



**Contre-rapport du Conseil canadien des défenseurs des enfants et
des jeunes aux cinquième et sixième rapports combinés du
Canada sur la Convention relative aux droits de l'enfant**

**CONSEIL CANADIEN DES
DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES**

Mars 2020

ocya.alberta.ca • reybc.ca • manitobaadvocate.ca • cyanb.ca/fr • childandyouthadvocate.nl.ca
gov.ns.ca/ombu/youth.htm • rcynu.ca/fr • <https://www.ombudsman.on.ca/ce-que-nous-faisons/sujets/enfants-et-jeunes> • princeedwardisland.ca/fr/nouvelles/la-commissaire-et-defenseur-des-droits-des-enfants-appuiera-le-bien-etre-des-enfants-et • cdpdj.qc.ca/fr • saskadvocate.ca • ycao.ca

Contenu

Aperçu.....	2
Introduction.....	4
Ratification du troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant	6
Recommandation 1	9
Constitution d'un commissaire national à l'enfance et d'un cadre national pour protéger et préserver les défenseurs des enfants et des jeunes et l'efficacité de leurs vastes mandats	9
Recommandation 2	13
Recommandation 3	15
Soutien au Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes	15
Recommandation 4	17
Conclusion	18
Liste des recommandations.....	19
Recommandation 1	19
Recommandation 2	19
Recommandation 3	19
Recommandation 4	19

Aperçu

Le Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes (CCDEJ) est heureux de pouvoir présenter un contre-rapport au Comité des droits de l'enfant (le Comité) en réponse aux cinquième et sixième rapports combinés du Canada dans le cadre de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* (CNUDE). Le CCDEJ est une association de défenseurs des enfants de l'ensemble du Canada, dont le mandat consiste à faire progresser les droits des enfants et des jeunes et à promouvoir leur voix.

Les membres du Conseil promeuvent et protègent les droits fondamentaux des enfants, grâce à la résolution des plaintes, à la formulation de conseils au gouvernement, à l'amplification de la voix des enfants et des jeunes et à l'éducation publique. Dans le cadre du dernier cycle de rapports du Canada, le Conseil a présenté un rapport spécial sur l'application des droits de l'enfant au Canada et pour les enfants autochtones¹. Depuis lors, des bureaux de défenseurs indépendants ont été créés au Nunavut² et à l'Île-du-Prince-Édouard³. Les défenseurs existants ont

¹ Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes, « Aboriginal Children and Youth in Canada: Canada Must Do Better », http://www.cccya.ca/images/english/pdf/aboriginal_children_youth_advocates_position_paper_2010.pdf.

² CBC News, « Sherry McNeil-Mulak Nunavut's first child and youth rep », 9 juin 2014, <https://www.cbc.ca/news/canada/north/sherry-mcneil-mulak-nunavut-s-first-child-and-youth-rep-1.2669309>.

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

³ Stu Neatby, Journal Pioneer, « PC Bill establishes independent child and youth advocate for P.E.I. », 21 novembre 2019, <https://www.journalpioneer.com/news/local/pc-bill-establishes-independent-child-and-youth-advocate-for-pei-378851/>.

travaillé à l'amélioration de la défense des droits de l'enfant. Malheureusement, au cours de la même période, le Bureau du protecteur de l'enfance en Ontario a été supprimé et seules certaines de ses fonctions ont été réorientées vers l'ombudsman provincial⁴. Il n'existe toujours pas de commissaire national à l'enfance et les Territoires du Nord-Ouest n'ont pas d'institution publique équivalente pour défendre les droits de l'enfant.

Le CCDEJ limite cette présentation à quatre mesures d'une importance cruciale pour les droits et le bien-être des enfants canadiens. Nous demandons instamment au Comité de recommander vivement au gouvernement canadien ce qui suit :

1. La ratification du 3^e protocole facultatif à la Convention;
2. L'établissement d'une institution fédérale indépendante des droits de la personne pour les enfants, et de bureaux de défenseurs provinciaux et territoriaux en totale conformité aux Principes de Paris dans toutes les provinces et territoires;
3. La poursuite de la réforme de la loi sur la protection de l'enfance, en mettant l'accent sur l'intégration de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE) à l'échelle nationale;
4. Amélioration de la coordination pour l'application des droits de l'enfant entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT), notamment grâce à des mécanismes tels que le CCDEJ et son récent appel concerté en faveur d'une stratégie nationale de prévention du suicide chez les jeunes.

Introduction

Les cinquième et sixième rapports du Canada ne répondent pas aux normes de signalement que méritent les enfants du Canada. Ils témoignent de façon éloquente du travail du Canada sur les droits de l'enfant. Cependant, les personnes qui travaillent à la protection et à la promotion des droits de l'enfant peuvent voir la situation différemment. Il semble que personne à Ottawa ne dispose d'un mandat défini visant la mise en œuvre des droits de l'enfant. Il n'y a pas de plan en cours d'exécution entre les rapports au Comité. Cette situation se reproduit dans les gouvernements infranationaux et locaux, notamment le manque de coordination entre les services et les ordres de gouvernement. Le CCDEJ regrette l'absence d'auto-évaluation critique du Canada après les Observations finales antérieures du Comité. Les rédacteurs de rapports canadiens semblent ne pas avoir de lien avec la situation sur le terrain, ce qui leur permettrait d'être informés des développements importants.

Les dernières Observations finales du Comité, au paragraphe 12, indiquent que le plan d'action national du Canada de 2004 ne présente pas des responsabilités clairement définies ou de priorités claires, d'objectifs, d'échéanciers, de ressources ni d'un mécanisme suivi systémique. Le paragraphe 13 recommande que le Canada adopte un cadre de mise en œuvre global pour tous les gouvernements FPT, comportant des mécanismes de responsabilisation et des ressources humaines, techniques et financières en vue de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. En réponse, les cinquième et sixième rapports du Canada indiquent que les gouvernements FPT travaillent depuis 2012 à divers moments et dans diverses compétences sur un certain nombre de stratégies se rapportant aux enfants, notamment « la violence sexiste, le logement et l'itinérance, la réduction de la pauvreté et l'apprentissage et la garde des jeunes enfants ». D'une collaboration avec le Comité et révèle l'absence d'un cadre national pour la mise en œuvre des droits de l'enfant.

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

⁴ Shawn Jeffords, *The Canadian Press*, « Jobs will be cut, one office closed as Ontario ombudsman takes on child advocate duties », 22 février 2019, <https://globalnews.ca/news/4988500/jobs-cut-one-office-closed-ontario-ombudsman-child-advocate-duties/>.

L'effort du Canada en matière de budgets pour les enfants représente une autre lacune. Les Observations finales, sous la rubrique *Affectation des ressources*, recommandent au Canada « d'établir un processus budgétaire qui tienne dûment compte des besoins des enfants aux niveaux national, provincial et territorial, dont des affectations propres aux enfants dans les secteurs et organismes concernés, des indicateurs précis et un système de suivi » comportant « des lignes budgétaires stratégiques pour les enfants appartenant à des groupes vulnérables ou défavorisés ». Ces processus existent au Danemark et ailleurs. Le Canada devrait déterminer si ce processus est envisagé ou non, et pour quelle raison.

Nous reconnaissons que le Canada a réalisé des efforts pertinents dans ce domaine. Par exemple, le rapport *Investir dans les jeunes Canadiens* du budget fédéral de 2019 répond partiellement à la recommandation du Comité sur le processus budgétaire en prenant en considération les besoins des jeunes de 17 à 25 ans. De même, l'annexe sur l'analyse comparative entre les sexes plus du budget de 2019 est une étape vers le suivi des recommandations du Comité. Cependant, il est frappant de constater l'absence d'un accent particulier mis sur les besoins des enfants (c'est-à-dire âgés de moins de 17 ans). Les affectations budgétaires pour les enfants devraient faire l'objet du même examen que celles pour les femmes et les jeunes.

