notait avec optimisme qu'elle avait constaté quelques succès dès le début du processus de l'EPU, car des États membres des Nations Unies s'étaient empressés de soumettre des rapports aux organes conventionnels, de ratifier des traités et de mettre en œuvre des initiatives locales en prévision de leur EPU. L'EPU semblait aussi stimuler des débats sur les droits de la personne et des consultations avec les ONG à l'échelon national[62].

Le comité a déjà indiqué que les attentes à l'égard de l'EPU étaient élevées chez ses témoins, qui estimaient que l'EPU pouvait stimuler les débats à l'échelon national. Le processus de consultation envisagé par l'EPU pouvait permettre d'obtenir plus d'information sur le respect,

---

60 *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 51-52.
61 *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 24.
62 *Ibid.*, p. 25.

par les pays, de leurs obligations en matière de droits de la personne. En même temps, les témoins exhortaient à la prudence, car le succès de l'EPU n'était pas garanti, et beaucoup d'entre eux étaient très conscients que la politisation du CDH pourrait soulever de nouveaux problèmes.

Le premier cycle d'EPU sera achevé en 2011[63], et tous les membres des Nations Unies auront alors été examinés. L'EPU a déclenché un processus par lequel les bilans en matière de droits de la personne des États membres font l'objet d'un examen plus approfondi au niveau national et international. Même si l'efficacité globale de l'EPU est encore évaluée par les observateurs, les organisations et les États membres des Nations Unies, des leçons peuvent être tirées des premiers examens. Ces leçons seront utiles non seulement pour que le CDH devienne une forte institution internationale en matière de droits de la personne, mais aussi, on peut l'espérer, pour promouvoir un engagement plus grand envers l'application et la promotion des droits de la personne au Canada.

Le comité a appris des témoins que certains examens se sont très bien passés, tandis que d'autres ont été loin d'être parfaits, et que la plupart se sont retrouvés entre les deux. Pour quelques États qui hésitaient auparavant à discuter de leur bilan en matière de droits de la personne dans une tribune internationale, le fait que l'examen a pu avoir lieu constitue déjà en soi un pas dans la bonne direction. John Sims, sous-ministre, Justice Canada, a cependant déploré que d'autres États n'effectuent pas des examens aussi rigoureux, « certains manipulant les procédures afin d'éviter un examen attentif de leur bilan ». Mais il a ajouté avoir constaté des « signes encourageants » que les pays s'ouvrent au processus de l'EPU et répondent à des questions difficiles de manière transparente.

Alex Neve, secrétaire général, Amnistie internationale Canada, a fait remarquer qu'à cette étape, « nous devons nous garder de tout jugement précipité » sur le processus de l'EPU. Il a cependant précisé que certains examens « ont déjà eu des conséquences positives. Beaucoup d'États qui n'avaient jamais eu de dialogue sérieux avec leurs ONG sur les questions de droits humains ont maintenant commencé à leur parler […] On ne peut cependant pas encore faire état d'une cascade de changements positifs en matière de droits humains pouvant être attribués à l'EPU. C'est encore trop tôt. » Il a donné des exemples d'EPU qui, selon lui, s'étaient bien

[63] Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Calendar of reviews for 1st cycle », http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/uprlist.pdf .

passés, comme ceux du Royaume-Uni et de la Colombie, « ce dernier pays ayant certainement de sérieux problèmes de droits humains ». D'autres examens ont été « extrêmement décevants », notamment ceux de la Tunisie, de l'Algérie et de Cuba, « caractérisés par des processus politisés avec un chœur d'États serviles voulant faire croire au monde que la situation y est absolument parfaite ».

Les difficultés de fonctionnement général du CDH, décrites ci-dessus, sont donc manifestes dans le processus de l'EPU: la dynamique des blocs entre en jeu, et certains États semblent tenter de manipuler les procédures actuelles pour éviter un réel examen de leur bilan en matière de droits de la personne. Malgré ces difficultés, le comité, comme de nombreux témoins qu'il a entendus, reste optimiste au sujet des possibilités et du potentiel du processus de l'EPU. L'EPU a soulevé de nombreuses discussions dans tous les types de milieux et de tribunes, à l'échelle internationale ou nationale, dans les médias ou dans les universités, les gouvernements ou la société civile. Ces discussions sont importantes dans les démocraties émergentes, dans les pays qui ont des bilans médiocres en matière de droits de la personne, et aussi dans les pays qui se voient comme les porte-étendards de la promotion des droits de la personne. L'EPU a déjà rendu publics une foule de renseignements sur les bilans en matière de droits de la personne des États membres – ou tout au moins fait ressortir où les renseignements font défaut. Comme certains témoins l'ont rappelé avec insistance au comité : plus l'information sera accessible, plus il sera difficile pour les États de brosser un tableau reluisant pour masquer la réalité[64].

Le comité convient avec de nombreuses ONG entendues que, pour être efficace, l'EPU devait être un mécanisme du Conseil qui favorise la discussion et le débat. Il continue de croire que l'EPU ne devrait pas se fonder sur les rapports produits par les États examinés, ni seulement sur un examen par les pairs, mais qu'il devrait aussi tenir compte des opinions d'experts internes ou externes au système des Nations Unies, d'ONG, d'organisations populaires et locales, et des autres parties prenantes, en particulier les citoyens du pays examiné.

[64] Témoignage de Louise Arbour; Ibrahim Salama, directeur, Service des traités et du Conseil, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, témoignage devant le comité, 26 mars 2008; Jean-Paul Hubert, président intérimaire, Droits et Démocratie, témoignage devant le comité, 11 février 2008; Lloyd Lipsett, adjoint principal du président, Droits et Démocratie, témoignage devant le comité, 11 février 2008; Peter Splinter, représentant aux Nations Unies à Genève, Amnistie internationale, témoignage devant le comité, 25 mars 2008, tel qu'indiqué dans *Une réévaluation s'approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 25

Rémy Beauregard a recommandé que le Canada contribue à l'évaluation du CDH et des EPU, notamment en encourageant « l'inclusion des rapports d'étape obligatoires de l'EPU et des mécanismes de redevabilité au sein du Conseil pour mesurer les progrès réalisés par les États examinés en fonction d'échéanciers précis, et… l'élaboration d'un mécanisme de protection des parties prenantes participant au processus de l'EPU ». Évidemment, le comité sait pertinemment que des défenseurs des droits de la personne sont souvent persécutés par certains gouvernements. Afin de vraiment promouvoir l'EPU, le Conseil doit trouver une façon de promouvoir la participation des parties prenantes dans tous les États, en veillant à ce qu'elles soient protégées. Certains témoins ont évoqué le fait que les défenseurs des droits de la personne ont parfois été menacés, agressés ou tués pour avoir contribué à l'examen international du bilan de leur pays en matière de droits de la personne[65].

Le Canada peut aussi continuer à encourager le Conseil à examiner certaines modalités administratives de l'EPU. Des témoins se sont plaints que la procédure actuelle du premier arrivé premier servi pour permettre aux États de présenter leurs commentaires à une session d'un EPU empêche certains États de participer aux examens s'ils arrivent trop tard pour s'inscrire sur la liste. Eduardo Gonzalez, directeur adjoint, Amériques, Centre international pour la justice transitionnelle, a fait remarquer qu'elle peut permettre à certains États de demander aux délégations amies de « se mobiliser pour prendre la parole » et d'éviter ainsi un examen exhaustif et critique. Le comité croit qu'il faudrait mettre en place un mécanisme plus équitable permettant à tous les États intéressés de participer pleinement tout en diversifiant les points de vue exprimés.

En résumé, le processus de l'EPU n'est pas parfait, mais il a débuté et il a du potentiel. Si des pays comme le Canada veillent à ce que ce mécanisme soit utilisé à son maximum, ce potentiel pourrait se transformer en des résultats très positifs. Il faudra pour ce faire fixer très haute la barre des présentations franches et complètes par les États membres de leur bilan en matière de droits de la personne, des examens diligents et progressifs de ces États par les autres États membres et de la capacité accrue de participation de la société civile. Il faudra aussi développer

[65] Par exemple, Rémy M. Beauregard, président, Droits et Démoctatie, et Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8), Assemblée des Premières Nations, témoignages devant le comité.

davantage des mécanismes qui permettront de réaliser les buts de l'EPU, comme des rapports d'étape et des programmes visant à protéger les défenseurs des droits de la personne.

Comme l'a affirmé Rémy M. Beauregard : « Nous considérons le processus d'EPU comme un important moyen d'assurer le respect des obligations en matière de droits humains à l'échelle des pays et non pas comme une fin en soi. » Les prochaines années seront cruciales pour déterminer si cet outil a été utilisé efficacement pour faire avancer les droits de la personne.

RECOMMANDATION n° 9

Le comité recommande que le gouvernement du Canada encourage le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à évaluer le premier cycle complet des Examens périodiques universels et fasse rapport à ce sujet, afin de déterminer s'il faut adopter d'autres mesures pour atteindre les objectifs de l'Examen périodique universel.

RECOMMANDATION n° 10

Le comité recommande que le gouvernement du Canada élabore et fasse valoir des mécanismes pouvant être adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour s'assurer que les parties prenantes de tous les pays, qu'il s'agisse des institutions, des organisations non gouvernementales ou des citoyens, sont encouragées à participer pleinement à EPU et qu'elles sont protégées contre les conséquences négatives pouvant découler de leur participation

G. L'examen des autres États par le Canada

Tel qu'indiqué au chapitre 2, le Canada a aussi participé au processus de l'EPU en qualité de membre de la troïka pour les examens de certains autres pays. Dans *Une réévaluation approfondie s'impose*, nous avions fait remarquer qu'en participant aux travaux de troïkas, le Canada avait l'occasion d'établir des pratiques exemplaires chez les membres du CDH. Le comité continue de croire que, membre du Conseil ou non, le Canada devrait adopter une approche proactive à l'égard des examens des autres États, poser des questions difficiles et bien renseignées aux États examinés et faire appel aux meilleurs experts et aux meilleures recherches pour préparer ces examens. S'il participe à une troïka à l'avenir, le Canada devrait démontrer

comment un membre de la troïka peut faire participer la société civile de l'État membre examiné et encourager sa participation au processus de l'EPU.

Le comité a déjà recommandé qu'un expert indépendant en droits de la personne représente le Canada au sein de la troïka[66]. Étant donné que le Canada ne siège plus au Conseil, il n'effectuera plus ce travail au sein des troïkas. Le comité croit encore que cet expert pourrait faciliter des consultations transparentes entre les membres de la troïka et l'État à l'étude si le Canada réintégrait le Conseil. Cet expert pourrait aussi ajouter de la valeur à la participation du Canada à tous les examens des autres pays (que le Canada soit membre ou non de la troïka). Par son indépendance, l'expert ferait en sorte que l'examen garde le cap sur les droits de la personne sans risquer de s'empêtrer dans l'environnement politisé du Conseil. L'expert pourrait aussi indiquer à quels EPU le Canada devrait s'efforcer d'exprimer ses observations et de poser des questions. Le comité réitère également sa recommandation antérieure que le Canada encourage la tenue de consultations hâtives et transparentes entre les membres de la troïka et l'État examiné[67].

RECOMMANDATION n° 11

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore une politique proactive concernant sa participation aux futurs travaux des comités d'évaluation de l'Examen périodique universel (troïkas). Cette politique devrait prévoir la désignation d'un expert indépendant en droits de la personne à titre de représentant du Canada au sein de futures troïkas, et promouvoir des consultations hâtives et transparentes entre les membres de la troïka et l'État examiné.

H. Le récent examen du Canada

Comme l'ont fait remarquer plusieurs témoins qui ont comparu devant le comité, le Canada a été un ardent défenseur de l'EPU dès le départ, le considérant comme un moyen d'examiner périodiquement, de façon juste et impartiale, le bilan de tous les pays membres des Nations

[66] *Une réévaluation approfondie s'impose,* note 29 ci-dessus, p. 29.
[67] *Ibid*., p. 28.

Unies en matière de droits de la personne[68]. Le Canada a présenté son mémoire daté du 5 janvier 2009 avant sa session de l'EPU. Lorsque l'examen officiel du Canada en vertu de l'EPU a eu lieu le 3 février 2009 à Genève, le Groupe de travail du CDH chargé de l'EPU a examiné le bilan du Canada en matière de droits de la personne pendant une session qui a duré trois heures. Soixante-neuf États membres ont demandé à prendre la parole durant la session sur le Canada, mais seulement 45 ont pu présenter leurs observations et recommandations au Canada, faute de temps. La troïka qui a dirigé l'EPU du Canada était formée du Royaume-Uni, de l'Azerbaïdjan et du Bangladesh.

Le projet de rapport de l'EPU pour l'examen du Canada a été publié le 5 février 2009[69]. Le 8 juin 2009, le Canada a remis sa réponse écrite de cinq pages au projet de rapport du Groupe de travail du CDH[70]. Dans sa réponse, le gouvernement du Canada a accepté et rejeté quelques-unes des nombreuses recommandations faites par les États membres sur la manière dont le Canada devrait respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne[71]. À une session qui a eu lieu le lendemain à Genève, le Canada, les parties prenantes et les autres États membres ont pu faire d'autres déclarations finales faisant partie de l'examen[72]. Puis, le Conseil a adopté son rapport sur le Canada, ce qui a conclu le processus de l'EPU pour le Canada jusqu'à son deuxième EPU, prévu en 2013.

Dans *Une réévaluation approfondie s'impose,* le comité avait prévenu le gouvernement du Canada que son EPU de 2009 approchait à grands pas. Malgré certains préparatifs faits par des fonctionnaires fédéraux, aucun processus concret ne semblait avoir été adopté en prévision de l'examen. Le comité ajoutait qu'il était temps de « réunir les ministres fédéral, provinciaux et

---

68 John Sims, sous-ministre, ministère de la Justice du Canada, et Alex Neve, secrétaire général, Amnistie Internationale Canada, témoignages devant le comité.

69 Conseil des droits de la personne, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Canada, *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada*, A/HRC/WG.6/4/L.3, 5 février 2009, http://www.upr-info.org/IMG/pdf/A_HRC_WG6_4_L3_Canada.pdf. La version finale du rapport a été publiée en octobre 2009, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Canada*, A/HRC/11/17, 5 octobre 2009, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/11/17&referer=/english/

70 *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada*,, note 20 ci-dessus.

71 Conseil des droits de la personne des Nations Unies, Groupe de travail sur l'examen périodique universel – Canada : *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Canada, Additif*, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/11/17/Add.1&referer=/english/&Lang=F

72 Conseil des droits de l'homme, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, http://www.un.org/webcast/unhrc/archive.asp?go=090205#amadopt ; voir aussi Patrimoine canadien, *L'Examen périodique universel du Canada*, http://www.pch.gc.ca/pgm/pdp-hrp/inter/upr-fra.cfm.

territoriaux responsables des droits de la personne pour qu'ils établissent des pratiques et des lignes directrices claires dans un proche avenir[73] ». Le comité recommandait également que le gouvernement du Canada élabore sans tarder des procédures relatives à sa participation au processus de l'EPU. Il recommandait également que soit déposé au Parlement le rapport reçu du processus de l'EPU, accompagné d'un exposé des mesures que le gouvernement comptait prendre pour donner suite aux recommandations[74].

Les fonctionnaires fédéraux qui ont comparu devant le comité après que le Canada a achevé sa première session de l'EPU, ont évoqué avec fierté la manière dont le Canada participait au processus. John Sims estimait que l'approche retenue par le Canada à l'égard de l'EPU avait servi de modèle ou de « pratique exemplaire», à d'autres États qui feront l'objet d'un examen et il a indiqué qu'«un certain nombre de pays ont félicité le Canada pour la franchise et la rigueur de sa présentation ». Diane Fulford, sous-ministre adjointe, Citoyenneté et patrimoine, Patrimoine canadien, estimait que l'EPU avait déjà permis d'obtenir une « vision très globale » de ce qui se fait au Canada au sujet des différents traités des Nations Unies portant sur les droits de la personne et qu'il avait révélé tout le travail nécessaire pour coordonner les différents ordres de gouvernement.

Le comité reconnaît que les procédures de l'EPU sont nouvelles et que tous les gouvernements, au Canada et à l'étranger, sont en train d'apprendre non seulement à se préparer à leur propre examen mais aussi à apporter la meilleure contribution possible aux examens des autres États. Malgré la confusion entourant le changement de date de la session de l'EPU du Canada et la tenue d'élections au niveau fédéral et au Québec en 2008, ce qui a compliqué le déroulement de consultations élargies avec la société civile dans des délais suffisants, la délégation canadienne a pu produire pour l'EPU un rapport impressionnant qui portait sur le cadre institutionnel actuel du Canada en matière de droits de la personne, sur les défis du gouvernement dans la promotion et la protection des droits de la personne au Canada et sur les programmes élaborés pour relever ces défis. Le comité est impressionné par l'ampleur de la coordination que tout cela suppose.

---

73 *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, p. 27.
74 *Ibid.*, p. 28.

Cela dit, il reste encore beaucoup à faire pour que le gouvernement du Canada atteigne le plus haut niveau de préparation à son EPU dans quatre ans. Pour que le Canada fasse mieux son prochain EPU, ce qui importe peut-être le plus, c'est d'améliorer son bilan national à l'égard du respect de ses obligations internationales en matière de droits de la personne. C'est évidemment plus facile à dire qu'à faire, et une analyse des nombreux moyens et mécanismes à la disposition du Canada pour améliorer les droits de la personne au Canada dépasse la portée du présent rapport. Il y a cependant des mesures concrètes et immédiates que le gouvernement du Canada peut prendre pour améliorer son rendement en prévision de l'examen prévu en 2013. Le Canada a d'abord besoin d'un plan annoncé publiquement, qui décrit ses procédures de préparation au prochain EPU et qui présente un processus permettant d'obtenir une consultation ouverte et transparente, opportune et significative de la société civile, des organisations autochtones, des parlementaires et du public canadien (comme nous en faisons état à la sous-section I du présent chapitre).

RECOMMANDATION n° 12

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose au Parlement ses mémoires et ses réponses à l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de même que les rapports du Conseil concernant l'examen du Canada.

I. Les questions soulevées durant l'examen du Canada

Au sujet de l'EPU du Canada, John Sims a affirmé que « nous avions prévu une grande partie des points soulevés par d'autres pays, points qui touchent les défis que nous avions reconnus dans notre déclaration préliminaire et dans nos réponses aux questions posées… Beaucoup des remarques que nous avons entendues étaient très valables, [mais cela ne veut] pas dire que nous les approuvons nécessairement ». Tout au long de l'examen du Canada, des commentaires élogieux ont été formulés au sujet des efforts déployés par le Canada en matière de droits de la personne, tandis que d'autres ont été assez acerbes[75]. M. Sims a expliqué l'importance de reconnaître que certains pays saisissent mieux la situation du Canada que d'autres[76], qui ne comprennent peut-être pas le régime fédéral du Canada ou sa décision de résoudre certains

[75] *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe à la résolution du Conseil des droits de l'homme - Canada*, note 20 ci-dessus.

[76] M. Sims a donné en exemple le Royaume-Uni, la France et le Danemark.

problèmes liés aux droits de la personne par des programmes plutôt que par des lois. Il a ajouté que toutes les recommandations des États membres n'ont pas nécessairement le « même poids », et que certaines sont prises plus au sérieux que d'autres[77]. Les commentaires de M. Sims semblent vouloir dire que le Canada est plus enclin à accorder une grande attention aux observations faites par des pays avec lesquels il entretient de bonnes relations, qui comprennent son système politique et qui ont un bon bilan en matière de droits de la personne; inversement, les critiques du bilan canadien exprimées par des pays qui ont généralement un piètre bilan ou qui ne montrent pas leur compréhension de notre système politique ont moins d'influence.

La participation du Canada au processus de l'EPU n'a pas consisté seulement à faire l'objet d'un examen. Le Canada a pu aussi présenter ses observations durant les EPU d'autres États membres. Diane Fulford, sous-ministre adjointe, Citoyenneté et patrimoine, Patrimoine canadien, a expliqué que le processus de l'EPU permet au Canada d'adresser des remarques aux autres pays : « C'est donnant-donnant, non? Ces pays tiennent le miroir qui nous renvoie notre image mais le jour viendra où c'est nous qui tiendrons le miroir leur renvoyant la leur. »

Le comité ne voulait pas, tel qu'indiqué plus haut, se lancer dans une étude de fond sur les questions soulevées pendant l'EPU du Canada, mais il a tout de même jugé important d'examiner quelles questions ont été soulevées et comment elles reflétaient la réputation du Canada[78]. Durant nos audiences, les témoins se sont exprimés en long et en large sur les questions et les recommandations qui faisaient l'objet de leurs mémoires et rapports pour l'EPU. Un vaste éventail de questions ont été soulevées[79], par exemple : les changements proposés à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*[80], les inégalités sociales dans les services offerts

[77] Les États mentionnés par M. Sims sont : « la Suisse, l'Autriche, l'Italie, la Norvège, l'Australie, le Royaume-Uni, le Mexique, les Pays-Bas, l'Inde, la Finlande, la Belgique, la France [et] l'Argentine… ».

[78] Voir l'annexe G pour avoir un aperçu de la participation du Canada à l'EPU.

[79] Tous les documents relatifs à l'examen du Canada sont affichés sur le site du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Universal Periodic Review – Canada » http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/CASession4.aspx.

[80] Par exemple, Alex Neve a déclaré : « Nous avons certainement toujours appuyé, de manière plus générale, la nécessité de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour assurer une protection pleine et entière aux peuples autochtones et, bien sûr, aux femmes autochtones, et nous continuerons de le faire. »

aux enfants autochtones[81], dans quelle mesure les gouvernements canadiens respectent leur obligation légale de consulter les Autochtones[82].

Plusieurs représentants des ONG qui ont comparu devant le comité partage le même point de vue, à savoir que le Canada a, comme l'a exprimé l'une d'entre eux, « [échoué] à respecter les normes minimales[83] » et à mettre en œuvre les traités sur les droits de la personne. Ces témoins déploraient que la réputation internationale du Canada en matière de droits de la personne soit en train de se ternir et que l'EPU l'ait bien souligné. Bruce Porter, directeur exécutif, Centre pour la défense de droits sociaux, a appuyé le commentaire du Comité des droits de l'homme des Nations Unies selon lequel le Canada, qui a un climat froid et les ressources pour y faire face, devrait prendre des mesures concrètes pour s'attaquer à l'itinérance, sans quoi il « violait le droit à la vie ». Il a ajouté : « C'est toute une expérience de suivre une séance où votre pays doit rendre des comptes à l'égard de normes raisonnables, et d'entendre les exclamations de stupéfaction des intervenants lorsqu'ils prennent connaissance des ressources du Canada et qu'ils voient les données sur les taux accrus d'inégalités socioéconomiques et d'itinérance dans une période où, jusqu'à l'an passé, on avait enregistré la plus forte croissance économique à ce jour. »

Nancy Baroni, directrice de programme, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, a ajouté à l'inquiétude exprimée par certains témoins au sujet de la réputation du Canada lorsqu'elle a souligné que : « Les organismes onusiens qui veillent à l'application des traités expriment régulièrement leurs préoccupations quant au manquement du Canada au chapitre des droits des femmes. Le Canada a fait fi de ces préoccupations pour la plupart ». En particulier, elle a signalé que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes[84], a demandé au Canada, dans son examen de 2008, de faire rapport sur les

---

81 Par exemple, Kathy Vandergrift a évoqué les écarts entre les montants par enfant dans le système d'aide sociale des enfants autochtones, qui sont moins élevés que pour les enfants non autochtones.

