



**Convention sur l'élimination  
de toutes les formes  
de discrimination à l'égard  
des femmes**

Distr. générale  
27 avril 2012  
Français  
Original: anglais

---

**Comité pour l'élimination de la discrimination  
à l'égard des femmes**

**Communication n° 19/2008**

**Constatations adoptées par le Comité à sa cinquante et unième session,  
tenue du 13 février au 2 mars 2012**

<i>Présentée par:</i>	Cecilia Kell (non représentée par un conseil)
<i>Au nom de:</i>	L'auteur
<i>État partie:</i>	Canada
<i>Date de la communication:</i>	24 juin 2008 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Communiquée à l'État partie le 28 août 2008 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de la présente décision:</i>	28 février 2012

## Annexe

### **Constataions du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes au titre du paragraphe 3 de l'article 7 du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (cinquante et unième session)**

concernant la

#### **Communication n° 19/2008\* \*\***

<i>Présentée par:</i>	Cecilia Kell (non représentée par un conseil)
<i>Au nom de:</i>	L'auteur
<i>État partie:</i>	Canada
<i>Date de la communication:</i>	24 juin 2008 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Communiquée à l'État partie le 28 août 2008 (non publiée sous forme de document)

*Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, créé en vertu de l'article 17 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes,*

*Réuni le 28 février 2012,*

*Adopte ce qui suit:*

#### **Constataions au titre du paragraphe 3 de l'article 7 du Protocole facultatif**

1. L'auteur de la communication, datée du 24 juin 2008, est Cecilia Kell, autochtone canadienne vivant dans les Territoires du Nord-Ouest, au Canada. Elle soutient être victime de violations par le Canada des droits que lui confèrent les articles 1<sup>er</sup>, 2 (al. *d* et *e*), 14 (par. 2 h)), 15 (par. 1 à 4) et 16 (par. 1 h)) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après, «la Convention»). Elle agit en son propre nom et n'est pas représentée par un conseil. La Convention et son Protocole facultatif sont entrés en vigueur pour le Canada le 10 décembre 1981 et le 18 janvier 2003, respectivement.

---

\* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication: M<sup>me</sup> Magalys Arocha Domínguez, M<sup>me</sup> Violet Tsisiga Awori, M<sup>me</sup> Barbara Evelyn Bailey, M<sup>me</sup> Olinda Bareiro-Bobadilla, M. Niklas Bruun, M<sup>me</sup> Naela Mohamed Gabr, M<sup>me</sup> Soledad Murillo de la Vega, M<sup>me</sup> Violeta Neubauer, M<sup>me</sup> Pramila Patten, M<sup>me</sup> Victoria Popescu, M<sup>me</sup> Zohra Rasekh, M<sup>me</sup> Patricia Schulz, M<sup>me</sup> Dubravka Šimonović et M<sup>me</sup> Zou Xiaoqiao.

\*\* Le texte d'une opinion individuelle (dissidente), signée de M<sup>me</sup> Patricia Schulz, est joint à la présente décision.

### Rappel des faits

2.1 L'auteur est une autochtone qui appartient à la communauté de Rae-Edzo, vivant dans les Territoires du Nord-Ouest, au Canada. Après avoir fait des études universitaires, elle est retournée dans la communauté en tant que mère célibataire et a décidé de confier ses trois enfants à des parents en dehors de la communauté, jusqu'à ce qu'elle soit installée et qu'elle ait trouvé un logement pour sa famille. L'auteur et son défunt partenaire, W. S. (ci-après, «son partenaire»), ont commencé à vivre en concubinage en 1989.

2.2 Lorsque, dans le cadre d'un programme d'attribution de logements à la population autochtone géré par l'office d'habitation local, un logement est devenu disponible dans la communauté de Rae-Edzo, l'auteur a dit à son partenaire qu'elle voulait déposer une demande de logement pour que ses enfants puissent vivre avec elle. Sans le lui dire, son partenaire a introduit, en son propre nom uniquement, une demande de logement auprès de l'Office d'habitation de Rae-Edzo (ci-après «l'Office d'habitation»). Le 1<sup>er</sup> novembre 1990, sa demande a été rejetée par le conseil d'administration de l'Office d'habitation parce qu'il n'était pas membre de la communauté et qu'il avait fait la demande pour lui-même, en tant que célibataire. Le partenaire de l'auteur a informé celle-ci que l'Office d'habitation avait rejeté la demande qu'elle avait faite en vue d'obtenir un logement. L'auteur ne pouvait cependant pas lui demander pourquoi sa demande avait été rejetée alors même qu'elle n'en avait pas présenté, car son partenaire était violent et brutal. Nul n'ignorait dans la communauté de Rae-Edzo que l'auteur et son partenaire vivaient en concubinage. L'auteur a été informée par le responsable des relations avec les locataires à Rae-Edzo que son partenaire ne pouvait pas faire une demande en son propre nom dans la mesure où il ne faisait pas partie de la communauté autochtone, et qu'elle avait intérêt à déposer la demande de logement en présentant son partenaire comme son conjoint.

2.3 L'auteur et son partenaire ont donc fait une demande de logement en tant que famille (il s'agissait d'une maison sur un terrain possédé en vertu d'un bail emphytéotique), comme le leur avait conseillé l'Office d'habitation. Le 7 octobre 1991, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest a établi un contrat d'achat et de vente aux noms de William Senych et de Cecilia Kell, en qualité d'acquéreurs (copropriétaires) de la maison dans laquelle ils se sont installés.

2.4 Au cours des trois années suivantes, l'auteur a été victime de violence conjugale et la situation s'est encore aggravée lorsqu'elle a obtenu un emploi et qu'elle est devenue financièrement indépendante. Son partenaire, qui était extrêmement jaloux, contrôlait ses finances et ses déplacements, la menaçait et l'empêchait de voir sa famille; il l'a agressée à plusieurs reprises, a essayé de l'empêcher de travailler et, du fait de ses agissements, elle s'est retrouvée sans emploi. L'auteur a été admise à deux reprises à McAteer House, un refuge pour femmes battues à Yellowknife.

2.5 En février 1992, à la demande de son partenaire et sans que l'auteur le sache, l'Office d'habitation a écrit à la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest pour l'informer que son partenaire voulait que le nom de l'auteur soit supprimé de l'acte de cession de bail, document qui attestait la copropriété de l'auteur et de son partenaire. Son partenaire faisait partie du conseil d'administration de l'Office d'habitation à cette époque et, en juin 1993, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest a fait droit à cette demande.

2.6 Au début de 1995, lorsque l'auteur a accepté un emploi sans le consentement de son partenaire, ce dernier a changé les serrures des portes de la maison familiale et lui en a interdit l'accès. L'auteur s'est alors retrouvée à la rue pendant plusieurs jours, jusqu'à ce qu'elle trouve un logement grâce à son employeur. En février 1995, lorsque l'auteur a été autorisée à entrer dans la maison pour prendre quelques effets personnels, son partenaire lui a présenté une lettre de son avocat lui demandant de quitter la maison le 31 mars 1995 au

plus tard. Dans sa lettre, l'avocat l'informait aussi que son client engagerait les recours prévus par la loi si elle ne se pliait pas à sa demande. L'auteur pense que son partenaire l'a expulsée parce qu'elle s'était soustraite à une relation violente en quittant le foyer et en s'installant dans un refuge pour femmes battues.

2.7 En mai 1995, l'auteur a décidé d'engager une première action en justice contre son partenaire et a saisi la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest d'une demande d'indemnisation pour agression, coups et blessures, agression sexuelle, intimidation, intrusion dans le logement, perte de l'usage de son logement et paiement consécutif du loyer et des dépenses connexes. Elle a aussi présenté une déclaration indiquant que son ancien partenaire avait obtenu le logement en recourant à des méthodes frauduleuses, avec l'aide et le soutien du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest<sup>1</sup>. L'auteur a sollicité l'aide juridictionnelle et un avocat a été commis d'office, lequel lui a conseillé de respecter les conditions de la lettre d'expulsion et de ne pas retourner chez elle pour ne pas risquer d'être condamnée.

2.8 Peu après la première action en justice, le partenaire de l'auteur a été atteint d'un cancer et l'avocat de l'auteur a recommandé que l'action en justice soit retardée. Le partenaire de l'auteur est décédé en novembre 1995. En mars 1996, l'avocat de l'auteur a alors engagé la deuxième action en justice contre la succession de l'auteur, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et William Pourier, qui aurait résidé dans la maison avec sa partenaire lors du décès et continuait à y résider. La demande de l'auteur a été modifiée par son nouveau conseil, le 9 juillet 1998, afin de réclamer également des dommages-intérêts pour agression et intimidation, en plus de l'action précédemment engagée.

2.9 En mai 1999, une offre formelle de règlement pour un montant de 15 000 dollars canadiens a été faite par la succession du partenaire et la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, tandis que l'avocat de l'auteur a tenté de négocier un règlement pour 20 000 dollars canadiens. Aucune autre mesure n'a été prise au sujet des actions juridiques en cours de l'auteur. Par la suite, le dossier de l'auteur a été confié à deux reprises à des avocats différents: l'un avait déménagé dans l'Alberta et l'autre avait cessé de travailler pour la Commission des services juridiques. En novembre 1999, un quatrième avocat a été nommé pour conseiller l'auteur, lequel a insisté pour qu'elle accepte un règlement monétaire. Comme l'auteur avait toujours eu pour objectif de recouvrer la propriété et la possession de sa maison, elle a préféré poursuivre l'action en justice plutôt que d'accepter un règlement monétaire. Du fait de ce conflit entre l'auteur et son avocat, celui-ci a cessé d'agir en son nom en juin 2002. La désignation d'un avocat commis d'office a alors été refusée à l'auteur, qui s'est vue contrainte de contester ce refus de prise en charge devant la Commission des services juridiques, qui a accepté son recours et désigné un cinquième avocat pour la défendre.

2.10 Le 3 juin 2003, une requête en référé a été déposée par la succession du partenaire afin d'écarter la demande de l'auteur pour «défaut de diligence», au motif que l'auteur, en tant que demanderesse à l'instance, n'avait pas poursuivi sa demande avec diligence<sup>2</sup>. Le 10 juin 2003, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest a également déposé une requête aux fins de débouter la demanderesse. Lorsque la demande de rejet de la première

---

<sup>1</sup> En droit canadien, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest est la juridiction de première instance, et sa décision peut être contestée devant la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest. La décision de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest peut être déférée à la Cour suprême du Canada.

<sup>2</sup> Dans les pays de *common law*, le «défaut de diligence» est une requête adressée à un juge aux fins de rejeter une demande en justice au motif que le demandeur s'est abstenu, sans motif valable, de faire avancer la procédure et que, dans ces circonstances, la demande devrait être rejetée.

action a été examinée, en octobre 2003, par la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, l'auteur n'a pas contesté le rejet; la première action s'est donc conclue sans qu'un recours soit déposé devant la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest. Toutefois, l'auteur a contesté le rejet de la deuxième action, au motif que la Cour aurait dû examiner l'ensemble des actions dans les deux affaires lorsqu'elle s'était prononcée sur le point de savoir si la procédure avait enregistré un retard important. L'auteur avait activement réagi à la première action, qui était liée à la seconde affaire, et jugeait donc injuste que la Cour considère qu'elle n'avait engagé «aucune démarche» au cours des dernières années. La seconde action a néanmoins été rejetée le 3 novembre 2003 par la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest pour «défaut de diligence», au motif qu'aucune démarche n'avait été engagée par l'auteur. Les dépens lui ont été imputés, lesquels se sont ultérieurement élevés à 5 800 dollars canadiens<sup>3</sup>. L'auteur a interjeté appel de cette décision devant la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest, mais son recours a été rejeté sans motivation écrite. L'auteur n'a pas engagé d'autre recours devant la Cour suprême du Canada au sujet de la seconde action.