Les paragraphes 15 à 18 des rapports du Canada omettent des détails importants. Le Défenseur des enfants du Nouveau-Brunswick recommande un budget provincial pour les enfants depuis 2011. Les rapports ne mentionnent que l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant (ERDE) du Nouveau-Brunswick et mentionnent qu'elle affecte le budget de la province. Cette affirmation est trompeuse. L'outil d'ERDE du Nouveau-Brunswick se concentre sur les répercussions sur les droits de l'enfant, et non sur les dépenses. Les ERDE ne sont pas nécessaires pour le conseil d'administration, soit le comité du Cabinet qui prend les décisions budgétaires. Le Canada devrait faire rapport sur les processus de l'ERDE dans le cadre des rubriques *Législation* ou *surveillance indépendante* du rapport, et non pas sous la rubrique *Affectation des ressources*.

Aux paragraphes 24 à 32, les rapports du Canada ne répondent pas à la recommandation du Comité d'adopter « un système national et complet de collecte de données ». Les rapports énumèrent les efforts de collecte de données, dont aucun ne tente de répondre à la recommandation. Ils ne tiennent pas compte des développements importants au Québec⁵, au Nouveau-Brunswick⁶, en Colombie-Britannique⁷ et au niveau national⁸. GlobalChild relève de la direction du Comité, grâce à un financement de 1,2 million de dollars des Instituts de recherche en santé du Canada, dans le cadre de l'élaboration d'une plateforme de surveillance et de rapport sur les droits de l'enfant pour les États parties à la CNUDE. Le rapport du Canada aurait dû le mentionner à titre de nouvelle norme mondiale pour la surveillance des données sur les droits de l'enfant, qui sera bientôt mise à l'essai au Canada et élaborée grâce à des fonds de recherche du gouvernement fédéral.

La section *Diffusion et sensibilisation* des rapports canadiens n'offre qu'une autre liste d'efforts disparates. Elle ne tente pas de répondre à la recommandation, qui demande à ce que les systèmes fassent la promotion de la Convention auprès du public, des professionnels et des enfants et d'utiliser les services en ligne et d'autres initiatives en matière d'éducation visant à « intégrer les connaissances et l'exercice des droits de l'enfant dans les programmes scolaires, les politiques et les pratiques des écoles ».

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

⁵ Observatoire des tous-petits, <https://tout-petits.org/>.

⁶ Disponible à la fin de chaque rapport annuel sur l'état de l'enfance, <https://www.cyanb.ca/fr/publications/rapports-annuels>.

⁷ GlobalChild, <https://onlineacademiccommunity.uvic.ca/globalchild/>.

⁸ Une jeunesse Canada, État de la situation : l'Indice canadien du bien-être chez les enfants et les jeunes, Rapport de base 2019, accessible à l'adresse <https://oneyouth.unicef.ca/fr/indice-canadien-bien-etre-chez-enfants-jeunes>.

Des efforts notables existent dans ce domaine, comme : l'initiative des Écoles Respectueuses des Droits d'UNICEF Canada⁹, la création par l'Association du Barreau canadien de sections de droit des enfants et de sa boîte à outils sur les droits de l'enfant¹⁰, les unités du programme scolaire de la Nouvelle-Écosse sur l'enseignement de la CNUDE, les efforts de collaboration des défenseurs provinciaux et territoriaux dans le cadre de la Semaine d'éducation aux droits de l'enfant¹¹, qui a lieu chaque année en novembre depuis 2012 (en partenariat avec des groupes tels que la Coalition canadienne pour les droits des enfants¹² et Les enfants d'abord Canada¹³), et le processus Shaking the Movers¹⁴ du Child Rights Academic Network, qui existe depuis 2008 pour renseigner les enfants canadiens au sujet de leurs droits et de la défense de leurs droits. L'augmentation du financement de ces programmes par les gouvernements contribuerait grandement à la mise en œuvre des recommandations du Comité, et ce, à peu de frais.

La section *Formation* des rapports canadiens est également décevante, car elle ne mentionne qu'un certain nombre d'événements sans rapport avec le sujet qui se sont déroulés au Canada au cours de la dernière décennie, allant de la formation sur la violence domestique des employés d'aéroport aux webinaires parrainés par le ministère de la Justice sur les jeunes atteints d'ETCAF. Il s'agit de mesures de peu d'ampleur par rapport à la recommandation, qui appelle à une stratégie nationale intégrée de formation sur les droits de l'enfant pour tous les professionnels, en particulier les fonctionnaires du gouvernement et de la justice et les travailleurs des services de santé et de services sociaux. La formation intégrée est censée porter sur l'utilisation de la CNUDE dans la législation, les politiques publiques, l'élaboration de programmes et la responsabilisation. S'ils font mention des initiatives de formation des provinces et territoires, les rapports du Canada pourraient faire état d'efforts importants tels que le cours d'été annuel du CCDEJ sur les droits de l'enfant¹⁵, l'approche de la pédiatrie sociale en milieu communautaire de la Fondation Dr Julien et son aide générale en matière de droits de l'enfant pour les enfants, les familles et les travailleurs du secteur de la santé et de l'éducation¹⁶, et la formation en ligne sur les droits de l'enfant de l'Association du Barreau canadien, de la Société canadienne de pédiatrie et de l'Association canadienne des travailleurs sociaux. Les rapports du Canada devraient se concentrer sur les recommandations et sur les développements importants perçus par les experts dans le domaine.

Le Canada semble manquer d'analyses et de connaissances spécialisées sur l'éducation de base aux droits de l'enfant et sur le travail de mise en œuvre dans tout le pays. Cela témoigne du manque de coordination des efforts au Canada entre le gouvernement et la société civile en faveur des droits de l'enfant. La nécessité d'une meilleure

⁹ Présenté dans UNICEF Canada, « UNICEF Canada's Rights Respecting Schools »

https://unicef.ca/sites/default/files/imce_uploads/UTILITY_NAV/TEACHERS/RRS/DOCS/UNICEF_Canada_Dec_12_Update_on_Rights_Respecting_Schools.pdf. Consulter également <http://rightsrespectingschools.ca/>.

¹⁰ Association du Barreau canadien, trousse d'outils sur les droits de l'enfant, <https://www.cba.org/Publications-Resources/Practice-Tools/Child-Rights-Toolkit?lang=fr-ca>.

¹¹ Défenseur des enfants et de la jeunesse du Nouveau-Brunswick, Semaine d'éducation aux droits de l'enfant, <https://www.cyanb.ca/fr/education/sede-nationale>.

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

¹² Coalition Canadienne pour les droits des enfants, <http://rightsofchildren.ca/>.

¹³ Les enfants d'abord Canada, <https://childrenfirstcanada.org/>.

¹⁴ Landon Pearson Resource Centre for the Study of Childhood and Children's Rights, Shaking the Movers, <https://carleton.ca/landonpearsoncentre/shaking-the-movers/>.

¹⁵ Université de Moncton, cours d'été international relatif aux droits de l'enfant, <https://www.umoncton.ca/droitsdelenfant/fr>.

¹⁶ Fondation Dr Julien, Services pour les enfants – Une approche unique, <http://fondationdrjulien.org/en/community-social-pediatrics/services-for-children/a-unique-approach/>.

collecte de données et d'un meilleur suivi des droits de l'enfant est manifeste. On dit que le meilleur moment pour planter un arbre est il y a trente ans. L'autre meilleur moment, c'est aujourd'hui.

L'action du Canada pour donner suite à son engagement à l'égard des droits de l'enfant en ratifiant la Convention il y a près de trente ans a été médiocre. Les droits liés aux programmes nécessitent un engagement de principe à suivre un plan et à faire des progrès réguliers au moyen de rapports périodiques à l'intention de l'organe de traité concerné. À Ottawa, certains pensent qu'un processus d'analyse comparative entre les sexes plus est un outil suffisant pour protéger les droits de l'enfant par la législation fédérale et l'élaboration des politiques. Les défenseurs canadiens des enfants et des jeunes affirment que le Canada doit faire mieux et que lorsqu'il s'agit de protéger les droits des enfants, le processus d'analyse comparative entre les sexes plus n'intègre pas la perspective des droits de l'enfant.

Bien qu'elle soit utile pour évaluer l'incidence des politiques, des programmes et des budgets sur divers groupes, elle n'est ni suffisante ni adaptée à la protection des droits de l'enfant.

