

**Hate Crimes Community
Working Group**
700 Bay Street, 3rd Floor
Toronto ON M5G 1Z6

Telephone: (416)-326-4101
Facsimile: (416)-314-6728

**Groupe de travail communautaire pour
la lutte contre les crimes haineux**
700, rue Bay, 3^e étage
Toronto (ON) M5G 1Z6

Téléphone : (416)-326-4101
Télécopieur : (416)-314-6728

Rapport du Groupe de travail communautaire pour la lutte contre le crime haineux

Points saillants

En décembre 2005, dans la foulée d'une augmentation sans précédent des crimes haineux, le procureur général Michael Bryant et le ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, Monte Kwinté, ont créé le Groupe de travail communautaire pour la lutte contre le crime haineux. Le Groupe de travail a reçu le mandat de proposer au gouvernement une stratégie globale en vue de réduire les crimes motivés par la haine, d'en faire la prévention et d'améliorer les services offerts aux victimes, tant individuelles que communautaires.

Les dix membres ont apporté divers points de vue communautaires ainsi qu'une expertise et de l'expérience dans la lutte contre le crime haineux. Le Groupe de travail a examiné les recherches déjà publiées, tenu des rencontres publiques régionales et des groupes de discussion, distribué un questionnaire électronique aux organismes qui jouent un rôle dans la lutte au crime haineux, et rencontré des universitaires, avocats, représentants du gouvernement, membres du personnel des services aux victimes, procureurs, policiers et enseignants. Mais avant tout, le Groupe de travail a prêté l'oreille aux représentants des groupes qui, d'après les données recueillies, sont les plus susceptibles d'être victimes et parmi lesquels se retrouvent les Canadiens d'origine africaine, Autochtones, LGBTI, Juifs, Arabes, musulmans et membres des collectivités sud-asiatiques ainsi que les organisations multiculturelles, qui se sont exprimés au sujet de l'incidence de la haine et des préjugés, et la nature et le caractère spécifique des dommages que ceux-ci causent dans chacune de ces collectivités. En tout, le Groupe de travail a recueilli des données provenant de plus de 600 membres de collectivités et parties intéressées.

Une stratégie axée sur la victime

Le Groupe de travail a adopté pour l'Ontario, la vision d'une province proactive, ouverte, innovatrice et efficace dans sa réaction aux crimes haineux et incidents motivés par la haine, comme dans son soutien aux victimes de la haine. Et pour faire de cette vision une réalité, le Groupe a proposé une stratégie holistique et axée sur la victime.

La portée de la stratégie dépasse le nombre limité d'infractions liées à la haine que mentionne le *Code criminel*, et tient compte de tous les actes motivés par la haine. La stratégie reconnaît également que les crimes et incidents motivés par la haine découlent d'attitudes de partialité et de préjugés qui sont profondément ancrés dans l'histoire du Canada. La stratégie vise non seulement les actes individuels de haine, mais aussi les attitudes, systèmes, structures et accommodements qui les facilitent et les excusent.

Un crime ou un incident motivé par la haine constitue une attaque non seulement contre la personne ou les biens, mais une attaque inhérente à l'identité de la victime. Elle peut causer de vives craintes chez la personne. Si on ajoute à ces craintes des doutes sur l'éventualité que les autorités prennent des mesures ainsi que de mauvaises expériences antérieures avec la police, ce sentiment d'angoisse peut expliquer pourquoi sur dix incidents motivés par la haine, un seul est signalé. Qui plus est, en suscitant la peur, des traumatismes et de l'insécurité chez les collectivités minoritaires, les crimes haineux font inévitablement d'autres victimes.

À cause de ces répercussions, le gouvernement de l'Ontario devrait accorder une priorité absolue à la haine et aux besoins de ceux qu'elle affecte. Le Groupe de travail a proposé une stratégie globale

centrée sur huit thèmes qui nécessitent des mesures impératives et urgentes. En tout, le rapport formule 81 recommandations. Voici les points saillants et principales recommandations portant sur chaque aspect.

1. Définitions

Même s'ils sont intimidants et néfastes, plusieurs actes motivés par la haine ne sont pas des infractions aux termes du *Code criminel*. D'un bout à l'autre de la province, de nombreuses victimes et leurs collectivités se sont vivement inquiétées du fait que les expériences qu'elles ont vécues ne soient pas reconnues par le système juridique ou d'autres institutions publiques.