2.11 Le 16 novembre 2004, l'auteur a entamé une nouvelle action (la troisième) portant uniquement sur la question de son intérêt et de son droit en ce qui concerne le titre emphytéotique et la possession de la propriété. En janvier 2005, un conseil pour la succession défenderesse (ci-après, «la succession») a déposé une requête aux fins d'un jugement en référé rejetant l'action ou, à titre subsidiaire, une mesure conservatoire au sujet des dépens. La propriété en question avait été vendue par la succession à des tiers, auxquels un transfert de bail avait été accordé au début de novembre 2004. L'auteur a fait valoir que la succession détenait toujours son titre juridique et son droit de propriété en *equity*, qu'elle avait acquis avant les acheteurs en question. Le 27 mai 2005, une déclaration sous serment de la responsable des relations avec les locataires de Rae-Edzo d'alors a été présentée, dans le cadre de la troisième action en justice, dans laquelle l'intéressée citait le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de l'Office d'habitation du 1<sup>er</sup> novembre 1990, rejetant la demande de logement du partenaire décédé de l'auteur au motif qu'il n'appartenait pas à la communauté, mais déclarait que ce procès-verbal avait disparu. Il était également indiqué dans la déclaration sous serment que le conseil d'administration avait demandé à la responsable des relations avec les locataires de contacter l'auteur et de lui conseiller de soumettre sa demande de logement en présentant son partenaire comme son conjoint. La déclaration précisait encore qu'après la signature du contrat d'achat et de vente, l'exemplaire original du document avait été adressé au siège de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest à Yellowknife, et que la responsable des relations avec les locataires en conservait une copie dans ses dossiers. Toutefois, les deux exemplaires du contrat n'avaient pas été retrouvés et semblaient avoir disparu, et il n'y avait pas d'explication à cela.

2.12 Le 21 juillet 2005, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, statuant en référé sur la demande de rejet dans le cadre de la troisième action, a estimé que, puisque les prétentions de l'auteur étaient essentiellement les mêmes que dans les deux actions précédentes, elle devait acquitter les frais de justice afférents aux précédentes actions et consigner une certaine somme correspondant aux dépens du défendeur s'agissant de cette troisième action, avant de poursuivre la procédure. La Cour a ordonné que le paiement des dépens soit effectué dans les soixante jours du dépôt du mémorandum, et que l'affaire soit suspendue jusqu'à exécution de cette mesure. L'auteur n'étant pas en mesure de respecter les délais impartis par la Cour pour procéder au paiement des dépens et à la consignation, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest a classé l'affaire le 26 avril 2006.

<sup>3</sup> La devise utilisée est le dollar canadien.

2.13 L'auteur soutient qu'elle a épuisé tous les recours internes. Elle explique qu'elle a dû se représenter elle-même dans la troisième affaire car, étant mère célibataire, elle n'avait pas les moyens d'engager un avocat à titre privé. Bien que l'auteur ait été représentée par de nombreux avocats de la Commission des services juridiques pendant une dizaine d'années, ceux-ci n'avaient pas respecté ses instructions. Elle fait valoir qu'un règlement avait été négocié sans son consentement et en dépit de ses instructions. Selon elle, c'est parce qu'elle a refusé ce règlement qu'une aide juridictionnelle complémentaire lui a été refusée et qu'elle a dû se représenter elle-même.

### **Teneur de la plainte**

3.1 L'auteur prétend être victime d'une violation de l'article premier de la Convention, dans la mesure où l'État partie a autorisé ses agents (à savoir la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et l'Office d'habitation de Rae-Edzo) à commettre des actes de discrimination à son encontre fondés sur son sexe, son statut matrimonial et son patrimoine culturel, étant donné qu'il n'a pas veillé à ce qu'ils traitent de manière égalitaire les demandes de logement émanant de femmes.

3.2 L'auteur soutient aussi que l'État partie a violé l'alinéa *d* de l'article 2 de la Convention, parce qu'il ne s'est pas assuré que ses agents ne se livraient pas à des actes ou des pratiques discriminatoires à l'égard des femmes lorsqu'ils ont supprimé le nom de l'auteur du bail sans son consentement. Elle affirme également que le fait que l'État partie n'ait pris aucune mesure pour remédier à la situation lorsque celle-ci a été portée à son attention constitue une violation de l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention.

3.3 Elle fait également valoir que l'État partie a violé le paragraphe 2 h) de l'article 14 de la Convention en ne veillant pas à ce que ses agents prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales telles que Rae-Edzo et, en particulier, eu égard à sa situation. Elle soutient que l'État partie ne s'est pas assuré que ses agents appliquent ses politiques et procédures en ce qui concerne l'attribution de logements et l'instauration de conditions de vie adéquates de manière juste et égale pour les hommes et les femmes.

3.4 Elle affirme que l'État partie a violé les paragraphes 1 et 2 de l'article 15 de la Convention, parce qu'il n'a pas veillé à ce que ses agents garantissent l'égalité des droits de l'auteur s'agissant de conclure un contrat juridique, en particulier un contrat de bail, indépendamment de son ancien partenaire, et d'administrer la propriété en toute indépendance et de manière égale à tous les stades, dans le cadre des procédures en justice et devant les sociétés immobilières.

3.5 Elle affirme en outre que l'État partie a violé les paragraphes 3 et 4 de l'article 15 de la Convention en ce qu'il n'a pas veillé à ce que ses agents respectent le contrat d'achat et de vente, et s'est abstenu de rectifier l'acte frauduleux de son partenaire et de faire en sorte que le nouvel acte de cession de bail, dans lequel le nom de l'auteur ne figurait pas, soit nul et non avenu.

3.6 Elle soutient enfin que l'État partie a violé le paragraphe 1 h) de l'article 16 de la Convention dans la mesure où il n'a pas fait en sorte que ses agents lui reconnaissent les mêmes droits que ceux de son partenaire en ce qui concerne la possession, l'acquisition, la gestion, l'administration et la jouissance de la propriété.

### Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Le 6 janvier 2009, l'État partie a indiqué<sup>4</sup> qu'il estimait que le «fait pertinent» sur lequel sont fondées les allégations de l'auteur est la prétendue suppression de son nom de l'acte de cession de bail au début des années 1990.

4.2 L'État partie conteste la recevabilité de la communication pour trois raisons: i) les faits qui font l'objet de la communication se sont produits avant l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à la Convention; ii) l'auteur n'a pas épuisé tous les recours internes disponibles; et iii) la communication est manifestement mal fondée et insuffisamment étayée.

4.3 L'État partie soutient que le «fait pertinent» sur lequel la communication est fondée, à savoir la suppression du nom de l'auteur de l'acte de cession de bail, s'est produit entre 1992 et 1993, c'est-à-dire bien avant l'entrée en vigueur du Protocole facultatif pour le Canada, le 18 janvier 2003, et l'action engagée à cet effet était achevée à cette date. Par conséquent l'État partie soutient que l'ensemble de la communication est irrecevable *ratione temporis* en vertu du paragraphe 2 e) de l'article 4 du Protocole facultatif.

4.4 L'État partie note que le fond de la communication n'a jamais été porté devant les autorités internes et que la communication devrait donc être déclarée irrecevable pour non-épuisement des recours internes. Tout en reconnaissant que l'auteur a engagé des procédures en justice sur le plan interne, l'État soutient que l'auteur n'a allégué aucune forme de discrimination de la part du Gouvernement canadien, du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ou de ses agents. L'État partie affirme en outre que l'auteur n'a épuisé tous les recours internes dans aucune de ses trois actions en justice, à savoir que: dans la première action, elle n'a pas saisi la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest; dans la deuxième action, elle n'a pas engagé de recours devant la Cour suprême du Canada; la troisième action a été rejetée par la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. Par conséquent, il soutient que l'ensemble de la communication devrait être déclaré irrecevable, les recours internes n'ayant pas été épuisés conformément au paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif.

4.5 L'État partie estime que la communication ne met en évidence aucune législation ou politique spécifique du Gouvernement canadien ou du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest qui soit discrétionnaire, ni aucun comportement discriminatoire, ni ne démontre à un autre titre que le Gouvernement canadien ou le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ou leurs agents, aient eu un comportement discriminatoire à l'égard de l'auteur ou des femmes en général fondé sur le sexe, le statut matrimonial, le patrimoine culturel, le lieu de résidence ou sur tout autre motif. L'État partie affirme en outre que la communication n'est pas suffisamment étayée, l'auteur n'ayant présenté aucun élément de preuve qui tendrait à étayer l'allégation de discrimination à son encontre ou à l'encontre des femmes en général.

### Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie quant à la recevabilité

5.1 Dans sa lettre du 1<sup>er</sup> mars 2010, l'auteur, répondant aux observations de l'État partie sur la recevabilité, fait valoir que la communication devrait être examinée au fond, eu égard non seulement à la doctrine de «l'équité *contra legem*», le recours à l'équité par dérogation à la loi étant justifié lorsque, compte tenu des circonstances de l'espèce, une exception à la loi est nécessaire pour parvenir à un résultat juste et équitable, mais aussi à la doctrine de «l'équité *intra legem*», le tribunal étant compétent pour interpréter et appliquer la loi afin

<sup>4</sup> L'État partie soumet les présentes observations au nom de tous les défendeurs identifiés dans la communication de l'auteur, à savoir le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et l'Office d'habitation de Rae-Edzo.

d'atteindre le résultat le plus équitable possible. L'auteur affirme également que le système juridique ignore la façon dont les autochtones règlent les différends et le lien spirituel particulier qu'elle-même entretient avec la terre.

5.2 En ce qui concerne la recevabilité *ratione temporis*, l'auteur affirme que la discrimination s'est poursuivie après la date de l'événement en question. S'agissant de l'épuisement des recours internes, elle fait valoir qu'elle ne contrôlait pas entièrement les retards de la procédure dans son affaire. Elle affirme aussi que la mise en œuvre de certains recours internes aurait prolongé la procédure de manière déraisonnable et n'aurait probablement pas permis d'obtenir une réparation effective. Enfin, elle soutient que si elle avait déposé un recours devant la Cour suprême du Canada, sa demande d'aide juridictionnelle n'aurait pas été approuvée.

### **Observations complémentaires de l'État partie sur la recevabilité**

6.1 Dans une nouvelle lettre en date du 13 avril 2010, l'État partie réaffirme que la communication est irrecevable pour les motifs suivants: «*ratione temporis*» conformément au paragraphe 2 e) de l'article 4 du Protocole facultatif; non-épuisement des recours internes en vertu du paragraphe 1 de l'article 4; et que la communication est manifestement infondée au regard du paragraphe 2 c) de l'article 4 du Protocole facultatif.