82 Par exemple, exprimant son point de vue sur les consultations du gouvernement du Canada en préparation de l'EPU, Wilton Littlechild a déclaré : « L'obligation de consulter est une véritable obligation juridique. Or, cette obligation n'a pas été respectée. Voilà une des plaintes que nous formulons. Bien sûr, nous continuons à tenter de préciser le sens qu'il convient de donner au mot " consultation ". C'est pour cela que nous avons dit, dans nos remarques préliminaires, que le Canada, qui tente actuellement de préciser l'étendue de l'obligation incombant à la Couronne en matière de consultations, doit intégrer à sa définition les normes internationales. »

83 Témoignage de Kathy Vandergrift devant le comité.

84 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Canada*, CEDAW/C/CAN/CO/7, http://www.universalhumanrightsindex.org/documents/826/1399/document/fr/pdf/text.pdf, p. 7.

mesures prises à l'égard du sort des femmes autochtones disparues et assassinées et de l'insuffisance de l'assistance sociale au Canada. Elle s'inquiétait de voir que rien n'indiquait que le gouvernement était en train de rédiger la réponse. Comme on le verra ci-dessous, le fait que les ONG du Canada ont du mal à obtenir cette information préoccupe le comité.

Tout au long de l'EPU du Canada et des audiences du comité, une grande attention a été accordée aux problèmes des Autochtones. De fait, la plupart des remarques et des recommandations des États durant la session de l'EPU ont porté sur la situation des peuples autochtones. Beverly Jacobs, présidente, Association des femmes autochtones du Canada, a affirmé que cela confirme ce que dit son association « depuis très longtemps et ce que savent de nombreux Canadiens au sujet de la nature grave des préoccupations des peuples autochtones du Canada, notamment les femmes autochtones, en matière de droits humains, ce qui appelle des changements concrets aux politiques et pratiques en vigueur au Canada ». Elle a ajouté : « Les recommandations formulées par les États lors de l'examen de février montrent ce qu'il faut faire pour rétablir l'image du Canada comme champion des droits humains. Elles invitent le Canada à s'assurer que sa participation à l'EPU procède d'un processus inclusif, transparent et redevable. » Wilton Littlechild a ajouté qu'il est « regrettable » que les organisations autochtones aient eu « à faire appel à des mécanismes internationaux » pour faire respecter les rapports qui leur avaient été garantis dans le cadre de traités. Il a aussi été souvent question, durant les audiences et durant le processus de l'EPU du fait que le Canada n'avait pas encore signé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones[85]. Même si le Canada n'a pas accepté la recommandation qui lui a été faite durant son EPU de signer la Déclaration[86], dans le discours du Trône du 3 mars 2010, le gouvernement du Canada déclarait son intention de prendre « des mesures en vue d'appuyer ce document aspiratoire, dans le respect intégral de la Constitution et des lois du Canada ». Le comité prie instamment le gouvernement du Canada de donner suite à son intention[87].

[85] Témoignages de Romeo Saganash, Beverly Jacobs, Jennifer Preston et Wilton Littlechild devant le comité.
[86] *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Canada, Additif*, note 71 ci-dessus.
[87] Le gouvernement du Canada, discours du Trône, 3 mars 2010, http://www.speech.gc.ca/fra/media.asp?id=1388.

RECOMMANDATION n° 13

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose sans tarder au Parlement un plan d'action décrivant comment il compte mettre en œuvre les recommandations qu'il a acceptées à son Examen périodique universel.

RECOMMANDATION n° 14

Le comité recommande que le gouvernement du Canada prenne des mesures sans tarder pour appuyer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, dans le respect intégral de la Constitution et des lois du Canada.

J. Le processus de consultation – La société civile[88]

Dans *À la croisée des chemins*, le comité s'était réjoui d'un « progrès considérable » au nouveau CDH, soit le rôle à jouer par la société civile[89]. La collaboration et la consultation de la société civile font partie intégrante des procédures de l'EPU : l'on s'attend à ce que les organisations non gouvernementales et les institutions nationales des droits de la personne aient la possibilité de contribuer au processus en collaborant avec les gouvernements et en présentant des exposés écrits et oraux à l'EPU. La collaboration avec la société civile n'est pas simplement une exigence de l'EPU[90], le professionnalisme et l'efficacité avec lesquels les organisations non gouvernementales sont consultées peut se refléter sur l'intégrité de l'ensemble du processus de l'EPU.

Après avoir entendu des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux, il est devenu évident pour le comité que les procédures et processus en vue de préparer le Canada à l'EPU dénotent une planification insuffisante pour que le Canada remplisse ses obligations en matière de droits de la personne. Le Canada a besoin d'un plan à la hauteur des attentes des Canadiens, qui considèrent que le rôle du Canada consiste à défendre ardemment les droits de la

---

88 Le comité emploie le terme « société civile » dans un sens large, qui inclut les organisations non gouvernementales, les organismes de bienfaisance, les syndicats, les mouvements sociaux, les associations professionnelles et les autres groupes religieux, communautaires, sociaux ou de défense des intérêts qui sont indépendants du gouvernement.

89 *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 43.

90 Tel qu'indiqué au chapitre 2, la résolution 5/1 du CDH prévoit que l'EPU devrait « garantir la participation de toutes les parties prenantes, y compris des organisations non gouvernementales et des institutions nationales des droits de l'homme» et que leur participation est « encouragée tout au long des étapes pertinentes du processus ».

personne dans le monde, en théorie et dans la pratique. Ce plan devrait établir comment le gouvernement du Canada a l'intention de collaborer avec la société civile, les organisations autochtones et le public canadiens.

Le comité a entendu de nombreux témoignages au sujet de la consultation de la société civile par le gouvernement du Canada tout au long du processus de l'EPU. De nombreux représentants des ONG ont indiqué clairement qu'ils étaient déçus de la manière dont le gouvernement avait assumé sa responsabilité à l'égard de la consultation des parties prenantes intéressées. Ils ont exprimé leur frustration au sujet du calendrier des consultations et de leur incapacité d'avoir un dialogue constructif avec les fonctionnaires. Par exemple, Rémy Beauregard a souligné l'importance de faire participer les principales organisations et institutions à la préparation de l'EPU : « L'absence de certaines parties prenantes telles que les parlementaires, les associations du barreau, la magistrature et les ONG locales du domaine des droits humains lors de la préparation, de l'examen et du suivi nuit à la qualité du processus et à la viabilité d'un suivi sérieux. » Il a également fait une recommandation, reprise par Alex Neve, soit de développer la capacité de la commission fédérale des droits de la personne du Canada de participer à la préparation de l'EPU.

Pour leur part, les fonctionnaires ont exprimé au comité leur volonté de développer les processus continus de l'EPU et de dialoguer avec les parties prenantes. John Sims a déclaré au comité qu'il savait « que plusieurs groupes de la société civile ont exprimé leur insatisfaction à l'égard de ces sessions en raison de leur nature et de leur tenue tardive à cause de deux élections ». Diane Fulford a ajouté que des organisations de la société civile auraient « voulu être consultées en vue de la préparation du rapport du Canada. C'est ce que nous avions prévu initialement, mais en raison des réalités des élections fédérales et québécoises durant cette période, les séances ont dû être reportées ». Elle a précisé par la suite que le processus de l'EPU est nouveau et que la publication du rapport final du CDH sur le Canada marque « seulement le début du processus, et non pas son aboutissement, il sera important pour nous de savoir quels mécanismes les organisations autochtones jugent nécessaire de mettre sur pied durant les quatre années de l'EPU[91].

[91] Pour situer le contexte, elle parlait des consultations avec les organisations autochtones. La remarque n'excluait donc pas nécessairement les ONG.

Plusieurs représentants d'ONG et d'organisations autochtones ont exprimé au comité leur « frustration » au sujet de l'approche adoptée par le gouvernement du Canada pour consulter la société civile[92]. Ainsi, Beverley Jacobs, présidente, Association des femmes autochtones du Canada, a affirmé : « Nous pensons que ces réunions avaient été mal organisées par Patrimoine canadien du point de vue du moment, ce qui avait débouché sur un préavis insuffisant pour les participants et sur l'annulation très tardive d'une session spécifique sur les questions autochtones. » Elle a souligné que : « l'engagement de la société civile et des peuples autochtones est censé être un élément central du processus de l'EPU ». Akim Ade Larcher, directeur, Politique et recherches, EGALE Canada, estimait qu'il y a « d'importantes lacunes dans la façon dont les organismes de la société civile sont invités à participer ». Il a expliqué que le gouvernement n'a pris aucune mesure pour informer EGALE Canada correctement de la possibilité de consultation. Il estimait qu'il y avait un « manque de confiance systémique envers les membres de la société civile » et un « manque de communication ». Il a également évoqué le problème des ressources financières limitées des organisations de la société civile qui empêche les petites organisations de participer au processus de l'EPU. Il a recommandé de « s'assurer qu'aux fins du processus qui suit l'examen, il y aura une amélioration et de la transparence, non seulement au niveau des consultations, mais également au niveau des décisions ».

Leilani Farha, directrice exécutive, Centre pour l'égalité des droits au logement, a décrit les « sérieux problèmes en ce qui concerne le lancement d'une consultation sérieuse des ONG en prévision de l'EPU » et elle a conclu « qu'on ne tenait pas vraiment à faire participer la société civile », qu'« il n'y a pas eu de dialogue ou de discussion constructive », car les réunions « n'ont en aucun cas permis d'influer sur le rapport du gouvernement du Canada au Conseil des droits de l'homme de l'ONU ». Elle était d'avis que les représentants du gouvernement fédéral et les rares représentants provinciaux qui ont assisté aux réunions n'avaient pas un rang assez élevé pour faire davantage qu'écouter et prendre des notes. Elle a aussi fait remarquer que « l'absence de consultation réelle des ONG a été critiquée par un certain nombre d'États lors de l'EPU, notamment le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Portugal, la Norvège, le Danemark, la Hongrie,

[92] Ellen Gabriel, présidente, présidente, Femmes autochtones du Québec, a aussi employé le mot « frustration » pour décrire sa réaction à la réunion à laquelle elle a assisté : « Ce ne fut pas une session de participation ni même de consultation. Les représentants du gouvernement se sont contentés de recueillir des informations. » Jennifer Preston, coordonnatrice des programmes, Affaires autochtones, Secours Quaker canadien, a indiqué elle aussi qu'il n'y avait eu « aucune participation » à la réunion à laquelle elle a assisté et elle a ajouté que « le Canada doit adopter une approche différente avec la société civile ».

l'Équateur et le Mexique ». Kathy Vandergrift, présidente, Coalition canadienne pour les droits des enfants, a fait remarquer que, dans son examen de toute la documentation des ONG et du gouvernement durant le processus de consultation et le processus de l'EPU, elle n'a « pu trouver aucun changement qui ait été fait en conséquence des consultations » et avait donc du mal à « prendre au sérieux la promesse de poursuite du dialogue ».

Les témoins ont fait des recommandations pour améliorer la nature de la consultation du gouvernement du Canada auprès des organisations non gouvernementales. L'espoir d'Alex Neve en ce qui concerne la participation de la société civile à la préparation de l'EPU du Canada est de voir « un dialogue opportun, ouvert, accessible et sérieux, pas un simple monologue », et que les organisations aient accès aux résultats de ce dialogue. Leilani Farha a recommandé de « faciliter des rencontres entre les ONG et des bureaucrates de haut niveau, ainsi qu'avec des gens du côté parlementaire, au niveau provincial et territorial autant que fédéral », car elle a eu beaucoup de mal à avoir accès à ces gens-là.

Quelques témoins ont décrit comment ils conçoivent un processus de consultation. Jennifer Preston, coordonnatrice des programmes, Affaires autochtones, Secours Quaker canadien, et Wilton Littlechild ont soulevé la question de l'obligation légale du gouvernement de consulter les peuples autochtones[93], et de la pertinence de faire participer la société civile. Wilton Littlechild a fait observer que le Canada et les peuples autochtones sont encore en train de définir le sens de « consultation » et il a soutenu que le Canada, « qui tente actuellement de préciser l'étendue de l'obligation incombant à la Couronne en matière de consultations, doit intégrer à sa définition les normes internationales ». Beverly Jacobs a déclaré qu'« il y a consultation lorsque les femmes autochtones ont le sentiment qu'elles se font entendre et lorsqu'elles considèrent non seulement qu'elles se font entendre mais aussi qu'on les a entendues et qu'elles ont participé à un processus débouchant sur de l'action ». Ellen Gabriel a décrit la consultation comme un « dialogue » qui « suppose qu'on communique sa position à l'autre partie » et où on répond aux questions.

[93] Le devoir du gouvernement du Canada de consulter les peuples autochtones au sujet des questions qui touchent aux droits ou aux titres ancestraux est examiné dans les arrêts de la Cour suprême du Canada *Nation haïda c. Colombie-Britannique*, [2004] 3 R.C.S. 511 et *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique*, [2004] 3 R.C.S. 550.

Au manque de préparation du gouvernement pour répondre aux exigences et aux attentes du processus de l'EPU s'ajoute l'absence générale de transparence dans les processus par lesquels le Canada ratifie et met en œuvre les traités. Le comité a entendu les témoins qui ont décrit leur frustration lorsqu'ils cherchent à obtenir des rapports d'étape ou des échéanciers du gouvernement du Canada sur la ratification des traités, et qui ont signalé une absence de résultats ou d'indicateurs comparatifs lorsque des mesures sont prises pour mettre en œuvre ces instruments.

Dans les années qui viennent, le comité surveillera la préparation du gouvernement du Canada au prochain EPU du Canada et s'attendra à un processus de consultation qui reflète une plus grande volonté de faire participer les Canadiens à la gestion des questions relatives aux droits de la personne.

RECOMMANDATION n° 15

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore sans tarder des procédures relatives à son prochain Examen périodique universel et qu'un plan détaillé à cet égard soit rendu public. Ce plan devrait décrire un processus permettant d'obtenir une consultation ouverte et transparente, opportune et significative de la société civile, des organisations autochtones, des parlementaires et du public canadien en ce qui concerne les obligations du Canada en matière de droits de la personne.

K. Le processus de consultation – La collaboration avec les parlementaires

Contrairement à ce qui se passe dans de nombreuses autres démocraties occidentales, aucune exigence constitutionnelle au Canada n'oblige le Parlement ou les assemblées législatives provinciales à participer au processus de négociation et de ratification de traités qui finissent par imposer de nouvelles obligations légales internationales au pays. Des débats et des discussions sont possibles de manière ponctuelle, mais il n'existe pas d'obligation ni de procédure officielle pour le garantir. Il n'y a pas non plus d'obligation parlementaire ni de processus public pour examiner, débattre ou donner suite aux observations, constatations ou recommandations des organes conventionnels. Le comité a préconisé par le passé des modifications à cet égard.

Comme nous l'avons expliqué en détail dans *Des promesses à tenir* et d'autres rapports, le fait que le Parlement est écarté de ces questions représente un déficit démocratique[94]. Le Parlement est un lieu important où se tient le débat public et où le gouvernement rend des comptes. Il n'y a pas de place dans le présent rapport pour un examen du rôle que devrait jouer le Parlement dans le processus de négociation et de mise en œuvre de traités internationaux, mais aux fins du rapport, le comité souhaite souligner que toutes les questions relatives au CDH devraient être considérées systématiquement comme des affaires parlementaires. Les mémoires du Canada à l'EPU devraient être déposés et débattus au Parlement, tout comme les plans du Canada pour préparer chaque EPU ultérieur. Le dialogue au Parlement au sujet des obligations en vertu des traités internationaux relatifs aux droits de la personne permettrait aux parlementaires de mieux intégrer ces questions dans leur travail au sein des associations parlementaires internationales et dans les débats sur la politique publique et l'examen des lois qui touchent aux droits de la personne.

Interrogée sur la volonté du gouvernement du Canada de faire collaborer les parlementaires, Diane Fulford a déclaré que la « première responsabilité » du gouvernement a été de travailler avec le Parlement et tous les paliers de gouvernement pour préparer la réponse à l'EPU. Le comité a donc hâte de collaborer davantage avec le gouvernement concernant la préparation du prochain EPU.

Comme il est mentionné précédemment, à la sous-section H de ce chapitre, le comité recommande que le gouvernement du Canada dépose au Parlement tous les rapports du Canada au processus d'Examen périodique universel.

RECOMMANDATION n° 16

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada dépose au Parlement un plan en vue de sa préparation et de sa participation à son prochain Examen périodique universel, afin que ce plan puisse être renvoyé au comité.

[94] *Des promesses à tenir*, note 23 ci-dessus, p. 17.

L. Le processus de consultation – La collaboration avec le public canadien

Lorsque John Sims a témoigné au comité, on s'est demandé comment le gouvernement du Canada pourrait s'y prendre pour communiquer plus d'information sur le processus d'application des traités et sur les obligations et les droits des Canadiens, peut-être à l'aide d'Internet ou d'autres nouvelles technologies[95]. M. Sims a reconnu que, tel qu'indiqué ci-dessus, certaines des recommandations faites durant l'EPU portaient sur la manière dont le Canada gère ses obligations en vertu des instruments internationaux. Il a ajouté que ce que le gouvernement du Canada devait faire maintenant, d'après lui, « c'est analyser les lacunes, examiner les déficiences et examiner les suggestions des personnes qui observent comment le Canada gère ces instruments internationaux par rapport à d'autres pays qui le font peut-être mieux ». Lyn Elliot Sherwood, directrice exécutive, Groupe du patrimoine, Patrimoine canadien, a donné cette explication : « En ce qui concerne les traités en cours d'examen par le Canada, nous n'affichons généralement pas d'informations publiques car le processus d'examen se situe au sein des gouvernements — fédéral, provinciaux ou territoriaux — dans une analyse qui n'a pas encore été envoyée aux ministres pour obtenir leur approbation. En règle générale, à moins que le Canada n'ait officiellement déposé ses réserves au sujet d'un mécanisme de traité — ce qu'il fait dans le cadre du processus de traité — cela peut ne pas être publié ».

Les difficultés éprouvées par la société civile pour obtenir de l'information sur l'application des traités internationaux en matière de droits de la personne par le Canada, et plus particulièrement sur le processus de l'EPU, sont déconcertantes. Les ONG que nous avons entendues s'intéressent activement à ces questions et ont des ressources à affecter à l'observation de l'EPU ou la participation à ce processus. Si elles ne réussissent pas à inciter le gouvernement du Canada à collaborer avec elles, le public canadien sera donc moins informé sur les questions relatives aux droits de la personne. Du même coup, s'il n'y a pas de débat au Parlement parce

[95] Dans *Des promesses à tenir*, le comité a fait la recommandation suivante au chapitre IV (F) : « Le comité recommande que le gouvernement du Canada voie à ce que les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne auxquels le Canada est partie, ainsi que tout mécanisme de plainte, soient réunis et mis à la portée de tous les Canadiens grâce à Internet, et que des mesures soient prises pour informer les Canadiens de ces renseignements ». Le comité croit que le gouvernement du Canada devrait utiliser les nouvelles technologies, en particulier l'Internet, pour que les Canadiens puissent se renseigner sur le processus de mise en œuvre des traités : pas simplement le contenu de la réponse du gouvernement national aux organes conventionnels, mais aussi le calendrier et les progrès des procédures. Le comité demandait à l'époque de commencer à utiliser les nouvelles technologies pour atteindre davantage de personnes et leur faire comprendre leurs obligations, leurs responsabilités et leurs droits.

que les parlementaires n'ont pas l'information nécessaire pour alimenter le débat, le public sera aussi moins informé.

Le comité croit que l'EPU devrait être un processus sur lequel les citoyens de tous les pays peuvent s'informer et qui permet aux citoyens d'y participer, s'ils le souhaitent. En résumé, l'information sur le processus de consultation de l'EPU devait être facile à trouver et à comprendre et devrait viser à encourager la participation.

Le gouvernement du Canada n'a pas encore exploité pleinement le potentiel des nouvelles technologies pour collaborer avec le public, comme le font d'autres pays[96]. Il y a des lacunes notables en ce qui concerne le type de renseignements affichés actuellement sur le site de Patrimoine canadien, ou sur d'autres sites gouvernementaux, au sujet de l'EPU et de la participation du Canada au CDH. Il n'y a actuellement que des renseignements de base sur l'EPU et le rôle du Canada au CDH, et des liens sont indiqués vers les pages des sites des Nations Unies affichant les documents officiels. Le gouvernement du Canada devrait afficher visiblement toute l'information concernant l'EPU sur des supports accessibles, y compris tous les mémoires du Canada concernant non seulement son propre examen, mais aussi sa participation aux examens d'autres pays. Ainsi, lorsque le Canada a contribué à l'examen de pays comme la Chine ou l'Indonésie, les Canadiens auraient dû avoir accès aux mémoires et avoir été renseignés sur la source des contributions du Canada. De manière plus générale, le Canada devrait utiliser Internet comme moyen de sensibilisation et pour veiller à ce que les Canadiens connaissent leurs droits et sachent comment obtenir ces renseignements. Il convient également de souligner dans ce contexte que certains documents du HCDH-ONU ne sont disponibles au départ qu'en anglais. Le gouvernement du Canada devrait donc veiller à ce que les rapports du HCDH-ONU qui se rapportent à l'EPU du Canada soient disponibles rapidement dans les deux langues officielles.

Comme il l'a déjà indiqué dans *Des promesses à tenir*[97], le comité aimerait également qu'une base de données publique centrale soit accessible dans Internet pour renseigner les Canadiens sur le processus de ratification des traités et sur l'adhésion du Canada aux traités. Les Canadiens devraient pouvoir trouver de l'information sur les négociations en cours à l'issue desquelles le

[96] Note 98 ci-dessous.
[97] *Des promesses à tenir*, note 23 ci-dessus, chapitre IV f).

Canada pourrait adhérer à un traité. Cette base de données centrale pourrait aussi fournir des renseignements sur les programmes qui visent à respecter les obligations du Canada découlant des traités et sur les ministères qui examinent les aspects touchés par une nouvelle initiative. Ce site Internet pourrait indiquer où et quand des consultations publiques auront lieu, mais servir aussi à mener des consultations électroniques avec le public canadien. Une telle utilisation d'Internet est déjà bien implantée dans de nombreux autres pays[98].