Les directives des Nations Unies de l'élaboration des indicateurs des droits de la personne invitent les gouvernements à réfléchir à des indicateurs structurels, de processus et de résultats lorsqu'ils mesurent leurs progrès face la mise en œuvre des droits de la personne¹⁷. Pour les gouvernements qui n'ont fait que de faibles progrès dans la mise en œuvre de programmes, il est tout à fait logique de commencer par un engagement visant à respecter les indicateurs structurels de réussite. Ce n'est que lorsque les bases juridiques et institutionnelles de la mise en œuvre des droits de l'enfant seront en place que des politiques et des programmes pourront être élaborés pour garantir, protéger et donner un sens aux droits de l'enfant et offrir aux enfants des chances égales et les résultats qu'ils méritent. Les quatre mesures proposées ci-dessus constituent un fondement solide pour l'amélioration continue de la réalisation des droits de l'enfant.

Ratification du troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant

Le Canada a apporté des contributions positives au développement et à la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (CNUDE) dans le passé, soit en coprésidant la réunion de l'Assemblée générale des Nations Unies lors de l'ouverture de la CNUDE à la ratification, en soutenant fermement la pression en faveur de la ratification universelle et en étant un des premiers pays à adopter la Convention et ses deux premiers protocoles facultatifs¹⁸. Toutefois, la réponse du Canada au troisième protocole facultatif est médiocre. Le Canada a eu plus de huit ans pour signer le protocole facultatif relatif à une procédure de communications depuis que l'ONU l'a adopté en 2011. Nous ne devons pas retarder davantage l'application des droits de l'enfant.

Les enfants méritent que leurs droits fondamentaux soient pris au sérieux. La CNUDE est le dernier traité fondamental sur les droits de la personne à inclure un droit de recours individuel¹⁹. 46 États ont déjà ratifié le troisième protocole facultatif ou y ont adhéré, et 18 autres l'ont signé, dont bon nombre

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

¹⁷ Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre*, 2012, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/documents.aspx>, p. 33-38.

¹⁸ The McLeod Group, Canada, « Human Rights and the United Nations », 2015, <https://mcleodgroup.ca/wp-content/uploads/2015/05/McLeod-Group-Policy-Brief-7-Human-Rights.pdf>.

¹⁹ Christian Whalen, Troisième protocole facultatif de la CNUDE sur une procédure de communication : donner la parole aux enfants dans *Promotion et Défense des droits de l'enfant : Enjeux théoriques, pratiques et philosophiques*, Niang, F. et Bernard F., éditeurs, Institut d'études mondiales, Université de Genève, Genève, 2013, p. 93 à 104.

des pairs du Canada parmi les démocraties libérales avancées²⁰. Le Canada reconnaît les droits des femmes²¹, des minorités raciales²², des personnes handicapées²³ et, en fait, de tous les Canadiens²⁴, à interpellier leur gouvernement dans les enceintes internationales pour la violation des traités relatifs aux droits de la personne. Le fait que le Canada n'accorde pas à ses enfants le même droit les prive de l'égalité, de l'accès à la justice et de la sécurité de la personne.

Les enfants ont le droit d'être entendus à l'échelle internationale. Le Canada ne peut prétendre être un défenseur des droits de la personne tout en refusant ces droits à ses citoyens les plus vulnérables. Le rapport de 2007 du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, intitulé *Les enfants : des citoyens sans voix*, souligne les coûts de cette violation qui ignore le potentiel inexploité des enfants canadiens et les maintient marginalisés dans le processus décisionnel²⁵. Pour être un défenseur des droits de la personne, le Canada doit prendre l'initiative dans ce domaine en adoptant rapidement des mécanismes internationaux d'application des droits de la personne.

Le Canada affaiblit la primauté du droit et l'application des droits de la personne à l'échelle mondiale lorsqu'il nie un tel élément fondamental. Les défenseurs canadiens des enfants et des jeunes comprennent à quel point il est important d'aider les enfants à s'exprimer et à porter plainte. Les mécanismes nationaux d'application des droits de la personne ne sont pas infaillibles. L'affaire Sandra Lovelace²⁶, l'affaire Omar Khadr²⁷ et bien d'autres montrent la nécessité d'un contrôle externe des recours canadiens en cas de violation des droits de la personne. Le Canada devrait agir maintenant pour éviter d'encourager d'autres pays à reporter, ignorer ou refuser l'application des droits de l'enfant.

²⁰ L'état du protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-11-d&chapter=4&clang=fr, comprend la France, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Italie, l'Irlande, l'Espagne, la Suisse et le Portugal parmi la liste des États parties.

²¹ État du protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes auquel le Canada a adhéré le 18 octobre 2002, deux ans après son adoption :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-11-d&chapter=4&clang=en#top.

²² L'article 14 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui énonce le droit de recours individuel, a été signé par le Canada en 1966, l'année suivant son adoption, et ratifié quatre ans plus tard, le 14 octobre 1970 : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-2&chapter=4&clang=fr.

²³ La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a été adoptée en 2006 et ratifiée par le Canada en 2010. Elle dispose d'un protocole facultatif sur une procédure de communications individuelles que le Canada a ratifié le 3 décembre 2018 :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-15-a&chapter=4&clang=fr.

²⁴ Le gouvernement canadien a adhéré au protocole facultatif prévoyant une procédure de communication en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en mai 1976, dès l'entrée en vigueur de cet instrument :

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-5&chapter=4&clang=fr.

²⁵ Sénat du Canada, *Les enfants : des citoyens sans voix, Mise en œuvre efficace des obligations internationales du Canada relatives aux droits des enfants, Rapport final du Comité sénatorial permanent des Droits de la personne*, avril 2007, p. 54 à 60.

²⁶ Résumé : APTN News, affaire Sandra Lovelace Nicholas, <https://aptnnews.ca/aboriginal-history-month/sandra-lovelace-nicholas/>; Sandra Lovelace c. Canada, communication n° 24/1977 : Canada 30/07/81,

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

UN Doc. CCPR/C/13/D/24/1977, <https://www.escr-net.org/fr/caselaw/2010/sandra-lovelace-v-canada-communication-no-%20241977-canada-300781-un-doc-ccprc13d241977>.

²⁷ Sandy Garossino, *Canada's National Observer*, « What if Omar Khadr isn't guilty? », 7 juillet 2017, <https://www.nationalobserver.com/2017/07/07/opinion/what-if-omar-khadr-isnt-guilty>.

Un exemple récent et troublant est le manque de progrès dans la mise en œuvre de l'ordonnance du Tribunal canadien des droits de la personne visant à indemniser les enfants des Premières Nations pour la discrimination exercée par les services de protection de l'enfance du Canada. La saga de quinze ans de l'affaire *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et autres c. Procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)*²⁸ devant le Tribunal canadien des droits de la personne montre la nécessité d'une véritable réparation. L'affaire portait sur une discrimination présumée dans laquelle le gouvernement fédéral finançait les services de garde d'enfants des Premières Nations moins que les services de garde d'enfants des provinces et territoires. Le premier résultat du Tribunal canadien des droits de la personne est allé à l'encontre des enfants des Premières Nations lorsqu'il a conclu à l'absence de discrimination parce que le gouvernement fédéral n'offrait pas lui-même de services comparables aux autres groupes. La Cour d'appel fédérale a annulé cette décision en 2013, ce qui a conduit à la décision de 2016 du Tribunal canadien des droits de la personne qui a conclu à une discrimination.

Le constat de discrimination est intervenu neuf ans après la plainte initiale. Et pourtant, quatre ans plus tard, l'exécution de cette décision continue d'être contestée par le gouvernement devant les tribunaux²⁹. Le Canada a contesté à plusieurs reprises certains aspects des ordonnances d'exécution et ses efforts d'exécution partielle n'ont pas donné pleinement effet aux ordonnances du Tribunal³⁰. Si le protocole facultatif avait été en place, il est concevable que le Comité aurait pu agir sur cette question avant 2016. En vertu de l'article 7 du protocole facultatif, le Comité peut exceptionnellement examiner des plaintes avant que toutes les voies de recours nationales n'aient été épuisées, si le recours excède des délais raisonnables. Il se peut qu'à un moment donné entre la plainte initiale et la décision du tribunal, la procédure ait été jugée démesurément longue et que le Comité ait pu intervenir pour guider le Canada vers une solution plus rapide. L'article 6 du protocole facultatif permet au Comité de demander au Canada de prendre des mesures provisoires pour éviter des préjudices irréparables. Ces mécanismes offrent des recours utiles qui pourraient conférer de réels avantages aux enfants des Premières Nations aujourd'hui.