### **Délibérations du Comité sur la recevabilité**

7.1 À sa quarante-septième session (du 4 au 27 octobre 2010), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a décidé, conformément aux articles 64 et 66 de son règlement intérieur, d'examiner séparément la question de la recevabilité et le fond de la communication.

7.2 Le Comité a examiné la recevabilité de la communication en application des articles 64 et 66 de son règlement intérieur. Conformément au paragraphe 2 de l'article 4 du Protocole facultatif, le Comité s'est assuré que la question n'avait pas fait l'objet ou ne faisait pas l'objet d'un examen dans le cadre d'une autre procédure d'enquête ou de règlement international.

7.3 Le Comité a estimé, sauf une opinion dissidente, que la communication était recevable en vertu du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif, et conclu que, à supposer même que les recours internes n'avaient pas été épuisés, leur mise en œuvre n'était pas susceptible d'accorder une réparation utile à l'auteur<sup>5</sup>.

7.4 Le Comité a constaté que l'auteur avait été victime de violence familiale de la part de son partenaire brutal; qu'elle appartient à la communauté autochtone et que le logement en question était réservé à ladite communauté, et que malgré cela l'Office d'habitation avait conseillé à l'auteur de présenter son partenaire comme son conjoint et de faire une demande de logement familial, ce qui revenait à la priver du droit seul; qu'elle a été expulsée par la force par son partenaire et la succession après l'entente alléguée avec les responsables de l'Office d'habitation et qu'en conséquence, à ce jour, elle n'a pas reçu sa part de la succession. Le Comité note en outre qu'en vertu de la Recommandation générale n° 19, il appartient à l'État partie concerné d'exercer la diligence voulue pour protéger les femmes, notamment en cas de violence fondée sur le sexe exercée par des particuliers; d'enquêter sur l'infraction, d'en punir l'auteur et d'indemniser la victime. Bien que l'État partie avance que l'auteur n'a engagé aucune plainte pour discrimination auprès des tribunaux nationaux, le Comité note que l'auteur a déposé, le 14 mars 1996, une deuxième requête auprès de la

---

<sup>5</sup> M<sup>me</sup> Yoko Hayashi a émis une opinion dissidente, estimant que la communication devrait être déclarée irrecevable pour non-épuisement des recours internes, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif.

Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, complétée par une requête modifiée, datée du 9 juillet 1998, qui présentait les griefs de discrimination fondée sur le sexe ci-après: son concubin était cruel, violent et extrêmement dominateur, et il l'avait terrorisée ou agressée physiquement; craignant de subir des préjudices physiques, d'être blessée gravement, voire de mourir, l'auteur avait dû trouver refuge dans un foyer pour femmes et chercher un nouveau logement; ayant été spoliée de ses biens et de ses terres, elle subissait de dures épreuves sur les plans financier et psychologique. Par conséquent, le Comité a estimé que les allégations de l'auteur concernant les articles 1<sup>er</sup>, 2 (al. *d* et *e*), 14 (par. 2 h)), 15 (par. 4) et 16 (par. 1 h)) de la Convention avaient été suffisamment étayées aux fins de la recevabilité, comme l'exige le paragraphe 2 c) de l'article 4 du Protocole facultatif.

7.5 Le Comité a estimé que, dans la mesure où aucune des procédures engagées par l'auteur devant les juridictions internes n'était prescrite après la ratification du Protocole, et étant donné que la demande de l'auteur était déjà en instance lors de la ratification et de l'entrée en vigueur du Protocole, sa demande constituait une demande en instance. Le Comité a constaté que l'objet de l'action et l'effet discriminatoire de la violation alléguée n'avaient pas cessé d'exister, dans la mesure où la demande était une demande en instance, persistante et non prescrite. Le Comité a estimé que les faits qui font l'objet de la communication étant de nature ininterrompue, la recevabilité *ratione temporis* est par conséquent justifiée, et il a déclaré la communication recevable au titre du paragraphe 2 e) de l'article 4 du Protocole facultatif.

7.6 Le Comité a déclaré recevable la communication le 15 octobre 2010, avec une opinion dissidente<sup>6</sup>.

#### **Observations de l'État partie sur le fond**

8.1 Le 25 mai 2011, l'État partie a indiqué que, dans sa communication, l'auteur soutient que le Gouvernement canadien et le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont violé les articles 1<sup>er</sup>, 2 (al. *d* et *e*), 14 (par. 2 h)), 15 et 16 (par. 1 h)) de la Convention à raison des actes ou omissions de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et de l'Office d'habitation de Rae-Edzo. L'État partie précise que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et l'Office d'habitation de Rae-Edzo ne sont pas des agents du Gouvernement canadien, mais plutôt des agents du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. La Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest est une personne morale et un agent du Commissaire des Territoires du Nord-Ouest, créée conformément à la loi relative à la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, et l'Office d'habitation de Rae-Edzo est un office du logement constitué en société dont la compétence couvre les limites municipales du hameau de Rae-Edzo, conformément à une ordonnance prise en vertu de la loi relative à la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest.

8.2 L'État partie réaffirme que la communication de l'auteur est irrecevable pour les raisons énoncées dans sa lettre du 6 janvier 2009 sur la question de la recevabilité.

8.3 L'État partie revient en détail sur la chronologie des faits de la cause et soutient que l'auteur n'a pas démontré que les articles 1<sup>er</sup>, 2 (al. *d* et *e*), 14 (par. 2 h)), 15 et 16 (par. 1 h)) de la Convention avaient été violés.

8.4 S'agissant de l'allégation de l'auteur concernant des violations de ses droits au titre de l'article premier de la Convention, l'État partie fait valoir que l'auteur n'a à aucun moment fourni d'élément de preuve, ni dans sa communication ni devant les tribunaux et cours nationaux, selon lequel le Gouvernement canadien, le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest ou l'Office d'habitation de Rae-Edzo (ci-après, les autorités de l'État partie) auraient commis,

<sup>6</sup> Voir note de bas de page 5.

directement ou indirectement, de quelconques actes discriminatoires tels que définis à l'article premier de la Convention, et n'a donc établi aucune discrimination qui viole l'article premier de la Convention. L'État partie soutient que la communication de l'auteur ne mentionne aucune législation ou politique particulière de l'État partie qui serait discriminatoire, ne souligne aucun acte ou pratiques discriminatoires, ni ne démontre de quelle manière les autorités de l'État partie auraient eu un comportement discriminatoire à l'égard de l'auteur ou des femmes en général fondé sur le sexe, le statut matrimonial, le patrimoine culturel, le lieu de résidence, ou sur tout autre motif énoncé dans la Convention, mais plutôt «fait état d'un différend essentiellement personnel entre l'auteur et son ancien concubin», lequel, à un moment donné, a occupé un poste à l'Office d'habitation de Rae-Edzo et aurait apparemment abusé de cette fonction à des fins personnelles. L'auteur soutient que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et l'Office d'habitation de Rae-Edzo sont intervenus pour supprimer son nom de ce document, mais aucun élément de preuve ne permet d'établir un quelconque comportement discriminatoire de la part de ces organes dans la suppression du nom de l'auteur du document en question et, partant, une violation de l'un des articles de la Convention.

8.5 L'État partie affirme que l'auteur a fait état de discrimination contre «les femmes qui déposent une demande de logement» et contre «les femmes en général», et qu'elle a également allégué que l'État partie n'avait pas pris toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes en général et des femmes vivant en milieu rural en particulier. L'État partie soutient que l'auteur n'a pas qualité, en l'état actuel des choses, pour représenter les femmes qui demandent un logement en général, les Canadiennes en général, les femmes vivant en zone rurale ou tout autre individu ou groupe d'individus dans la mesure où elle n'a pas démontré qu'elle a obtenu le consentement de ces individus ou groupes d'individus pour agir en leur nom, ni qu'elle peut agir en leur nom sans leur consentement.

8.6 L'État partie soutient que rien ne démontre que la suppression du nom de l'auteur de l'acte de cession de bail de la propriété de Rae-Edzo résulte de l'absence de politique visant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes, et qu'il n'a pas été démontré que ladite suppression est due au fait qu'un organisme gouvernemental quel qu'il soit ne s'est pas abstenu de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes (al. *d* de l'article 2), ou au fait qu'un organisme gouvernemental quel qu'il soit n'a pas pris toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque (al. *e* de l'article 2). L'État partie fait également valoir que l'auteur n'a avancé aucune preuve de comportement discriminatoire de la part des autorités de l'État partie au regard des circonstances entourant l'établissement de la demande conjointe de logement mentionnant l'auteur et M. Senych (son concubin) en qualité de codemandeurs dans le cadre du Programme de location-vente des Territoires du Nord. L'État partie fait observer que l'auteur a fourni deux lettres indiquant qu'en octobre 1992 son partenaire avait fait une demande pour que le nom de l'auteur soit supprimé de l'acte de cession de bail de la propriété à Rae-Edzo. L'auteur a également transmis une copie d'un acte de cession de bail précisant que la propriété à Rae-Edzo avait été attribuée à son partenaire, uniquement au nom de celui-ci, en juin 1993. Toutefois, l'État partie fait valoir que ces documents ne permettent pas de prouver que la suppression du nom de l'auteur de l'acte de cession de bail ait été due au fait que les autorités de l'État partie ne se sont pas abstenues de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes, ou que cela en ait été la conséquence, ou qu'elles n'ont pas veillé à ce que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et l'Office d'habitation de Rae-Edzo s'abstiennent de tels actes ou pratiques. En outre, étant donné que l'auteur n'a pas poursuivi l'action engagée contre son partenaire, sa succession ou l'Office d'habitation, il n'existe aucun jugement d'un organe décisionnel interne qui aurait tenté de déterminer pour quelle raison son nom avait été supprimé. L'État partie maintient que le partenaire de

l'auteur aurait pu commettre un acte frauduleux à son encontre en abusant de son pouvoir au sein de l'Office d'habitation, sans que cela ait été aucunement établi. Cet abus d'autorité à des fins personnelles ne saurait être attribué à l'État partie ou à l'un quelconque de ses organes, comme étant un acte discriminatoire à l'encontre de l'auteur ou des femmes en général, et ne constitue pas la preuve d'un acte ou d'une pratique discriminatoire. Par conséquent, l'État partie affirme que les allégations de l'auteur au sujet de l'alinéa *d* de l'article 2 de la Convention ne sont pas fondées ou n'ont pas été suffisamment étayées.