L'objectif ultime d'un accès plus facile à cette information est de promouvoir le dialogue entre les parties prenantes et d'intensifier les efforts déployés par le gouvernement du Canada pour que le Canada s'acquitte des obligations prévues par les traités relatifs aux droits de la personne. Ainsi, les organisations de la société civile pourront savoir où en est rendu le Canada dans l'application des traités et mesurer les résultats des initiatives concernant les droits de la personne.

Certains témoins ont aussi insisté sur l'importance d'une plus grande sensibilisation et participation publique au processus des traités sur les droits de la personne. Alex Neve a indiqué que « les discussions concernant la manière d'appliquer les recommandations de l'ONU devraient être accessibles à tous les Canadiens et bénéficier d'un appui et d'un engagement politiques de haut niveau pour faciliter une prise de décision rapide et redevable de la part des gouvernements du pays ». Nancy Baroni a rappelé la recommandation du CEDAW des Nations Unies au Canada d'« établir un mécanisme propre à garantir l'application responsable, transparente, cohérente et homogène de la Convention sur tout son territoire, avec la participation des administrations à tous les niveaux[99] ».

---

98 Dans le monde et au Canada, les gouvernements et les groupes de la société civile s'efforcent d'améliorer les moyens par lesquels les citoyens peuvent participer, grâce aux technologies électroniques, à l'élaboration des politiques et aux processus législatifs, notamment par des consultations publiques sur Internet. Pour plus de renseignements, voir par exemple, DirectGov, « List of online consultations websites », Royaume-Uni, http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/UKgovernment/PublicConsultations/DG_17046 ; Chief Secretary to the Treasury, « Putting the Frontline First: Smarter Government », The Stationary Office, décembre 2009, Royaume-Uni, http://www.hmg.gov.uk/media/52788/smarter-government-final.pdf; Department of Finance and Deregulation, The Australian Government Information Management Office « Engage: Getting on with Government 2.0 – Report of the Government 2.0 Taskforce », Australie, http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/doc/Government20TaskforceReport.pdf ; Department of the Prime Minister and Cabinet, « PM&C Online forums », http://forums.pmc.gov.au/, Australie; et Europe's Information Society Thematic Portal « eGovernment », Commission européenne, http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.htm.

99 *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Canada,* note 84 ci-dessus, p. 3.

RECOMMANDATION n° 17

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada rende plus transparentes les activités qu'il mène pour s'acquitter de ses obligations prévues par les traités relatifs aux droits de la personne et qu'il en facilite l'examen public. À cette fin, le comité recommande en outre :

- **Que le gouvernement du Canada crée une base de données publique centrale, à laquelle tous les Canadiens auront pleinement accès par Internet. Cette base de données devrait informer les Canadiens sur l'état de l'adhésion du Canada à des traités internationaux ou sur la ratification de ces traités; sur les consultations publiques tenues à cet égard; et sur les programmes visant à respecter les obligations du Canada découlant des traités sur les droits de la personne;**
- **Que le gouvernement du Canada voie à ce que les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne auxquels le Canada est partie, ainsi que l'information relative aux rapports et aux mécanismes de plainte, soient réunis et mis à la portée de tous les Canadiens grâce à Internet, et que les Canadiens soient informés de la manière d'obtenir ces renseignements.**

M. Les mécanismes du gouvernement au Canada

Les préparatifs pour l'EPU du Canada ont constitué une entreprise considérable pour tous ceux qui y ont participé, qu'ils travaillent au sein du gouvernement canadien ou de gouvernements étrangers, aux Nations Unies ou dans la société civile. Le processus de l'EPU a permis d'en apprendre beaucoup sur le fonctionnement de l'appareil gouvernemental à l'égard de l'application des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. John Sims a expliqué qu'il a été « frappé », lorsqu'il a préparé son témoignage pour l'EPU, « par l'ampleur et la complexité des questions touchant l'ensemble du domaine des droits de la personne » et il a ajouté que ces questions « appellent des réponses multidimensionnelles de la part de nombreux ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux ainsi que de la société civile[100] ».

[100] M. Sims a indiqué que la délégation canadienne était composée de fonctionnaires de divers ministères fédéraux, dont le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère de la Justice, le ministère des

Diane Fulford a présenté un graphique qui illustrait la coordination entre les divers ministères (ce graphique constitue l'annexe E du présent rapport). Le graphique montre les rôles joués par les différents ministères dans la préparation de l'EPU et il indique quels ministères sont responsables des divers thèmes et enjeux relatifs aux droits de la personne. Patrimoine canadien, le ministère de la Justice et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international sont les trois principaux ministères chargés d'intégrer les informations recueillies auprès des autres ministères fédéraux, de la société civile, des organisations autochtones et des provinces et territoires, les provinces et les territoires étant représentés par le Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP), dont il sera question ci-dessous. Un comité interministériel a été créé expressément pour le processus de l'EPU et, d'après Mme Fulford, il continue de se réunir périodiquement. La version finale de la réponse à l'EPU est approuvée par le Cabinet, le BCP agissant comme organisme de coordination et secrétariat du Cabinet.

Malgré ces efforts de coordination entre les ministères, les organisations non gouvernementales souhaitant se renseigner sur la manière dont le Canada gère ses obligations en matière de droits de la personne n'en ont pas profité. Ainsi, Akim Ade Larcher, directeur, Politique et recherche, EGALE Canada, a raconté ses tentatives de consulter les ministères et a affirmé que les ministères semblaient se passer le dossier comme s'il s'agissait d'une « patate chaude », en ce sens qu'on le renvoyait toujours d'un ministère à l'autre. Il a exprimé sa frustration de ne pas pouvoir communiquer avec les bonnes personnes au gouvernement, et il avait l'impression que certaines questions sont peut-être prises un peu à la légère au gouvernement du Canada. « Il y a un manque de continuité », a-t-il expliqué. « Il y a des choses qu'il convient d'éclaircir relativement à ce ministère [les Affaires étrangères] et à notre réputation internationale ».

Dans des rapports précédents, le comité a recommandé que les mécanismes du gouvernement relatifs aux droits de la personne deviennent plus compréhensibles, transparents et ouverts pour tous les Canadiens. L'expérience du Canada lors du premier EPU a démontré que cette recommandation reste importante et urgente.

Ressources humaines et du Développement des compétences et Patrimoine canadien, ainsi que de fonctionnaires représentant les provinces du Québec et de la Saskatchewan.

Le comité est au courant des préoccupations soulevées par les parties prenantes et par les autres États membres des Nations Unies durant l'examen du Canada, au sujet des défis particuliers que pose le fédéralisme pour l'application nationale des traités internationaux. Même si le gouvernement fédéral a le pouvoir de signer des traités internationaux, la nature du traité peut relever des compétences provinciales. Les organisations de la société civile expriment souvent la crainte que le fédéralisme nuise à l'application des normes internationales en matière de droits de la personne. Alex Neve a expliqué que les recommandations « disparaissent dans le labyrinthe du fédéralisme. La plupart ne sont jamais mises en application. Généralement, et c'est encore plus frustrant, il est quasiment impossible d'en déterminer le statut, de savoir quel ministère ou palier de gouvernement en a la responsabilité, et si le gouvernement a ou non l'intention d'agir à leur sujet ».

Le comité a entendu des témoins insister sur la nécessité de trouver des moyens par lesquels les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent collaborer pour appliquer les traités internationaux et il a préconisé une meilleure coordination et des ententes pour assumer les responsabilités internationales en matière de droits de la personne[101]. Le comité croit que le fédéralisme devrait mettre l'accent sur les atouts du Canada et non sur ses problèmes. Le processus de l'EPU donne l'occasion aux divers nivaux de gouvernement du Canada de coopérer ensemble, d'échanger des pratiques exemplaires et d'utiliser leurs compétences respectives pour promouvoir les droits de la personne dans toutes leurs facettes au sein de la société canadienne.

Le comité recommande que le gouvernement du Canada prenne le leadership de la coordination des provinces dans l'application des traités internationaux. Comme l'a fait remarquer Bruce Porter, « les normes internationales en matière de droits de la personne et l'EPU donnent au gouvernement fédéral l'occasion de montrer qu'il n'a pas l'intention de jouer dans les platebandes des provinces, mais qu'il entend faire preuve d'un certain leadership pour que nous puissions remplir nos obligations internationales ». Nancy Baroni a indiqué que le gouvernement fédéral peut veiller à ce qu'il existe un mécanisme pour aider les gens à faire

[101] M. Porter et Mme Vandergrift ont tous les deux fait l'analogie avec le principe de Jordan, selon lequel il faut établir des priorités dans la prestation des soins de santé aux enfants qui vivent dans les réserves des Premières nations en cas de différend entre les sphères de compétence fédérales et provinciales. Une explication de ce principe se trouve également à : Affaires indiennes et du Nord Canada, « Document d'information – Mise en œuvre du principe de Jordan en Saskatchewan », http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/s-d2009/bk000000451-fra.asp.

reconnaître leurs droits. Le comité croit que ce mécanisme pourrait être mis en place par la réforme ou le remplacement du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne (CPFDP).

Le comité a demandé une réforme du CPFDP pour la première fois dans son rapport de 2001, *Des promesses à tenir*[102]. Cette réforme améliorerait grandement la manière dont les mécanismes du gouvernement du Canada gèrent les obligations en matière de droits de la personne et comment le gouvernement se prépare au prochain EPU.

Depuis qu'il s'est réuni pour la première fois en 1976, le CPFDP est resté la principale tribune où se réunissent les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour discuter des droits de la personne. Il a pour mandat d'assurer la consultation et la coordination fédérale-provinciale-territoriale pour les questions liées aux droits de la personne, y compris en ce qui touche l'élaboration, la ratification et la mise en œuvre de traités internationaux en matière de droits de la personne. Formé de représentants officiels de chaque gouvernement du Canada, il favorise la coopération entre les divers ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux dans la préparation du rapport du Canada à l'EPU et la réponse à l'EPU. La coordination au sein du gouvernement fédéral est assurée par le ministère du Patrimoine canadien, représenté par le directeur général de la Direction générale du multiculturalisme et des droits de la personne et appuyé par le Programme des droits de la personne. Des fonctionnaires siégeant à d'autres comités de coordination fédéraux, provinciaux et territoriaux servent aussi de point de contact pour le CPFDP. Par l'entremise du CPFDP, les provinces et les territoires ont aidé à concevoir les mémoires du Canada pour l'EPU.

Certains des témoins que nous avons entendus se sont inquiétés du rôle joué par le CPFDP et ont souligné qu'il doit être réformé. Par exemple, Kathy Vandergrift a expliqué que le CPFDP se

[102] Dans *Des promesses à tenir*, note 23 ci-dessus (chapitre I, C, 2, b), iii – p. 23-24, le comité a examiné les limites du CPFDP : Il « se rencontre à huis clos et n'a aucun pouvoir politique ni décisionnel… Aucun des gouvernements n'est tenu de rendre compte de ses agissements en matière de droits de la personne et il n'y a ni examen ni observations publics... il n'existe certainement aucun mécanisme de pression pour forcer l'un ou l'autre des ordres de gouvernement à respecter ses engagements. ... Le Comité permanent n'offre aucune possibilité de débat public ni de suivi des observations, conclusions et recommandations de ces organismes. Il n'a d'ailleurs jamais été prévu que le Comité joue un tel rôle. Le vrai problème, toutefois, n'est pas que le Comité permanent de hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne n'offre pas de tribune publique, au niveau national, où la mise en œuvre des engagements du Canada en matière de droits internationaux de la personne peut être examinée et évaluée. Ce n'est pas sa tâche. Le vrai problème pour le Canada est qu'aucune autre organisation ou institution du gouvernement ne remplit cette fonction. »

réunit « rarement et en secret » et qu'il « refuse d'expliquer à qui que ce soit ce qu'il a fait et de rencontrer les gens qui sont touchés par ses décisions », ajoutant que le CPFDP « va à l'encontre des principes même des droits de la personne et du bon gouvernement ». Elle a expliqué que certains groupes ont demandé de l'information en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*[103] au sujet des délibérations du comité, mais n'ont pas pu obtenir d'information utile. Alex Neve s'est inquiété du fait que le CPFDP reste le principal organe gouvernemental de coordination et d'application des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Selon lui, le comité « se compose de fonctionnaires de rang intermédiaire qui n'ont généralement aucun pouvoir de décision à l'égard de questions qui peuvent parfois être complexes et lourdes de conséquences politiques ». Il a aussi fait écho aux préoccupations de Kathy Vandergrift concernant le « secret » qui entoure les réunions du CPFDP et la difficulté d'obtenir l'ordre du jour des réunions. Il s'est plaint du fait que « diverses questions languissent devant ce comité parce que personne n'a le pouvoir politique de demander un vote afin d'avancer ».

Le comité croit que le CPFDP n'est pas une tribune pertinente pour susciter un dialogue intergouvernemental efficace et capable de créer des initiatives coordonnées pour la mise en œuvre des obligations découlant des traités internationaux sur les droits de la personne. Il faut une nouvelle institution qui sera moins secrète et plus ouverte à l'examen public. Cette institution exige une plus grande participation de la part de dirigeants gouvernementaux possédant de réels pouvoirs de décision et en mesure d'effectuer des changements. En attendant, le comité a recommandé que la responsabilité du CPFDP soit transférée de Patrimoine canadien au ministère de la Justice afin que les obligations internationales relatives aux droits de la personne soient sur un pied d'égalité avec l'obligation du ministère de la Justice d'examiner toutes les lois pour s'assurer qu'elles sont conformes à la *Charte des droits et libertés*[104]. Ce transfert ne devrait cependant pas créer d'obstacles supplémentaires en imposant aux avocats du ministère de la Justice le secret professionnel dans leurs rapports avec d'autres ministères, ce qui pourrait empêcher les Canadiens d'avoir accès à l'information sur le CPFDP et ses activités.

Le comité croit que le Canada a besoin d'une institution qui peut dialoguer avec les Canadiens touchés par ses décisions et les faire participer à ses activités, en particulier les

---

[103] *Loi sur l'*accès *à l'information*, L.R.C., 1985, ch. A-1.
[104] *Les enfants : des citoyens sans voix*, note 24 ci-dessus, chapitre 18.

organisations de la société civile pertinentes. Interrogé pour savoir si le CPFDP pourrait s'ouvrir à la participation des ONG et des organisations autochtones, John Sims a expliqué que le CPFDP ne serait pas une tribune pertinente pour que les parties prenantes expriment leurs points de vue[105]. Le CPFDP s'intéresse principalement à la coordination intergouvernementale au Canada en matière de droits de la personne. John Sims a expliqué que le CPFDP est efficace du point de vue de la fonction pour laquelle il a été conçu, mais qu'il faudra « peut-être en revoir la structure à la lumière des diverses recommandations formulées sur la manière dont nous pourrions mettre en œuvre efficacement nos obligations internationales et consulter la société civile ».

Le CPFDP est chargé notamment de préparer les conférences ministérielles fédérales-provinciales-territoriales sur les droits de la personne et de faciliter le suivi de ces conférences. Il n'y a pas eu de véritable réunion ministérielle au Canada sur les droits de la personne depuis 1988[106]. La plupart des témoins que le comité a entendus ont exprimé d'une façon ou d'une autre le désir de voir le Canada adopter une meilleure approche pour coordonner ses obligations en matière de droits de la personne. Une réunion des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne afin d'examiner les recommandations de l'EPU et d'adopter un plan commun de mise en œuvre constituerait un premier pas dans cette direction. Les étapes ultérieures devraient porter sur les plans en vue de mieux gérer les futurs efforts coordonnés entre les divers niveaux de gouvernement et sur la manière de consulter le public canadien, la société civile, les organisations autochtones et les comités parlementaires. Le gouvernement devrait également jouer un rôle plus important de leadership et de coordination afin de faciliter le dialogue avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et d'échanger des pratiques exemplaires de promotion des droits de la personne.

RECOMMANDATION n° 18

Le comité recommande à nouveau que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne se réunissent sans tarder pour amorcer des consultations efficaces, assurer la mise en œuvre des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne et examiner le mandat et les procédures du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés

[105] Alex Neve, par exemple, s'est inquiété du fait que les groupes de la société civile n'ont pas accès aux délibérations du CPFDP.

[106] Conférence ministérielle fédérale-provinciale-territoriale sur les droits de la personne (26-27 septembre 1988, Toronto, Ontario).

des droits de la personne pour mieux assurer la coordination, la coopération et la reddition de comptes entre ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne. Ce processus de révision devrait être ouvert et transparent, prévoir la consultation de la société civile et des parlementaires et produire un rapport au gouvernement du Canada afin de présenter des recommandations.

RECOMMANDATION n° 19

Le comité recommande à nouveau qu'en attendant la réforme du Comité permanent des hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne, la responsabilité des activités de ce comité soit transférée immédiatement du ministère du Patrimoine canadien au ministère de la Justice.

N. L'application des traités au Canada

Comme le comité l'a souligné dans ses rapports successifs[107], le Canada doit réformer son approche à l'égard de l'adoption et la mise en œuvre des traités internationaux sur les droits de la personne. Dans *Les enfants : des citoyens sans voix*, l'examen du comité de la mise en œuvre par le Canada de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le comité a démontré que le Canada n'a pas pu atteindre les objectifs de la Convention et répondre aux attentes créées par la signature et la ratification. Les mécanismes en place au Canada pour négocier, ratifier et intégrer ces traités sont inefficients et inefficaces. Le système actuel de mise en œuvre des traités n'est ni moderne, ni transparent ni démocratique, et le public comprend mal les processus. Cela nuit aux efforts du Canada pour mettre en œuvre tous les traités internationaux relatifs aux droits de la personne, qui ont fait l'objet des commentaires des ONG et des autres États durant l'EPU du Canada.

Le Canada a une forte responsabilité de mettre en œuvre ses obligations en matière de droits de la personne chez lui, afin de maintenir sa réputation internationale par un solide bilan en matière de droits de la personne. Et, évidemment, l'avancement des droits de la personne au Canada constitue en soi un noble objectif, qui importe aux Canadiens.

[107] *Les enfants : Des citoyens sans voix*, note 24 ci-dessus, chapitre 18; *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, p. 57-58.

Dans son rapport *Les enfants : des citoyens sans voix*, le comité a présenté une analyse détaillée des processus de ratification et d'intégration par le Canada des traités internationaux portant sur les droits de la personne et proposé un nouveau cadre qui permettrait la collaboration de la société civile, du Parlement et du public canadien depuis les premières étapes du processus de négociation des traités jusqu'aux rapports aux organes conventionnels après la mise en œuvre. La proposition prévoyait des niveaux de responsabilité accrus et décrivait les étapes à franchir pour transformer les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne en des lois, des politiques et des pratiques significatives. Ces étapes recommandées comprenaient les mesures suivantes à prendre par le gouvernement du Canada :

- **Avis au Parlement et aux provinces et territoires dès que débutent les négociations en vue d'un traité relatif aux droits de la personne, et engagement d'amorcer des consultations avec le Parlement, tous les ordres de gouvernement et les intervenants;**
- **Comptes rendus périodiques sur le déroulement des négociations entourant le traité international au Parlement, aux provinces et territoires, et au public;**
- **Production d'une étude d'impact nationale qui sera mise à la disposition de tous les participants aux consultations;**
- **Dialogue permanent entre les intervenants qui participent au processus de consultation et le gouvernement;**
- **Dépôt au Parlement d'une « déclaration d'intention de se conformer », signalant l'intention de l'exécutif de prendre des mesures en vue de la signature de l'instrument international prévoyant un délai raisonnable pour que le Parlement y réagisse;**
- **Dépôt de l'instrument international au Parlement, une fois qu'il a été ratifié par l'exécutif, accompagné d'un plan de mise en œuvre comportant des conséquences juridiques et financières et d'un calendrier de mise en œuvre;**
- **Dépôt au Parlement de tous les rapports et mémoires du Canada à l'EPU ou aux organes conventionnels des Nations Unies;**
- **Délai suffisant pour que le Parlement réponde aux documents déposés avant la signature d'un traité;**
- **Mise en place d'un processus de consultation transparent et ouvert à tous.**

- **En guise de suivi à la ratification d'un traité, le gouvernement devrait également attester que toutes les nouvelles lois adoptées sont conformes aux obligations internationales du Canada relatives aux droits de la personne, de la même façon que toutes les lois doivent être reconnues conformes à la Charte canadienne des droits et libertés par les ministères.**

Le comité a entendu plusieurs représentants des ONG qui se sont plaints du peu de progrès réalisés par le gouvernement du Canada dans l'application obligations découlant des traités relatifs aux droits de la personne. Ainsi, Kathy Vandergrift a exprimé un point de vue répandu que le Canada doit « améliorer nettement la manière dont il applique les traités internationaux sur les droits de la personne ». Nancy Baroni a expliqué que la rédaction des rapports sur les recommandations du CEDAW est un travail « peu exigeant » pour son organisation, « puisque rien ne se passe », autrement dit, le gouvernement n'agit pas, de sorte qu'il y a peu d'information nouvelle à mettre à jour. Lorsqu'il a examiné le bilan du Canada dans l'application de ses obligations en matière de droits de la personne, Alex Neve s'est demandé : « Si beaucoup de ces recommandations ont déjà été portées à l'attention du Canada dans le passé, comment se fait-il qu'elles n'ont pas été mises en œuvre et comment peut-on s'assurer qu'elles le seront cette fois? »

Les Canadiens n'ont pas accès à suffisamment de renseignements sur les mécanismes gouvernementaux et sur le traitement des dossiers qui touchent les droits de la personne, notamment sur l'état de la ratification des traités et sur les mesures prises par le gouvernement pour remplir ses obligations. De tels renseignements, clairs et accessibles, devraient être rapidement mis à la disposition des Canadiens d'une manière compréhensible et facile d'accès. Il faut les informer du processus d'application des traités; au besoin, les ministères concernés devraient les consulter au sujet de l'élaboration, de la ratification et de l'application des traités. Une fois de plus, comme nous l'avons recommandé ci-dessus, une utilisation efficace des nouvelles technologies pourrait accroître fortement la participation du public. On pourrait espérer qu'une plus grande reddition des comptes découle d'une transparence accrue.