La Constitution du Canada adopte comme loi suprême la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui commence ainsi : « [...] le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit »³¹. Les indicateurs de la primauté du droit des Nations Unies la définissent comme « un principe de gouvernance selon lequel toutes les personnes, institutions et entités, publiques et privées, y compris l'État lui-même, sont responsables de lois qui sont promulguées publiquement, appliquées de manière égale et jugées de manière indépendante, et qui sont conformes aux normes et standards internationaux en matière de droits de l'homme »³². (mise en relief ajoutée)

Les enfants canadiens devraient avoir le droit d'accéder à un recours international fondé sur un traité. Cela va au-delà de la défense des enfants, et concerne les obligations constitutionnelles et internationales du Canada en matière de droits de la personne. Le droit de recours individuel auprès des organes de traités internationaux sur les droits de la personne est un rempart contre l'autoritarisme et constitue une norme internationale en matière de droits de la personne pour la

²⁸ *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et autres c. Procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)*, 2016 TCDP 16 (CanLII).

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

²⁹ Andrea Gunn, *The Chronicle Herald*, « Ottawa has spent more than \$5 million in legal fees fighting complaints about First Nations child welfare », 31 janvier 2020, <https://www.thechronicleherald.ca/news/canada/ottawa-has-spent-more-than-5-million-in-legal-fees-fighting-complaints-about-first-nations-child-welfare-405103/>.

³⁰ Équipe juridique d'Amnistie internationale, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et autres c. Canada, <https://www.amnesty.ca/legal-brief/first-nations-child-and-family-caring-society-et-al-v-canada>.

³¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, article 7, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, soit l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, 1982, ch. 11.

³² Nations Unies, « Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools », https://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf.

primauté du droit. Permettre à des individus de contester leur gouvernement devant les organes des traités internationaux relatifs aux droits de la personne est peut-être l'avancée la plus importante du droit international depuis le traité de Westphalie en 1648. Il n'est pas défendable de donner à certains groupes la possibilité d'exercer ce droit, tout en le refusant aux enfants qui sont vulnérables, ne peuvent pas exercer leur pouvoir par l'entremise du processus électoral et ont le droit de voir des décisions prises dans leur intérêt supérieur. Le refus de ce droit n'est pas conforme à l'objectif 16.3 de développement durable des Nations Unies, qui invite les gouvernements à « promouvoir la primauté du droit à l'échelle nationale et internationale et à assurer à tous un accès égal à la justice ».

Au départ, le droit de recours individuel n'a pas été inclus dans la CNUDE parce que certains États estimaient que ses droits économiques, sociaux et culturels ne pouvaient pas être directement applicables. Le Canada ne doit pas épouser une telle vision dépassée. Cela serait incompatible avec la récente décision du Canada de ratifier le protocole de procédure de communication de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, qui englobe également les droits économiques, sociaux et culturels. Les enfants doivent bénéficier des mêmes avantages et de la même protection de la loi.

Les cinquième et sixième rapports combinés du Canada ne répondent pas à l'appel à la ratification lancé dans les Observations finales de 2012. En janvier 2012, le CCDEJ a également écrit au ministre des Affaires étrangères du Canada et au premier ministre pour leur demander d'agir rapidement afin de consulter les provinces et les territoires et d'entamer le processus de ratification, mais le gouvernement canadien de l'époque n'a pas tenu compte de ce conseil. Après l'élection du gouvernement Trudeau en 2015, le ministre des Affaires étrangères a accueilli favorablement la ratification en principe, mais le Canada n'a pas donné suite à cette décision et n'a pas non plus justifié son inaction. Les défenseurs canadiens des enfants et des jeunes demandent au Canada de fournir des réponses et d'agir rapidement.

Recommandation 1

Il est recommandé que le gouvernement canadien prenne des mesures immédiates pour ratifier le protocole facultatif relatif à une procédure de communication dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (CNUDE). Le Canada ne devrait pas se soustraire à la procédure d'enquête (article 13) et devrait opter pour la procédure de communications interétatiques (article 12). La ratification devrait inclure une campagne nationale d'éducation financée de manière appropriée pour informer les enfants de leurs droits en vertu de la CNUDE et de leur droit d'accéder à des recours devant le Comité.

Constitution d'un commissaire national à l'enfance et d'un cadre national pour protéger et préserver les défenseurs des enfants et des jeunes et l'efficacité de leurs vastes mandats

Les cinquième et sixième rapports combinés n'abordent pas non plus de manière adéquate les Observations finales du paragraphe 23. Ce paragraphe recommande au Canada de créer un « ombudsman fédéral pour les enfants » chargé de surveiller et de protéger les droits des enfants

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

en vertu de la CNUDE au niveau fédéral. Par l'établissement de ce médiateur (ou commissaire à l'enfance), le Comité recommande au Canada de suivre les directives des Principes de Paris des Nations Unies sur le statut des institutions nationales des droits de la personne et les directives de l'Observation générale n°2 du Comité (2002). Ces deux séries de lignes directrices sont soigneusement conçues pour aider les États à mettre en place des institutions efficaces et indépendantes dotées de capacités et de ressources appropriées.

Le Canada aimerait se voir comme un pays qui travaille avec ardeur à la protection de tous ses enfants et ne laisse aucun d'entre eux « échapper au système ». Le système actuel présente des lacunes importantes. Les défenseurs provinciaux et territoriaux ne détiennent pas tous le pouvoir pour tous les droits garantis par la CNUDE; il y a des carences du point de vue de ce que peuvent accomplir les défenseurs des enfants et des jeunes; au moins un territoire n'a pas de bureau de défenseur indépendant; et la structure fédérale du Canada crée des défis juridictionnels en ce qui concerne l'application des droits des enfants dans de nombreux domaines de compétence fédérale, notamment la réforme de la justice pénale pour les jeunes, les services d'immigration et d'établissement, les services aux enfants autochtones, le divorce, la sécurité sociale fédérale, les prestations de revenu et d'impôt ou les prestations de santé aux enfants du personnel militaire³³. L'établissement d'un commissaire fédéral aux enfants ou d'un ombudsman est essentiel pour combler ces lacunes et éviter que des plaintes légitimes relatives aux droits ne soient pas traitées.

En outre, ce manque de surveillance au niveau fédéral a une incidence démesurée sur les enfants et les jeunes autochtones, et en particulier sur les enfants vivant dans les réserves, pour lesquels la prestation de services relève principalement de la responsabilité du gouvernement fédéral. Une telle disparité est inacceptable et, à notre avis, discriminatoire. Afin de respecter le principe de non-discrimination de la CNUDE (article 2), des mesures spéciales sont nécessaires pour les populations les plus vulnérables afin qu'elles puissent jouir de leurs droits au même titre que les autres enfants. Les enfants autochtones du Canada constituent une population vulnérable et ont besoin d'un défenseur indépendant pour garantir le respect de tous leurs droits (y compris ceux qui sont touchés par les politiques et la législation fédérales). C'est également ce qu'exige l'article 21.2 de la Déclaration des Nations-Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), dont le Canada est maintenant un partisan à part entière, « sans réserve aucune », qui enjoint aux États de « prendre des mesures efficaces et, le cas échéant, des mesures spéciales pour assurer l'amélioration continue des conditions économiques et sociales des [peuples autochtones]. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones ». Un commissaire national à l'enfance, chargé de veiller tout particulièrement au respect des droits des enfants et des jeunes autochtones, constituerait une telle mesure spéciale. À cet égard, un commissaire national serait particulièrement bien placé pour veiller à ce que le Canada respecte les droits des enfants et des jeunes autochtones en surveillant la mise en œuvre des recommandations de la Commission vérité et réconciliation du Canada et de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

La décision d'établir un commissaire national à l'enfance ne devrait pas être difficile à prendre pour le Canada. Le Sénat canadien a fourni un plan directeur pour l'établissement d'un tel bureau dès 2007³⁴. Le Comité l'a demandé à plusieurs reprises, dans chacune de ses Observations finales au Canada³⁵. Le CCDEJ a demandé à plusieurs reprises au gouvernement d'établir un tel bureau³⁶, tout comme l'ont fait

³³ Trousse d'outils de l'Association du Barreau canadien – Institutions indépendantes de défense des droits de la personne pour les enfants, <http://www.cba.org/Publications-Resources/Practice->

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

[Tools/Child-Rights-Toolkit/theSystem/Independent.](#)

³⁴ Rapport de l'UNICEF :

www.unicef.ca/sites/default/files/imce_uploads/DISCOVER/OUR%20WORK/ADVOCACY/DOMESTIC/GOVERNANCE/DOCS/Commission%20booklet%20English%20Final.pdf, p. 2.