8.7 L'État partie indique que, après que M. Senych (le concubin de l'auteur) se fut adressé, uniquement en son propre nom, à l'Office d'habitation de Rae-Edzo pour acheter un logement dans le cadre du Programme de location-vente des Territoires du Nord et que sa demande eut été rejetée, «le Conseil d'administration de l'Office d'habitation de Rae-Edzo a demandé à l'un de ses agents chargé des relations avec les locataires de contacter l'auteur et de lui expliquer que la demande de logement de son partenaire serait prise en considération si son nom était ajouté à la demande, étant donné qu'elle habitait la communauté de Rae-Edzo». L'État partie affirme que le Conseil d'administration a conseillé au responsable des relations avec les locataires de communiquer cette information à l'auteur car «il était apparemment de notoriété publique dans la communauté de Rae-Edzo que M. Senych vivait en concubinage avec l'auteur, et parce qu'il était également de notoriété publique que l'auteur appartenait à la communauté de Rae-Edzo et qu'elle était de ce fait habilitée à présenter une demande de logement à l'Office d'habitation de Rae-Edzo». L'État partie fait observer que l'auteur n'a avancé aucun élément de preuve établissant qu'on lui avait expressément dit qu'elle ne pouvait présenter une demande de logement dans le cadre du Programme de location-vente des Territoires du Nord que si cette demande présentait M. Senych comme codemandeur, qu'elle ne pouvait pas soumettre de demande en son propre nom ou qu'elle ne pouvait être l'unique propriétaire d'un logement fourni par l'Office d'habitation de Rae-Edzo. L'État partie fait en outre observer que les critères d'attribution appliqués par le Programme de location-vente des Territoires du Nord à l'époque des faits n'énonçaient aucune restriction fondée sur le sexe, le statut matrimonial ou le patrimoine culturel, et que lesdits critères ne sauraient être considérés comme ciblant injustement les femmes qui vivent en zone rurale.

8.8 L'État partie soutient que les revenus de l'auteur et ceux de son partenaire ont été pris en considération lorsqu'il s'est agi de déterminer s'ils pouvaient bénéficier du Programme de location-vente des Territoires du Nord, et qu'il est important de noter que l'auteur n'a pas démontré qu'elle aurait été effectivement en mesure d'acquérir la maison à Rae-Edzo selon cette formule sur la base de ses seuls revenus.

8.9 En ce qui concerne l'allégation de l'auteur selon laquelle l'État partie aurait violé l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention, l'État partie affirme que pour établir qu'il y a eu violation, l'auteur doit démontrer que l'État partie s'est abstenu de prendre les mesures appropriées pour éliminer la discrimination dont l'auteur a été personnellement victime lorsque son nom a été supprimé de l'acte de cession de bail et que ce fait a été porté à l'attention des autorités. L'État partie fait valoir que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest ainsi que la succession de M. Senych ont fait de nombreux efforts pour corriger la situation à laquelle était confrontée l'auteur lorsqu'il a été porté à leur attention que son nom avait été supprimé de l'acte de cession de bail. Entre juin et août 1996, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest s'est efforcée de remédier à la situation en offrant à l'auteur «d'autres logements dans la communauté de Rae-Edzo qui avaient une taille et une valeur marchande comparables à la propriété de Rae-Edzo». Par exemple, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest a offert à titre de règlement à l'auteur un duplex avec une chambre (en août 1996) puis un autre appartement relevant du Programme de location-vente des Territoires du Nord (à une date non précisée), deux offres que l'auteur a rejetées. En outre, le 31 mai 1999 et en 2001, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest et la succession de son partenaire décédé se sont efforcées de régler

conjointement la réclamation de l'auteur, pour un montant de 15 000 dollars et 20 000 dollars respectivement, offres qui ont également été rejetées. L'État partie croit savoir qu'en 2003, la valeur de la propriété de Rae-Edzo était estimée à 28 500 dollars. Il note en outre que selon un rapport d'évaluation de 1996 soumis par l'auteur, la propriété de Rae-Edzo a été estimée à 40 000 dollars à l'époque. L'État partie fait donc observer que la valeur de la part indivise de l'auteur aurait probablement été de 14 250 dollars à l'époque où l'offre de 20 000 dollars lui a été faite, et de 20 000 dollars au maximum en 2001. Il soutient que le refus par l'auteur de toutes les offres raisonnables susmentionnées visant à mettre un terme au différend rend les allégations au sujet de l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention, telles qu'elles sont mentionnées dans la communication de l'auteur, dépourvues d'intérêt et totalement dénuées de fondement. Il fait en outre observer que les explications de l'auteur concernant son refus de régler ce différend ne résistent pas à l'analyse. L'auteur a insisté pour recevoir la moitié de la propriété de Rae-Edzo, alors même que cette demande particulière était juridiquement impossible à satisfaire depuis longtemps. L'État partie affirme que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest n'était plus en réalité le propriétaire enregistré du bien au moment où les négociations en vue d'un règlement étaient en cours, et qu'elle n'était donc plus en mesure d'offrir à l'auteur la moitié du bien. Même dans l'éventualité où la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest aurait pu satisfaire les demandes de l'auteur lorsque les négociations en vue d'un règlement étaient en cours, il aurait fallu pour ce faire expulser les nouveaux locataires de la propriété de Rae-Edzo, ce qui aurait été totalement inéquitable. Or, en novembre 2004, des tiers sont devenus les propriétaires enregistrés du bail de la propriété de Rae-Edzo et ils en demeurent les propriétaires légaux à ce jour.

8.10 L'État partie fait également valoir qu'il a adopté les mesures législatives et autres appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque. La Charte canadienne des droits et libertés (ci-après la Charte) établit une protection constitutionnelle contre la discrimination à l'égard des femmes. En outre, plusieurs textes législatifs relatifs aux droits de l'homme sont en vigueur sur le plan interne, qui interdisent la discrimination à l'égard des femmes<sup>7</sup>, notamment lorsqu'elle est fondée sur les motifs énoncés par l'auteur dans sa communication, et prévoient une protection spécifique contre la discrimination dans le contexte du logement et de l'habitat. L'État partie fait valoir que la législation relative aux droits de l'homme qui était en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest à l'époque était la loi prohibant la discrimination (*Fair Practices Act*), et il renvoie à l'article 4 de ladite loi<sup>8</sup>. La loi prohibant la discrimination a été remplacée par la loi relative aux droits de l'homme

<sup>7</sup> L'État partie renvoie aux articles 7, 8 et 15 de la Charte canadienne des droits et libertés, aux dispositions des articles 24 et 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 relatives au recours; et à l'alinéa *a* de l'article premier de la Déclaration canadienne des droits.

<sup>8</sup> L'article 4 de la loi prohibant la discrimination (abrogée le 1<sup>er</sup> juillet 2004) se lit comme suit:

4. 1) Nul ne peut, à cause de la race, des croyances, de la couleur, du sexe, de l'état matrimonial, de la nationalité, de l'ascendance, du lieu d'origine, de l'invalidité, de l'âge ou de l'état familial d'une personne, ou à cause d'une condamnation pour laquelle un pardon a été obtenu, lui refuser un moyen d'hébergement, des services ou l'accès à des installations se trouvant dans un endroit où le public est ordinairement admis.
- 2) Nul ne peut, directement ou indirectement,
  - a) Refuser à une personne ou à une catégorie de personnes l'occupation d'un appartement dans un bâtiment qui contient des habitations indépendantes avec entrée particulière; ou
  - b) Défavoriser une personne ou une catégorie de personnes relativement aux conditions d'occupation de cet appartement, à cause de la race, des croyances, de la couleur, du sexe, de l'état matrimonial, de la nationalité, de l'ascendance, du lieu d'origine, de l'invalidité, de l'âge ou de l'état familial de cette personne ou de cette catégorie de personnes, ou à cause d'une condamnation pour laquelle un pardon a été obtenu.

(*Human Rights Act*)<sup>9</sup> des Territoires du Nord-Ouest, qui interdit également la discrimination fondée sur un certain nombre de motifs, en ce qui concerne la fourniture de biens, de services, de logement, d'hébergement et d'accès à des installations, et vise ainsi à éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque comme le prévoit l'alinéa e de l'article 2 de la Convention. En outre, la loi sur les droits de la personne (*Canadian Human Rights Act*), qui est une loi fédérale de l'État partie, interdit expressément de refuser à une personne l'occupation de tout logement résidentiel pour des motifs de discrimination interdits, tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, le statut matrimonial, la situation familiale, l'invalidité ou à cause d'une condamnation pour laquelle la grâce a été obtenue.

8.11 L'État partie note que, dans sa décision du 25 novembre 2010, relative à la recevabilité de la communication de l'auteur, le Comité a pris acte du grief de l'auteur selon lequel elle faisait l'objet de violence familiale de la part de son partenaire, et il a pris note de sa Recommandation générale n° 19 relative à la violence à l'égard des femmes. L'État partie fait valoir que l'auteur elle-même n'a pas allégué dans sa communication qu'elle aurait été victime de discrimination parce que les autorités de l'État partie auraient omis de veiller à ce que leurs agents fassent preuve de la diligence voulue pour la protéger contre la violence familiale, notamment la violence commise par son partenaire, ni que lesdits agents s'étaient abstenus d'enquêter sur des actes de violence ou de les punir, ou d'accorder une indemnisation de ce fait. L'État partie fait en outre observer qu'il n'a pas été établi que l'auteur a informé les autorités qu'elle était victime de violence de la part de son partenaire avant qu'elle n'engage une procédure interne contre lui, de telles allégations relevant alors de la compétence des juridictions civiles. L'État partie maintient qu'en réalité il a agi avec la diligence voulue pour empêcher, de manière générale, des violations au titre de la Convention, et que le Gouvernement canadien agit avec la diligence voulue pour enquêter sur des actes de violence commis contre des femmes par des individus lorsque de tels actes sont portés à son attention, ainsi que pour les punir.

8.12 L'État partie présente une analyse des circonstances du cas d'espèce à la lumière de la jurisprudence du Comité<sup>10</sup>, et conclut que, à l'inverse de ce qui s'est passé dans ces affaires, les autorités canadiennes ne pouvaient pas savoir que l'auteur était en danger, dans la mesure où elle n'a pas poursuivi son action devant les juridictions internes. L'État partie prend note également de «la différence très nette entre l'histoire procédurale de l'action engagée par l'auteur sur le plan interne et l'histoire procédurale s'agissant de la communication *Vertido c. Philippines*<sup>11</sup>», et il fait valoir que, contrairement à la situation évoquée dans l'affaire *Vertido*, il n'est pas établi que les retards enregistrés dans l'affaire de l'auteur sur le plan interne soient dus au fait que le système juridique n'a pas été en mesure d'examiner ses griefs de manière juste, impartiale, rapide et dans des délais raisonnables. L'État partie présente les mesures législatives et les politiques qu'il a adoptées pour protéger les victimes de la violence familiale.

8.13 S'agissant de l'allégation de l'auteur selon laquelle l'État partie aurait violé le paragraphe 2 h) de l'article 14 de la Convention, ce dernier soutient que l'auteur n'a pas qualité pour représenter les intérêts des femmes en général, des femmes vivant dans les zones rurales de manière générale, ou des femmes vivant dans la région particulière de Rae-Edzo, dans les Territoires du Nord-Ouest. Il affirme qu'il n'a pas été établi que les autorités de l'État partie auraient appliqué leurs politiques ou leurs procédures en matière de

<sup>9</sup> L'État partie renvoie aux articles 11 et 12 de la loi relative aux droits de l'homme des Territoires du Nord-Ouest.

<sup>10</sup> L'État partie renvoie aux constatations du Comité concernant les communications n° 5/2005, *Goekce c. Autriche*, adoptées le 6 août 2007, et n° 6/2005, *Yildirim c. Autriche*, adoptées le 6 août 2007.