Le Groupe de travail en a conclu qu'il faudrait élaborer des définitions plus globales et exhaustives recouvrant tous les événements liés à la haine. Il a proposé des définitions normalisées qui feraient en sorte que le gouvernement, la police, les victimes et les collectivités interpréteraient de la même façon les crimes et incidents motivés par la haine. Des définitions communes fourniraient également une base à partir de laquelle la collecte de statistiques permettra de mesurer et d'analyser les activités motivées par la haine.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- d'adopter pour toutes les fins de l'intérêt public les définitions normalisées d'« incident motivé par la haine » et de « crime haineux » qui sont proposées, et d'exhorter le gouvernement fédéral à en faire autant.
- « incident motivé par la haine » désigne tout acte ou omission, de nature criminelle ou non, qui exprime de la partialité, des préjugés, du sectarisme ou du mépris envers une collectivité vulnérable ou défavorisée ou ses membres. Une « collectivité vulnérable ou défavorisée » désigne tout groupe ou toute communauté définis comme tels par les caractéristiques protégées par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, le *Code des droits de la personne de l'Ontario*, le *Code criminel du Canada* et le paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*);
- « crimes haineux » désigne toute infraction criminelle commise contre une personne ou des biens qui est motivée, en tout ou en partie, par la partialité ou des préjugés contre la race, l'origine ancestrale, l'origine nationale ou ethnique, la langue, la couleur, la religion, le genre, l'âge, une déficience mentale ou physique, l'orientation sexuelle ou tout autre facteur similaire, réel ou apparent, propre à la victime ou à des membres de son entourage auxquels la victime est étroitement associée. Il faut interpréter à cette fin, l'expression « tout autre facteur similaire » énoncée au *Code criminel* de manière similaire aux « motifs analogues » du paragraphe 15(1) de la *Charte*.

2. Peuples autochtones

Les Autochtones sont les peuples les plus défavorisés de l'Ontario. Leur situation est unique sur le plan historique, constitutionnel, culturel et sociologique, et il est nécessaire de tenir compte de cette situation dans toute approche valable en matière d'activités motivées par la haine. Les effets de la colonisation et des torts historiques continuent de se faire sentir de nos jours, et la haine vise souvent à saper la légitimité des collectivités autochtones comme peuples. Les présentateurs autochtones ont affirmé au Groupe de travail que le racisme est si courant qu'il est devenu normalisé, comme « l'air que nous respirons ».

Le Groupe de travail s'est fait dire que pour le soutien aux victimes, les peuples autochtones préfèrent une approche globale qui tienne compte de la santé physique et mentale, de l'éducation et des services à l'enfant et à la famille, en plus des interventions habituelles de la police et des services judiciaires. Une réponse aussi vaste se préoccuperait autant des victimes que des auteurs de crimes, dans la mesure nécessaire pour rétablir l'équilibre et de façon plus constructive qu'avec les seules sanctions pénales.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- de collaborer avec les collectivités autochtones afin d'élaborer et mettre en œuvre une stratégie autochtone distincte pour mettre fin aux crimes motivés par la haine, stratégie qui viserait, entre autres, la sensibilisation à ce sujet et l'amélioration de la qualité des services aux victimes fournis aux peuples autochtones.

3. Collectivités

Pour qu'une stratégie d'ensemble de réduction et de réponse aux crimes et incidents motivés par la haine soit couronnée de succès, il est nécessaire que les collectivités ciblées par les actes haineux y participent activement. Le Groupe de travail est fermement convaincu que les organismes en milieu communautaire possèdent une expérience et une expertise sans pareilles et d'une très grande valeur pour le soutien aux victimes à l'intérieur de leurs collectivités respectives. Cependant, le financement constitue un problème permanent pour le travail d'importance cruciale dans les collectivités – et en particulier l'accès à un financement durable, par opposition aux fonds affectés à des projets à court terme.

Le Groupe de travail estime que les collectivités ont beaucoup à apprendre les unes des autres dans leurs efforts de réduction et de réponse aux actes haineux. La collaboration, les partenariats et le réseautage renforceront les organismes en milieu communautaire et permettront d'instaurer des services aux victimes plus efficaces.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- de prévoir un financement soutenu et des ressources additionnelles pour les organismes en milieu communautaire dans toute la province pour aider et soutenir les victimes de crimes et d'incidents motivés par la haine;
- de collaborer avec les organismes en milieu communautaire à la création de réseaux pour assurer le partage de l'information, de la recherche et des meilleures pratiques.