³⁵ Trousse d'outils de l'Association du Barreau canadien – Institutions indépendantes de défense des droits de la personne pour les enfants, [http://www.cba.org/Publications-Resources/Practice-Tools/Child-Rights-Toolkit/theSystem/Independent.](http://www.cba.org/Publications-Resources/Practice-Tools/Child-Rights-Toolkit/theSystem/Independent)

³⁶ Présentation du CCDEJ au Comité sénatorial permanent des droits de la personne, 21 février 2005; appel conjoint à passer à l'action, Moncton, mai 2016.

l'Association du Barreau canadien³⁷, la Société canadienne de pédiatrie³⁸, la Coalition canadienne pour les droits de l'enfant³⁹, Les enfants d'abord Canada⁴⁰, ainsi que de nombreux parlementaires individuels à la Chambre des communes ou au Sénat. Quatre projets de loi d'initiative parlementaire ont été déposés sur ce sujet, mais n'ont pas été adoptés. Le fait que le Canada ne reconnaisse pas ou n'explique pas son inaction est en soi un affront aux enfants et à ses obligations en vertu de la Convention.

L'engagement d'un État partie à procéder à des changements structurels pour faire respecter les obligations découlant des traités relatifs aux droits de l'homme est une épreuve décisive pour une nation régie par la primauté du droit et véritablement engagée dans l'application des droits de la personne. À un niveau plus fondamental, l'acceptation par l'État partie des conseils et des directives de l'organe de suivi des traités relatifs aux droits de la personne dans l'accomplissement de ses obligations conventionnelles est un aspect important de son adhésion à la primauté du droit. Le Canada défend ses lois d'extradition à l'égard de pays dont le bilan en matière de primauté du droit est de plus en plus douteux, même au risque de mettre en danger la vie de Canadiens à l'étranger, en se fondant sur sa propre adhésion à la primauté du droit. Mais lorsqu'il s'agit de tenir ses promesses envers les enfants et de respecter ses obligations découlant des traités internationaux en matière de droits de l'enfant, le discours du Canada sur la primauté du droit s'effondre.

Les défenseurs canadiens des enfants et des jeunes exhortent le Comité à prendre des mesures nouvelles et diligentes pour que le Canada rende compte de son manque de progrès dans la réponse à cette recommandation centrale du Comité au cours des vingt-cinq dernières années. L'article 44 de la Convention demande aux États parties d'indiquer dans leurs rapports périodiques « les facteurs et les difficultés éventuelles ayant une incidence sur le degré d'accomplissement des obligations découlant de la présente Convention »⁴¹. L'article 44 permet également au Comité de demander aux États parties « des renseignements complémentaires concernant l'application de la Convention »⁴². L'article 45 de la Convention prévoit que le Comité peut inviter l'UNICEF « et d'autres organismes compétents qu'il juge pertinents pour donner des avis d'experts sur l'application de la Convention » et qu'il peut transmettre « comme il le juge approprié » à ces organismes compétents « tout rapport des États parties qui... indique un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagné, le cas échéant, des observations et suggestions du Comité sur ces ... indications »⁴³. L'article 45 indique en outre que le Comité peut demander à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général d'entreprendre en son nom des études relatives aux droits de l'enfant, et qu'il peut faire des suggestions et des recommandations générales aux États parties selon les rapports qu'il reçoit⁴⁴.

Le CCDEJ suggère qu'étant donné le manque persistant de progrès ou de capacité du Canada à expliquer son retard à tenir compte de l'avis du Comité concernant cette recommandation fondamentale de création d'un organisme national indépendant de surveillance des droits de l'enfant, le Comité ferait bien d'offrir au Canada une certaine assistance technique à cet égard. Le Comité pourrait partager ses

³⁷ Association du Barreau canadien, résolution 18-01-A, *Commissariat national à l'enfance et à l'adolescence*, <https://www.cba.org/Our-Work/Resolutions/Resolutions/2018/National-Commissioner-for-Children-and-Youth?lang=fr-ca>.

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

³⁸ Société canadienne de pédiatrie, « Are We Doing Enough? A status report on Canadian public policy and child and youth health », Édition 2012, <https://www.cps.ca/uploads/advocacy/StatusReport2012.pdf>.

³⁹ Coalition canadienne pour les droits des enfants, <http://rightsofchildren.ca/>.

⁴⁰ Les enfants d'abord Canada, <https://childrenfirstcanada.org/>.

⁴¹ Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

recommandations précédentes sur ce point avec l'UNICEF par l'intermédiaire de son Bureau du Canada et inviter UNICEF Canada, ainsi que tout autre organisme compétent que le Comité pourrait juger approprié, à rencontrer les représentants de l'État partie canadien afin de déterminer une voie à suivre précise pour cette recommandation clé. En outre, le Comité pourrait inviter le Canada, ainsi que les organismes compétents qu'il juge pertinents, à collaborer avec le Secrétariat général des Nations Unies et le Secrétariat du Comité pour organiser une journée de discussion générale, ou une consultation spéciale de même envergure, au Canada, sur les défis à relever pour réaliser des changements structurels et des progrès dans la mise en œuvre des droits de l'enfant dans les États fédéraux avancés. D'autres États parties et des représentants de la société civile en Belgique, en Australie, au Royaume-Uni ou en Suisse pourraient peut-être faire cause commune sur ce front et être invités à participer.

Il est cependant évident qu'attendre encore cinq à huit ans pour une nouvelle série de rapports, afin que les fonctionnaires canadiens puissent à nouveau se soustraire à leurs responsabilités sur cette recommandation cruciale, n'est pas juste envers les enfants. Le Canada et le Comité lui-même ont autant à perdre que les enfants eux-mêmes, en permettant à ce prétexte de perdurer. La primauté du droit et le respect des obligations découlant des traités internationaux relatifs aux droits de la personne, ainsi que les mécanismes d'application des traités sont tous remis en question par trente ans d'inaction de la part d'un gouvernement qui est considéré dans le monde entier comme un champion des droits de la personne.

Le Comité n'a toujours pas pris de mesures d'application plus strictes et le Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes est prêt à aider le Comité et le Canada de toutes les façons possibles à réaliser des progrès importants à cet égard.

Avec un regard tourné vers l'intérieur, le CCDEJ reconnaît également que son propre cadre de collaboration et les mandats mêmes de ses membres pourraient aussi bénéficier des conseils et des recommandations du Comité. La plupart des bureaux de défenseurs au Canada ont été établis sur la base du modèle américain qui consiste à désigner un champion ou un défenseur des enfants vulnérables pris en charge ou à la garde de l'État. Les États-Unis étant la seule nation au monde à ne pas avoir ratifié la CNUDE, il n'est donc pas surprenant que ce modèle ne soit pas fondé sur les droits de l'enfant. Plus récemment, les provinces et territoires canadiens ont adopté l'opinion selon laquelle la législation relative aux défenseurs des enfants et des jeunes devrait s'inspirer de l'Observation générale n° 2 du Comité et des Principes de Paris. Les membres du CCDEJ ont également tous pris des mesures importantes pour améliorer leurs droits, en les défendant, dans les limites de leur mandat actuel. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour garantir la promotion et le respect des droits de l'enfant, grâce à une surveillance appropriée, dans chaque compétence et dans chaque ordre de gouvernement.