Le comité reconnaît également qu'il faut élaborer de meilleurs mécanismes pour mesurer comment le Canada réussit à respecter ses obligations en matière de droits de la personne, ce qui

pousserait à l'action. L'information fournie au comité par le ministère de la Justice du Canada[108] décrivait les mécanismes qui aident à comprendre où se situent les Canadiens dans les domaines liés aux droits de la personne et à mesurer le succès des efforts du gouvernement ou d'autres organisations. La plupart des enquêtes gouvernementales sont menées par Statistique Canada[109]. De nombreuses ONG ne pensaient pas que ces mécanismes favorisaient la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de la personne; elles constatent plutôt au Canada une incapacité de donner suite aux recommandations des organes conventionnels et de l'EPU. Faisant allusion aux critiques du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la manière dont le Canada traite la question de l'itinérance, Bruce Porter a conclu qu'« il faut avoir des mécanismes pour inciter les gouvernements à réagir lorsqu'un diagnostic de cette ampleur est posé en matière des droits de la personne, et ces mécanismes doivent être internes. Nous ne pouvons pas compter sur un processus quinquennal, sur les organismes surveillant l'application des traités ou sur l'Examen périodique universel pour résoudre ces problèmes ».

Une solution pour combler ces lacunes a été proposée par Kathy Vandergrift, qui a demandé que les rapports du Canada aux Nations Unies soient établis à partir des « résultats connus de la population[110] » et qui a recommandé un « modèle d'amélioration continue » pour la surveillance et l'application des obligations relatives aux droits de la personne : « Les rapports actuels énumèrent les programmes gouvernementaux, mais ils nous renseignent très peu sur la situation des gens que les programmes sont censés aider... Les rapports sur les résultats axés sur les droits fondamentaux ont pour avantage de nous indiquer si les gens ont effectivement profité des investissements, car il arrive parfois que nous dépensions sans nécessairement que les résultats suivent ». Au lieu de rapports périodiques « de justification », elle préférerait un processus

[108] Lettre au nom de John Sims signée par Elizabeth Eid, directrice générale et avocate générale principale, Section des droits de la personne, Secteur du droit public, ministère de la Justice du Canada, datée du 7 mai 2009.

[109] Les exemples donnés étaient l'Enquête auprès des peuples autochtones (qui examine les conditions sociales et économiques des peuples autochtones du Canada), l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (qui examine le bien-être économique des Canadiens et tout particulièrement les changements économiques à travers lesquels doivent passer les personnes et les familles), l'Enquête sociale générale et le Programme de déclaration uniforme de la criminalité (qui fournissent des données sur la violence contre les femmes et la violence familiale). Les exemples d'enquêtes non gouvernementales comprenaient le Système de rapports sur la qualité de vie, établi par la Fédération canadienne des municipalités (qui fournit des données sur la qualité de vie des citoyens), l'Indice canadien du mieux-être, calculé par l'Institut du mieux-être (qui mesure la santé, le niveau de vie, l'éducation, etc. des citoyens), et l'enquête Signes vitaux, menée par les Fondations communautaires du Canada (qui examine aussi la qualité de vie).

[110] Kathy Vandergrift a indiqué que la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et la Colombie-Britannique étaient des provinces où les bureaux du protecteur des enfants ont préparé des rapports fondés sur les résultats qui ont contribué à promouvoir des améliorations.

continu d'échange des renseignements et de discussion des stratégies qui permettrait de réagir plus rapidement et d'utiliser des approches préventives. Bruce Porter préconisait lui aussi « des objectifs mesurables et des échéanciers » et que le gouvernement puisse rendre des comptes.

Le comité croit que mesurer les résultats des programmes gouvernementaux pour déterminer leur réussite est certainement utile. La première étape naturelle consiste à veiller à ce que l'information pertinente sur ces programmes soit réunie et rendue publique afin qu'il soit ensuite possible de l'analyser.

RECOMMANDATION n° 20

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada élabore un nouveau cadre de politique pour la signature, la ratification et la mise en œuvre des obligations internationales du Canada relatives aux droits de la personne, comportant les éléments suivants :

- **Avis au Parlement et aux provinces et territoires dès que débutent les négociations en vue d'un traité relatif aux droits de la personne, et engagement d'amorcer des consultations avec le Parlement, tous les ordres de gouvernement et les intervenants;**
- **Comptes rendus périodiques sur le déroulement des négociations entourant le traité international au Parlement, aux provinces et territoires, et au public;**
- **Production d'une étude d'impact nationale qui sera mise à la disposition de tous les participants aux consultations;**
- **Dialogue permanent entre les intervenants qui participent au processus de consultation et le gouvernement;**
- **Dépôt au Parlement d'une « déclaration d'intention de se conformer », signalant l'intention de l'exécutif de prendre des mesures en vue de la signature de l'instrument international prévoyant un délai raisonnable pour que le Parlement y réagisse;**
- **Dépôt de l'instrument international au Parlement, une fois qu'il a été ratifié par l'exécutif, accompagné d'un plan de mise en œuvre comportant des conséquences juridiques et financières et d'un calendrier de mise en œuvre;**

- **Délai suffisant pour que le Parlement réponde aux documents déposés avant la signature d'un traité.**

RECOMMANDATION n° 21

Le comité recommande à nouveau que le gouvernement du Canada atteste que toutes les nouvelles lois fédérales sont conformes aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

CHAPITRE CINQ : CONCLUSION

En quittant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Canada a la possibilité de raconter son expérience concernant les progrès globaux accomplis durant les premières années du Conseil et de contribuer à l'amélioration du Conseil. Le comité reste optimiste au sujet du potentiel du CDH et, tout particulièrement, de l'EPU. Mais pour que ce potentiel se réalise pleinement, des pays comme le Canada doivent rester déterminés à créer une tribune qui peut présenter des rapports plus objectifs sur la situation des droits de la personne dans le monde.

Vu que l'EPU est à de nombreux égards une épreuve décisive pour le succès futur du CDH en tant que tribune où peuvent s'effectuer des examens ouverts, transparents et équitables des bilans en matière de droits de la personne des États membres des Nations Unies, il est aussi possible maintenant d'examiner comment l'EPU a influé sur le processus de mise en place des institutions du CDH. Le comité croit qu'en faisant preuve de leadership dans le processus de l'EPU, en particulier en améliorant le niveau de la collaboration avec la société civile, les organisations autochtones et les parlementaires, le Canada réussira non seulement à rétablir sa réputation internationale de défenseur des droits de la personne, mais aussi à faire avancer les normes du processus de l'EPU pour tous les États. Des processus fiables et des fondements solides des droits de la personne sont essentiels pour garantir notre système des droits de la personne.

Le gouvernement du Canada devra aussi démontrer son engagement envers les droits de la personne au Canada en élaborant un plan public qui décrira comment il entend mettre en œuvre ses obligations découlant des traités, comment il fera participer les Canadiens aux questions relatives aux droits de la personne et comment il se préparera mieux à son prochain EPU en 2013. Dans ses rapports précédents[111,] le comité a conclu que le Parlement et la société civile devaient être assurés de participer davantage au processus de ratification des traités internationaux relatifs aux droits de la personne; nous avions ajouté qu'en s'efforçant d'assurer la transparence, l'examen et les consultations, le gouvernement sera perçu comme de plus en plus responsable et respectueux du droit international, et la légitimité des obligations du Canada en vertu de ces traités internationaux sera plus grande. Nous recommandons en outre que le Parlement soit invité à la table durant les consultations du gouvernement du Canada relatives à la

[111] Voir par exemple, *Les enfants : Des citoyens sans voix*, note 24 ci-dessus, chapitre 18.

mise en œuvre des traités et que le gouvernement invite tout particulièrement les parlementaires ayant des compétences dans le domaine à l'étude à participer à ce processus.

L'esprit de l'EPU devrait être de faire participer l'ensemble de la société à l'avancement des droits de la personne. À cette fin, le gouvernement du Canada devrait fournir aux Canadiens de l'information plus facile d'accès. Les Canadiens devraient avoir la possibilité de participer aux documents de l'EPU et de présenter leurs observations s'ils le souhaitent. Les Canadiens s'attendent non seulement à la promotion et la protection de leurs droits par le gouvernement, mais aussi, et à juste titre, à un système des droits de la personne ouvert et transparent pour jouir de ces droits.

Le comité partage le point de vue de John Sims selon lequel le Canada doit se pencher sur les lacunes et déterminer les mesures qui s'imposent. Le processus que le gouvernement du Canada a suivi pour préparer son examen de 2009 n'a pas été assez bien. Il y a encore beaucoup de pain sur la planche pour démontrer des améliorations au prochain EPU du Canada. Le Canada a besoin d'un plan complet pour préparer le prochain EPU, y compris un processus pour faire participer non seulement la société civile, mais aussi le public canadien. Le comité a donc recommandé fortement que le gouvernement du Canada élabore et rende public un plan indiquant comment il compte donner suite aux recommandations de l'EPU qu'il a acceptées[112].

Le but ultime de toutes les recommandations du présent rapport est que les droits de la personne progressent au Canada. Le Canada a reçu de nombreuses recommandations des parties prenantes, des experts internationaux et des autres États membres. Le gouvernement du Canada a déjà établi qu'il en accepte un grand nombre. C'est un excellent premier pas.

[112] La réponse du Canada au rapport provisoire du Groupe de travail est décrite dans le chapitre 2 ci-dessus.

ANNEXE A :
TÉMOINS ENTENDUS DURANT L'ÉTUDE

Le lundi 12 février 2007

Faculté de droit, Université McGill :

Payam Akhavan, professeur adjoint.

Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale :

Paul Heinbecker, membre distingué, Relations internationales

Le lundi 26 février 2007

Amnistie internationale Canada :

Alex Neve, secrétaire general.

Action Canada pour la population et le développement :

Sandeep Prasad, conseiller en droits de la personne.

University of Western Ontario :

Elizabeth Riddell-Dixon, professeur, département des Sciences politiques.

Norman Paterson School of International Affairs :

Christopher Kenneth Penny, professeur adjoint de droit international.

Affaires étrangères et Commerce international Canada :

Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et les droits de l'homme;

Robert Sinclair, directeur adjoint, Droits de la personne.

Le mercredi 7 mars 2007

Haut-Commissariat aux droits de l'homme :

Louise Arbour, haut commissaire aux droits de l'homme;

Eric Tistounet;

Alessio Bruni.

Le lundi 23 avril 2007

Université de Montréal :

Isabelle Duplessis, professeure agrégée, Faculté de droit.

Droits et Démocratie :

Jean-Louis Roy, président;

Lloyd Lipsett, adjoint principal au président.

Le lundi 11 février 2008

Affaires étrangères et Commerce international :

Adèle Dion, directrice générale, Direction générale de la sécurité humaine et des droits de la personne;

Robert Sinclair, directeur adjoint, Section des droits de la personne, Direction des droits de la personne, égalité des sexes, santé et population.

Amnistie Internationale Canada :

Alex Neve, secrétaire général.

Droits et Démocratie :

Jean-Paul Hubert, président intérimaire;

Lloyd Lipsett, adjoint principal au président.

Le lundi 25 février 2008

Freedom House :

Paula Schriefer, directrice, Défense des droits (par vidéoconférence).

Le mardi 25 mars 2008 (Mission d'information à Genève)

Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies :

M. Marius Grinius, ambassadeur et représentant permanent du Canada auprès du Bureau des Nations Unies;

M. Terry Cormier, représentant permanent adjoint M. John von Kaufmann, conseiller (Droits de la personne).

Commission internationale de jurists :

M. Lukas Machon.

Human Rights Watch :

M. Olaf Henricson-Bell.

Amnistie Internationale :

M. Peter Splinter.

Bureau Quaker auprès des Nations Unies :

Mme Rachel Brett.

Action Canada pour la population et le développement :

M. Sandeep Prasad.

Arc International :

M. John Fisher.

Droits et démocratie :

Mme Cynthia Gervais.

Conseil des droits de l'homme des Nations Unies :

Ambassadeur Warren Tichenor, États-Unis d'Amérique;

Ambassadeur Nicholas Thorne, Royaume-Uni;

Ambassadeur Li Baodong, République populaire de Chine;

Ambassadeur Sérgio de Abreu e Lima Florêncio, Brésil;

Ambassadeur Andrej Logar, Slovénie (président de l'Union européenne);

Ambassadeur Doru Romulus Costea, Roumanie (président du Conseil des droits de l'homme).

Le mercredi 26 mars 2008 (Mission d'information à Genève)

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme :

Mme Jane Connors, conseillère principale, Service des traités et du Conseil, Organes conventionnels;

M. Ibrahim Salama, directeur, Service des traités et du Conseil, Examen périodique universel;

Mme Louise Arbour, haut commissaire aux droits de l'homme.

Le lundi 30 mars 2009

Ministère de la Justice du Canada :

John Sims, sous-ministre.

Patrimoine canadien :

Diane Fulford, sous-ministre adjointe, Citoyenneté et patrimoine;

Lyn Elliot Sherwood, directrice exécutive, Patrimoine.

Amnistie internationale Canada :

Alex Neve, secrétaire général.

Droits et Démocratie :

Rémy M. Beauregard, président;

France-Isabelle Langlois, directrice adjointe, Programmes.

Centre pour les droits à l'égalité au logement :

Leilani Farha, directrice exécutive.

Le lundi 20 avril 2009

Coalition canadienne pour les droits des enfants :

Kathy Vandergrift, présidente.

Conseil des Canadiens avec déficiences :

Steve Estey, président, Comité de développement international.

Centre pour la défense des droits sociaux :

Bruce Porter, directeur exécutif.

Alliance canadienne féministe pour l'action internationale (AFAI) :

Nancy Baroni, directrice de programme.

Le lundi 27 avril 2009

Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) :

Romeo Saganash, directeur, Relations avec le Québec et affaires internationales;

Paul Joffe, conseiller juridique.

Association des femmes autochtones du Canada :

Beverley Jacobs, présidente.

Femmes autochtones du Québec :

Ellen Gabriel, présidente.

Secours Quaker canadien :

Jennifer Preston, coordonnatrice des programmes, Affaires autochtones.

Le lundi 11 mai 2009

Assemblée des Premières Nations :

Wilton Littlechild, chef régional de l'APN (Traités 6, 7, 8);

Gina Cosentino, conseillère principale, Relations avec le gouvernement. Bureau du Chef national.

Le lundi 8 juin 2009

EGALE Canada :

Akim Ade Larcher, directeur, Politique et recherches.

Centre international pour la justice transitionnelle :

Eduardo Gonzalez, directeur adjoint, Amériques.

ANNEXE B :
RAPPORT ANTÉRIEUR DU COMITÉ

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 28 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 4 mars 2009 à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, dépose maintenant son rapport intérimaire concernant l'Examen périodique universel du Canada devant le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

Respectueusement soumis,

La présidente,

RAYNELL ANDREYCHUK

EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL DU CANADA DEVANT LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES

Comité sénatorial permanent des droits de la personne

DEUXIÈME RAPPORT

Président
L'honorable Raynell Andreychuk

Vice-présidente
L'honorable Mobina S. B. Jaffer

Mai 2009

En mai 2001, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (« le Comité ») a reçu le mandat d'étudier diverses questions ayant trait aux droits de la personne et d'examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses

obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Tout au long des sessions parlementaires qui ont suivi, le Comité a poursuivi l'étude de ces questions, conformément à ce mandat, et a engagé un dialogue permanent avec des fonctionnaires, des groupes de défense des droits de la personne, des membres de la mission canadienne auprès du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (le « CDHNU »), des ambassadeurs de différents pays auprès des Nations Unies (l'« ONU ») et des représentants du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, entre autres. Le Comité s'est particulièrement intéressé au développement du CDHNU et à son principal mécanisme d'examen, à savoir l'examen périodique universel (l'« EPU »).

Dans son premier rapport de fond, *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*[1], le Comité s'est intéressé au prédécesseur du CDHNU, à savoir la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, et a formulé des recommandations au sujet de la participation du Canada au travail de la Commission, des procédures que le Canada devrait adopter pour mettre en œuvre les traités internationaux sur les droits de la personne et des mesures que le Canada devrait prendre à l'échelle nationale pour veiller à ce que tous les ordres de gouvernement au Canada respectent leurs obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne. Lorsque la Commission des droits de l'homme de l'ONU a été remplacée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en 2006, le Comité en a profité pour étudier cette nouvelle institution ainsi que ses rouages, mécanismes et procédures. Son rapport de mai 2007 intitulé *Le Canada et le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*[2] renferme une analyse préliminaire du CDHNU nouvellement créé et des enjeux connexes. En juin 2008, le Comité a publié un rapport de suivi intitulé *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Une réévaluation approfondie s'impose*[3]. Il y fait, entre autres, l'analyse du chemin parcouru par le CDHNU depuis sa première session et formule des recommandations sur les moyens auxquels le gouvernement du Canada devrait recourir pour mieux tirer parti de sa position au Conseil et contribuer à l'établissement et au maintien d'un solide système d'EPU.

Le CDHNU et l'EPU ont été créés aux termes de la résolution 60/251 de l'ONU, en date du 3 avril 2006[4]. Afin de guider le Conseil dans ses activités futures, des principes, des objectifs et certains critères du processus d'EPU ont par la suite été définis dans la résolution 5/1 du CDHNU, *Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme des Nations*

Unies[5], en date du 18 juin 2007. Ces textes officialisent le recours à l'EPU comme principal mécanisme utilisé par le Conseil pour examiner le bilan des États membres au chapitre des droits de l'homme et, même si les directives générales applicables à l'EPU précisent que l'évaluation de la situation des droits de l'homme dans tous les États membres se fera une fois tous les quatre ans, rien n'est encore très précis en ce qui concerne les méthodes et les procédures que le Conseil mettra en œuvre pour effectuer les EPU, ni ce que devront faire les États membres pour s'y préparer. Au moment du dépôt du premier rapport du Comité sur le CDHNU en 2007, le Conseil n'avait pas encore entièrement terminé l'établissement de son calendrier d'examens et des échéanciers pour le dépôt des rapports. Même si, au moment du dépôt du deuxième rapport du Comité sur le CDHNU en 2008, nous savions que le Canada allait faire l'objet d'un EPU en 2009, il restait encore à préciser comment le Canada allait s'y prendre pour se préparer à son EPU ou pour réagir aux observations formulées par d'autres pays après la publication des résultats préliminaires de son examen.

Le Canada a subi son premier EPU devant le CDHNU le 3 février 2009, et le groupe de travail du CDHNU sur l'EPU a publié une première ébauche des résultats préliminaires de l'examen du Canada le 5 février 2009. Le Comité s'affaire actuellement à recueillir des témoignages et des observations auprès des ministères et des représentants de la société civile qui ont participé à l'examen. Il compte présenter un rapport détaillé sur l'approche adoptée par le Canada à l'égard de son premier EPU ainsi que sur d'autres questions liées au CDHNU, à une date ultérieure.

Le Comité est conscient que le Canada a eu très peu de temps pour se préparer à son examen et que certaines consultations ont été menées auprès de la société civile avant que le Canada ne subisse son EPU le 3 février 2009 et aussi après la réception par le Canada du rapport préliminaire du groupe de travail du CDHNU, le 5 février 2009. **Nous savons aussi que la réponse du Canada au rapport préliminaire du groupe de travail ne doit pas compter plus de cinq pages et doit être remise le 2 juin 2009.** Il apparaît donc évident au Comité que, tant au niveau du CDHNU qu'à l'échelle nationale, les mécanismes et procédures mis en œuvre aux fins du premier EPU du Canada, ont manqué de clarté et de transparence. En prévision du prochain examen du Canada (et de tous les autres pays) dans quatre ans, il serait souhaitable qu'un avis initial soit publié à cet égard afin de dissiper la confusion dans laquelle se trouvent actuellement ceux qui doivent ou souhaitent y participer. Nous recommandons donc que le gouvernement du

Canada annonce publiquement son plan en vue du prochain EPU avant de déposer sa réponse officielle au CDHNU le 2 juin 2009 ou en même temps.

Comme il est mentionné précédemment, le Comité recueille actuellement de l'information et des témoignages concernant l'EPU et d'autres questions touchant le CDHNU, et poursuivra son étude du CDHNU et du rôle du Canada dans la promotion et la protection des droits de la personne, comme le veut son mandat. Comme nous ne sommes pas encore en mesure pour l'instant de nous prononcer véritablement sur les questions de fond soulevées relativement au mécanisme d'EPU, nous avons choisi de formuler des recommandations sur l'importance et l'urgence pour le gouvernement du Canada d'avoir un plan clair, efficace et transparent en vue de son prochain EPU. Ce plan pourrait prévoir de véritables consultations à grande échelle et un engagement auprès des intervenants compétents, des parlementaires et du public canadien tout au long de la période précédant le prochain EPU. Le Comité croit que des mécanismes fiables et de solides assises en matière de droits de la personne sont essentiels au maintien de la protection offerte par notre système des droits de la personne.

Recommandations :

1. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse immédiatement des procédures en prévision de son prochain examen périodique universel et qu'un plan détaillé à cet égard soit rendu public avant le dépôt de sa réponse à l'examen périodique universel le 2 juin 2009 ou en même temps. Ce plan doit décrire de quelle façon le gouvernement du Canada entend s'y prendre pour maintenir un engagement ouvert et transparent auprès de la société civile, des organisations autochtones, des parlementaires et du public canadien en ce qui concerne les obligations du Canada en matière de droits de la personne.

2. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada dépose au Parlement ses mémoires et ses réponses à l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, de même que les rapports du Conseil concernant l'examen du Canada.

—

[1] Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Des promesses à tenir : Le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, décembre 2001, accessible à : http://www.parl.gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep02dec01-f.htm

[2] Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : À la croisée des chemins*, mai 2007, accessible à : http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep12may07-f.pdf

[3] Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Le Canada et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : Une réévaluation approfondie s'impose*, juin 2008, accessible à : http://parl.gc.ca/39/2/parlbus/commbus/senate/com-f/huma-f/rep-f/rep13jun08-f.pdf .

[4] Nations Unies, *résolution 60/251, Conseil des droits de l'homme*, 3 avril 2006, accessible à : http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Fr.pdf.

[5] Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies, *Résolution 5/1, Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies*, 18 juin 2007, accessible à : http://ap.ohchr.org/documents/F/HRC/resolutions/A_HRC_RES_5_1.doc

ANNEXE C : RECOMMANDATIONS DU RAPPORT : LE CANADA ET LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES : À LA CROISÉE DES CHEMINS[113]

1. Mise en œuvre des règles, mécanismes et procédures du Conseil

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada focalise son attention et ses ressources sur une collaboration étroite avec les six groupes de travail qui négocient actuellement les règles, mécanismes et procédures du Conseil des droits de l'homme de l'ONU

En ce qui concerne les procédures spéciales, le gouvernement du Canada devrait insister sur la nécessité :

- de voir à ce que les titulaires de mandat demeurent des experts indépendants;
- de voir à ce que les États coopèrent suffisamment et en temps opportun avec les titulaires de mandat, notamment en leur garantissant libre accès à l'information dont ils ont besoin et à leur territoire;
- de renforcer le mécanisme d'appel urgent permettant de communiquer directement avec un gouvernement au nom de victimes de violations des droits de l'homme;
- de combler les lacunes en matière de protection de manière que le système des procédures spéciales couvre toutes les questions qui relèvent des droits de l'homme.