<sup>11</sup> Voir la communication n° 18/2008, *Vertido c. Philippines*, constatations adoptées le 16 juillet 2010.

logement de manière inéquitable, discriminatoire, et en violation du paragraphe 2 h) de l'article 14 de la Convention. L'auteur n'a avancé aucun élément de preuve indiquant que la suppression de son nom de l'acte de cession de bail ait été due au fait que les autorités de l'État partie ne se sont pas abstenues de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes en général ou des femmes des zones rurales en particulier ou en ait été la conséquence, ou au fait qu'elles ont omis de veiller à ce que les agents du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest s'abstiennent de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard de ces femmes. L'État partie soutient que l'auteur n'a pas étayé cette allégation ni démontré une quelconque violation du paragraphe 2 h) de l'article 14 de la Convention.

8.14 L'État partie fait en outre valoir que maintes protections constitutionnelles et mesures législatives énoncées ci-dessus en réponse aux allégations de l'auteur au titre de l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention visent à démontrer que des mesures appropriées sont en vigueur, comme l'exige le paragraphe 2 h) de l'article 14 de la Convention, pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales afin de garantir, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, qu'elles participent au développement rural et en tirent parti, et qu'elles ont le droit égal de bénéficier de conditions de vie adéquates. L'État partie présente les politiques et programmes destinés à satisfaire les besoins de logement des femmes.

8.15 S'agissant des allégations de l'auteur au titre du paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention, l'État partie s'interroge sur l'applicabilité dudit article compte tenu de la Recommandation générale n° 21 du Comité. Il affirme également que l'auteur n'a fourni aucun élément de preuve démontrant qu'elle a été empêchée, d'une manière ou d'une autre, de choisir, au même titre qu'un homme, le domicile («pays») dans lequel elle avait l'intention de résider, ou que la liberté qui était la sienne de choisir sa résidence ait été limitée en raison d'une conduite discriminatoire, directe ou indirecte, de la part des autorités. L'État partie reconnaît qu'il est devenu juridiquement impossible pour l'auteur d'acquérir le bien spécifique de Rae-Edzo pour la simple raison que celui-ci a été légalement occupé par d'autres personnes dans les années qui ont suivi la suppression de son nom de l'acte de cession de bail, mais il note que plusieurs mesures positives ont été prises pour remédier à la situation de l'auteur et lui permettre une fois de plus de résider dans la communauté de Rae-Edzo, la relation spirituelle particulière qu'elle entretient avec la terre où se trouve cette communauté étant ainsi respectée<sup>12</sup>. L'État partie affirme que l'auteur vit actuellement dans un logement fourni par l'Office d'habitation de Slave Nord, et ce depuis 2006. Il fait valoir que les faits ne démontrent pas que l'auteur se soit vu refuser la possibilité de choisir son lieu de résidence et son domicile, comme le prévoit le paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention, et il maintient donc que l'auteur n'a pas démontré que le paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention avait été violé.

8.16 S'agissant des allégations de l'auteur au sujet de l'alinéa *h* de l'article 16 de la Convention, l'État partie soutient que l'auteur n'a mentionné aucune loi ou coutume relative à la propriété qui donne lieu à une discrimination à l'égard des femmes mariées ou célibataires en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration et de jouissance des biens, aucune pratique ou législation discriminatoire qui porte atteinte à la propriété, l'acquisition, la gestion, l'administration ou la jouissance de la propriété de Rae-Edzo en particulier, ou aucun comportement discriminatoire de la part des autorités s'agissant de la suppression de son nom de l'acte de cession de bail de cette propriété. Il réaffirme ses arguments, à savoir que l'auteur n'a présenté aucun élément de preuve pour étayer le grief selon lequel elle aurait été victime de discrimination, et que la

<sup>12</sup> L'État partie fait référence aux multiples autres possibilités de logement qui ont été offertes à l'auteur au cours des nombreuses années à l'issue desquelles elle a adressé sa communication au Comité, ainsi qu'aux différents programmes et possibilités de logement qui existent actuellement dans les Territoires du Nord-Ouest.

communication évoque un différend personnel entre l'auteur et son partenaire et un acte de fraude et/ou d'abus de pouvoir commis par ce dernier pour privilégier ses intérêts personnels. L'État partie affirme également que les protections constitutionnelles et les mesures législatives mentionnées plus haut, lues conjointement avec la législation familiale applicable, visent à éliminer la discrimination à l'égard des femmes pour tout ce qui a trait au mariage et aux relations familiales, et à garantir les mêmes droits à chacun des conjoints en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition des biens, conformément à l'alinéa *h* de l'article 16 de la Convention<sup>13</sup>. Il maintient par conséquent que l'auteur n'a démontré aucune violation de l'alinéa *h* de l'article 16 de la Convention.

### Réponses complémentaires des parties

9.1 S'agissant des raisons pour lesquelles elle n'a pas accepté d'autres offres de logement, le 26 octobre 2011, l'auteur a affirmé qu'elle avait été illégalement dépossédée de sa maison et de ses effets en conséquence directe de la collusion entre son partenaire et l'association locale d'habitation, dont celui-ci était membre, et la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest qui a fait droit à sa demande tendant à supprimer son nom de l'acte de cession de bail sans autorisation valable. Elle affirme que sa situation de concubinage a été caractérisée à tort par son partenaire et le système juridique comme une relation de «pensionnaire». Après s'être réfugiée dans un centre d'hébergement pour femmes battues, elle a appris par son avocat qu'elle avait été expulsée de sa maison et qu'elle s'exposait à des poursuites pénales, et était même susceptible d'être arrêtée, si elle pénétrait à nouveau dans la maison. De ce fait, elle-même et ses trois enfants se sont retrouvés sans abri pendant plusieurs années et ont été contraints de vivre séparés pendant une longue période, et cette expulsion a eu pour effet de compromettre sa capacité d'obtenir un emploi et à le conserver.

9.2 L'auteur fait valoir qu'en échange, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest lui a proposé de remplacer la maison dont elle était propriétaire, qui comprenait trois chambres, par un duplex avec une chambre, puis par un studio en location. Mère de trois enfants adolescents et enceinte d'un quatrième enfant, l'auteur a estimé que l'offre n'était ni juste ni raisonnable. Elle ne croyait pas que la Société d'habitation lui faisait cette offre de bonne foi compte tenu du rôle que celle-ci avait déjà joué dans la saisie de sa maison. Elle craignait, si elle emménageait dans l'appartement avec ses trois enfants, d'être expulsée en vertu d'une règle ou d'une autre, par exemple celle limitant la taille des familles qui vivent dans des studios. Elle affirme qu'elle est une femme autochtone qui a une terre natale et un droit conventionnel à la terre et à une maison, qu'elle avait choisi le lieu où elle voulait vivre lorsqu'elle avait acheté sa maison et qu'elle voulait avoir la sécurité et disposer de suffisamment d'espace chez elle pour sa famille qui s'agrandissait, et que la Société d'habitation ne lui avait rien offert de tout cela. En outre, la Société d'habitation de Slave Nord l'a informée qu'elle pouvait faire une demande pour acheter une maison si elle le souhaitait, mais à deux reprises sa demande a été refusée au motif que ses revenus étaient insuffisants pour acquérir un logement.

9.3 L'auteur fait en outre valoir que, si l'action en justice a duré tant d'années (de 1995 à 2005), c'est que, alors qu'elle avait toujours eu le même objectif, à savoir récupérer sa maison et ses effets, tout au long de la procédure on lui avait dit que cela n'était pas possible. Elle soutient que l'impossibilité de parvenir à un règlement judiciaire résulte de la discrimination dont elle a été victime de la part des avocats commis d'office et des

<sup>13</sup> L'État partie cite, à titre d'exemple, la loi relative à la législation familiale des Territoires du Nord-Ouest (*Family Law Act*), qui énonce les lois relatives aux droits et responsabilités des conjoints mariés et des concubins, tant avant qu'après la séparation, et qui traite également du soutien du conjoint et de la manière dont les personnes partagent leurs biens.

responsables de la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest. En tant qu'autochtone, elle a été victime de racisme, et en tant que femme, d'attitudes sexistes. Ces deux aspects de la discrimination ont contribué à un type de comportement qui était assimilable, au mieux, à du harcèlement et, au pire, à des pratiques abusives. La pauvreté, le chômage, les déménagements et l'absence de domicile qui ont été la conséquence du vol de sa maison ont joué un rôle dans la mesure où elle ne pouvait pas rémunérer l'avocat de son choix, et il est parfois arrivé qu'elle ne puisse pas payer la contribution que la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest exigeait pour lui fournir ses services. Elle soutient que l'impossibilité de parvenir à un règlement est due au fait qu'on a désigné une succession d'avocats pour l'assister pendant dix ans et qu'elle est également le résultat direct de l'action ou de l'inaction de ses avocats. La plupart d'entre eux ne pouvaient pas «entendre» ses instructions, et ils avaient plutôt tendance à lui donner des instructions et à menacer d'abandonner l'affaire si elle contestait leur position; certains avocats ont agi en son nom sans qu'elle en ait connaissance ou sans son consentement. Elle n'avait pas la possibilité de choisir son avocat, et ceux que la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest a désignés pour l'assister n'avaient pas de compte à rendre à la Commission. L'auteur donne de nombreux exemples de manquements de la part des avocats désignés d'office pour la représenter et soutient qu'elle a été déboutée parce qu'elle n'avait pas les connaissances nécessaires pour agir en justice par elle-même, et qu'elle n'a pas reçu l'aide juridique adéquate.

9.4 Eu égard aux réparations qu'elle souhaite obtenir de l'État partie, l'auteur décrit les difficultés qu'elle et sa famille ont dû endurer après avoir perdu leur logement, et précise qu'elle serait reconnaissante si elle était indemnisée des préjudices subis mais qu'elle n'est pas en mesure d'«évaluer le coût des difficultés extrêmes auxquelles [elle] a été confrontée après avoir perdu son domicile familial». En outre, elle précise que les réparations suivantes seraient fort bienvenues: recevoir une maison avec trois chambres; adresser une réprimande au Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, et notamment à la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, et à la Commission des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest, en mettant l'accent sur leur comportement illicite et discriminatoire; l'engagement de recruter et de former davantage d'autochtones au sein du système judiciaire; le remboursement de tous les frais de justice qu'elle avait supportés au cours des dix années de procédure.

9.5 Le 22 décembre 2011, l'État partie a réaffirmé ses principales observations sur le fond.

#### *Examen au fond*

10.1 Le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de l'ensemble des informations qui lui avaient été communiquées par l'auteur et par l'État partie, comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 7 du Protocole facultatif.