En ce qui concerne la recommandation du Comité en faveur d'un cadre national global de mise en œuvre des droits de l'enfant, les cinquième et sixième rapports du Canada ne traitent pas de manière adéquate du paragraphe 13 des Observations finales. Bien qu'il fasse référence à des stratégies largement adoptées par les gouvernements FPT, comme les questions de violence sexiste, de logement et d'itinérance, de réduction de la pauvreté et d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, celles-ci ne répondent pas à l'intention de la recommandation du Comité sur l'établissement d'un cadre national de mise en œuvre globale des droits de l'enfant. Bien que ces stratégies – si elles sont mises en œuvre efficacement – auront une incidence positive sur le bien-être des enfants et des jeunes au Canada, pour la plupart, elles ne visent pas précisément à

assurer le respect des droits prévus par la CNUDE. À titre d'exemple, ni le récent rapport publié du Canada intitulé *Une chance pour tous : la première Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté* (2018), ni la stratégie de réduction de la pauvreté de la Saskatchewan (2014) et la stratégie de réduction de la pauvreté TogetherBC de la Colombie-Britannique (2019) ne comprennent des indicateurs propres aux enfants qui aideront à mesurer la réalisation de la Convention. Afin de faire de leur intérêt supérieur une considération primordiale dans toute mesure qui

aura une incidence directe ou indirecte sur eux, les enfants et les jeunes doivent faire l'objet d'une attention particulière et ne doivent pas être intégrés dans des mesures généralisées visant à éliminer les injustices sociales.

Il conviendrait que le Canada donne suite immédiatement à cette recommandation du Comité, avant sa prochaine comparution pour défendre son rapport. Le cadre national envisagé par ces Observations finales donnerait aux enfants canadiens un plan cohérent pour l'application, la promotion et la protection de leurs droits.

Recommandation 2

Il est recommandé que le Comité prenne des mesures novatrices et énergiques pour assurer la réponse satisfaisante du Canada aux recommandations répétées et de longue date du Comité pour l'établissement d'un commissaire national à l'enfance, y compris a) la demande d'assistance technique par UNICEF Canada pour conseiller le gouvernement canadien en la matière et suivre ses progrès dans la mise en œuvre de cette recommandation et b) une invitation au gouvernement du Canada à organiser, de concert avec le Secrétariat général, sous réserve des directives du Comité et de l'Assemblée générale, une consultation spéciale de haut niveau sur les défis à relever dans le cadre de la réalisation des changements structurels et des progrès dans la mise en œuvre des droits de l'enfant dans les États fédéraux avancés.

Réforme de la protection de l'enfance et intégration de la CNUDE dans le droit canadien

Il n'y a pas que des retards regrettables et des recommandations tardives. Des efforts législatifs positifs ont récemment été déployés pour protéger les droits des enfants au niveau des provinces et territoires.

À l'Île-du-Prince-Édouard, l'actuel commissaire provincial à l'enfance est remplacé par un nouveau bureau indépendant de défenseurs. Pour ce faire, le projet de loi de l'Î.-P.-É. a été adopté en deuxième lecture le 21 novembre 2019⁴⁵. Le changement comprend la transformation du commissaire en un agent indépendant de l'assemblée législative ainsi que le déménagement du bureau dans des locaux séparés⁴⁶. Ceci est conforme aux Principes de Paris des Nations Unies et à l'Observation générale n° 2 du Comité, qui recommandent l'indépendance financière des institutions (nationales) des droits de la personne, y compris un personnel et des bureaux séparés⁴⁷.

L'Ontario a récemment apporté des changements positifs aux lois provinciales sur la protection de l'enfance afin d'obtenir de meilleurs résultats pour les enfants ontariens grâce à la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*. Parmi les changements figure l'augmentation de la limite d'âge pour la protection des enfants, qui passe de 16 à 18 ans. Cette modification élargit la gamme d'enfants pouvant bénéficier d'une protection. Elle contribue à faciliter la difficile transition du « vieillissement » des services de protection de l'enfance en les déplaçant deux ans plus tard, simplifiant ainsi la transition vers des services de suivi

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

⁴⁵ Stu Neatby, Journal Pioneer, « PC Bill establishes independent child and youth advocate for P.E.I. », 21 novembre 2019, <https://www.journalpioneer.com/news/local/pc-bill-establishes-independent-child-and-youth-advocate-for-pei-378851/>.

⁴⁶ Kerry Campbell, CBC News, « P.E.I.'s child advocate to gain independence, new office as PCs look to fulfil election pledge », 6 novembre 2019, <https://www.cbc.ca/news/canada/prince-edward-island/pei-child-advocate-office-1.5348782>.

⁴⁷ Principes de Paris, Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme, paragraphe 2, et Observation générale n° 2, paragraphe 26.

ou des services de protection des adultes dans les cas appropriés. La nouvelle loi accroît également la sensibilité du système de protection aux facteurs de diversité. Elle exige que les décisions et les services reflètent l'individualité de l'enfant en fonction de sa race, de sa culture, de son patrimoine, de sa religion, de son orientation sexuelle et de son identité de genre. Elle renforce la protection culturelle des populations autochtones en exigeant des services qu'ils reconnaissent la culture de l'enfant et son lien avec sa communauté. La loi renforce la surveillance des prestataires de services et met davantage l'accent sur l'intervention précoce pour prévenir les situations de crise⁴⁸. Il est important de souligner que la CNUDE et les droits de l'enfant qu'elle proclame sont mentionnés dans le préambule de la loi, ce qui contribue à ouvrir la voie à l'intégration de la Convention dans le droit national.

La Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse du Québec (Commission Laurent)⁴⁹ a été créée en juin 2019 et les commissaires ont été nommés en juillet et septembre 2019. Son mandat consiste à examiner les systèmes de protection de la jeunesse du Québec afin de formuler des recommandations pour les améliorer. En février 2020, elle a entendu le président du CCDEJ, M. Del Graff, Lisa Wolfe, directrice de la politique d'UNICEF Canada, et d'autres experts des droits de l'enfant. La Commission examine activement comment la Convention pourrait être appliquée au mieux dans le droit interne du Québec, de quelle façon l'organisme de surveillance de l'application des droits de l'enfant au sein de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse pourrait être renforcé pour promouvoir l'application des droits de l'enfant, de quelle façon les processus de l'ERDE et les efforts de surveillance des données sur les droits de l'enfant au Québec pourraient être améliorés. La Commission a pour mandat de fournir son rapport final au gouvernement du Québec en novembre 2020⁵⁰.

Dans ses dernières Observations finales, le Comité a recommandé au Canada de trouver « la voie constitutionnelle appropriée » vers un cadre juridique complet intégrant les dispositions de la Convention et de ses protocoles dans le droit national à tous les niveaux. La *Loi constitutionnelle de 1867* a ouvert la voie à ce résultat grâce au pouvoir de conclure des traités. Cependant, depuis les années 1940, ce pouvoir fédéral est tombé en désuétude et son utilisation aujourd'hui pourrait déclencher davantage de contestations constitutionnelles. On pourrait toutefois faire valoir que l'application des traités internationaux sur les droits de la personne justifierait un usage approprié de ce pouvoir fédéral. La législation du gouvernement fédéral relative à la protection des droits à la vie privée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) est un bon exemple de la façon dont les lois fédérales peuvent s'appliquer à l'échelle provinciale en l'absence de lois provinciales adéquates en ce qui concerne l'application des droits de la personne dans cette ère de mondialisation croissante.

Le CCDEJ considère toutefois avec intérêt le travail qui est effectué dans certaines provinces pour faire progresser l'application des droits de l'enfant et invite le Comité à considérer que dans les États fédéraux où les gouvernements infranationaux ont une autorité constitutionnelle sur la propriété et les droits civils, les solutions imposées par les États fédéraux ne sont pas toujours la meilleure façon d'intégrer les obligations des traités sur les droits de la personne à l'échelle nationale. Le dualisme n'est cependant pas une réponse au non-respect des obligations internationales d'un État en matière de droits de la personne. Même les États dualistes doivent être liés par la primauté du droit. La position constante du Canada devant le Comité a été que les lois canadiennes sont conformes à

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

⁴⁸ Ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, « Your Voice Matters », <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/professionals/childwelfare/modern-legislation.aspx>.