[113] *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus.

Pour ce qui est de l'examen périodique universel, le gouvernement du Canada devrait insister sur la nécessité :

- de mener cet examen le plus souvent possible;
- de confier cet examen à un organe du Conseil de manière qu'il ne monopolise pas le peu de temps dont dispose le Conseil même;
- d'inscrire cet examen dans un processus global continu et de voir à ce qu'il s'accompagne d'une préparation préalable, d'un dialogue interactif, de résultats significatifs et d'un suivi et d'une mise en œuvre soignés. Le processus doit être transparent (au niveau de l'information sur laquelle repose l'examen, du dialogue, des résultats et du suivi de l'examen) et faire appel à des experts compétents de manière qu'il se concentre sur les enjeux fondamentaux des droits de l'homme dans les pays concernés.

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que, durant les négociations des groupes de travail, le gouvernement du Canada réclame vigoureusement la mise en œuvre et le suivi des recommandations du Conseil des droits de l'homme et de celles qui résultent de l'examen périodique universel et des procédures spéciales.

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada presse le Conseil des droits de l'homme d'instituer un mécanisme de reddition de comptes pour faire en sorte que les missions d'information lancées par le Conseil aient l'appui sans réserve des membres du Conseil, tant au niveau de l'exécution du mandat de la mission qu'au niveau du suivi de ses recommandations.

2. Organe conventionnel unifié

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada continue de participer activement aux négociations visant à améliorer l'efficacité et l'efficience du

système d'organes conventionnels chargés des droits de l'homme sans pour autant souscrire pour le moment à la proposition de fusion de ceux-ci en un organe unifié.

3. Politique étrangère du Canada

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada cherche à accroître son rôle et son efficacité au sein du Conseil des droits de l'homme en faisant davantage office de médiateur et en cherchant à négocier des alliances avec des pays du monde entier et pas seulement avec ses alliés traditionnels.

4. Un ambassadeur des droits de la personne

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada nomme un ambassadeur des droits de la personne, installé au Canada, qui travaillerait de concert avec les ministères fédéraux concernés. Cet ambassadeur serait le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme et participerait au besoin à d'autres négociations internationales sur les droits de l'homme.

ANNEXE D : RECOMMANDATIONS DU RAPPORT : LE CANADA ET LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES : UNE RÉÉVALUATION APPROFONDIE S'IMPOSE[114]

A. Examen périodique universel

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore sans tarder des procédures relatives à sa participation au processus d'EPU :

a) Les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne devraient se réunir sans tarder pour convenir d'un processus de préparation du Canada à l'EPU de 2009. Ce processus devrait être ouvert et transparent, et comporter des consultations avec la société civile et les parlementaires. Les ministres du Patrimoine et des Affaires étrangères devraient ensuite se présenter devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne pour lui exposer les décisions et les mesures qui ont été prises relativement aux préparatifs du Canada.

b) Le Canada devrait déposer au Parlement le rapport reçu du processus de l'EPU, accompagné d'un exposé des mesures que le gouvernement compte prendre pour donner suite aux recommandations

RECOMMANDATION 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore une politique proactive concernant sa participation aux futurs travaux de comités d'évaluation de l'EPU (troïkas). Cette politique devrait prévoir la désignation d'un spécialiste indépendant des droits de la personne en tant que représentant du Canada au sein de la troïka, ainsi que la tenue de consultations hâtives et transparentes entre les membres de la troïka et l'État à l'étude.

[114] *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus.

B. Procédures spéciales

RECOMMANDATION 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada participe activement au choix des candidats pour les postes de titulaires de mandat : il devrait indiquer que la compétence est le principal critère de nomination, insister sur la nécessité d'établir un équilibre entre les sexes, promouvoir la candidature de spécialistes canadiens et encourager l'établissement d'une liste de spécialistes dans le monde.

C. Dynamique des blocs

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore de nouvelles stratégies pour la promotion efficace des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. À cette fin, il devrait :

- faire appel aux organismes internationaux et régionaux dont il est membre pour établir un consensus et obtenir un appui pour chacune des résolutions ainsi que pour les travaux généraux du Conseil;
- favoriser la diplomatie parlementaire en demandant aux parlementaires, en particulier aux Présidents de la Chambre des communes et du Sénat, de promouvoir les positions du Canada au Conseil des droits de l'homme, dans l'exercice de leurs fonctions auprès des associations parlementaires et d'autres tribunes;
- encourager l'élaboration d'une politique grâce à laquelle les différents regroupements régionaux membres du Conseil des droits de l'homme proposeraient davantage de candidatures que le nombre de postes au Conseil.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada finance des stages pour étudiants de pays en développement afin qu'ils puissent acquérir une formation dans le domaine des relations internationales et de la diplomatie.

D. Position isolée du Canada

RECOMMANDATION 6

Le Comité appuie la décision du gouvernement canadien de se retirer du processus de Durban et lui recommande de rester ouvert à l'idée de réintégrer le processus uniquement s'il est démontré que les participants se concentrent sur des mesures objectives, équilibrées et appropriées pour la promotion des droits de la personne.

E. Impressions générales

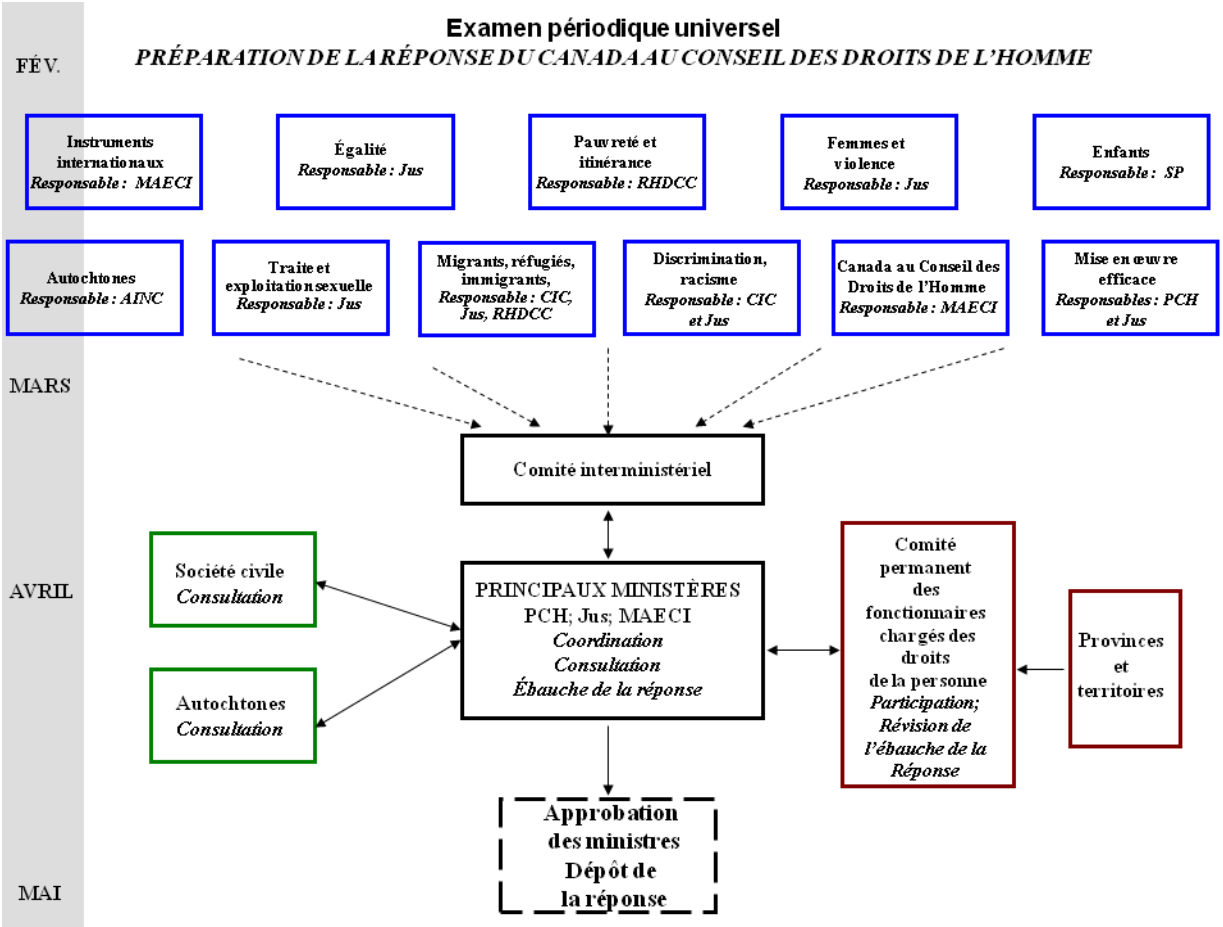
RECOMMANDATION 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada désigne un ambassadeur canadien des droits de la personne, en poste au Canada, qui collaborerait avec les ministères fédéraux concernés. Cet ambassadeur serait le représentant permanent du Canada au Conseil des droits de l'homme et coordonnerait les négociations du Canada dans le domaine des droits de la personne de la même façon sur toutes les tribunes internationales.

RECOMMANDATION 8

Compte tenu du malaise grandissant, ainsi que des critiques dont celles du milieu universitaire, qui laisse supposer que des membres du Conseil des droits de l'homme se servent du Conseil pour faire avancer leur programme politique au lieu des normes universelles des droits de la personne, le Comité recommande que le gouvernement du Canada évalue les progrès accomplis au Conseil.

ANNEXE E :
GRAPHIQUE FOURNI PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA[115]



[115] Tel que décrit dans chapitre 4 (L) de ce rapport.

ANNEXE F : UNE ANNÉE DANS LA VIE DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Dans les chapitres intitulés « Première année d'existence du Conseil des droits de l'homme » dans *À la croisée des chemins* et « Une année dans l'existence du Conseil des droits de l'homme » dans *Une réévaluation approfondie s'impose*[116], le comité a passé en revue les événements, les résolutions et les autres mesures prises par le Conseil afin d'analyser efficacement l'évolution du CDH. Le présent rapport reprend là où le comité s'était arrêté et il examine l'activité du Conseil depuis la fin de la septième session du Conseil jusqu'au moment où le Canada a quitté le Conseil après la onzième session. Pendant cette période, le Conseil a accru le nombre de ses résolutions; après avoir achevé les premiers travaux d'édification de l'institution, notamment en établissant les procédures de l'EPU, il a pu accorder davantage d'attention aux droits de la personne à l'échelle internationale. Évidemment, le programme de l'EPU a également débuté après notre dernier rapport, et le Canada a subi son premier examen. Le comité a donc jugé utile de présenter un résumé de l'EPU ainsi que du contenu des documents du Canada et de ceux qu'ont présentés les parties prenantes, les experts indépendants, le HCDH-ONU, et les autres États.

Dans les résumés ci-dessous, seulement quelques aspects clés sont retenus, afin d'illustrer le contenu des résolutions et la nature des activités du Conseil.

1. Huitième session[117]

La huitième session du Conseil des droits de l'homme a eu lieu du 2 au 18 juin 2008. Durant cette session, le Conseil a adopté de nombreuses résolutions par consensus, notamment :

- **Mise à disposition de services de conférence et soutien financier au Conseil des droits de l'homme** – Maintient le besoin d'un financement suffisant pour assurer le fonctionnement continu du Conseil; et se déclare préoccupé par les retards dans la soumission et la traduction des documents nécessaires pour les travaux du Conseil.
- **Le droit à l'éducation** – Réaffirme le droit de tous les peuples à l'éducation et demande de redoubler d'efforts pour que tous aient accès à une éducation de bonne qualité. La

[116] *À la croisée des chemins*, note 1 ci-dessus, chapitre 3; *Une réévaluation approfondie s'impose*, note 29 ci-dessus, chapitre 2.

[117] Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa huitième session*, A/HRC/8/52, 1er septembre 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/A.HRC.8.52.doc

résolution renouvelle pour trois ans le mandat du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation et préconise une coopération mondiale accrue dans ce domaine.

- **Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** – Condamne toutes les formes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et demande aux gouvernements d'interdire de tels actes. La résolution renouvelle pour trois ans le mandat du Rapporteur spécial sur cette question et engage le Conseil à étudier et examiner les plaintes relatives à des actes de torture.
- **Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté** – Affirme que l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si sont créées les conditions permettant à chacun et à chacune de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels aussi bien que de ses droits civils et politiques La résolution appuie les objectifs du Millénaire pour le développement et exprime le besoin d'accorder une plus grande attention à ces objectifs et de progresser davantage vers leur atteinte, et renouvelle pour trois ans le mandat de l'expert indépendant sur l'extrême pauvreté.
- **Élimination de la discrimination à l'encontre des personnes touchées par la lèpre et des membres de leur famille** – Affirme les droits fondamentaux des lépreux et des membres de leur famille et exhorte les États à éliminer la discrimination contre ce groupe de personnes.
- **Situation des droits de l'homme au Myanmar** – S'inquiète de la transparence et du statut démocratique du gouvernement et demande la collaboration de l'État pour qu'il accepte les efforts du rapporteur spécial et des travailleurs humanitaires qui visent à faciliter la reconstruction après le cyclone Nargis. La résolution condamne les violations systématiques des droits de l'homme et des libertés fondamentales de la population du Myanmar et engage instamment le gouvernement à appliquer les traités internationaux qu'il a signés en matière de droits de la personne, respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme et protéger davantage des droits des femmes et des enfants.
- **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** – Adopte le Protocole facultatif et recommande que l'Assemblée générale en fasse autant. Établit un mécanisme de communications pouvant être présentées par les particuliers dont les droits en vertu du Pacte ont été bafoués et qui ont épuisé tous les recours internes. Habilite le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à examiner ces communications.

Durant sa huitième session, le Conseil a aussi adopté quelques résolutions sur division, le vote témoignant encore de la dynamique des blocs qui existait auparavant, notamment :

- **Promotion d'un ordre démocratique et équitable** – Réaffirme le droit de chacun à un ordre social et international qui respecte la Déclaration universelle des droits de l'homme; encourage la transparence des institutions, en particulier dans la circulation de l'information à destination et en provenance des pays en développement; appuie un accès équitable aux avantages de la distribution internationale des richesses. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 13, avec une abstention. Le Canada a voté contre[118].
- **Promotion du droit des peuples à la paix** – Insiste sur le droit de tous les peuples à vivre dans la paix et sur la nécessité des efforts et de la collaboration dans le monde pour permettre cette réalité; rappelle aux nations de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État; préconise la non-intervention dans les affaires intérieures; identifie le creusement des inégalités entre les nations développées et en développement comme source potentielle de conflit; demande que le haut-commissaire aux droits de l'homme organise un atelier sur les droits des peuples à la paix. Adopté par 32 voix contre 13, avec 2 abstentions. Le Canada a voté contre[119].

En plus de ses résolutions, le Conseil des droits de l'homme a aussi renouvelé les mandats de plusieurs rapporteurs spéciaux, notamment ceux sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, l'indépendance des juges et des avocats, sur les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises, et sur les droits de l'homme des migrants, ainsi que sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

---

[118] *Pour :* Angola, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Guatemala, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Mali, Maurice, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Pérou, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Sri Lanka, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Ghana, Mexique.

[119] *Pour :* Angola, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Guatemala, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Mali, Maurice, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Pérou, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Sri Lanka, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Roumanie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Inde, Mexique.

Durant cette session, le Conseil des droits de l'homme a achevé et adopté les rapports de 32 examens périodiques universels[120].

2. Huitième session extraordinaire[121]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa huitième session extraordinaire pendant deux jours (28 novembre 2008 et 1er décembre 2008). Il a convoqué cette session pour examiner la situation des droits de la personne dans l'est de la République démocratique du Congo. Une résolution sur cette question a été adoptée par consensus. Elle portait sur les préoccupations du Conseil concernant les violations des droits de la personne au Nord-Kivu en raison des hostilités. Elle demandait la cessation immédiate de toutes ces violations, en particulier contre les femmes et les enfants, et la facilitation de l'accès aux groupes humanitaires dans la région.

3. Neuvième session[122]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa neuvième session du 8 au 24 septembre 2008. Durant cette session, il a adopté de nombreuses résolutions par consensus, notamment :

- **Le droit au développement –** S'engage à continuer à agir pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et renouvelle le mandat du Groupe de travail sur le droit au développement afin d'appuyer cet objectif.
- **Droits de l'homme des migrants –** Condamne énergiquement toutes les formes de discrimination contre les migrants et exhorte les États à éliminer ces réalités dans tous les aspects de leur législation et de leurs politiques, en particulier en ce qui concerne les groupes les plus vulnérables.
- **Suivi de la septième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme consacrée à l'impact négatif de l'aggravation de la crise alimentaire mondiale sur la réalisation du droit à l'alimentation pour tous** – Réaffirme tous les travaux antérieurs

[120] Bahreïn, Équateur, Tunisie, Maroc, Finlande, Indonésie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Inde, Brésil, Philippines, Algérie, Pologne, Pays-Bas, Afrique du Sud, République tchèque, Argentine, Gabon, Ghana, Guatemala, Pérou, Bénin, Suisse, République de Corée, Pakistan, Zambie, Japon, Ukraine, Sri Lanka, France, Tonga, Roumanie et Mali.

[121] Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa huitième session extraordinaire*, A/HRC/S-8/2, 16 janvier 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/8/index.htm.

[122] Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa neuvième session*, A/HRC/9/28, 2 décembre 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/9session/

sur la question adoptés auparavant dans la résolution S-7/1 du 22 mai 2008[123] et exhorte les États à lutter contre la crise alimentaire et à en faire une priorité dans des politiques et la législation internes et internationales.

- **Les droits de l'homme et les peuples autochtones** – Prie le mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, qui constitue l'une des procédures spéciales du Conseil[124], de préparer une liste de propositions au Conseil, et d'entreprendre une étude sur les enseignements tirés et les défis à relever pour faire du droit des peuples autochtones à l'éducation une réalité.
- **Application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme** – Invite instamment les États à signer et à ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des mécanismes de surveillance. Préconise également une plus grande coopération avec les organisations internationales.
- **Protection des droits de l'homme en temps de conflit armé** – Insiste sur l'importance que tous les États respectent les droits de la personne même en situations de conflit et met en place une consultation d'experts sur ce problème.
- **Droits de l'homme et justice de transition** – Insiste sur l'importance d'appuyer toute la gamme des droits de la personne dans la justice de transition et de reconnaître les besoins des groupes vulnérables. Insiste aussi sur l'importance de rétablir la justice et la primauté du droit dans les régions en conflit ou qui sortent d'un conflit.
- **Droit à la vérité** – Reconnaît le droit à la vérité de ceux qui ont souffert de graves violations des droits de la personne et prie instamment les États de mettre en place des mécanismes pour faire en sorte que le droit à la vérité soit respecté.
- **Objectifs volontaires relatifs aux droits de l'homme** – Encourage les États à adopter plusieurs objectifs volontaires relatifs aux droits de la personne, y compris la ratification universelle des traités et instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, le renforcement des institutions nationales afin de protéger ces droits, la coopération accrue

[123] Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa septième session extraordinaire (Résolution S-7/1 : L'impact négatif de l'aggravation de la crise alimentaire mondiale sur la réalisation du droit à l'alimentation pour tous)*, A/HRC/S-7/2, 17 juillet 2008, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/S-7/2&referer=/english/&Lang=F .

[124] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Mécanisme d'Experts sur les droits des peuples autochtones*, http://www2.ohchr.org/french/issues/indigenous/ExpertMechanism/index.htm.

avec les organismes internationaux relatifs aux droits de la personne et la collaboration internationale afin de résoudre les problèmes mondiaux relatifs aux droits de la personne.

- **Services consultatifs et assistance technique pour le Cambodge** – Appuie les efforts déployés par le Cambodge pour résoudre ses problèmes relatifs aux droits de la personne, mais encourage l'État à continuer et exhorte la communauté internationale à apporter son aide.
- **Services consultatifs et assistance technique pour le Liberia** – Appuie les efforts passés et actuels déployés par le Liberia pour résoudre ses problèmes relatifs aux droits de la personne, mais invite l'État à continuer dans cette voie et exhorte la communauté internationale à appuyer ces efforts.
- **Situation des droits de l'homme au Soudan** – Demande à l'État soudanais de lutter contre les violations flagrantes des droits de la personne à l'intérieur de ses frontières, dans des régions comme le Darfour, proroge le mandat de la rapporteuse spécial dans la région et demande au gouvernement soudanais de collaborer avec le bureau de la rapporteuse spéciale au Soudan.
- **Services consultatifs et assistance technique pour le Burundi** – Appuie les efforts passés et actuels du Burundi pour résoudre ses problèmes relatifs aux droits de la personne, mais invite l'État à continuer dans cette voie et exhorte la communauté internationale à apporter son aide.

Durant la neuvième session, quelques résolutions ont également été adoptées sur division, notamment :

- **Droits de l'homme et solidarité internationale** – Demande une coopération internationale accrue, étant entendu que les coûts des défis mondiaux doivent être répartis équitablement et que les moins bien nantis doivent être aidés par ceux qui le sont le plus. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 13. Le Canada a voté contre[125].
- **Droits de l'homme et mesures coercitives unilatérales –** Demande instamment à tous les États de cesser d'adopter ou d'appliquer des mesures coercitives unilatérales qui ne

[125] *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

sont pas conformes au droit international et à la Charte des Nations Unies, en particulier les mesures qui font obstacle au développement des droits de la personne et à l'expression de l'autodétermination. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 11, avec 2 abstentions. Le Canada a voté contre[126].

- **Suivi de la résolution S-3/1 : Violations des droits de l'homme résultant des incursions militaires israéliennes dans le territoire palestinien occupé et du bombardement de Beit Hanoun** – Accueille favorablement le rapport de la mission d'établissement des faits envoyée à Beit Hanoun en 2006; demande la mise en application immédiate des recommandations du rapport; regrette l'absence de coopération d'Israël; et demande à Israël de respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Cette résolution a été adoptée par 32 voix contre 9, avec 5 abstentions[127]. Le Canada a voté contre.

En plus de ses résolutions, le Conseil des droits de l'homme a aussi renouvelé les mandats du Rapporteur spécial sur les conséquences néfastes des mouvements et déversements de produits et déchets toxiques et nocifs pour la jouissance des droits de l'homme et celui du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine. Le Conseil a aussi adopté le Projet de directives des Nations Unies concernant un usage judicieux de la protection de remplacement pour les enfants et ses modalités. Le Conseil a également adopté trois décisions sur les personnes disparues, la session commémorative à l'occasion du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et le renforcement du Conseil des droits de l'homme.

---

126 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, République de Corée.

127 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, République de Corée, Suisse, Ukraine.