10.2 Dans le cas d'espèce, le Comité observe que le nom de l'auteur a été supprimé de l'acte de cession de bail, ce qui faisait de son partenaire (qui n'appartenait pas à la communauté autochtone) l'unique propriétaire du bien, que l'auteur a perdu sa part de la maison en raison d'une transaction frauduleuse à laquelle se serait livré son partenaire, que cette modification n'aurait pas été possible sans l'action ou l'inaction de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest est un agent de l'État partie, que le partenaire de l'auteur occupait un poste de direction au sein du conseil d'administration de l'Office d'habitation et qu'il exerçait par conséquent une autorité; que l'auteur n'a même pas été informée par la Société d'habitation de l'annulation de ses droits de propriété, alors même qu'elle était la titulaire initiale de ces droits en tant que membre de la communauté de Rae-Edzo. Ces faits indiquent qu'il a été porté atteinte aux droits de propriété de l'auteur suite à un acte d'une autorité publique

agissant conjointement avec son partenaire. Le Comité observe également que l'auteur s'est ensuite vu refuser l'accès à la maison familiale par son partenaire qui avait changé les serrures et l'avait expulsée alors qu'elle tentait d'échapper à une relation violente et avait trouvé refuge dans un centre d'accueil pour femmes battues. Le Comité constate en outre que l'avocat de l'auteur qui a été désigné par la Commission des services juridiques pour l'assister lui a conseillé de ne pas s'opposer à la requête d'expulsion formulée par son partenaire, sans en contester la validité. Le Comité estime que l'effet conjugué des faits susmentionnés a entraîné une discrimination indirecte à l'égard de l'auteur, telle que définie à l'article premier de la Convention. Il considère que l'auteur a établi une distinction fondée sur le fait qu'elle était une femme autochtone victime de la violence familiale, ce qu'elle a clairement affirmé dans la première action en justice engagée contre son partenaire, et que cette violence a eu pour effet de l'empêcher d'exercer ses droits de propriété. Dans sa Recommandation générale n° 28, le Comité note que le fait que les phénomènes de discrimination se recoupent est fondamental pour l'analyse de la portée des obligations générales que fixe l'article 2. La discrimination fondée sur le sexe ou le genre est indissociablement liée à d'autres facteurs tels que la race, l'origine ethnique, la religion ou la croyance, la santé, l'état civil, l'âge, la classe, la caste et l'orientation et l'identité sexuelles. Les États parties doivent prévoir légalement ces formes superposées de discrimination et l'effet cumulé de leurs conséquences négatives pour les intéressés, et ils doivent les interdire (par. 18). Par conséquent, le Comité est d'avis que l'auteur a été victime d'un acte de discrimination croisée.

10.3 S'agissant de l'allégation de l'auteur selon laquelle ses droits au titre des alinéas *d* et *e* de l'article 2 de la Convention auraient été violés, le Comité rappelle que ledit article invite les États parties à s'assurer que les autorités et institutions publiques s'abstiennent de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque. L'alinéa *d* de l'article 2 de la Convention prévoit une obligation pour les États parties non seulement de s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire direct ou indirect, à l'égard des femmes, mais aussi de veiller à abroger les lois, les politiques ou les pratiques qui ont pour effet ou pour résultat d'engendrer de la discrimination<sup>14</sup>. En outre, l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention prévoit que l'État partie doit prendre toutes mesures appropriées pour assurer l'élimination concrète de la discrimination à l'égard des femmes, ce qui suppose que celles-ci aient la possibilité de porter plainte pour violation de leurs droits au titre de la Convention et d'engager des recours utiles<sup>15</sup>. Étant donné que l'auteur est une autochtone en situation de vulnérabilité, l'État partie est tenu de veiller à éliminer effectivement la discrimination croisée.

10.4 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel des efforts ont été faits par la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest pour remédier à la situation dans laquelle se trouvait l'auteur lorsqu'il a été porté à son attention que son nom avait été supprimé de l'acte de cession de bail, et qu'elle lui a notamment offert d'autres logements dans la communauté ou bien une indemnisation monétaire, mais que ces offres ont été rejetées par l'auteur. Il prend également acte de l'argument selon lequel la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest n'était plus le propriétaire enregistré du bien lorsque les négociations de règlement ont été engagées, et qu'elle n'était donc plus en mesure d'offrir à l'auteur la part qui était la sienne dans la propriété. Toutefois, le Comité observe que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest administrait la propriété lorsque le nom de l'auteur a été supprimé de l'acte de cession de bail et qu'elle a attribué la part de l'auteur à son partenaire, lequel ne pouvait tout simplement pas prétendre à un tel

<sup>14</sup> Voir la Recommandation générale n° 28 du Comité, par. 35.

<sup>15</sup> Ibid., par. 36.

logement, en vertu des propres règles de la Société<sup>16</sup>; que les logements de substitution proposés à l'auteur étaient à prendre en location et non en pleine propriété, et d'une taille inférieure à la maison dont elle avait été expulsée; et que l'indemnisation monétaire proposée était, selon l'auteur, insuffisante pour lui permettre d'obtenir un logement adéquat pour elle-même et ses enfants. Le Comité observe également que ce n'est qu'en août 1996, soit trois ans après l'expulsion de l'auteur de son logement, que la Société a présenté sa première offre. Le Comité conclut que l'État partie n'a pas veillé à ce que ses agents assurent une protection juridique efficace en respectant le contrat d'achat et de vente, et s'est abstenu de déclarer que le nouvel acte de cession de bail, dans lequel le nom de l'auteur ne figurait pas, était nul et non avenu.

10.5 Le Comité observe en outre que l'auteur a été contrainte de changer maintes fois d'avocat du fait des pressions exercées sur elle pour la pousser à accepter une indemnité financière au lieu d'exiger la restitution de la propriété et que l'auteur a subi un grave préjudice, aussi bien dans le cadre de sa plainte pour violence familiale que dans les procédures engagées au titre de son droit de propriété, du fait de l'action des avocats commis d'office. Le Comité renvoie à sa Recommandation générale n° 28 et rappelle que les États parties sont tenus, conformément à l'alinéa *e* de l'article 2 de la Convention, de prendre des mesures garantissant l'égalité entre femmes et hommes, notamment des mesures telles que les femmes puissent avoir accès à des recours utiles (par. 36). Le Comité constate donc que les droits de l'auteur au titre des alinéas *d* et *e* de l'article 2 de la Convention ont été violés.

10.6 S'agissant de l'allégation de l'auteur selon laquelle l'État partie a violé le paragraphe 2 h) de l'article 14 et le paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention, le Comité observe que les éléments d'information dont il est saisi ne permettent pas d'établir que la discrimination dont l'auteur a été victime découle du fait qu'elle est originaire d'une zone rurale ou qu'on l'a empêchée de résider dans une autre propriété dans la communauté de Rae-Edzo, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Canada. Par conséquent le Comité constate que les faits dont il est saisi ne révèlent pas une violation du paragraphe 2 h) de l'article 14 et du paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention.

10.7 S'agissant des allégations de l'auteur au sujet de l'alinéa *h* de l'article 16 de la Convention, le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel l'auteur n'a mentionné aucune loi ou coutume relative à la propriété qui donne lieu à une discrimination à l'égard des femmes mariées ou célibataires, aucune pratique ou législation discriminatoire qui porte atteinte à la propriété, l'acquisition, la gestion, l'administration ou la jouissance de la propriété de Rae-Edzo en particulier, ou aucun comportement discriminatoire de la part des autorités s'agissant de la suppression de son nom de l'acte de cession de bail concernant cette propriété. Le Comité constate néanmoins que, bien que les critères d'attribution officiels ne l'exigent pas, un agent de l'Office d'habitation de Rae-Edzo chargé des relations avec les locataires a dit à l'auteur que la demande de logement de son partenaire serait prise en considération si le nom de l'auteur était ajouté à la demande. Le Comité constate également que l'auteur a été victime de la violence familiale, fait que l'État partie n'a pas contesté; que son partenaire a essayé de l'empêcher de travailler, ce qui a restreint sa capacité de mener une vie indépendante sur le plan économique, et qu'elle a été expulsée de son domicile alors qu'elle tentait de se protéger contre la violence familiale en se réfugiant dans un centre d'hébergement pour femmes battues. Le Comité constate en outre que l'État partie soutient lui-même que les revenus de l'auteur et ceux de son partenaire ont été pris en considération lorsqu'il s'est agi de déterminer s'ils pouvaient bénéficier du Programme de location-vente des Territoires du Nord, alors que lorsque le

---

<sup>16</sup> Voir la directive procédurale de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, Programme de location-vente des Territoires du Nord, par. 6.7, soumise par l'État partie.

nom de l'auteur a été supprimé de l'acte de cession de bail, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest n'a pas pris sa contribution en considération et ne l'a pas même informée de la suppression effectuée. Ces faits, examinés conjointement, indiquent que les droits de l'auteur au titre de l'alinéa *h* de l'article 16 de la Convention ont été violés.

11. Agissant en vertu du paragraphe 3 de l'article 7 du Protocole facultatif à la Convention, et à la lumière des observations ci-dessus, le Comité constate que l'État partie ne s'est pas acquitté de ses obligations et qu'il a par conséquent violé les droits de l'auteur en vertu des alinéas *d* et *e* de l'article 2 et de l'alinéa *h* de l'article 16, lus conjointement avec l'article premier de la Convention et adresse les recommandations suivantes à l'État partie:

- a) Concernant l'auteur de la communication:
  - i) Fournir un logement qui corresponde, par sa qualité, son emplacement et sa taille, à celui dont l'auteur a été privé;
  - ii) Fournir une indemnisation financière pour les dommages matériel et moral subis qui soit proportionnelle à la gravité des violations de ses droits;
- b) Concernant le contexte général:
  - i) Recruter et former davantage de femmes autochtones chargées de fournir des services d'aide juridictionnelle aux autres femmes de leur communauté, notamment en matière de violence familiale et de droits de propriété;
  - ii) Réviser son système d'aide juridictionnelle pour garantir aux femmes autochtones qui sont victimes de la violence familiale un accès effectif à la justice.

12. Conformément au paragraphe 4 de l'article 7 du Protocole facultatif, l'État partie examinera dûment les constatations et les recommandations du Comité, auquel il soumettra, dans un délai de six mois, une réponse écrite, l'informant notamment de toute action menée à la lumière de ses constatations et recommandations. L'État partie est en outre prié de rendre publiques les constatations et recommandations du Comité et de les diffuser largement afin d'atteindre tous les secteurs concernés de la société.

[Adopté en anglais (version originale), en arabe, en chinois, en espagnol, en français et en russe.]

## Appendice

### Opinion individuelle (dissidente) de M<sup>me</sup> Patricia Schulz

1.1 Je n'étais pas membre du Comité au moment où la décision sur la recevabilité a été prise en 2010 mais j'ai participé à la décision du 28 février 2012, ce qui m'autorise à me prononcer sur les deux aspects, recevabilité et fond, sur lesquels je ne partage pour l'essentiel pas la position du Comité.

1.2 Pour moi, la communication aurait dû être déclarée irrecevable en raison du non-épuisement des voies de recours internes selon le paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif à la Convention, voire éventuellement aussi selon le paragraphe 2 de l'article 4, visant les cas de communications manifestement mal fondées. Si elle était néanmoins déclarée recevable, la communication devrait être rejetée sur le fond pour absence de preuve des discriminations alléguées tant envers l'auteur qu'envers les femmes au Canada, respectivement les femmes autochtones, les femmes rurales, les femmes vivant dans la communauté de Rae-Edzo et les femmes victimes de violence domestique. J'observe au reste que l'auteur ne remplit pas les conditions de l'article 2 du Protocole facultatif pour présenter une communication au nom de ces groupes de femmes.