4. Enseignement et formation

Les établissements d'enseignement jouent un rôle déterminant dans la formation des idées et attitudes des enfants et des jeunes de notre société si diversifiée, et ils sont au cœur de la formation du climat moral en Ontario.

Le système d'éducation lui-même n'est pas à l'abri de l'intolérance. Les activités haineuses, qu'elles prennent la forme d'insultes, de graffitis, d'intimidation, de tyrannie, de harcèlement ou de voies de fait, se manifestent dans les salles de classe et sur les terrains d'école. La discrimination systémique, attribuable à des politiques et lois qui ont des effets différents sur les collectivités racisées, contribue également à instaurer un climat où la haine peut avoir prise. Par exemple, on a fait connaître au Groupe de travail le cas des étudiants qui proviennent des collectivités de Canadiens d'origine africaine et autochtones et sont visés par des mesures disciplinaires en vertu des dispositions « Écoles sécuritaires » de la Loi sur l'Éducation. Dans tout le système d'éducation, on entretient une « croyance systémique que la 'mauvaise qualité' vient avec la couleur et la pauvreté » – pour citer l'un des présentateurs qui s'est adressé au Groupe de travail. En partenariat avec les conseils scolaires et les écoles, il importe que le gouvernement de l'Ontario crée un climat d'enseignement où les comportements motivés par les préjugés et la haine ne sont pas tolérés.

La première étape essentielle est de porter attention aux programmes éducatifs. Il faut que les étudiants ontariens en viennent à apprécier et à respecter les différences respectives, et apprennent à comprendre et rejeter toutes les manifestations de haine. Il faut également que les politiques et pratiques antiracistes et contre la haine soient appliquées dans toute leur rigueur. Il importe que tous les membres du personnel des établissements d'enseignement – y compris les enseignants, administrateurs, conseillers et le personnel affecté à la sécurité – aient la compétence et la sensibilité nécessaires pour répondre efficacement aux crimes et incidents motivés par la haine. Et ils doivent être tenus responsables de leurs propres agissements haineux ou discriminatoires.

L'éducation sur la lutte contre le racisme et la sensibilité culturelle sont d'une importance qui excède largement le système d'éducation. Les victimes de crimes et d'incidents motivés par la haine représentent une société fort diversifiée. Pour faire face à ce défi, il est nécessaire que les responsables du système juridique et des services aux victimes soient outillés au moyen d'un enseignement et d'une formation efficaces sur le plan professionnel.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- de mettre au point des programmes éducatifs pour tous les niveaux élémentaires et secondaires afin d'offrir aux étudiants la possibilité d'en savoir plus sur les diverses histoires, cultures et perspectives, et de faire participer les collectivités vulnérables à l'élaboration du contenu de ces programmes;
- de faire en sorte que les étudiants sachent comment reconnaître les actes haineux et y réagir, et de fournir aux enseignants une formation continue pour discerner et signaler les incidents liés à la haine et la partialité;
- de présenter un projet de loi pour modifier l'application des dispositions « Écoles sécuritaires » de la *Loi sur l'Éducation* pour que tous les étudiants soient traités équitablement, et de réviser le Code de conduite des écoles pour rendre explicite que la conduite motivée par la haine et la partialité est inacceptable;
- de veiller à faire suivre régulièrement par tous les agents de police, agents de correction, procureurs et fournisseurs de services aux victimes des sessions de formation sur l'antiracisme et des sessions de perfectionnement professionnel sur la reconnaissance et la réponse aux actes haineux.

5. Services aux victimes

Les victimes d'actes haineux subissent des répercussions variées, et les circonstances de la victimisation diffèrent d'une collectivité à l'autre. Le Groupe de travail a constaté que les actuels services gouvernementaux aux victimes sont inadaptés pour répondre à ces divers besoins.

Les organismes en milieu communautaire ont tendance à combler cette lacune, et constituent habituellement le premier endroit où se rendre pour les victimes de la haine qui cherchent un refuge et de l'aide. Ces organismes communautaires sont accessibles, ont une profonde compréhension des besoins de la victime et de la collectivité, et ils offrent une réponse sensible et adaptée sur le plan culturel. Toutefois, les services aux victimes en milieu communautaire ne reçoivent qu'un financement limité et insuffisant.