4. Neuvième session extraordinaire[128]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa neuvième session extraordinaire les 9 et 12 janvier 2009 afin d'examiner les violations des droits de la personne dans le territoire palestinien occupé résultant des attaques militaires israéliennes contre la bande de Gaza occupée. La résolution demandait de reconnaître l'importance de l'autodétermination et de rejeter la violence comme solution à un conflit. Elle condamnait les mesures israéliennes et appelait à la cessation immédiate des attaques et le retrait des forces militaires. Elle demandait aussi à Israël de mettre fin à son occupation israélienne de tous les territoires occupés depuis 1967 et demandait la création d'un État palestinien indépendant. Enfin, la résolution prévoyait l'envoi d'une mission indépendante d'établissement des faits, afin d'enquêter sur toutes les violations des droits de la personne dans la région.

La résolution a été adoptée par voie de vote par 33 contre 1, avec 13 abstentions[129]. Le Canada a été le seul pays à voter contre. D'après la délégation du gouvernement du Canada au Conseil, le texte de la résolution omettait « de préciser clairement que ce sont les tirs de roquettes contre Israël qui ont mené à la crise », il contenait « des termes enflammés … inutiles et superflus[130] » et « l'enceinte qui convient pour les discussions sur cette question [était] le Conseil de sécurité[131] ».

---

128 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa neuvième session extraordinaire*, A/HRC/S-9/2, 27 février 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/docs/A-HRC-S-9-2_fr.pdf.

129 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie
Contre : Canada
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

130 Affaires étrangères et Commerce international Canada, *Neuvième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme (9-12 janvier 2009)*, 20 juillet 2009, http://www.international.gc.ca/name-anmo/un-onu/special_sessions_extraordinaire/hrc-cdh_2009_01.aspx?lang=fra.

131 *Ibid.*

5. Dixième session extraordinaire[132]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa dixième session extraordinaire sur une période de deux jours, soit le 20 et le 23 février 2009. Une résolution a été adoptée sur les répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiales sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de la personne. Elle reconnaissait les répercussions négatives que pourrait avoir la récession mondiale sur l'exercice des droits de la personne dans le monde, en particulier dans les pays en développement. Elle priait les États développés de protéger les plus vulnérables de manière non discriminatoire, notamment en s'abstenant d'imposer des mesures protectionnistes et en maintenant l'aide internationale au développement. La résolution a été adoptée par 31 voix contre 0, avec 14 abstentions[133]. Le Canada s'est abstenu de voter.

6. Dixième session[134]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa dixième session du 2 au 27 mars 2009. Durant cette session, il a adopté de nombreuses résolutions par consensus, notamment :

- **Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels: suite donnée à la résolution 4/1 du Conseil des droits de l'homme** – Engage tous les États à mettre en œuvre la résolution 4/1[135] en vue d'améliorer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et encourage toutes les organisations internationales à adhérer à ses buts.
- **Les droits de l'homme dans l'administration de la justice, en particulier la justice pour mineurs** – Réaffirme l'importance de reconnaître les normes relatives aux droits de la

---

132 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa dixième session extraordinaire*, A/HRC/S-10/2, 30 mars 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10special_session/A-HRC-S-10-2_fr.pdf.

133 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Mexique, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

134 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa dixième session*, A/HRC/10/29, 9 novembre 2009, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/10/29.

135 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa quatrième session (Résolution 4/1 : Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels)*, A/HRC/4/123, 12 juin 2007, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/4/123&referer=/english/&Lang=F

personne dans l'administration de la justice, en particulier pour les mineurs; demande aux États de réévaluer leur législation interne afin de refléter ces valeurs; insiste sur les besoins particuliers en ce domaine des pays en développement ou dans les pays qui sortent d'un conflit; demande aux États d'intégrer les besoins des enfants dans leurs systèmes juridiques; et insiste sur l'importance de tenir compte des besoins particulier des détenues.

- **Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme** – Réaffirme l'appui d'une résolution précédente au Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme et rappelle aux États membres que les rapports sur la première phase du programme devront être remis bientôt.
- **Droits de l'homme et changements climatiques** – S'engage à tenir une réunion-débat sur les changements climatiques et les droits de l'homme à sa onzième session.
- **Renforcement de la coopération internationale dans le domaine des droits de l'homme** – Réaffirme la responsabilité collective des États de promouvoir les droits de la personne dans le monde et encourage la participation des groupes non gouvernementaux.
- **Droits fondamentaux des personnes handicapées : Cadres nationaux de promotion et de protection des droits fondamentaux des personnes handicapées** – Encourage les États à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention relative aux droits des personnes handicapées.
- **Projet de directives des Nations Unies concernant un usage judicieux de la protection de remplacement pour les enfants et ses modalités** – S'engage à poursuivre l'étude de cette question durant la onzième session.
- **Détention arbitraire** – prie tous les États à veiller à ce que leur législation et leurs pratiques restent conformes aux normes internationales relatives à la détention arbitraire, en particulier le droit à un procès rapide et à une détention équitable avant jugement.
- **Disparitions forcées ou involontaires** – Demande aux États de signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.
- **Le droit à l'alimentation** – Se déclare préoccupé par l'état de la distribution des aliments dans le monde lors de conflits ou de catastrophes naturelles; réaffirme que l'accès à une alimentation constitue un droit fondamental; et que la communauté internationale doit prendre des mesures pour empêcher que des millions de personnes meurent de maladies liées à la faim tous les ans.

- **Droits de l'homme et privation arbitraire de la nationalité** – Réaffirme le droit à la nationalité; demande aux États de tenter d'éviter les situations qui pourraient rendre une personne apatride et encourage les États à signer la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et la Convention relative au statut des apatrides.
- **Mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs** – Demande aux États d'appliquer pleinement la Convention et ses protocoles facultatifs et de veiller à associer les enfants au processus.
- **Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste** – Demande à la communauté internationale de lutter contre le terrorisme tout en protégeant les droits de la personne.
- **Droit du peuple palestinien à l'autodétermination** – Réaffirme le droit fondamental du peuple palestinien à l'autodétermination et appuie l'idée d'une solution consistant à avoir deux États. Dans un énoncé de position sur la question, la délégation du gouvernement du Canada a déclaré que, même s'il appuyait le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et la création d'un État distinct pour les apatrides, « le Canada [était] néanmoins déçu de constater l'introduction au Conseil d'une autre résolution sur les questions israélo-palestiniennes, qui ne contribue ni aux efforts de règlement pacifique du conflit ni à une amélioration de la situation sur le terrain ». Pour ces raisons, le Canada a décidé de se dissocier du consensus[136].
- **La génétique médico-légale et les droits de l'homme** – Préconise le recours à la génétique médico-légale pour aider à identifier les victimes de violations des droits de la personne et à traduire les auteurs de ces actes en justice.
- **Situation des droits de l'homme au Myanmar** – Condamne les violations systémiques des droits de la personne au Myanmar et engage le gouvernement à libérer les prisonniers politiques et à mettre fin aux détentions politiques.
- **Déclaration des Nations Unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme** – Prévoit un projet de déclaration durant la 13e session.
- **De la rhétorique à la réalité : appel mondial pour une action concrète contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée** – Prend note du

[136] Affaires étrangères et Commerce international Canada, *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, 20 juillet 2009, http://www.international.gc.ca/name-anmo/un-onu/regular_sessions_ordinaires/hrc-cdh_2009_03.aspx?lang=fra.

travail du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur la communauté d'ascendance africaine de la diaspora et salue la mise en œuvre de la Déclaration de Durban et du Programme d'action du Groupe de travail intergouvernemental.

- **Assistance à la Somalie dans le domaine des droits de l'homme** – Se déclare préoccupé par les violations continues des droits de la personne en Somalie; demande à la communauté internationale d'appuyer les institutions légitimes; et félicite l'Union africaine pour son appui au rétablissement de la paix et de la sécurité en Somalie.

Durant la dixième session, quelques résolutions ont également été adoptées sur division, notamment :

- **Composition du personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme** – Constate avec préoccupation que la composition géographique du personnel du Haut-Commissariat aux droits de l'homme est déséquilibrée. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 12, avec 2 abstentions[137]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution.
- **L'utilisation de mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination** – Engage tous les États à devenir parties à la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires; et renforce le mandat du groupe de travail chargé d'étudier cette question. Cette résolution a été adoptée par 32 voix contre 12, avec 3 abstentions[138]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution.
- **Situation des droits de l'homme dans la République populaire démocratique de Corée** – Se déclare préoccupé par les violations systématiques des droits de la personne en République populaire démocratique de Corée et par le refus de cet État de coopérer avec le Rapporteur spécial dans ce dossier; prie instamment l'État à permettre à l'aide humanitaire

[137] *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Chili, République de Corée.

[138] *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Chili, Mexique, Suisse.

d'atteindre les citoyens et à participer au processus de l'EPU. Cette résolution a été adoptée par 26 voix contre 6, avec 15 abstentions[139]. Le Canada a voté pour cette résolution.

- **Les droits de l'homme dans le Golan syrien occupé** – Réaffirme que la décision prise par Israël d'imposer sa loi au Golan syrien occupé constitue un acte illégal, conformément à la Charte des Nations Unies, parce que le territoire a été acquis par la force; et se déclare préoccupé par les violations accrues des droits de la personne dans la région, y compris les barrières et la fermeture des frontières aux proches de Syrie. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 1, avec 13 abstentions[140]. Le Canada a été le seul à voter contre. Le Canada a justifié son vote contre la résolution par le fait que, même s'il n'appuie pas l'occupation israélienne, il avait « de sérieuses réserves quant à la résolution, qui pourrait ne pas mener à une évaluation équilibrée de la situation des droits de la personne ni à une solution juste et pacifique du conflit[141] ».
- **Les colonies de peuplement israéliennes dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et le Golan syrien occupé** – Reconnaît que l'occupation des territoires palestiniens est un acte illégal de la part d'Israël et qu'elle compromet la création d'un État palestinien indépendant; déplore l'expansion continue des logements israéliens dans des régions traditionnellement palestiniennes et demande aux parties en cause d'accorder la priorité au processus de paix. Cette résolution a été adoptée par 46 voix contre 1, sans abstention[142]. Le Canada a été le seul à voter contre. Dans son explication de position, le

---

139 *Pour :* Argentine, Bahreïn, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Chili, France, Allemagne, Ghana, Italie, Japon, Jordanie, Madagascar, Maurice, Mexique, Pays-Bas, République de Corée, Arabie saoudite, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay, Zambie;
Contre : Chine, Cuba, Égypte, Indonésie, Nigéria, Fédération de Russie;
Abstentions : Angola, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Djibouti, Gabon, Inde, Malaisie, Nicaragua, Pakistan, Philippines, Qatar, Sénégal, Afrique du Sud.

140 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada;
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

141 *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, note 136 ci-dessus.

142 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, France, Gabon, Allemagne, Ghana, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Pays-Bas, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, République de Corée, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Slovaquie, Slovénie,

Canada a déclaré à nouveau que, même si l'occupation israélienne n'était pas légale en droit international, la résolution ne « [présentait] pas une évaluation juste et équilibrée de la situation des droits de la personne… [et ne contribuait] pas à la recherche d'une solution juste et pacifique du conflit[143] ».

- **Violations des droits de l'homme résultant des attaques et des opérations militaires israéliennes dans le territoire palestinien occupé** – Demande la cessation de l'occupation de tout le territoire palestinien occupé depuis 1967; condamne toutes les attaques militaires, qu'elles soient dirigées contre les Palestiniens ou les Israéliens; et exige la libération des prisonniers et détenus palestiniens, la fin des travaux de construction autour de la mosquée Al-Aqsa et l'ouverture des frontières et des postes de contrôle. Cette résolution a été adoptée par 35 voix contre 4, avec 8 abstentions[144]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution. L'explication de position du Canada sur cette question rappelait une fois de plus les inquiétudes au sujet du parti pris de cette résolution, estimant qu'elle ne [présentait] pas une évaluation juste et équilibrée de la situation[145] ».
- **Suivi de la résolution S-9/1 du Conseil relative aux graves violations des droits de l'homme dans le territoire palestinien occupé résultant en particulier des récentes attaques militaires israéliennes contre la bande de Gaza occupée** – Demande qu'Israël collabore avec les missions indépendantes d'établissement des faits et respecte ses obligations internationales. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 1, avec 13 abstentions[146]. Le Canada a été le seul à voter contre et il a rappelé à nouveau son inquiétude

Afrique du Sud, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada.

143 *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, note 136 ci-dessus.

144 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Suisse, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada, Allemagne, Italie, Pays-Bas;
Abstentions : Cameroun, France, Japon, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

145 *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, note 136 ci-dessus.

146 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Canada;
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Cameroun, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

au sujet du fait que la résolution n'avait « pas établi clairement les responsabilités et obligations de toutes les parties au conflit[147] ».

- **Lutte contre la diffamation des religions** – Note avec inquiétude l'intolérance envers certaines religions, en particulier l'Islam depuis le 11 septembre 2001 et qu'elle pourrait conduire à la violence et à l'instabilité; exhorte tous les États à prendre des mesures pour prévenir ce type de discrimination. Cette résolution a été adoptée par 23 voix contre 11, avec 13 abstentions[148]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution.
- **Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants: rôle et responsabilité des médecins et des autres personnels de santé** – Condamne toutes les formes de torture et engage instamment les États à résoudre ce problème; engage aussi instamment les États à signer la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Cette résolution a été adoptée par 34 voix contre 0, avec 13 abstentions[149]. Le Canada a appuyé cette résolution.
- **La discrimination fondée sur la religion ou la conviction et ses conséquences sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels** – Condamne toutes les formes d'intolérance et souligne que les droits de la personne s'appliquent sans distinction à toutes les personnes, quelles que soient leur religion; demande instamment aux États de protéger leurs citoyens contre cette intolérance et insiste sur le besoin de promouvoir le dialogue sur cette question, afin de créer un monde plus tolérant. Cette résolution a été adoptée par 22 voix contre 1, avec 24 abstentions[150]. Le Canada a appuyé cette résolution.

---

147 *EDV et EDP émises lors de la Dixième Session ordinaire*, note 136, ci-dessus.

148 *Pour :* Angola, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud;
Contre : Canada, Chili, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Argentine, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Burkina Faso, Ghana, Inde, Japon, Madagascar, Maurice, Mexique, République de Corée, Uruguay, Zambie.

149 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Chili, Cuba, France, Gabon, Allemagne, Indonésie, Italie, Japon, Madagascar, Maurice, Mexique, Pays-Bas, Nicaragua, Nigéria, Philippines, République de Corée, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Afrique du Sud, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay, Zambie;
Abstentions : Bahreïn, Bangladesh, Chine, Djibouti, Égypte, Ghana, Inde, Jordanie, Malaisie, Pakistan, Qatar, Arabie saoudite, Sénégal.

150 *Pour :* Angola, Argentine, Brésil, Canada, Chili, France, Allemagne, Inde, Italie, Japon, Maurice, Mexique, Pays-Bas, Nicaragua, République de Corée, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay;
Contre : Afrique du Sud;

- **Élaboration de normes complémentaires à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** – Approuve la feuille de route créée par le Comité spécial du Conseil des droits de l'homme sur l'élaboration de normes complémentaires, qui est chargé de mettre en œuvre de nouvelles normes à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cette résolution a été adoptée par 34 voix contre 13[151]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution.
- **Situation des droits de la personne en République démocratique du Congo et renforcement de la coopération technique et des services consultatifs** – Félicite la République démocratique du Congo pour sa collaboration avec les représentants des Nations Unies et encourage l'État à continuer de ratifier et de mettre en œuvre les conventions des Nations Unies sur les droits de la personne, et à établir une commission nationale des droits de la personne; et demande à la communauté internationale d'accroître l'aide accordée au pays à l'appui des mesures relatives aux droits de la personne. Cette résolution a été adoptée par 33 voix contre 1 et avec 14 abstentions[152]. Le Canada s'est abstenu de voter.

En plus de ses travaux sur les résolutions, le Conseil a également invoqué une procédure spéciale pour créer un poste d'expert indépendant dans le domaine des droits culturels. Il a également discuté du Forum social, soulignant son importance pour coordonner les efforts de cohésion sociale. Le Conseil a aussi présenté une liste provisoire de questions à aborder à la prochaine réunion du Forum en 2009.

Abstentions : Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Arabie saoudite, Sénégal, Zambie.

151 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

152 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Abstentions : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, Nicaragua, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Durant cette session, le Conseil des droits de l'homme a achevé et adopté les rapports de 16 examens périodiques universels[153].

7. Onzième session extraordinaire[154]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa onzième session extraordinaire deux jours consécutifs, soit les 26 et 27 mai 2009. Une résolution a été adoptée sur l'assistance à Sri Lanka en vue de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Le Conseil louangeait les efforts du gouvernement sri lankais face aux personnes déplacées et aux violations des droits de la personne découlant des hostilités avec les Tigres de libération de l'Eelam Tamoul. Il réaffirmait également le droit d'un État de s'occuper de ses affaires internes sans ingérence extérieure et encourageait le Sri Lanka à faciliter l'assistance humanitaire interne. Enfin, il demandait à la communauté internationale d'aider le développement et la reconstruction du Sri Lanka en apportant une aide financière. Cette résolution a été adoptée par 29 voix contre 12, avec 6 abstentions[155]. Le Canada a voté contre la résolution.

8. Onzième session[156]

Le Conseil des droits de l'homme a tenu sa onzième session du 2 au 18 juin 2009. Durant cette session, le Conseil a adopté de nombreuses résolutions par consensus, notamment :

- **Groupe de travail à composition non limitée sur un protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications** – Établit un groupe de travail pour étudier la possibilité de mettre en

---

153 Botswana, Bahamas, Burundi, Luxembourg, Barbade, Monténégro, Émirats arabes unis, Liechtenstein, Serbie, Turkménistan, Burkina Faso, Israël, Cap-Vert, Colombie, Ouzbékistan et Tuvalu.

154 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa onzième session extraordinaire*, A/HRC/S-11/2, 26 juin 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/11/index.htm.

155 *Pour :* Angola, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, Chili, France, Allemagne, Italie, Mexique, Pays-Bas, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Argentine, Gabon, Japon, Maurice, République de Corée, Ukraine.

156 Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa onzième session*, A/HRC/11/37, 16 octobre 2009, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/11/37
.

œuvre un protocole facultatif pour une procédure de présentation de communications reliées à la Convention.

- **Intensification de l'action menée pour éliminer toutes formes de violence à l'égard des femmes** – Condamne vigoureusement tous les actes de violence contre les femmes, qu'il s'agisse de violence physique, sexuelle ou psychologique; engage les États et les communautés à trouver des moyens de prévenir et éliminer ces actes, et à aider les victimes de violence fondée sur le sexe; engage les États non seulement à réformer leurs lois intérieures, mais aussi à travailler avec les ONG, à renforcer la collecte des données sur cette question et à appliquer les résolutions du Conseil de sécurité 1325 et 1820.
- **La traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants** – Reconnaît les graves violations des droits de la personne que provoque la traite des personnes et le besoin d'appuyer et de protéger les victimes et de leur donner accès à une réparation; engage les gouvernements à prendre des mesures propres à remédier aux facteurs fondamentaux et à renforcer leurs lois pour incriminer les auteurs de ces actes et non les victimes; et suggère que les États mettent en place un mécanisme de coordination national pour suivre et échanger l'information sur la traite, entre les organismes gouvernementaux et la société civile.
- **Le droit à l'éducation : suivi de la résolution 8/4 du Conseil des droits de l'homme** – Prie instamment les États d'adopter la résolution 8/4[157], qui appuierait l'idée d'un droit à l'éducation pour tous, en particulier ceux qui sont détenus dans le système judiciaire.
- **Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants** – Présente à l'Assemblée générale un projet de lignes directrices sur la protection de remplacement des enfants séparés de leur famille en vue de son adoption à l'occasion du 20e anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant.
- **Mortalité et morbidité maternelles évitables et droits de l'homme** – Reconnaît les niveaux inacceptables de mortalité maternelle évitable dans le monde actuellement et prie tous les États de commencer à corriger ce problème, conformément aux engagements des objectifs du Millénaire pour le développement.

[157] Conseil des droits de l'homme, *Rapport du Conseil des droits de l'homme sur sa huitième session (Résolution 8/4: Le droit à l'éducation)*, A/HRC/8/52, 1er septembre 2008, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/A.HRC.8.52.doc.

- **Les droits de l'homme des migrants dans les lieux de détention** – Insiste sur l'importance de tenir compte des besoins des migrants dans les lieux de détention et s'engage à consacrer à cette question une réunion-débat durant la douzième session.
- **Système de procédures spéciales** – Prend note avec satisfaction de la contribution des procédures spéciales et insiste sur le besoin des détenteurs de mandat de respecter leurs mandants et des États de collaborer avec eux.
- **Groupe de travail intergouvernemental sur l'application effective de la Déclaration et du Programme d'action de Durban** – Renouvelle le mandat du Groupe de travail intergouvernemental pour une durée de trois ans.

Durant sa onzième session, le Conseil a aussi adopté quelques résolutions sur division, notamment :

- **Promotion du droit des peuples à la paix -** Réaffirme que tous les peuples ont le droit à la paix et que tous les États ont la responsabilité d'assurer la paix; souligne le danger que le creusement des inégalités entre pays développés et pays en développement fait peser sur la paix, la sécurité et les droits de la personne; insiste sur l'importance de résoudre tous les différends paisiblement et dès que possible. Cette résolution a été adoptée par 32 voix contre 13, avec 1 abstention[158]. Le Canada n'a pas appuyé la résolution.
- **Les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, particulièrement des droits économiques, sociaux et culturels** – Note avec préoccupation l'accroissement de l'endettement des pays en développement dans le monde et qu'il faut une aide accrue pour que les États puisse alléger leur dette afin de se concentrer sur leur propre développement; préconise de nouveaux mécanismes de gestion de la dette, y compris la radiation complète pour les pays les plus démunis; et engage les nations développées à apporter une aide financière accrue et à faire preuve de plus de

[158] *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chili, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Mexique, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Inde.

compassion. Cette résolution a été adoptée par 31 voix contre 13, avec 2 abstentions[159]. Le Canada n'a pas appuyé cette résolution.

- **Situation des droits de l'homme au Soudan** – Reconnaît les progrès accomplis pour réaliser pleinement les droits de la personne au Soudan au nom du gouvernement d'unité nationale, mais insiste sur la nécessité que cette tendance se poursuive et que le gouvernement appuie et protège tous ses citoyens. Félicite l'État pour le déploiement d'observateurs des droits de la personne, mais donne aussi à un expert indépendant des Nations Unies le mandat d'évaluer la situation des droits de la personne au Soudan, en particulier au Darfour, pour une période d'un an. Cette résolution a été adoptée par 20 voix contre 18, avec 9 abstentions[160]. Le Canada a appuyé cette résolution.