#### Sur la recevabilité

2.1 Je partage l'opinion du Comité que la communication est recevable *ratione temporis* en vertu du paragraphe 2 e) de l'article 4 du Protocole facultatif. En revanche, je considère comme l'État partie que l'auteur n'a pas épuisé les voies de recours internes ce qui, en vertu du paragraphe 1 de l'article 4 du Protocole facultatif, entraîne l'irrecevabilité de sa communication. En effet, l'auteur n'a pas, durant les trois actions intentées devant les autorités judiciaires compétentes, utilisé toutes les voies de droit internes si bien qu'elle n'a pas fait examiner ses demandes quant au fond, ni du reste quant à la ou aux discriminations dont elle aurait été victime par les défendeurs à ses actions, y compris les agents de l'État que sont les deux services du logement impliqués dans l'affaire, et par le Service d'aide légale ainsi que ses avocats d'office. C'est seulement dans sa communication au Comité qu'elle se plaint, à mes yeux pour la première fois, d'avoir été victime de sexisme et de racisme de la part des autorités, du Service d'aide légale et de ses avocats d'office. Les autorités judiciaires du Canada n'ont ainsi pas pu examiner ses allégations et apporter, le cas échéant, une réparation quant au fond et quant à la ou aux discriminations encourues par l'auteur.

2.2 L'auteur a dirigé sa **première action civile**, en mai 1995, exclusivement contre son ex-partenaire, se plaignant d'avoir été victime de violence et d'éviction du contrat d'achat et de vente, et de la maison achetée en commun; elle visait une indemnisation pour divers dommages (voir par. 2.6) et une déclaration indiquant que son ancien partenaire avait obtenu le logement avec l'aide et le soutien du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. W. S. est décédé en novembre 1995, cinq mois après le dépôt de l'action. L'auteur n'a entrepris aucune démarche après le décès, dans le cadre de cette action, qui est restée pendante jusqu'en 2003.

2.3 La **deuxième action civile** de l'auteur, en mars 1996, visait la succession de son ex-partenaire, un ami de celui-ci vivant dans la maison ainsi que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, à laquelle l'auteur reprochait d'avoir permis à W. S. de s'approprier frauduleusement sa part à la propriété. C'est alors, pour la première fois, que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest est informée de la situation de l'auteur et des reproches qu'elle lui adresse. Cette deuxième action a été complétée en juillet 1998

par une demande additionnelle complexe requérant des dommages et intérêts pour plusieurs dommages allégués et visant notamment aussi à se faire reconnaître une moitié de la propriété et du bail.

2.4 Diverses propositions ont été faites à l'auteur pour trouver une solution autre que la restitution de son droit à la moitié de la parcelle n° 138, propositions portant sur d'autres logements ou sur un règlement financier, en particulier des propositions de règlement financier ont été présentées à l'auteur, pour 15 000 dollars en mai 1999 et pour 20 000 dollars en 2001. L'auteur les a rejetées, parce qu'elle préférait tenter d'obtenir la restitution de sa part de propriété, mais elle n'a pas réactivé sa deuxième action civile, déposée en 1996, complétée en 1998 et restée dormante jusqu'en 2003.

2.5 Les 3 et 10 juin 2003 respectivement, la succession de W. S. et la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest ont demandé par requête en référé d'écarter les deux demandes de l'auteur pour «défaut de diligence». Le 27 octobre, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest a accepté la requête en référé concernant la première action. L'auteur n'a pas contesté le rejet de sa première demande, si bien que ses allégations contre son ex-partenaire et ses diverses demandes n'ont pas été examinées quant au fond. Les tribunaux nationaux n'ont donc pas pu traiter les griefs de l'auteur sur le fond et elle ne s'est pas non plus exprimée sur la question d'éventuelles discriminations. En revanche, elle a contesté le rejet, le 3 novembre 2003, de sa deuxième action civile par la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest pour défaut de diligence. L'auteur a ainsi fait recours devant la cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest. Celle-ci a rejeté son recours sans motivation écrite et l'auteur n'a pas fait recours contre ce rejet devant la Cour suprême du Canada. Elle n'a pas expliqué devant les tribunaux nationaux les raisons pour lesquelles elle n'a pas fait ou ne pouvait pas faire recours à la Cour suprême du Canada contre ce rejet. Vu le but évident de la règle de l'épuisement des voies de recours internes, la renonciation à cette exigence procédurale doit se fonder sur des raisons très fortes, selon la jurisprudence des organes de traité. L'absence de motivation du jugement de la cour d'appel ne peut être considérée comme telle. Contrairement au Comité (par. 7.3), je ne pense pas qu'un recours devant la Cour suprême du Canada n'était pas en mesure d'apporter une réparation effective à l'auteur. Même en supposant que ce recours aurait permis seulement un examen limité de la question procédurale relative à l'inaction de l'auteur entre respectivement 1996-1998 et 2003, cet examen aurait pu lui être favorable. Si la Cour suprême du Canada avait jugé que le délai de cinq ans durant lequel l'auteur n'avait rien entrepris devant le tribunal était excusable, par exemple en raison des négociations intervenues entre l'auteur et les parties défenderesses, la Cour suprême aurait pu renvoyer l'affaire à une cour inférieure pour examen de la question de fond. En négligeant de faire appel à la Cour suprême du Canada, l'auteur a ainsi perdu la possibilité de faire examiner sa communication par le Comité, faute d'avoir épuisé les voies de droit internes. Déjà pour cette première raison, la communication est, à mes yeux, irrecevable, car elle ne respecte pas le paragraphe 4 de l'article premier du Protocole facultatif.

2.6 L'existence de la troisième action ne peut «guérir» l'absence d'épuisement des voies de recours internes à l'égard de la deuxième action. En effet, l'auteur n'a pas contesté la décision de la cour concernant sa deuxième action d'une façon efficace et correspondant aux règles de procédure. Elle ne peut par conséquent à mes yeux pas invoquer le dépôt de la troisième action, qui visait le même but que la deuxième, pour se disculper du reproche de non-épuisement des voies de recours internes envers la deuxième action, car cela reviendrait à vider de son sens l'exigence d'épuisement des voies de recours internes, exigence rappelée à maintes occasions par le Comité<sup>17</sup>. Dans le cadre de la troisième action,

<sup>17</sup> Communications n° 10/2005, *N. S. F. c. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, par. 7.3; et n° 17/2007, *Zheng c. Pays-Bas*, par. 7.3.

l'auteur n'a pas non plus épuisé les voies de droit internes. La troisième action, déposée le 16 novembre 2004, soit huit ans après la deuxième, visait à nouveau la succession de son ex-partenaire et, ultérieurement, les nouveaux acquéreurs de la parcelle n° 138 auxquels la succession de son ex-partenaire avait vendu la propriété. Cette action visait comme la deuxième à faire reconnaître la qualité de propriétaire de l'auteur. La Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest ni aucune autre autorité canadienne n'est au demeurant visée dans la troisième action. Celle-ci, comme les deux précédentes, n'allègue du reste aucun élément qui permettrait de déduire une discrimination envers l'auteur en qualité de femme, de femme autochtone, de femme vivant dans cette région par une autorité canadienne. Cette troisième action peut ainsi être considérée comme un moyen pour l'auteur de surmonter sa négligence à faire recours auprès de la Cour suprême du Canada contre le rejet de sa deuxième action par la cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest. Le juge de la troisième action a estimé que, puisque les deux premières actions n'avaient pas été examinées quant au fond, l'auteur avait droit à tenter cette nouvelle procédure et qu'il ne s'agissait pas d'un abus de procédure de sa part, ce qu'alléguaient les parties défenderesses. Cette décision du 21 juillet 2005 ouvrait donc la voie à un examen sur le fond des griefs de l'auteur, examen qui n'avait pas pu avoir lieu avant en raison de l'inaction de l'auteur dans le cadre des deux précédentes actions. Cependant, le juge a imposé à l'auteur de payer les frais de la deuxième action et de fournir des sûretés, dans un délai de soixante jours, pour la nouvelle action, sans quoi celle-ci serait rayée du rôle. L'auteur n'a pas fait recours contre cette décision auprès de la cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest. À mon avis, l'auteur n'a ainsi pas épuisé les voies de recours internes concernant la troisième action et ne peut invoquer aucune circonstance qui aurait pu la libérer de cette obligation. Ni ses difficultés financières ni ses doutes sur le résultat qu'un recours auprès de la cour d'appel permettrait d'atteindre ne pouvaient la libérer de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes<sup>18</sup>.

2.7 De plus, aussi bien pour la deuxième que pour la troisième action, on ne peut estimer qu'un recours aurait excédé des délais raisonnables, si bien que cette raison non plus ne pourrait exempter l'auteur de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes.

### **Sur le fond**

3.1 Je me distance de la présentation des faits et des conséquences tirées d'eux faite aux paragraphes 10.2 à 10.4 par le Comité. En effet, l'auteur n'a pas, durant les trois actions intentées devant les autorités judiciaires compétentes, fait examiner ses demandes quant au fond, et n'a ainsi pas non plus pu apporter la preuve de la ou les discriminations dont elle aurait été victime, soit par les défendeurs à ses actions, y compris les agents de l'État que sont les deux services du logement impliqués dans l'affaire, soit par le Service d'aide légale et ses avocats d'office. À aucun moment, dans ses trois actions, la discrimination sur la base du sexe, du statut marital, de l'héritage culturel, du lieu de résidence ou de tout autre motif n'a fait partie des griefs exposés par l'auteur pour son cas personnel. Seule la deuxième action vise expressément une autorité canadienne, la Société d'habitation des Territoires du Nord Ouest, les deux autres actions s'adressant exclusivement à des privés (W. S., sa succession et les acheteurs à qui la succession a transmis la parcelle n° 138). En introduction, j'ai indiqué que, à mes yeux, l'auteur n'est pas qualifiée, en vertu de l'article 2 du Protocole facultatif, pour s'exprimer au nom des groupes de femmes pour lesquelles elle l'a fait, et j'observe ici qu'elle a procédé par des affirmations générales, sans apporter de preuve des diverses discriminations alléguées envers les divers groupes de femmes qu'elle a mentionnés alors que l'État partie a apporté une réfutation détaillée de chacune des affirmations générales présentées par l'auteur.

---

<sup>18</sup> Voir par exemple Comité des droits de l'homme, communication n° 397/1990, *P. S. et T. S. c. Danemark*, par. 5.4.

3.2 Selon moi, le cas trouve son origine dans un problème entre l'auteur et son ex-partenaire, W. S., qui semble avoir utilisé – et abusé de – sa position d'autorité comme membre du Conseil d'administration de l'Office d'habitation de Rae-Edzo pour demander, en février 1992, et obtenir, en juin 1993, la suppression du nom de l'auteur sur le contrat de cession de bail par la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest, document qui prouvait la copropriété de l'auteur sur la parcelle n° 138. Il est probable que cette suppression du nom de l'auteur a été obtenue frauduleusement par W. S., qui ne remplissait de surcroît pas une des conditions pour être lui-même propriétaire dans le hameau de Rae-Edzo. Les conditions dans lesquelles cette spoliation a été réalisée n'ont pas été investiguées et le doute subsiste à ce jour pour savoir si c'était un acte pénalement répréhensible de la part de W. S. et d'une ou plusieurs des personnes travaillant auprès de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest. En outre, on n'a pas élucidé non plus la disparition du dossier.