Le Groupe de travail croit à la nécessité d'accepter les organismes en milieu communautaire comme de précieux partenaires pour des réponses conjointes aux activités liées à la haine en Ontario. Ces organismes ont besoin de financement prévisible et continu pour instaurer des programmes à long terme qui répondent mieux aux besoins des victimes et des collectivités vulnérables.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- de prendre un engagement à long terme pour le financement des services aux victimes en milieu communautaire – et de passer d'un mode de financement de projets à court terme à un programme de financement durable – et de simplifier le processus de demande de subvention pour en faciliter l'accès et permettre une économie de temps et de ressources;
- de traiter toutes les victimes de crimes haineux comme des clients prioritaires pour les services aux victimes;
- d'ajuster les services aux victimes aux besoins des collectivités, aux types de victimes et aux groupes d'âge spécifique;
- d'élargir la portée des services pour tenir compte de tout ce que la victime a éprouvé, y compris l'intervention en cas de crise, le counselling, la participation au système juridique, la réconciliation avec le contrevenant et l'indemnisation;
- s'assurer que les membres du personnel des services aux victimes représentent les collectivités qu'ils servent et qu'ils aient la formation requise pour répondre aux besoins des victimes de crimes haineux.

6. Système juridique

Le Groupe de travail a entendu dire que les victimes de la haine ont perçu que le système de justice criminelle était peu accueillant, insensible et inefficace dans sa réponse aux crimes et incidents motivés par la haine. Plusieurs présentateurs ont souligné que les collectivités vulnérables et marginalisées ne bénéficient pas d'un accès juste et équitable à la justice. Pourtant, notre société assure aux victimes d'actes haineux un accès à la justice et la protection de la loi. Et quelles que soient les distinctions entre les crimes et incidents motivés par la haine sur le plan juridique, toutes les victimes méritent d'avoir des recours judiciaires efficaces.

Au *Code criminel*, les seules infractions motivées par la haine qui sont inscrites sont la propagande haineuse et les attaques contre des biens religieux. Dans les autres cas, la motivation haineuse n'influe sur le résultat d'un procès qu'après le moment où un accusé est déclaré coupable, à titre de facteur dont le juge doit tenir compte pour la détermination de la peine. Le Groupe de travail croit que l'absence d'une infraction spécifique de crime haineux peut miner la capacité de poursuivre en justice les crimes motivés par la haine. Bien que le *Code criminel* soit de compétence fédérale, le gouvernement de l'Ontario devrait soulever cette question avec son homologue fédéral.

À l'échelle provinciale, le projet de loi 107, la Loi de 2006 modifiant le *Code des droits de la personne*, pose un problème. En vertu du projet de loi, les plaintes individuelles seraient acheminées directement à un tribunal plutôt que de faire d'abord l'objet d'une enquête par la Commission ontarienne des droits de la personne.

Certains services policiers de l'Ontario se sont efforcés d'accroître leur capacité de réponse aux crimes et incidents motivés par la haine. Cependant, ces réponses n'étaient pas uniformes. Et elles ne sont pas parvenues à protéger les victimes de la haine ou à répondre aux besoins des victimes et de leurs collectivités. Il est essentiel que la police – de même que les procureurs et les services correctionnels – reconnaissent l'existence d'une discrimination systémique dans le système juridique, et s'emploient à la résoudre par des mesures efficaces pour faire en sorte que tous les services soient offerts sans partialité.

Un système de plaintes contre la police dans lequel des policiers font enquête sur leurs propres collègues contribue à la peur et la méfiance chez les collectivités vulnérables. Le Groupe de travail considère le projet de loi 103, la Loi de 2006 sur l'examen indépendant de la police, comme une mesure positive pour assurer la responsabilisation de la police et favoriser la confiance du public.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- d'adopter le projet de loi 103 avec diligence;
- de presser le gouvernement fédéral d'envisager des modifications au *Code criminel* qui tiennent compte plus efficacement et plus uniformément des motivations haineuses;
- d'amender le projet de loi 107 pour permettre aux victimes d'obtenir que la Commission ontarienne des droits de la personne se charge de faire une enquête complète sur leurs plaintes;
- d'amender la *Charte* de 1995 des droits des victimes d'actes criminels et le régime d'indemnisation des actes criminels de façon à ce que les victimes de crimes haineux en profitent davantage;
- d'accroître les efforts visant à éliminer le racisme dans les établissements correctionnels en Ontario;
- de collaborer avec la police et le gouvernement fédéral pour dresser des statistiques de meilleure qualité sur les incidents motivés par la haine;
- de revoir les protocoles actuels du manuel des normes policières qui traitent des crimes motivés par la haine ou la partialité et de la propagande haineuse, et d'inviter tous les services policiers à mettre en œuvre les règlements sur les procédures qui concernent ces infractions et à suivre les protocoles établis;
- de collaborer avec les commissions des services policiers pour améliorer les relations entre la police, les autorités et les collectivités vulnérables.

7. Sensibilisation du public et marketing social

Le Groupe de travail croit que la transformation des attitudes du public au sujet des crimes et incidents motivés par la haine constitue un élément primordial de sa stratégie. La tâche de marketing social vise deux objectifs : mieux faire connaître les droits de la personne et les recours et services offerts aux victimes; et rendre les comportements motivés par les préjugés et la haine socialement inacceptables.

Le Groupe de travail recommande à la Commission ontarienne des droits de la personne :

- de lancer une campagne de marketing social à grande échelle au sujet des incidents reliés à la haine et la partialité dans la vie quotidienne (c'est-à-dire dans les écoles, milieux de travail et voisinages);
- de faire des recommandations sur le rôle que les médias peuvent et doivent jouer pour éduquer et sensibiliser le public sur les actes haineux;
- de produire et diffuser une information et des ressources de haute qualité sur les définitions des actes haineux, sur les droits des victimes, sur le signalement de crimes ou incidents motivés par la haine, et la distribuer aux collectivités vulnérables.

8. Mise en œuvre et responsabilités

Pour réaliser de véritables progrès, il importe que la stratégie proposée soit mise en œuvre de manière logique, rapide et efficace. Il faut en outre instaurer des mécanismes crédibles pour lancer, contrôler et évaluer les mesures proposées.

Même si le financement gouvernemental pour les programmes destinés aux victimes a considérablement augmenté au cours de la dernière décennie, on n'a alloué que très peu de fonds permanents aux collectivités pour faire face à la haine ou aux crimes haineux. Cette situation doit changer.

Le Groupe de travail estime essentiel que les collectivités affectées par la haine jouent un rôle important et déterminant dans l'élaboration des nouvelles politiques et des nouveaux services prévus par la stratégie. Il faut également qu'elles prennent part aux décisions pour s'assurer que les nouvelles idées soient appliquées de manière à reconnaître leur intérêt capital quant aux résultats.

Le Groupe de travail recommande au gouvernement de l'Ontario :

- de former un comité interministériel, comprenant de hauts représentants de ministères privilégiés, de la Commission ontarienne des droits de la personne et du Bureau consultatif pour les services aux victimes d'actes criminels afin de coordonner la mise en œuvre progressive de la stratégie du Groupe de travail;
- de former un comité de gouvernance contre les crimes haineux constitué de représentants provenant de collectivités vulnérables et victimisées, du gouvernement et du secteur privé – dont des experts en matière de justice et d'éducation – pour superviser et évaluer les progrès réalisés sous le régime de la stratégie et conseiller le gouvernement sur les questions juridiques et politiques, et sur l'octroi de subventions;
- de créer un réseau associatif contre les crimes haineux, constitué seulement de représentants de groupes communautaires, pour coordonner et intégrer en milieu communautaire les réactions aux activités haineuses, s'occuper de la sensibilisation du public et concourir au déploiement de la stratégie;
- de fournir un financement soutenu et suffisant pour appuyer les initiatives lancées dans le cadre de la stratégie.

Conclusion

Le Groupe de travail communautaire pour la lutte contre le crime haineux a tenté de présenter une multitude de voix et de points de vue provenant de nos collectivités les plus vulnérables. Les nombreuses personnes qui ont contribué à cet important travail ont réclamé un plan d'action qui

aborderait les causes systémiques et les profondes répercussions des crimes et incidents motivés par la haine en Ontario.

Le Groupe de travail a répondu de son mieux en proposant une stratégie axée sur la victime qui comporte des recommandations concrètes et pratiques. Les membres espèrent que les ministres qui les ont nommés accorderont à ce rapport toute leur attention et tout leur soutien afin d'en assurer une mise en œuvre diligente.

Groupe de travail communautaire pour la lutte contre le crime haineux : Membres

Présidente : D^{re} Karen Mock

Membres : Marie Chen, Germaine Elliott, Bernie Farber, Raja Khouri, Dr Ijaz Qamar, Uzma Shakir, Howard Shulman, Anne-Marie Stewart, Jane Tallim.