Durant cette session, le Conseil des droits de l'homme a achevé et adopté les rapports de 16 examens périodiques universels[161].

---

159 *Pour :* Angola, Argentine, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Gabon, Ghana, Inde, Indonésie, Jordanie, Madagascar, Malaisie, Maurice, Nicaragua, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Sénégal, Afrique du Sud, Uruguay, Zambie;
Contre : Bosnie-Herzégovine, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;
Abstentions : Chili, Mexique.

160 *Pour :* Argentine, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Canada, Chili, France, Allemagne, Italie, Japon, Maurice, Mexique, Pays-Bas, République de Corée, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Uruguay, Zambie;
Contre : Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Cameroun, Chine, Cuba, Djibouti, Égypte, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Nigéria, Pakistan, Philippines, Qatar, Fédération de Russie, Arabie saoudite, Afrique du Sud;
Abstentions : Angola, Bolivie, Burkina Faso, Gabon, Ghana, Inde, Madagascar, Nicaragua, Sénégal.

161 Allemagne, Djibouti, Canada, Bangladesh, Fédération de Russie, Cameroun, Cuba, Arabie saoudite, Sénégal, Chine, Azerbaïdjan, Nigéria, Mexique, Maurice, Jordanie et Malaisie.

ANNEXE G : LA PARTICIPATION DU CANADA À L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL

A. L'EPU du Canada : procédures et processus

Tel qu'indiqué ci-dessus aux chapitres 2 et 4, les mémoires du Canada pour son examen étaient datés du 5 janvier 2009. L'EPU officiel du Canada a eu lieu à Genève le 3 février 2009. Faut de temps, seulement 45 des 69 États membres qui avaient demandé à prendre la parole durant la session sur le Canada ont pu présenter leurs observations et leurs recommandations au Canada. La troïka qui a animé l'EPU du Canada était formée du Royaume-Uni, de l'Azerbaïdjan et du Bangladesh.

Le projet de rapport du Conseil sur l'EPU du Canada a été publié le 5 février 2009[162]. Le Canada a présenté sa réponse de cinq pages au projet de rapport du Groupe de travail du CDH le 8 juin 2009[163] et a eu 20 minutes à une session du CDH le lendemain pour présenter ses observations sur les résultats de l'examen[164]. Les parties prenantes et les autres États qui voulaient présenter des observations supplémentaires ont pu le faire dans deux périodes supplémentaires de 20 minutes. Le CDH a adopté le rapport sur le Canada pendant la même session. Le Canada fera l'objet d'un nouvel EPU dans quatre ans.

B. Premiers rapports du Canada à l'EPU

Le premier rapport du Canada au CDH pour l'EPU, intitulé *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme*, décrit le cadre institutionnel du Canada pour promouvoir et protéger les droits de la personne[165]. Le document décrit les protections des droits de la personne prévues dans la Constitution canadienne, en particulier la *Charte canadienne des droits et libertés*, et examine le rôle du système judiciaire et des commissions des et tribunaux des droits de la personne pour promouvoir les droits de la personne au pays. Il résume également les mesures prises par le

---

162 *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Canada*, note 69 ci-dessus.

163 *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada*, note 20 ci-dessus.

164 Conseil des droits de l'homme, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, note 72 ci-dessus; Patrimoine canadien, *L'Examen périodique universel du Canada*, note 72 ci-dessus.

165 *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada*, note 20 ci-dessus.

Canada pour respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Il insiste sur quelques grands thèmes : soins de santé, éducation, logement, questions liées au marché du travail, prestations sociales, accès à la justice, services correctionnels, sécurité nationale, protection des réfugiés et questions relatives aux Autochtones.

John Sims, sous-ministre, ministère de la Justice du Canada, a témoigné au nom du Canada à l'EPU et présenté le rapport[166]. Il a fait remarquer que « le Canada a une longue tradition de promotion et de protection de la liberté, de la démocratie, des droits de la personne et de la primauté du droit chez lui et à l'étranger » [traduction]. Il a informé le Conseil qu'avant la préparation du rapport national, et tel que décrit ci-dessous, des séances de consultation avaient été tenues dans toutes les régions du Canada et qu'un vaste éventail de représentants des organisations autochtones et des ONG y avaient participé.

La délégation canadienne de 20 personnes était composée de représentants du ministère de la Justice du Canada; du ministère des Affaires indiennes et du Nord; du ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences; du ministère des Affaires étrangères; du ministère du Patrimoine canadien; du Bureau du procureur général de la province de la Saskatchewan; du ministère des Relations internationales de la province de Québec; de la mission du Canada à Beijing; et de la mission permanente du Canada aux Nations Unies à Genève[167].

Les mémoires et exposés oraux du Canada ont fait ressortir plusieurs réalisations et défis, notamment[168] :

- En ce qui concerne la réduction de la pauvreté, le Canada acceptait qu'il restait encore beaucoup de pain sur la planche, mais le nombre de personnes à faible revenu a diminué au cours de la dernière décennie;
- En ce qui concerne le logement et l'itinérance, il a été question que quelques programmes et mesures de financement visant à accroître le logement abordable;
- En ce qui concerne les droits de la personne et la lutte contre le terrorisme, le mémoire affirmait que les lois du Canada prévoient des mesures de protection des droits des présumés terroristes et que le Canada était en train d'améliorer les droits à une application régulière des

166 Conseil des droits de l'homme, *Archived Video, Fourth Universal Periodic Review*, note 72 ci-dessus.

167 Voir le résumé de la session de l'EPU du Canada à : Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Human Rights Council – Universal Periodic Review, 3 February 2009 », http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Highlights3February2009am.aspx.

168 *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15a) de l'annexe de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada*, note 20 ci-dessus.

règles de procédures dans les procès où des renseignements confidentiels constituaient des éléments de preuve pour le gouvernement;

- En ce qui concerne les immigrants, le mémoire a fait ressortir les mesures prises par le Canada pour les intégrer dans la société canadienne, pour veiller à ce que les droits des travailleurs étrangers soient protégés et pour combattre la traite de personnes;
- Parmi les autres « réalisations », les documents du Canada ont fait ressortir :
    - Les efforts du Canada pour promouvoir l'égalité de la femme et lutter contre la violence faite aux femmes;
    - le taux élevé de femmes dans des postes politiques au Canada;
    - la politique d'ouverture du Canada à l'égard des immigrants;
    - les contributions financières du Canada aux organisations internationales humanitaires et des droits de la personne;
    - les mesures prises par le Canada pour lutter contre la discrimination à l'égard des minorités visibles et des personnes handicapées.

C. Questions portant expressément sur les Autochtones

Les documents du Canada à l'EPU ont également porté sur des questions touchant expressément aux Autochtones. Le gouvernement du Canada a reconnu qu'il existe des inégalités dans la société canadienne entre les Autochtones et les autres Canadiens, notamment les suivantes : ils sont statistiquement plus susceptibles d'être prestataires d'aide sociale, sans emploi ou incarcérés, de vivre dans la pauvreté, d'être confrontés à des risques accrus en matière de santé ou de se suicider. Le gouvernement du Canada a exprimé son engagement à s'attaquer à ces questions par un programme de politiques axées sur le développement économique; l'éducation; le renforcement du pouvoir des citoyens et la protection des personnes vulnérables; la résolution des revendications territoriales et la réconciliation; la gouvernance et l'autonomie gouvernementale[169].

L'exposé du Canada a aussi fait ressortir les grands éléments suivants au sujet des Autochtones :

- Le Canada a établi des programmes à l'intention des enfants et des familles, par exemple, le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations, qui offre aux

[169] *Ibid.*

familles et aux enfants des Premières nations dans les réserves des services à l'enfance adaptés culturellement;

- La violence contre les femmes autochtones est très préoccupante, et le Canada collabore avec les femmes et les organisations autochtones dans le cadre de programmes de prévention de la violence. Par exemple, le gouvernement appuie le programme Sœurs par l'esprit mis en place par l'Association des femmes autochtones du Canada afin de mieux comprendre et définir le problème des femmes autochtones disparues et assassinées;
- La réconciliation entre les Autochtones et le reste de la société canadienne se poursuit. Les récentes mesures de réconciliation avec les survivants des pensionnats indiens comprennent la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens qui indemnise les anciens élèves et qui a créé une commission de vérité et de réconciliation;
- Le Canada cherche à concilier les droits des Autochtones sur les terres ancestrales et la souveraineté du gouvernement et à équilibrer les droits et les intérêts des Canadiens autochtones et non autochtones d'une manière conforme à la Constitution. Il y a des faits nouveaux récents dans les domaines des droits issus de traité, de l'autonomie gouvernementale et des revendications territoriales. Le gouvernement du Canada a lancé un programme visant à accélérer la résolution des revendications particulières, il a engagé 250 millions de dollars de plus pour les règlements et a créé un tribunal de juges impartiaux pour trancher le litige lorsque les négociations achoppent;
- Des modifications récentes à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* permettent d'examiner les questions de discrimination découlant de la *Loi sur les Indiens* dans ce cadre législatif;
- Même si le gouvernement canadien n'a pas pu appuyer la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones* (puisqu'il a déterminé que la *Déclaration* est vague dans plusieurs domaines et n'apaise pas les grandes préoccupations du Canada dans des domaines comme les terres, les ressources et l'autonomie gouvernementale), le Canada reste déterminé à respecter ses obligations existantes en matière de droits de la personne des Autochtones.

D. Parties prenantes et EPU du Canada

Tel qu'indiqué ci-dessus, les lignes directrices sur l'EPU prévoient que les États consultent les parties prenantes pertinentes dans le cadre du processus de l'EPU. Patrimoine

canadien est chargé de veiller à ce que la société civile et les organisations autochtones participent à l'EPU du Canada[170]. Avant l'examen du Canada à Genève, le Ministère a rencontré environ 150 organisations durant cinq séances de consultation, qui ont eu lieu à Ottawa et dans tout le pays. Le gouvernement du Québec a aussi tenu sa propre session. La délégation canadienne au CDH a également rencontré des représentants de groupes de la société civile à Genève. Pour préparer sa réponse au projet de rapport du groupe de travail du CDH, le gouvernement du Canada a tenu deux autres sessions en personne avec de grandes organisations nationales à Ottawa les 21 et 22 avril 2009 : une session s'adressait à la société civile en général et l'autre aux organisations autochtones. Patrimoine canadien a aussi mis en place des mécanismes sur son site Internet afin de recevoir les mémoires électroniques des parties prenantes. Ces deux sessions, ainsi que les consultations électroniques, visaient à mettre l'accent sur les recommandations et elles témoignaient de l'approche thématique adoptée dans les discussions du gouvernement sur les sujets abordés dans l'EPU.

Tel qu'indiqué au chapitre 4, Diane Fulford, sous-ministre adjointe, Patrimoine canadien, a reconnu devant le comité que certaines organisations étaient déçues de la manière dont s'étaient déroulées les consultations et elle a expliqué que les consultations avaient été reportées à cause des élections fédérales et québécoises. Patrimoine canadien avait l'intention de tenir les consultations avant de rédiger les mémoires du Canada, mais les consultations ont eu lieu après la présentation des rapports en janvier 2009.

E. Mémoires des parties prenantes

Une cinquantaine de mémoires officiels ont été présentés par les parties prenantes pour l'EPU du Canada, avant l'examen du 5 février 2009[171]. La liste complète de ces parties prenantes constitue l'annexe I. Voici quelques exemples de mémoires des parties prenantes :

- Dans son mémoire, Amnistie internationale s'inquiétait de « l'incapacité de ratifier ou d'appuyer certains instruments internationaux sur les droits de la personne, de l'approche du

[170] Témoignages de Diane Fulford, sous-ministre adjointe, Patrimoine canadien, et Lyn Elliot Sherwood, directrice exécutive, Groupe du patrimoine, Patrimoine canadien, devant le comité le 30 mars 2009.

[171] Haut-Commissariat aux droits de l'homme, *Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information*, A/HRC/WG.6/4/CAN/3, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRCAStakeholdersInfoS4.aspx; et Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Quatrième session, Genève, 2-13 février 2009, « Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme », http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_WG6_4_CAN_3_F.PDF.

Canada à l'égard de l'application des obligations internationales en matière de droits de la personne et de l'incapacité à fournir de manière systématique des données ventilées sur la protection des droits de la personne » [traduction]. L'organisation se déclarait préoccupée par « la protection des droits des peuples autochtones, des réfugiés et des migrants » [traduction] et « des mesures de lutte contre le terrorisme, de l'administration de la justice et de la protection des droits économiques, sociaux et culturels[172] » [traduction]. Elle faisait aussi quelques recommandations aux gouvernements canadiens.

- Le Centre international pour la justice transitionnelle a présenté ses préoccupations et recommandations au sujet de la Commission de vérité et de réconciliation sur les pensionnats indiens et de la manière d'en faire un élément qui contribue à l'engagement du Canada de promouvoir les droits des Autochtones[173].
- PEN Canada, une organisation qui défend la liberté d'expression des auteurs, a attiré l'attention sur les dispositions anti-haine de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les situations où les commissions « ont pris sur elles d'agir comme arbitres et d'entraves éventuelles à la liberté d'expression[174] » [traduction].
- Le mémoire de la Commission canadienne des droits de la personne était exhaustif et portait sur plusieurs questions d'intérêt commun déjà évoquées. Il concluait que : « Le Canada peut s'enorgueillir des progrès qu'il a réalisés en matière de mise en œuvre de ses obligations internationales sur les droits de la personne, mais la marche à gravir est encore haute avant qu'il ne puisse dire qu'il a véritablement atteint dans les faits l'idéal d'égalité exprimé dans ces obligations, compte tenu des inégalités sociales qui persistent au sein de la société canadienne[175] ».

---

172 Amnesty International, « Canada: Amnesty International Submission to the UN Universal Periodic Review: Fourth session of the UPR Working Group of the Human Rights Council, February 2009 », http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/AI_CAN_UPR_S4_2009_Amnesty International.pdf.

173 Centre international de justice transitionnelle, « Rapport en vue de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, Quatrième session : 2-13 février 2009 », 8 septembre 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/ICTJ_CAN_UPR_S4_2009_International CenterforTransitionalJustice_FR.pdf.

174 PEN Canada, « Submission to the Fourth Session of the Universal Periodic Review Working Group United Nations Human Rights Council, 2-13 February 2009, UPR—Canada », 8 septembre 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/PEN_CAN_UPR_S4_2009_PENCanada .pdf.

175 Commission canadienne des droits de la personne, « L'égalité sociale au Canada : soumission de la Commission canadienne des droits de la personne au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies dans le cadre de l'examen périodique universel (EPU) des obligations du Canada en matière de droits de la personne », septembre 2008,

De nombreuses ONG participantes se sont préoccupées du statut des Autochtones et ont fait ressortir les problèmes de discrimination à leur égard dans des domaines comme le revenu, l'emploi, l'éducation et la santé, ainsi que leur surreprésentation dans les prisons et dans les statistiques sur le suicide et la pauvreté[176]. Plusieurs participants ont aussi insisté sur la position du Canada à l'égard de la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones* et demandé au gouvernement de modifier sa position et de signer la Déclaration[177]. D'autres organisations ont également évoqué les désavantages des femmes, comme la prévalence de la violence conjugale[178].

Voici quelques recommandations faites par les organisations autochtones :

- que le Canada signe et mette en œuvre pleinement la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et que le CDH « réprimande le Canada pour son incapacité à appliquer la primauté du droit et l'honneur de la Couronne dans son obligation de consulter et de coopérer et pour ses violations des dispositions de la *Déclaration* concernant le territoire et les ressources naturelles et le droit à un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause[179] » [traduction];
- que du financement suffisant soit accordé pour mettre en œuvre pleinement l'accord de Kelowna, que la *Loi sur les Indiens* soit modifiée afin de permettre aux femmes autochtones de définir l'admissibilité de leurs enfants au statut et que le gouvernement fédéral examine et règle les questions non résolues au sujet des femmes autochtones, par une consultation active des femmes autochtones[180].

---

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/CHRC_CAN_UPR_S4_2009_CanadianHumanRightsCommission_FR_NHRI.pdf.

176 Soit : First Nations Summit, KAIROS, Land Claims Agreement Coalition, Lubicon Lake Indian Nation, Amnistie internationale, Athabasca Chipewyan First Nation, mémoire conjoint de l'International Indian Treaty Council, Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, et l'Indigenous Network on Economies and Trade. Voir « Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme », note 171 ci-dessus.

177 Soit : la Commission canadienne des droits de la personne, Franciscains International, et un mémoire conjoint de l'International Indian Treaty Council, Amnistie internationale et Ligue des Droits et Libertés.

178 Soit : Feminist Alliance for International Action, Association des femmes autochtones du Canada et Amnistie internationale. Voir « Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information », note 171 ci-dessus.

179 Assemblée des Premières nations, « Submission to the United Nations Human Rights Council, Universal Periodic Review of Canada's Human Rights Obligations », septembre 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/AFN_CAN_UPR_S4_2009_AssemblyofFirstNations.pdf

180 Association des femmes autochtones du Canada, « Submission of the Native Women's Association of Canada regarding the Universal Periodic Review of Canada by the Human Rights Council », 8 septembre 2008,

F. Recommandations et questions soulevées par les États membres des Nations Unies

Durant la session de l'EPU, les États membres du CDH ont soulevé des questions et des préoccupations sur plusieurs sujets, dont un grand nombre avaient été reconnues auparavant dans les documents du Canada[181]. Parmi les 45 États qui sont intervenus durant la session de l'EPU de trois heures sur le Canada, plus de la moitié ont soulevé des questions relatives aux Autochtones du Canada, faisant de ce sujet celui qui a le plus attiré l'attention des participants et des médias durant l'EPU du Canada[182]. Quelques États ont fait des recommandations au Canada, tandis que d'autres ont posé des questions sur les mesures que prenait le Canada pour résoudre les problèmes soulevés dans son examen. Le Canada a aussi été critiqué par des pays comme Cuba, le Pakistan, l'Azerbaïdjan, la Turquie, l'Iran, l'Égypte et l'Arabie saoudite sur une foule d'autres questions comme le racisme, la xénophobie, la discrimination à l'égard des minorités ethniques, la pauvreté et l'itinérance, et le renvoi des demandeurs d'asile vers des pays où ils pourraient être torturés. Ce fait a été souligné par de nombreux médias, étant donné que ces pays n'ont pas de solides bilans des droits de la personne.

Voici quelques grandes recommandations faites au Canada :

- renforcer la législation et les programmes visant à faire respecter l'interdiction de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales;
- surveiller de près la situation des autres groupes désavantagés, tels que les travailleuses migrantes, les prisonnières et les victimes de la traite;
- soumettre à une étude détaillée la réglementation régissant l'emploi des armes Taser;
- signer ou ratifier quelques instruments internationaux relatifs aux droits de la personne;
- lancer une étude complète aboutissant à des réformes sur le plan juridique et des politiques qui protègent les droits des réfugiés et des migrants;
- mettre en place un processus efficace et ouvert à tous destiné à assurer le suivi des recommandations de l'EPU.

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/NWAC_CAN_UPR_S4_2009_NativeWomensAssociationofCanada.pdf .

181 *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, note 69 ci-dessus, et « Human Rights Council – Universal Periodic Review, 3 February 2009 », note 167 ci-dessus.

182 *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, note 69 ci-dessus.

Voici quelques nouveaux sujets qui ont été abordés dans les rapports du Canada et soulevés par les États membres :

- si le Canada envisageait de reconsidérer son retrait de la Conférence d'examen de Durban de 2009;
- les mesures prises pour donner suite aux recommandations du Rapporteur spécial sur le racisme;
- les mesures prises pour améliorer la situation des Canadiens d'ascendance africaine du point de vue de l'accès à l'éducation et de la réduction de la pauvreté;
- les mesures prises pour veiller à ce que les forces de combat du Canada en Afghanistan respectent leurs obligations en matière de droits de la personne.

En ce qui concerne les Autochtones du Canada, les questions soulevées par les participants comprenaient le règlement des revendications territoriales, la lutte contre les inégalités, la lutte contre la violence conjugale et la décision du Canada de ne pas signer la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones*. Voici quelques-unes des observations[183] :

- Le Royaume-Uni a recommandé que le Canada accorde « la priorité le plus élevée » à la lutte contre les « inégalités fondamentales » entre certains de ses citoyens, notamment en axant l'action des pouvoirs publics sur « le règlement des conflits fonciers et la réconciliation, et la gouvernance et l'autonomie » (Royaume-Uni)[184].
- L'Autriche, le Mexique, la Norvège et le Danemark, notamment ont demandé au Canada de reconsidérer son opposition à la *Déclaration sur les droits des peuples autochtones*;
- L'Autriche, l'Argentine et la Suisse se sont inquiétées du règlement des revendications territoriales des Autochtones et de la capacité du Canada d'améliorer ou accélérer le règlement de ces revendications;
- Les Pays-Bas ont recommandé au Canada de renforcer et élargir les programmes actuels relatifs au logement, à l'éducation et à l'emploi des Autochtones;
- L'Indonésie a recommandé au Canada d'améliorer le bien-être général des enfants autochtones;

[183] *Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Canada*, note 69 ci-dessus.
[184] *Ibid.*, p.7

- La Jordanie a recommandé au Canada d'appliquer, selon qu'il conviendra, les recommandations des organes conventionnels relatives aux peuples autochtones;
- Cuba a recommandé au Canada d'assurer aux Autochtones le plein exercice de leurs droits, notamment économiques, sociaux et culturels, afin que leur niveau de vie soit similaire à celui du reste de la population au Canada;
- L'Iran a recommandé au Canada de créer des voies de recours immédiates et de protéger les droits des minorités ethniques, en particulier les Autochtones;
- La Suisse a recommandé de redoubler d'efforts pour régler les revendications territoriales et améliorer le mécanisme de règlement des conflits;
- Le Vietnam, l'Inde et d'autres ont demandé quelles mesures sont déjà prises pour corriger les désavantages que subissent les Autochtones et les effets discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*;
- Les Philippines ont demandé quelle était l'incidence de l'exploitation minière sur les terres des Autochtones.

G. Mémoires du Haut-Commissariat aux droits de l'homme

Tel qu'indiqué ci-dessus, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme présente son propre rapport sur l'EPU et compile les observations et recommandations des experts dans divers domaines, y compris le Comité des droits de l'homme (un Comité des Nations Unies formé de 18 experts qui se réunit pour surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques)[185]. En ce qui concerne le Canada, la compilation[186] faisait état de plusieurs préoccupations relatives à la situation des Autochtones. D'autres observations comprenaient celle du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes selon laquelle « les femmes autochtones et les femmes appartenant à différentes communautés ethniques ou minorités continuent de souffrir de formes de discrimination multiples, en particulier en matière d'accès à l'emploi, de logement, d'éducation et de soins de santé, de taux de pauvreté élevés, d'absence d'accès à l'eau potable et de faible taux de réussite à l'école », et celle du Rapporteur

[185] Haut-commissariat aux droits de l'homme, « Comité des droits de l'homme », http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrc/index.htm.