3.3 En particulier, je ne partage pas les conclusions du Comité concernant les violences subies par l'auteur de la part de son ex-partenaire. En juin 1993, au moment où la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest a attribué, par erreur, négligence ou par complicité de fraude, la parcelle n° 138 jusque-là propriété commune de l'auteur et de son ex-partenaire uniquement à W. S., la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest ignorait les difficultés que l'auteur rencontrait dans sa relation avec celui-ci, en particulier elle ignorait que l'auteur était victime, si l'on en croit la communication, de violence, de menaces, d'abus sexuels répétés, d'intimidation et d'empêchement d'exercer une activité économique. Cette société a appris la situation de l'auteur en 1996 lors du dépôt de sa deuxième action civile. Auparavant, l'auteur avait déposé sa première action, en mai 1995, contre W. S. seul. C'est donc par deux actions civiles, présentées mais non poursuivies en justice de 1995, respectivement 1996-1998 à 2003, que les autorités canadiennes ont été en contact avec les allégations de l'auteur concernant les violences subies par elle de la part de son ex-partenaire, si bien que j'estime que l'on ne peut reprocher à l'État partie de n'avoir pas exercé la diligence voulue dans le cas présent.

3.4 Je ne partage pas non plus l'avis du Comité exprimé au paragraphe 10.4 selon lequel l'État partie n'a pas fait en sorte que ses agents assurent la protection légale de l'auteur. On peut certes s'étonner que la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest n'ait pas mené une enquête pour déterminer les circonstances dans lesquelles le nom de l'auteur a été retiré du contrat à partir du moment où cette société a été informée par l'auteur de la situation, en 1996; ceci témoigne au minimum d'une négligence inexplicable de la part de cette autorité envers la mise en œuvre de ses propres règles sur l'attribution des propriétés, mais l'auteur n'a pas démontré que cette négligence constituerait une discrimination envers elle. Une erreur, voire même une fraude menant à la suppression de son nom sur l'acte de cession, et l'omission de contrôler et le cas échéant corriger cette erreur sur les documents ne constituent pas en soi une discrimination envers l'auteur et celle-ci n'a pas argumenté dans ce sens devant un tribunal canadien afin de prouver l'existence d'une discrimination. Par ailleurs, la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest – et la succession de W. S. – ont tenté à plusieurs reprises de réparer, autant que possible, le préjudice causé à l'auteur par la perte de son droit de propriété. Je partage l'avis de l'État partie que l'auteur n'a pas démontré que les offres n'auraient pas été faites de bonne foi à l'auteur, ni qu'elles aient toutes été insuffisantes. En particulier, les compensations monétaires offertes en 1999 et en 2001, respectivement de 15 000 puis de 20 000 dollars, semblent bien correspondre à la valeur de la propriété dont l'auteur a été privée, puisque finalement la vente de la parcelle n° 138 par la succession a été faite pour 30 000 dollars.

3.5 Je ne tire pas les mêmes conclusions que le Comité au paragraphe 10.5 concernant les difficultés rencontrées par l'auteur dans sa défense, difficultés débouchant selon lui sur une violation des droits de l'auteur selon l'article 2, alinéas *d* et *e*, de la Convention. Je ne partage pas l'opinion du Comité selon lequel les multiples changements d'avocats

indiqueraient une discrimination à l'égard de l'auteur, en particulier pas concernant sa demande pour violence conjugale. J'observe que l'auteur a déposé sa première action en mai 1995 et que son ex-partenaire est mort cinq mois plus tard, de cancer. Je ne vois pas en quoi l'auteur aurait été lésée par le changement d'avocats pour cette action, étant précisé que ses deux premières actions et le complément à la deuxième action ont été menés avec le même avocat, qui l'a défendue de 1995 à 1998. Du dossier ressort que cinq avocats ont suivi son cas. Il est certes possible que ces changements aient été préjudiciables à sa cause concernant sa propriété, mais cette possibilité n'implique pas nécessairement une discrimination envers l'auteur. J'estime qu'on ne peut pas non plus tirer du dossier la conclusion que les avocats de l'auteur l'auraient discriminée en lui conseillant un arrangement financier plutôt que la récupération de son droit de propriété sur la parcelle n° 138. À partir d'un certain point dans le temps en tout cas, une telle récupération semblait poser des problèmes juridiques très considérables (le titre de propriété ayant changé de mains), si bien que le conseil de transiger financièrement ne semble pas le signe d'une discrimination mais plutôt d'une prise en compte de la réalité, si douloureuse soit-elle pour l'auteur. J'observe que cette affaire s'étend sur une durée de dix ans. L'aide légale a été accordée à l'auteur pour ses actions et pour les négociations menées avec la succession de W. S. et la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest. Quand l'aide légale lui a été refusée, au moment où l'auteur voulait faire appel en 2003, elle en a obtenu la restitution et a bénéficié d'un conseil. L'État partie a donné des raisons objectives pour lesquelles l'auteur a dû travailler avec cinq avocats successifs: l'un a quitté la région, l'autre le service juridique et un autre encore a cessé de défendre l'auteur. Cet arrêt de la défense ne me semble pas constituer une pression inadmissible débouchant sur une discrimination quand cet avocat cesse de défendre l'auteur, en 2002, après qu'elle refuse une offre de 20 000 dollars, qui paraît correspondre à la valeur de la propriété. Lors de sa troisième action, l'auteur a aussi reçu l'aide légale alors même qu'elle cherchait à obtenir par ce biais ce qu'elle n'avait pas obtenu dans la deuxième action, pour laquelle elle n'avait pas épuisé les voies de droit.

3.6 J'observe de plus que le juge de la troisième action a estimé que, puisque les deux premières actions n'avaient pas été examinées quant au fond, l'auteur avait droit à tenter cette nouvelle procédure et qu'il ne s'agissait pas d'un abus de procédure de la part de l'auteur, contrairement à ce qu'alléguaient les parties défenderesses. La décision du 21 juillet 2005 ouvrait donc la voie à un examen sur le fond des griefs de l'auteur, examen qui n'avait pas pu avoir lieu avant en raison de l'inaction de l'auteur dans le cadre des deux précédentes actions, et il aurait aussi permis à l'auteur de présenter ses griefs concernant les discriminations alléguées dans la communication. Le même juge a ordonné le paiement des frais des deux premières actions et exigé des sûretés pour la nouvelle action. Cette décision de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest de subordonner le traitement de la troisième action au paiement par l'auteur des frais de justice afférents aux précédentes actions et à devoir fournir des sûretés pour la nouvelle action ne semble pas constituer une discrimination, non plus que le délai de soixante jours dans lequel ce paiement devait intervenir. J'observe en effet que l'auteur n'avait pas payé les frais de justice pour les actions précédentes et vu le déroulement des procédures antérieures, il n'était en tout cas pas déraisonnable d'exiger le paiement de ces frais antérieurs et des sûretés pour la nouvelle action. Au vu de cet ensemble, on ne peut à mes yeux pas reprocher à l'État partie de n'avoir pas offert à l'auteur la possibilité de faire valoir ses droits.

3.7 Même si l'auteur a contesté la qualité de la défense qu'elle a reçue au cours de ces années, il apparaît que c'est seulement dans sa communication qu'elle exprime pour la première fois qu'elle a été discriminée par ses avocats et par le Service d'aide légale. Contrairement au Comité, j'estime ainsi que l'auteur a bénéficié d'une défense non discriminatoire. Je ne peux exclure que cette défense n'ait peut-être pas été assez

compétente. La jurisprudence fait, malheureusement pour eux, peser sur les justiciables le poids des éventuelles erreurs de leurs avocats et avocates<sup>19</sup>.

3.8 Je partage la conclusion du Comité sur l'absence de violation du paragraphe 2 h) de l'article 14 et du paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention (voir par. 10.6 *in fine* des Constatations). Contrairement à l'avis du Comité au paragraphe 10.7, j'estime que le Canada n'est pas coupable de discrimination en vertu du paragraphe 1 h) de l'article 16 de la Convention. Certes, l'auteur semble avoir souffert de violence conjugale, et il est bien possible que ses possibilités d'exercer une activité lucrative aient été réduites par son partenaire mais au moment des faits à l'origine de la communication, c'est-à-dire de la suppression de son nom sur le contrat d'achat et de vente, aucune autorité canadienne n'était informée de cette situation. En effet, comme déjà indiqué plus haut concernant les paragraphes 10.2 à 10.4, c'est au moment de la première action, dirigée contre W. S. seul, que pour la première fois, une autorité judiciaire a été informée que l'auteur se plaignait de violence conjugale, action que l'auteur n'a pas poursuivie, non plus que sa deuxième action, si bien que l'on ne peut reprocher au Canada de n'avoir pas exercé la diligence voulue dans le cas présent, ni en général envers les femmes victimes de violence.

3.9 Par ailleurs, la prise en compte des revenus des deux partenaires au moment de la conclusion du contrat ne peut pas non plus être vue selon moi comme une atteinte au droit de l'auteur protégé par le paragraphe 1 h) de l'article 16; en effet, sans la prise en compte du revenu de son ex-partenaire il est très probable que l'auteur n'aurait pas pu acheter la parcelle n° 138, faute d'avoir les revenus nécessaires. Ceci est confirmé par la communication de l'auteur qui indique avoir tenté ultérieurement à deux reprises d'obtenir une propriété, mais d'avoir échoué en raison de ses revenus trop bas. Et l'auteur n'a pas été forcée d'ajouter le nom de son ex-partenaire, mais simplement informée que si elle le faisait, sa demande pourrait être acceptée. Or, il était semble-t-il de notoriété publique que les deux vivaient ensemble, si bien qu'une telle information ne semble pas pouvoir constituer une violation du droit de l'auteur au respect du paragraphe 1 h) de l'article 16. En outre, l'absence d'information par la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest à l'auteur que son nom allait être retiré du contrat ne peut non plus être considérée comme constitutive de discrimination. Dans la mesure où W. S. avait vraisemblablement obtenu frauduleusement la suppression du nom de l'auteur sur le contrat, on peut imaginer qu'il a fait ce qu'il fallait pour éviter que l'auteur en soit informée. S'il n'y a pas eu de complicité de la part d'un ou plusieurs employés de la Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest mais une erreur ou une négligence, on ne peut non plus en déduire nécessairement une discrimination fondée sur le sexe. En d'autres mots, un acte frauduleux ou une erreur dont les conséquences sont certes dramatiques pour l'auteur ne sont pas nécessairement des actes discriminatoires fondés sur le sexe, violant le paragraphe 1 h) de l'article 16.

3.10 Au vu de ce qui précède, je considère que la communication est irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours internes et que, quant au fond, elle doit être rejetée, pour défaut de preuve des allégations de l'auteur.

(Signé) Patricia Schulz

[Fait en français. Paraîtra ultérieurement en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol et en russe.]

---

<sup>19</sup> Comité des droits de l'homme, communication n° 1059/2002, *Carvalho Villar c. Espagne*.