⁴⁹ La Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (Commission Laurent); consulter <http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/les-commissions-d-enquete-au-quebec-depuis-1867/11546-commission-laurent>.

⁵⁰ Ibid.

la CNUDE. Il est malhonnête de la part du Canada de se soustraire à la question et à l'orientation claire du Comité dans sa troisième recommandation au Canada de ses dernières Observations finales. Le Canada doit préciser sa position concernant l'application de la Convention dans le droit national et proposer une voie qui garantira fermement les droits des enfants et leur offrira des recours accessibles en cas de violation de ces droits devant les autorités nationales compétentes.

Recommandation 3

Il est recommandé que le Comité conseille vivement au Canada et à ses gouvernements provinciaux et territoriaux d'agir immédiatement pour intégrer la CNUDE dans le droit interne de chaque compétence canadienne.

Soutien au Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes

Le Canada peut soutenir les droits des enfants en aidant le Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes. Le CCDEJ représente un effort de coopération entre les défenseurs des enfants et des jeunes et les organismes équivalents de dix provinces et deux territoires du Canada. Le CCDEJ agit en vue d'améliorer la situation des enfants canadiens et leurs droits. Cette organisation n'exige pas d'établissement, de surveillance ou de prise de décision de la part du gouvernement fédéral. Elle a plutôt besoin d'un soutien sous forme de reconnaissance et d'acceptation de son expertise dans des domaines qui touchent couramment les enfants et les jeunes dans tout le pays. Le soutien des recommandations du CCDEJ constitue un investissement de grande valeur pour le gouvernement canadien en vue d'améliorer la situation des droits de l'enfant. Le CCDEJ offre les connaissances et l'expérience combinées des agents législatifs indépendants du Canada qui sont des experts en matière de droits de l'enfant. Le CCDEJ œuvre pour les droits des enfants au Canada en déployant des efforts dans l'ensemble des compétences pour coordonner les politiques relatives aux enfants, en partageant les pratiques exemplaires et en faisant progresser l'élaboration de politiques nationales. Il rassemble les connaissances, organise les idées et détermine les lignes de conduite efficaces. L'accès du CCDEJ aux données et aux points de vue de toutes les provinces et de tous les territoires du Canada lui permet de comprendre les problèmes et d'élaborer des solutions qui fonctionnent pour tous les Canadiens.

D'autres processus FPT existent au Canada en ce qui concerne les agents parlementaires indépendants ou les mécanismes spécialisés d'application des droits de la personne. Les vérificateurs généraux du Canada se réunissent régulièrement, tout comme l'Association canadienne des commissions et conseil des droits de la personne (ACCCDP), le Forum des commissaires canadiens à l'information et à la protection de la vie privée, et le Forum canadien des ombudsmans. Contrairement à ces autres organismes, le CCDEJ est considérablement désavantagé par l'absence d'une institution fédérale partenaire. Dans d'autres associations similaires, l'institution canadienne dispose souvent d'un budget qui rivalise avec celui de toutes les autres institutions provinciales et territoriales réunies.

Tout comme les défenseurs canadiens se tournent les uns envers les autres pour obtenir des conseils et des directives, les institutions fédérales se tournent vers leurs pairs du monde entier et

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

présentent à la table FPT, aux fins de discussion et de suivi, les défis, les réussites et les solutions en matière d'application de la loi à l'échelle mondiale. En l'absence d'un commissaire canadien à l'enfance, les ressources et les moyens du CCDEJ sont considérablement réduits et ses perspectives sont forcément moins globales et plus provinciales. En l'absence d'un partenaire national principal, les grandes institutions provinciales de la Colombie-Britannique ou de l'Alberta jouent un rôle disproportionné dans la gestion des affaires du CCDEJ. Il reste peu de temps pour élaborer un plaidoyer commun ou pour faire avancer les choses sur les questions

d'intérêt commun. Et pourtant, l'expérience limitée du CCDEJ dans ce type de collaboration, comme par exemple dans le cadre de ses travaux sur la question du suicide des jeunes, comme on le verra plus loin, laisse entrevoir d'importantes possibilités de progrès.

Ces projets montrent comment les provinces et territoires travaillent souvent de leur propre initiative pour les droits et les intérêts des enfants.

Pour que le CCDEJ fonctionne aussi efficacement que possible, il a besoin de la collaboration et de l'investissement du gouvernement fédéral. Même en l'absence d'un conseil canadien des commissaires à l'enfance, le Canada pourrait envisager une forme de représentation intérimaire ou un statut d'observateur pour un observateur fédéral approprié. Le Canada pourrait également contribuer financièrement aux activités annuelles du Conseil par l'intermédiaire d'un tel statut de membre observateur. Le Canada peut appuyer le travail du CCDEJ en veillant à ce que les recommandations soient adoptées et suivies. En outre, la création d'un cadre national pour les organisations de défense des droits de l'enfant, comme le recommande le paragraphe 13 des Observations finales du Comité de 2012, faciliterait également les travaux du CCDEJ en renforçant le partage des connaissances, en permettant l'amélioration de la cohérence des normes et en améliorant le va-et-vient entre les organisations de défense des droits de l'enfant des provinces et territoires et le gouvernement fédéral. Cela contribuerait à préparer le terrain pour l'établissement de partenariats plus solides qui permettraient aux deux ordres de gouvernement de mieux travailler à la réalisation des droits de la CNUDE. Le CCDEJ travaillerait de concert avec un commissaire national à l'enfance et pourrait aider le bureau national à se pencher de façon critique sur les questions ou tendances thématiques qui dépassent les frontières provinciales/territoriales et qui touchent les enfants et les jeunes dans des régions particulières et/ou dans tout le pays. Accroître le soutien au CCDEJ est une mesure efficace que le Canada peut prendre pour faire le nécessaire pour nos enfants.

Un exemple de l'incidence positive des conclusions et recommandations du CCDEJ concernant les enfants et les jeunes au Canada réside dans ses récents efforts visant à rassembler son expertise collective sur la question nationale du suicide chez les jeunes. Le suicide continue d'être la deuxième cause de décès chez les jeunes de 10 à 24 ans au Canada⁵¹. À l'échelle mondiale, le Canada s'est classé parmi les cinq premiers pays pour le taux de suicide chez les enfants⁵². En ce qui concerne les jeunes autochtones au Canada, les taux de suicide sont nettement plus élevés⁵³.

Des efforts ont été déployés dans ce domaine, tant à l'échelle nationale que provinciale. Parmi ceux-ci, mentionnons la Stratégie Nationale de Prévention du suicide chez les Jeunes Autochtones (SNPSJA, 2007) et un certain nombre d'approches et de stratégies établies par les provinces et territoires pour lutter contre le suicide chez les jeunes autochtones. Malheureusement, de nombreux aspects importants de ces approches, tels que la participation des jeunes et la reconnaissance de la guérison par les traditions, n'ont pas été pleinement respectés et ces stratégies n'ont pas réussi à démontrer des progrès. Pour qu'une réponse nationale soit efficace, une stratégie globale et multisectorielle de prévention du suicide est nécessaire. Le gouvernement du Canada a mis en œuvre une *Loi concernant l'établissement d'un cadre fédéral de prévention du suicide* (2012). Toutefois, cette loi se contente de définir des objectifs stratégiques, des principes directeurs et des engagements en matière de prévention du suicide. Elle

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

⁵¹ Commission de la santé mentale du Canada. (2017) *Prévention du suicide*. Ottawa, Ontario, Auteur. Tiré de : <https://www.mentalhealthcommission.ca/Francais/priorite-cle/sante-mentale-et-usage-de-substances>.

⁵² Les enfants d'abord Canada. 2018. « The Canadian Children's Charter: A Call to Action to Respect, Protect and Fulfill the Rights of Canada's Children ». Tiré de <https://childrenfirstcanada.org/s/CCC-Final-Release.pdf>.

⁵³ Statistique Canada. 2017. Population d'identité autochtone des deux sexes, âge total, comptes de 2016, Canada, provinces et territoires, Recensement de 2016 – Données-échantillon (25 %). (N° 98-402-S2016009 au catalogue de Statistique Canada) Tableaux des faits saillants des peuples autochtones, recensement de 2016. Ottawa.

n'est pas une stratégie nationale et ne définit pas précisément les mandats, les ressources ou les responsabilités juridictionnels nécessaires. Elle ne comporte pas non plus de calendrier définitif des mesures ou des résultats⁵⁴.

L'inaction et/ou l'inefficacité persistantes des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ne peuvent plus être tolérées. À cet égard, en 2018, le CCDEJ a été invité à comparaître devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme lors de l'audience sur la situation des droits de la personne des peuples autochtones au Canada. Le thème était « Faire face à la crise du suicide chez les jeunes autochtones au Canada : obstacles et défis » (*Addressing the Indigenous youth suicide crisis in Canada: Barriers and Challenges*⁵⁵). En outre, en 2019, le CCDEJ a publié un *Rapport national sur le suicide chez les jeunes*, qui rassemble les travaux réalisés par les membres du Conseil dans tout le pays sur la question du suicide chez les jeunes et de la santé mentale en général. Ce rapport vise à maintenir l'attention nationale sur la question, à aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à éliminer les obstacles qui peuvent entraver leurs efforts dans le cadre de la CNUDE, ainsi qu'à guider les gouvernements provinciaux et territoriaux sur la façon de respecter l'engagement du Canada à faire face à la crise du suicide dans les communautés autochtones⁵⁶. Ensemble, ces deux documents ont recommandé l'élaboration et la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie nationale de prévention du suicide qui comble les lacunes créées par l'approche fragmentaire adoptée jusqu'à présent au Canada.

Compte tenu de cette discussion, le CCDEJ suggère respectueusement au Comité de faire les recommandations suivantes au Canada :

Recommandation 4

1. *Le gouvernement du Canada soutient les efforts du CCDEJ en assurant une forte présence fédérale à la table du Conseil – que ce soit par l'intermédiaire d'un commissaire national à l'enfance ou autrement – et en prenant des mesures définitives et opportunes pour donner suite aux recommandations formulées par le Conseil.*
2. *Le gouvernement du Canada élabore et met en œuvre une stratégie nationale de prévention du suicide dirigée par le gouvernement fédéral et appliquée par les provinces et territoires, qui comprend les éléments suivants :*
 - *Les jeunes Autochtones représentent une question prioritaire;*
 - *La prestation de services de santé mentale adaptés sur le plan culturel;*
 - *Des ressources adéquates et un financement désigné apportés aux provinces et territoires pour qu'ils puissent établir leurs propres stratégies de prévention du suicide, ou pour appuyer les stratégies existantes là où elles sont applicables et efficaces;*
 - *L'inclusion des jeunes à tous les stades du développement et de la mise en œuvre.*

⁵⁴ Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes. 2018. « Addressing the Indigenous youth suicide crisis in Canada: Barriers and Challenges ». Soumission à la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

167^e période de session extraordinaire. Audience sur la situation des droits de la personne des peuples autochtones au Canada, février 2018.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes, *Rapport national sur le suicide chez le jeunes*, http://www.cccya.ca/Images/english/pdf/CCCYA_National_Suicide_Paper_Final_September_2_5_2019.pdf.

- *Reconnaissance de la nécessité des services aux enfants et plan visant à garantir que ces services (c'est-à-dire protection de l'enfance, justice, santé, éducation, etc.) :*
 - o *sont intégrés de manière à apporter une réponse globale et bien coordonnée à des besoins souvent multiples et complexes,*
 - o *tiennent compte du traumatisme, pour atténuer les effets des traumatismes et des expériences négatives (tant pour les enfants que pour ceux vécus par leurs parents, dans le passé);*
- *Méthodes et mesures de suivi de l'incidence;*
- *Système de données pangouvernemental sur les tentatives de suicide et les décès par suicide;*
- *Création d'un forum ou d'un réseau national pour les parties prenantes en matière de recherche et de prévention.*

Conclusion

La protection des droits de la personne est inhérente aux valeurs et à la culture canadiennes. Les enfants sont l'un des groupes les plus vulnérables de la société, il est donc essentiel que nous nous efforcions de protéger leurs droits en particulier. Le Canada peut en faire beaucoup pour rétablir sa réputation de leader dans ce domaine. Des recommandations bien conçues ont été formulées par des sources réputées qui ont guidé les efforts du Canada pour protéger les enfants, allant des organismes à tous les niveaux jusqu'au Comité. Le meilleur moment pour donner suite à ces recommandations est maintenant.

Liste des recommandations

Recommandation 1

Il est recommandé que le gouvernement canadien prenne des mesures immédiates pour ratifier le protocole facultatif relatif à une procédure de communication dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (CNUDE). Le Canada ne devrait pas se soustraire à la procédure d'enquête (article 13) et devrait opter pour la procédure de communications interétatiques (article 12). La ratification devrait inclure une campagne nationale d'éducation financée de manière appropriée pour informer les enfants de leurs droits en vertu de la CNUDE et de leur droit d'accéder à des recours devant le Comité.

Recommandation 2

Il est recommandé que le Comité prenne des mesures novatrices et énergiques pour assurer la réponse satisfaisante du Canada aux recommandations répétées et de longue date du Comité pour l'établissement d'un commissaire national à l'enfance, y compris a) la demande d'assistance technique par UNICEF Canada pour conseiller le gouvernement canadien en la matière et suivre ses progrès dans la mise en œuvre de cette recommandation et b) une invitation au gouvernement du Canada à organiser, de concert avec le Secrétariat général, sous réserve des directives du Comité et de l'Assemblée générale, une consultation spéciale de haut niveau sur les défis à relever dans le cadre de la réalisation des changements structurels et des progrès dans la mise en œuvre des droits de l'enfant dans les États fédéraux avancés.

Recommandation 3

Il est recommandé que le Comité conseille vivement au Canada et à ses gouvernements provinciaux et territoriaux d'agir immédiatement pour intégrer la CNUDE dans le droit interne de chaque compétence canadienne.

Recommandation 4

3. *Le gouvernement du Canada soutient les efforts du CCDEJ en assurant une forte présence fédérale à la table du Conseil – que ce soit par l'intermédiaire d'un commissaire national à l'enfance ou autrement – et en prenant des mesures définitives et opportunes pour donner suite aux recommandations formulées par le Conseil.*
4. *Le gouvernement du Canada élabore et met en œuvre une stratégie nationale de prévention du suicide dirigée par le gouvernement fédéral et appliquée par les provinces et territoires, qui comprend les éléments suivants :*
 - *Les jeunes Autochtones représentent une question prioritaire;*
 - *La prestation de services de santé mentale adaptés sur le plan culturel;*
 - *Des ressources adéquates et un financement désigné apportés aux provinces et territoires pour qu'ils puissent établir leurs propres stratégies de prévention du suicide, ou pour appuyer les stratégies existantes là où elles sont applicables et efficaces;*

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

- *L'inclusion des jeunes à tous les stades du développement et de la mise en œuvre.*

CONTRE-RAPPORT DU CONSEIL CANADIEN DES DÉFENSEURS DES ENFANTS ET DES JEUNES
(CCDEJ)

- *Reconnaissance de la nécessité des services aux enfants et plan visant à garantir que ces services (c'est-à-dire protection de l'enfance, justice, santé, éducation, etc.) :*
 - *sont intégrés de manière à apporter une réponse globale et bien coordonnée à des besoins souvent multiples et complexes,*
 - *tiennent compte du traumatisme, pour atténuer les effets des traumatismes et des expériences négatives (tant pour les enfants que pour ceux vécus par leurs parents, dans le passé);*
- *Méthodes et mesures de suivi de l'incidence;*
- *Système de données pangouvernemental sur les tentatives de suicide et les décès par suicide;*
- *Création d'un forum ou d'un réseau national pour les parties prenantes en matière de recherche et de prévention.*
-