[186] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, « Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en conformité au paragraphe 15 b) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Canada », 17 décembre 2008, A/HRC/WG.6/4/CAN/2, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_WG6_4_CAN_2_F.PDF.

spécial des Nations Unies sur le logement convenable, pour qui « les chiffres sur la pauvreté au Canada sont frappants » pour un pays aussi développé et riche. L'une des préoccupations du Comité des droits de l'homme était la portée de la définition du terrorisme dans la *Loi antiterroriste*.

La compilation du HCDH-ONU pour le Canada[187] abordait quelques questions particulières relatives aux Autochtones, entre autres :

- Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) est préoccupé par le fait que les femmes autochtones (et les femmes appartenant à des minorités ethniques) souffrent de formes de discrimination multiples, en particulier en matière d'accès à l'emploi, de logement, d'éducation et de soins de santé, de taux de pauvreté élevés, d'absence d'accès à l'eau potable et de faible taux de réussite à l'école[188].
- Le CEDAW, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) et le Rapporteur spécial sur les populations autochtones ont exhorté le Canada à apporter des solutions législatives pour remédier aux effets discriminatoires de la *Loi sur les Indiens* en ce qui concerne la transmission du statut d'Indien aux enfants, le droit de se marier, le droit de posséder des biens et d'hériter (en vertu de la réglementation sur les biens fonciers matrimoniaux) et les droits économiques, sociaux et culturels des femmes et des enfants autochtones.
- Le CERD et le Comité des droits de l'homme se sont dits préoccupés par les actes graves de violence envers les femmes autochtones. Le CEDAW a engagé instamment le Canada à examiner les raisons de l'absence d'enquêtes sur les affaires de disparition et de meurtre de femmes autochtones.
- Le Groupe de travail sur la détention arbitraire et le CERD ont fait des recommandations pour remédier à la remédier à la surreprésentation des Autochtones dans les prisons, notamment en promouvant la participation des autochtones au système de justice et d'application des lois, et en sensibilisant les forces de l'ordre.

[187] *Ibid.*
[188] *Ibid.*

- Le CESCR et le CERD étaient préoccupés par le niveau de pauvreté chez les Autochtones, et le Rapporteur spécial sur le logement convenable a constaté que certaines personnes vivent sans accès à l'eau potable et sans assainissement.
- Le CERD a regretté l'absence de progrès dans le règlement des revendications territoriales et il a exhorté le Canada à entamer des négociations fondées sur la reconnaissance et la réconciliation et à effectuer des examens périodiques des traités conclus avec les Premières nations.
- Le Rapporteur spécial sur les peuples autochtones a fait remarquer que les efforts visant à réduire la fracture socioéconomique entre peuples autochtones et non autochtones ont été contrariés par le fait que le gouvernement n'a pas honoré l'Accord de Kelowna (une série d'accords entre le gouvernement du Canada, certains ministres et dirigeants des provinces et des territoires, et les dirigeants de plusieurs organisations autochtones du Canada concernant des questions qui touchent les Autochtones).
- Le Rapporteur spécial sur le logement convenable a pris note de l'impact négatif de l'extraction du pétrole et d'autres activités industrielles, qui continuent à entraîner la perte de terres et la destruction de moyens de subsistance et de pratiques traditionnelles.
- Le Comité des droits de l'homme et le CESCR ont recommandé d'accroître les efforts visant à protéger et promouvoir les langues et les cultures autochtones.

H. La réponse du Canada

Le 8 juin 2009, le Canada a présenté sa réponse écrite de cinq pages au projet de rapport du groupe de travail du CDH et il a comparu le lendemain devant le Conseil pour présenter son évaluation des résultats de la session de l'EPU. Il faisait remarquer dans son rapport que le gouvernement du Canada avait examiné les 68 recommandations reçues. Il ajoutait que le gouvernement s'était réuni avec la société civile et les organisations autochtones et que les points de vue exprimés par ces groupes durant l'ensemble du processus de l'EPU avaient alimenté sa réponse[189].

Le Canada a accepté intégralement ou partiellement la plupart des recommandations qui lui ont été faites durant l'EPU. Il a rejeté 14 recommandations reçues, en a rejeté ou accepté 15

[189] *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel - Canada, Additif*, note 71 ci-dessus.

en partie, les 39 autres étant largement acceptables. Quelques recommandations ont été rejetées parce qu'elles touchaient à des questions de compétence provinciale, comme la recommandation 17, dans laquelle la Fédération de Russie demandait au Canada de mettre au point une stratégie nationale pour éliminer la pauvreté. D'autres qui ont été rejetées portaient sur la ratification ou l'adhésion inconditionnelle à quelques instruments internationaux, dans certains cas, simplement parce que le Canada a affirmé qu'il n'envisageait pas, pour le moment, d'en devenir partie; ces instruments comprennent le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (recommandation n° 1); la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (n° 6); la Convention américaine relative aux droits de l'homme (n° 8); la Convention relative aux droits de l'enfant (n° 9) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (n° 52). Le Canada a également refusé de reconnaître la justiciabilité et l'égalité des droits sociaux, économiques et culturels, conformément au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, parce qu'il n'accepte pas que tous les aspects de ces droits peuvent faire l'objet de révision judiciaire ou que ses obligations internationales en matière de droits de la personne impliquent de protéger les droits uniquement au moyen de l'adoption de lois (n° 10).

Le Canada a accepté des recommandations comme celle visant à « mettre en place un processus efficace et ouvert à tous destiné à assurer le suivi des recommandations de l'Examen périodique universel » qui associerait activement la société civile (n° 63). Il a accepté la recommandation de ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (n° 2) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (n° 3). Il a accepté de soumettre à une étude détaillée la réglementation régissant l'emploi des armes Taser (n° 32). Il a aussi accepté quelques recommandations touchant aux Autochtones, telles que lutter contre les inégalités entre les communautés autochtones et non autochtones (n° 19), améliorer les soins de santé et le bien-être général des enfants autochtones (n° 46), redoubler d'efforts pour régler les revendications territoriales (n° 56), veiller à ce que toutes les obligations en matière de consultation et de consentement soient respectées (n° 55). Plusieurs recommandations relatives aux réfugiés, aux immigrants et aux travailleurs migrants ont également été acceptées en partie (n°s 18, 31, 57, 58, 59 et 60), ainsi qu'une recommandation visant à améliorer les processus établis. Le Canada a également accepté quelques recommandations relatives à la violence faite

aux femmes et aux enfants (n°s 27, 33, 34 et 35); au racisme et à la discrimination (n°s 22, 25, 28, 23 et 24); et la traite des personnes est l'exploitation sexuelle (n°s 39 et 40).

À la session du CDH en juin 2009, où le rapport de l'EPU du Canada a été adopté, quelques organisations et États ont fait des observations à la session qui a précédé l'adoption du rapport, notamment la Commission canadienne des droits de la personne[190]. Voici quelques déclarations faites à cette session :

- La nécessité de modifier les lois antiterroristes (Algérie, Cuba, Fédération de Russie);
- La nécessité de combattre le racisme, en particulier à l'égard des Premières nations (Cuba, Iran);
- La satisfaction au sujet de l'acceptation des recommandations sur la violence faite aux femmes et aux enfants (Suède);
- Des félicitations pour la reconnaissance des préoccupations des groupes de la société civile au sujet du processus de consultation (États-Unis);
- Des regrets que Canada n'ait pas assisté à la Conférence d'examen de Durban et n'ait pas appuyé cette conférence (Algérie);
- Diverses autres préoccupations au sujet des Autochtones (Fédération de Russie, Iran).

À la fin de cette session, le CDH a adopté la décision sur le résultat de l'EPU du Canada, faisant ainsi de l'avant-projet du Groupe de travail de document officiel de l'EPU du Canada.

I. Le Canada en tant que membre d'une troïka

Le Canada a également été membre d'une troïka durant les cinq premières sessions de l'EPU. Dans l'ordre, il a été membre de la troïka pour les examens de l'Indonésie, de la Roumanie, du Luxemburg, de la Chine et du Vietnam[191]. Les responsabilités du Canada consistaient à faciliter les examens de ces pays par le Conseil et à dialoguer avec ces pays en

---

190 Des observations ont été présentées par les États suivants : Algérie, Cuba, Fédération de Russie, Iran, Suède, États-Unis et Tchad, et la Commission canadienne des droits de la personne. Des représentants des organisations non gouvernementales suivantes sont également intervenues : Charitable Institute for Protection of Social Victims, Organization for Defending Victims of Violence, Iranian Elite Research Center, Indian Council of South America, Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme, et l'Organisation internationale de développement des ressources indigènes. Voir Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Le Conseil des droits de l'homme adopte les résultats de l'Examen périodique universel concernant l'Allemagne, Djibouti et le Canada », 9 juin 2009, http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9098&LangID=f.

191 Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Examen périodique universel », http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.

prévision des examens. En qualité de membre de la troïka, le Canada a présenté des observations, posé des questions et fait des recommandations plus approfondies pour ces États que pour les examens d'autres États[192]. Quelques extraits des rapports sur les pays pour lesquels le Canada a été membre de la troïka figurent à l'annexe H.

[192] L'information contenant les contributions du Canada aux EPU en qualité de membre d'une troïka se trouve dans les rapports du Conseil des droits de l'homme suivant, affichés sur le site du Conseil : « Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Vietnam » A/HRC/12/11, 17 septembre 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/VN/A_HRC_12_11_Viet_Nam_en.pdf; « Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Luxembourg », A/HRC/10/72, 8 janvier 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_10_72_Luxemburg_F.pdf; « Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Chine », A/HRC/11/25, 3 mars 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_11_25_CHN_E.pdf; « Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Indonésie », A/HRC/8/23, 14 mai 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/ID/A_HRC_8_23_Indonesia_E.pdf; et « Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Roumanie », A/HRC/8/49, 3 juin 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/RO/A_HRC_8_49_Romania_F.pdf.

ANNEXE H : EXTRAITS DES CONTRIBUTIONS DU CANADA AUX EPU EN QUALITÉ DE MEMBRE DE LA TROÏKA

Le Canada a présenté des rapports écrits et oraux aux EPU de plusieurs pays à titre de membre de la troïka. Les extraits ci-dessous sont tirés des rapports de groupes de travail sur l'examen périodique universel qui résument le point de vue sur le pays en question.

1. Vietnam[193]

« Le Canada s'est réjoui de l'incidence positive qu'ont eus les progrès économiques du Vietnam sur les droits de la personne et a salué les améliorations dans les domaines de l'égalité entre les hommes et les femmes, l'éducation et la liberté religieuse, y compris pour les groupes minoritaires. Le Canada a recommandé des mesures qui contribueraient à la liberté d'expression, en particulier que le Vietnam a) accroisse l'indépendance des médias par rapport à l'État, y compris en permettant des médias privés; b) rende ses lois sur la presse conformes à l'article 19 du PIRDCP; c) adopte une loi sur la dénonciation afin que ceux qui dénoncent la corruption soient protégés contre les poursuites ou le harcèlement; et d) adopte une loi sur l'accès à l'information. Le Canada a remarqué que les lois sont souvent appliquées de manière à limiter la liberté d'association. Il a recommandé que le Vietnam e) réduise le recours aux lois sur la sécurité qui limitent la discussion publique sur la démocratie multipartite ou les critiques contre le gouvernement, y compris en rendant les lois sur la sécurité et la propagande conforme au PIRDCP; f) réduise la durée des peines d'emprisonnement pour les crimes non violents; g) inscrive tous ceux qui sont détenus en vertu des lois sur la sécurité et rende cette information publique; h) offre aux personnes détenues en vertu des lois sur la sécurité ou la propagande des protections juridiques fondamentales, y compris la représentation par un avocat de leur choix dans toutes les procédures et un procès public; i) lance une invitation permanente à tous les titulaires de mandats de procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme. » [traduction]

[193] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Vietnam*, A/HRC/12/11, 17 septembre 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session5/VN/A_HRC_12_11_Viet_Nam_en.pdf, par. 35.

2. Luxembourg[194]

« Le Canada, en tant que membre de la troïka, a salué l'approche dynamique adoptée par le Luxembourg sur la scène internationale, qui reflète son engagement en faveur du respect des droits de l'homme. Il s'est félicité des efforts entrepris par le Luxembourg pour lutter contre le racisme et la xénophobie, notamment de l'adoption récente d'une loi faisant de la discrimination et du racisme des circonstances aggravantes. Le Canada a noté que, malgré ces efforts, certains comportements persistaient au Luxembourg, et il lui a recommandé d'améliorer la formation des fonctionnaires sur les questions relatives aux droits de l'homme, y compris la discrimination raciale et la xénophobie. Tout en reconnaissant les efforts faits par l'État pour apporter une protection suffisante aux réfugiés demandeurs d'asile, le Canada a exprimé ses préoccupations, faisant écho au Comité contre la torture, concernant la politique luxembourgeoise consistant à détenir les demandeurs d'asile. Le Canada a recommandé au Luxembourg de mettre sa politique en conformité avec l'alinéa 7 e) des conclusions concernant la protection internationale des réfugiés, où il est recommandé de faire en sorte que les mesures d'expulsion ne comportent pas de placement en détention, sauf pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

Le Canada a pris note des préoccupations soulevées par le Comité des droits de l'enfant et par le Comité contre la torture s'agissant de la traite des êtres humains, et a encouragé le Luxembourg à poursuivre les efforts pour combattre ce phénomène. Il a recommandé au Luxembourg de mettre en œuvre toutes les dispositions pertinentes du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir ceux qui se sont rendus coupables de la traite d'êtres humains, en particulier de la traite des femmes et des enfants. Le Canada a également exprimé sa déception au sujet de l'emploi de certains termes, qui tendent à exclure les femmes et les enfants. Il a recommandé au Luxembourg d'adopter la terminologie en français, comme dans le cas des deux autres langues officielles, qui reflètent réellement les valeurs communes d'égalité entre les hommes, les femmes et les enfants. »

[194] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Luxembourg*, A/HRC/10/72, 8 janvier 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_10_72_Luxemburg_F.pdf par. 34.

3. Chine[195]

« Le Canada s'est réjoui des mesures prises pour réduire les peines de mort immédiates, les réservant à des crimes " exceptionnellement graves " et rétablissant le pouvoir de la Cour suprême de revoir les peines de mort. Le Canada a exprimé sa profonde inquiétude en apprenant la détention arbitraire de membres de groupes ethniques minoritaires, y compris les Tibétains, les Ouighours et les Mongols, ainsi que de membres de groupes religieux comme les adeptes de Falun Gong, sans connaître les accusations portées contre eux, ni l'endroit où ils se trouvent et leur bien-être. Le Canada a recommandé que la Chine : a) accélère les réformes législatives et judiciaires, en particulier au sujet de la peine de mort et de la détention administrative, pour se conformer au PIRDCP; b) réduise le nombre d'infractions emportant la peine de mort, c) publie périodiquement des statistiques détaillées sur l'imposition de la peine de mort; d) abolisse toutes les formes de détention administrative, y compris " la rééducation par le travail "; e) élimine l'abus de l'enfermement psychiatrique; f) fournisse à ceux qui sont détenus pour des raisons de sécurité d'État toutes les protections juridiques fondamentales, y compris l'accès à un avocat, à un procès et à un prononcé de sentence publics, et l'admissibilité à une réduction de peine et à la libération conditionnelle; g) prenne immédiatement des mesures pour mettre en œuvre les recommandations de novembre 2008 du Comité contre la torture, en particulier celles sur l'inadmissibilité en cour de déclarations faites sous la torture et le non-refoulement des réfugiés de la République populaire démocratique de Corée; et h) réponde positivement aux demandes de plusieurs titulaires de mandats de procédures spéciales des Nations Unies, y compris le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, de visiter la Chine, et facilite une visite rapide du haut-commissaire aux droits de l'homme. » [traduction]

[195] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Chine*, A/HRC/11/25, 3 mars 2009, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_11_25_CHN_F.pdf, par. 28.

4. Indonésie[196]

« Le Canada a pris note des mesures positives qui ont été prises, y compris l'engagement de l'Indonésie de ratifier cette année des instruments clés en matière de droits de la personne comme le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le Canada a également constaté que, comme dans tous les pays, il faut redoubler d'efforts pour améliorer la situation des droits de la personne en Indonésie, en particulier dans les régions où des tensions politiques récentes ou continues sont manifestes, comme en Papouasie. Il a demandé comment l'Indonésie s'assurera que qualifier des personnes de séparatistes dans ces régions ne sert pas à supprimer l'activité démocratique légitime dans la société civile, y compris les manifestations publiques pacifistes et la critique. Le Canada a évoqué le besoin de sensibilisation quant au rôle des défenseurs des droits de la personne et à la responsabilité des forces de sécurité de les protéger. À cet égard, il a recommandé que l'Indonésie fournisse aux forces de sécurité une formation supplémentaire en droits de la personne et il l'a encouragée à prendre des mesures concrètes pour renforcer le respect de la primauté du droit et punir les auteurs d'abus et de violations. Le Canada a aussi recommandé que d'autres mesures particulières soient prises pour protéger les droits des membres de groupes minoritaires, y compris contre les violations par les acteurs non étatiques. Il a aussi demandé quelles mesures l'Indonésie entend prendre pour que les auteurs de ces violations soient traduits en justice et quels sont les recours dont disposent les victimes. Tout en faisant remarquer qu'il a apporté un soutien concret aux mesures prises par l'Indonésie pour réformer la gouvernance par la décentralisation, le Canada a demandé quelles mesures l'Indonésie entend prendre pour que les autorités locales n'enfreignent pas le droit national et international en matière de droits de la personne. Le Canada a également fait remarquer qu'à titre de membre de la troïka, il tenait à souligner les rapports très constructifs qu'il a eus avec l'Indonésie dans le contexte de l'examen. » [traduction]

[196] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Indonesia*, A/HRC/8/23, 14 mai 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/ID/A_HRC_8_23_Indonesia_E.pdf, par. 46.

5. Roumanie[197]

« Notant que l'adhésion de la Roumanie à l'UE s'accompagnait de critères d'évaluation des progrès accomplis dans la lutte contre la corruption et que le pays avait redoublé d'efforts dans ce domaine, le Canada a demandé quelles étaient les mesures supplémentaires prises sur ce point. Il a recommandé à la Roumanie d'élaborer une stratégie cohérente de lutte contre la corruption dans tout le pays et d'en contrôler la mise en œuvre. Il lui a également recommandé de développer les capacités du système judiciaire à tous les niveaux et d'accélérer les réformes juridiques, en particulier en ce qui concernait le traitement judiciaire de la corruption de haut niveau, conformément à l'objectif énoncé dans le rapport de la Commission européenne du 27 juin 2007 sous la rubrique consacrée au mécanisme de coopération et de vérification. Il a noté que les Roms demeuraient la minorité ethnique la plus vulnérable et a recommandé l'adoption de nouvelles mesures pour lutter contre la discrimination à l'égard des minorités, en particulier des Roms, des homosexuels et des personnes vivant avec le VIH/sida. Il a également préconisé de nouvelles mesures pour combattre la traite des êtres humains, en particulier la formation des policiers prenant en charge les victimes de la traite et d'abus sexuels, et la mise en place d'un dispositif de protection des témoins dans les affaires de traite. Étant donné la lenteur du processus de restitution des biens confisqués à l'ère communiste, le Canada a demandé quelles réformes juridiques étaient prévues pour accélérer ce processus, et il a recommandé à la Roumanie de s'employer à le mener à bien dans les meilleurs délais. »

[197] Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel –Roumanie*, A/HRC/8/49, 3 juin 2008, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/RO/A_HRC_8_49_Romania_F.pdf, par. 21.

ANNEXE I : PARTIES PRENANTES QUI ONT PRÉSENTÉ DES MÉMOIRES À L'EPU DU CANADA

En plus de la Commission canadienne des droits de la personne, les parties prenantes qui suivent ont présenté un mémoire à l'EPU[198] :

- ACAT Canada et Fédération internationale de l'action des chrétiens pour l'abolition de la torture
- Athabasca Chipewyan First Nation
- Action Canada for Population and Development
- Assemblée des Premières nations
- Amnistie internationale
- Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
- Canadian HIVAIDS Legal Network
- Conseil des Canadiens avec déficiences
- Charter Committee on Poverty Issues
- Canadian Coalition for Peace and Justice
- Canadian Coalition for the Rights of Children
- Canadian Centre for Victims of Torture
- Association canadienne pour la liberté de choix
- Commonwealth Human Rights Initiative
- Citizens for Public Justice
- Conscience and Peace Tax International
- Center for Research Action on Race Relations
- Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations
- Disability Rights Promotion International Canada
- Egale Canada
- Alliance féministe pour l'action internationale
- Franciscains International
- First Nations Summit – et al.
- Coalition pour la surveillance internationale des libertés civiles (mémoire conjoint)

[198] *Universal Periodic Review – Canada – Reference Documents, Contributions for the Summary of Stakeholder's information* , note 171 ci-dessus.

- Centre international pour la justice transactionnelle
- Vie autonome Canada
- Indigenous Network on Economies and Trade
- International Presentation Association
- Justice for Mohamed Harkat
- Social Rights Advocacy Centre – et al. (mémoire conjoint)
- Organisation internationale de développement de ressources indigènes – et al. (mémoire conjoint)
- Women's Housing Equality Network
- Grand Council of the Crees Eeyou Istchee – et al.
- Confederacy of Treaty 6 First Nations et the International Indian Treaty Conseil (mémoire conjoint)
- British Columbia Universal Periodic Review Coalition
- KAIROS
- Land Claims Agreements Coalition
- Ligue des Droits et Libertés
- Lubicon Lake Indian Nation
- Lawyers Rights Watch Canada
- Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec
- Syndicat national des employées et employés généraux du service public
- Association des femmes autochtones du Canada
- PEN Canada
- Pivot Legal Society
- Right On Canada
- Reporters sans frontières
- Wellesley Institute
- The Cape Mudge Band Council

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid
Lettermail
Poste-payé
Poste-lettre
1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Monday, February 14, 2011

Human Resources and Skills Development Canada:

Jacques Paquette, Senior Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development Branch;

Carmelita Olivotto, Director, Intergovernmental Relations and Special Projects.

Canadian Heritage:

Martin Boileau, Director General, Sport Canada;

Dan Smith, Director, Policy and Planning, Sport Canada.

TÉMOINS

Le lundi 14 février 2011

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la Sécurité du revenu et du Développement social;

Carmelita Olivotto, directrice, Relations intergouvernementales et projets spéciaux.

Patrimoine canadien :

Martin Boileau, directeur général, Sport Canada;

Dan Smith, directeur, Politique et planification, Sport Canada.

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca