

La discrimination dévoilée:

Les problèmes du projet de loi 94

Soumission de la Coalition Non au Bill 94

**Préparé par Metropolitan Action Committee on Violence
Against Women and Children**

Coordonnées

Zahra Dhanani

Directrice juridique, METRAC

158 Spadina Road

Toronto, Ontario

M5R 2T8

T: 416-392-3148

F: 416-392-3136

E: legaldirector@metrac.org

Sommaire

Soumissions de la Coalition Non au Bill 94

Le projet de loi 94 est sans précédent, en soutenant une position selon laquelle l'état a l'autorité d'interférer avec le corps des femmes en dictant leur tenue vestimentaire. Ainsi, les femmes qui ne respectent pas cette loi feront face à des sanctions sous forme de refus de services publics. Le projet de loi 94 justifie ces mesures en s'appuyant sur l'égalité des sexes et la laïcité étatique, mais en réalité semble violer tant la *Charte canadienne des droits et libertés* que la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et ne contribue aucunement à l'égalité des sexes.

Les femmes vivant des situations de violence requièrent des services pour tenter d'améliorer leurs conditions. Ces services sont explicitement refusés aux femmes musulmanes portant le niqab en vertu du projet de loi 94. Ainsi, le projet de loi ne permet pas aux femmes de bénéficier des services dont elles ont payé par l'entremise des taxes et créé des barrières additionnelles pour les femmes marginalisées. Cette mesure est inacceptable au sein d'une société démocratique. Au lieu de promouvoir l'égalité des sexes, elle ne fait qu'augmenter le risque de violence dont font déjà face certaines femmes musulmanes victimes de violence.

Le contrôle exercé sur le choix vestimentaire des femmes ne contribue pas à atteindre l'égalité ou à mettre fin à l'oppression dont elles font face à travers le monde. Sacrifier l'autonomie des femmes pour atteindre l'égalité contribue à alimenter cette oppression au lieu de l'éradiquer. Une mesure étatique obligeant une femme à se vêtir d'une certaine manière ne peut jamais constituer un moyen pour atteindre l'égalité. Au contraire, une telle mesure brime l'autonomie des femmes et les traite de manière paternaliste en assumant qu'elles sont incapables de prendre leurs propres décisions. L'égalité des sexes est un objectif important et louable devant être adressé par les gouvernements, mais le projet de loi 94 n'atteint pas cet objectif. Au contraire, ce projet de loi emploie un langage faisant référence à l'égalité afin de marginaliser un groupe spécifique de femmes.

Le projet de loi 94 viole clairement les droits fondamentaux des femmes musulmanes protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, particulièrement le droit à la liberté de religion et de conscience. Ce n'est pas le rôle des tribunaux ni du législateur de définir la religion de chacun lorsqu'un individu choisi d'exprimer sa religion sous forme d'une pratique ou d'une observance religieuse.

Les arguments en défense du projet de loi 94 invoquant la sécurité sont sans mérite. Cette approche crée une situation de peur envers l'inconnu, sans preuves ni faits à l'appui. L'identification d'individus est clairement nécessaire dans certains contextes, mais le projet de loi va au-delà de ces besoins et crée une situation qui, non seulement accepte la discrimination envers les femmes musulmanes, mais la rend nécessaire pour le maintien de

la sécurité. La sécurité des québécois n'est pas renforcée par cette mesure et à la place créé un risque de préjudice pour les femmes portant le niqab. Finalement, en limitant le droit des femmes musulmanes à participer pleinement à notre société démocratique, ce projet de loi porte atteinte au droit international, particulièrement à la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*.

Le fait que le Québec adopte une politique d'égalité des sexes basée sur la laïcité étatique n'est pas contesté. La Coalition Non au Bill 94 défend fermement l'égalité entre les sexes. Par contre, une loi interdisant aux femmes l'accès à certains services suite à leur choix vestimentaire, n'avance guère l'égalité des sexes ni la séparation entre l'église et l'état. Elle ne fait qu'accroître les différences entre hommes et femmes, en soutenant que le gouvernement possède l'autorité de contrôler la tenue vestimentaire des femmes. De plus, ce projet de loi soutient que le gouvernement a l'autorité d'envahir la sphère privée et religieuse comme bon lui semble. Ceci ne contribue pas à la séparation de l'église de l'état, mais plutôt les rassemble en donnant du pouvoir à l'état de réglementer l'expression religieuse en sacrifiant l'accès public au citoyens. Le projet de loi 94 ne vise à réparer aucun préjudice et ne fait que répondre à un conflit préfabriqué. Ainsi, il créé un préjudice en marginalisant les femmes musulmanes et en leur interdisant l'accès à des services essentiels publics.

**La discrimination
dévoilée:**

Les problèmes du projet de loi 94

Soumission de la Coalition Non au Bill 94
Préparé par Metropolitan Action Committee on Violence
Against Women and Children

La discrimination dévoilée : Les problèmes inhérents du projet de loi 94

Soumission par: La Coalition Non au Bill 94

Préparé par: Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children de la part de La Coalition Non au Bill 94

Coordonnées

Zahra Dhanani

Directrice juridique, METRAC

158 Spadina Road

Toronto, Ontario

M5R 2T8

T: 416-392-3148

F: 416-392-3136

E: legaldirector@metrac.org

Préparé pour: L'Assemblée nationale du Québec, Consultation générale sur le projet de loi 94,

Date de transmission: le 6 mai, 2010

Informations générales sur la coalition qui transmet le mémoire:

La Coalition Non au Bill 94 est un regroupement de personnes, communautés et organisations qui s'oppose au projet de loi 94. Nous sommes formés de the Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children (METRAC), the South Asian Legal Clinic of Ontario, the Barbra Schlifer Commemorative Clinic, Ontario Women's Justice Network, AQSazine, The Native Youth Sexual Health Network, The Centre for Women and Trans People at the University of Toronto, Springtide Resources, Ryerson University Students' Union, Assaulted Women's and Children's Counselor/Advocate Program at George Brown College, the Urban Alliance on Race Relations, the THRIVE: Multicultural Women's Coalition Against Violence and Oppression, Parkdale Community Legal Services, the Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic, and the Miss G____Project for Equity in Education. Nous avons décidé de nous regrouper pour dénoncer ce projet de loi qui privera les femmes (particulièrement les femmes musulmanes) des services essentiels dont elles ont droit. Une telle mesure va à l'encontre des valeurs d'une société démocratique garante de liberté, égalité et justice.

Les organisations faisant partie de cette campagne ont longtemps été engagées à promouvoir l'égalité, particulièrement l'égalité des sexes et culturelle ainsi que les droits de la personne.

Ce mémoire est déposé par l'ensemble des organisations formant la coalition, mais nous aimerions porter une attention particulière au travail accompli par certaines de ces

organisations afin d'illustrer que le travail que nous effectuons est directement lié aux sujets adressés par ce mémoire. Nous décrivons ainsi le travail de METRAC/OWJN et de South Asian Legal Clinic of Ontario.

METRAC/OWJN

Le Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children (METRAC) est un organisme communautaire à but non-lucratif qui opère depuis 1984 en vue de prévenir et éliminer la violence faite aux femmes, aux jeunes et aux enfants. Pendant 25 ans, METRAC s'est engagé à promouvoir le droit des femmes, des jeunes et des enfants à vivre sans violence et sans crainte de violence. Le travail de METRAC est basé sur des principes d'égalité et d'inclusion et reconnaît que les femmes, les jeunes et les enfants de diverses communautés vivent la violence de manière différente et donc les mesures de prévention contre la violence doivent tenir compte de ces particularités. METRAC travaille pour développer la capacité des communautés à prévenir et mettre fin à la violence en mettant l'accent sur l'éducation et la formation publique, les mesures de sécurité, la recherche et le développement de politiques dans trois (3) domaines, soit en tentant de rejoindre et sensibiliser les communautés, développer la justice communautaire ainsi que la sécurité communautaire.

METRAC opère un programme de justice communautaire qui offre de l'information juridique aux femmes de communautés défavorisées (femmes ayant un handicap, femmes vivant en région, femmes sourdes et femmes immigrantes et réfugiées) qui vivent dans des conditions de violence. Nous avons développé du matériel d'information juridique en utilisant un langage simple qui rejoint les diverses réalités dont vivent ces femmes. Ces ressources d'information juridique sont les premières en Ontario et sont disponibles en sept (7) langues ainsi qu'en anglais. De plus, nous offrons de l'information et de la formation adoptant le modèle « Formation des formateurs » aux divers fournisseurs de services sur plusieurs problèmes légaux dont font face les femmes victimes de violence. Le programme de justice offre une perspective unique et vise à comprendre l'effet des diverses lois et pratiques légales envers les femmes et les enfants, surtout ceux qui vivent dans un contexte de violence. Nous développons et présentons des ateliers, des sessions « formation des formateurs » et de la documentation écrite sur plusieurs sujets, notamment sur la protection de la jeunesse, le harcèlement criminel, les droits des jeunes mères et femmes âgées, l'harcèlement et les agressions sexuelles, le droit familial, le droit de l'immigration et le droit des réfugiés.

METRAC a été à l'avant-plan de réformes législatives sur des sujets clés en lien avec la violence faite aux femmes, particulièrement en matière d'agressions sexuelles, de garde et droit de visite, d'ordonnance de ne pas faire (restrictive), de double accusation et de médiation.

L'Ontario Women's Justice Network (OWJN) est une filiale de METRAC et une ressource en ligne qui permet de comprendre la loi en ce qui concerne les aspects propres à la violence

faite aux femmes. Cette ressource offre de l'information légale accessible aux femmes de manière à refléter les diverses expériences vécues par celles-ci. L'OWJN contient de l'information sur divers sujets juridiques, incluant la législation et la jurisprudence. L'OWJN reçoit plus de 1,000,000 visites à chaque six mois.

South Asian Legal Clinic of Ontario

Le South Asian Legal Clinic of Ontario (SALCO) est une clinique communautaire d'aide juridique à but non-lucratif fondée par Legal Aid Ontario (LAO). Le mandat de SALCO est d'offrir des services juridiques auprès d'individus à faibles revenus de l'Asie du sud de la ville de Toronto, notamment en offrant des avis juridiques, et en représentant des individus en matière d'immigration, de droit de la personne et de sécurité du revenu (par exemple, Ontario Works, Ontario Disability Support Program, Assurance Emploi, Régime de pension du Canada – Handicap, Sécurité de la vieillesse etc.)

De plus, SALCO a comme mandat d'informer le public sur le droit, les réformes législatives, les développements communautaires et l'évaluation de certains cas.

SALCO a un long passé caractérisé par la mobilisation culturelle et la défense de certains intérêts. La clinique a été créée en 1999 (en tant que South Asian Legal Clinic Initiative [SALCI]) pour combler le manque d'information juridique de la communauté de l'Asie du sud de manière à répondre aux spécificités culturelles et linguistiques de ces individus et pour améliorer l'accès à la justice de ces communautés par la participation de campagnes et initiatives. Entre 1999 et 2001, la clinique fonctionnait par le travail d'avocats bénévoles et de travailleurs communautaires. Depuis 2001, SALCO commença à recevoir du financement par projet de LAO pour offrir des services aux communautés de l'Asie du sud en prévoyant l'accès à un avocat et à un travailleur juridique communautaire. Malgré ses ressources limitées, cet organisme a eu beaucoup de succès et plusieurs commentaires très positifs. Conséquemment, SALCO a commencé à recevoir régulièrement des fonds opérationnels et est devenu en juillet 2007 la 80^e clinique communautaire juridique fondée par LAO. Depuis le 1er mai 2008, SALCO a fourni des services juridiques et a représenté plus de 2000 cas divers dans nombreuses langues sud-asiatiques. De plus, l'organisme a participé à plus de 420 activités d'éducation publique juridique, de développement communautaire et de réformes du droit.

SALCO a aussi collaboré avec de nombreuses organisations communautaires et cliniques juridiques pour développer les intérêts de la communauté sud asiatique ainsi que ceux des autres communautés culturelles, en organisant des campagnes et projets contre le racisme, la pauvreté et la violence faite aux femmes. En raison de l'efficacité de son travail, SALCO est fréquemment consulté par le gouvernement, les organismes publics et les médias à propos de sujets concernant les communautés d'Asie du sud.

The Barbra Schlifer Commemorative Clinic

The Barbra Schlifer Commemorative Clinic est une organisation à but non lucratif multidisciplinaire qui a pour but de promouvoir la justice sociale en offrant des services juridiques, services de soutien, soutien de transition et des services d'interprétation pour les femmes qui ont vécu des situations de violence. La clinique représente les victimes de violence au sein du système judiciaire, offre divers services holistiques et du soutien aux femmes ayant souffert par la violence. Afin de promouvoir l'égalité, la clinique désire mettre fin à toute forme de violence envers les femmes.

Pendant 25 ans, cette clinique a aidé les femmes à refaire leur vie sans violence. La clinique a été fondée en 1985 pour commémorer la vie de Barbra Schlifer une jeune avocate qui a été agressée sexuellement et assassinée le 11 avril 1980, soit le jour de son assermentation au Barreau de l'Ontario.

La clinique comporte un programme d'aide juridique qui offre de nombreux services aux femmes en matière de droit de la famille et de l'immigration, des services de soutien aux femmes impliquées dans le processus judiciaire pénal et des conseils et représentations en droit administratif. Environ 80% de sa clientèle est composée de femmes ayant survécu à la violence conjugale et 40-50% sont des immigrantes.

Introduction:

En tout respect, le projet de loi 94 ne devrait pas être appuyé comme loi. Nous soutenons que le projet de loi 94 sème la peur et la crainte envers un sujet qui peut être adressé efficacement en tenant compte des valeurs de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ainsi, le pluralisme, le multiculturalisme la liberté de religion et l'égalité des sexes sont des valeurs qui ne devraient pas être respectées pour que l'on puisse progresser ensemble comme société. Le projet de loi 94 entraîne l'expression religieuse dans la sphère sociale et crée des limites politiques sur des droits universels. Cette approche sème de l'inquiétude envers l'inconnu pour créer un argument basé sur la sécurité qui dans les faits ne peut être soutenu. En faisant cela, le projet de loi 94 crée des barrières additionnelles et discrimine les femmes musulmanes portant le niqab. En tout respect, ce projet de loi contrevient à la *Charte canadienne des droits et libertés*, particulièrement aux articles 2(a) (liberté de religion et de conscience), 15 (égalité) et 28 (égalité des deux sexes).

Le projet de loi 94 accroît les barrières et augmente le risque de violence envers les femmes musulmanes. Ainsi, celles qui sont victimes de violence ne pourront bénéficier de services ni avoir recours à des moyens pour échapper à la violence, comme l'accès à des programmes contre la pauvreté, favorisant l'éducation et les possibilités d'emploi. Ce projet de loi crée un risque pour la santé des femmes puisqu'il limite l'accès aux soins et services sociaux de certaines femmes basé sur son choix vestimentaire.

Le projet de loi 94 a pour but de promouvoir l'égalité et la neutralité religieuse en plaçant ces intérêts devant tous les autres droits. Par contre, en adoptant une telle position, le projet de loi viole les principes constitutionnels préconisant le respect de ces valeurs de manière égalitaire. Ce qui est particulièrement inquiétant est la possibilité que les femmes musulmanes portant le niqab se voient refuser l'accès à des soins de santé couverts par l'assurance maladie, faisant partie des engagements canadiens à des soins de santé universels, une des valeurs les plus centrales et fondamentales au sein de notre société.

L'objectif fondamental de l'égalité des sexes n'est pas atteinte par le projet de loi 94 et est en fait à risque par cette proposition législative. Présentée par le gouvernement Charest comme une mesure facilitant l'égalité des sexes, le projet de loi 94 va plutôt perpétrer l'inégalité des sexes en contrôlant ce que les femmes peuvent porter et en discriminant les femmes musulmanes qui portent le niqab. Paradoxalement, cette intervention étatique promet l'égalité au détriment de la liberté des femmes. Au lieu d'adopter de telles mesures visant qu'un minuscule pourcentage de la population, les ressources gouvernementales devraient être utilisées pour mettre sur pied des mesures réduisant la pauvreté et créant des programmes d'éducation adressant ainsi les questions d'inégalités de manière efficace.

Il est très alarmant de constater que le langage de "sécurité" est utilisé pour justifier une mesure qui permet à l'état d'exiger qu'une femme se déshabille pour avoir accès à des services essentiels. Les inquiétudes en matière de sécurité exprimées dans ce contexte ont pour effet de promouvoir, de manière implicite, des idées discriminatoires envers les musulmans. Ainsi, le

projet de loi 94 est contraire au principe selon lequel nos institutions publiques devraient être accessibles et devraient répondre aux besoins de l'ensemble des canadiens de manière non discriminatoire.

Nous sommes d'avis que le projet de loi 94 est une violation claire de la liberté de religion garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* ainsi que plusieurs lois protégeant les droits de la personne. En tant que canadiens nous devrions être engagés à protéger les droits fondamentaux de toutes les femmes. La promotion du droit à l'égalité va seulement se concrétiser lorsque les personnes opprimées auront la capacité de comprendre et de partager leurs expériences d'oppression en tout respect de leurs propres termes.

Finalement, le projet de loi 94 est une violation des obligations du Canada en droit international, puisqu'il viole la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* en brimant l'autonomie des femmes et la pleine participation civile. Ceci aura donc pour effet d'affaiblir le Québec en ne permettant pas aux femmes de contribuer au développement et succès de la province sur la scène nationale et internationale.

L'égalité des sexes est un objectif important et louable que tout gouvernement devrait adresser et la Coalition Non au Bill 94 appuierait fermement tous les efforts mis en place pour atteindre un tel objectif. Par contre, le projet de loi 94 n'atteint pas cet objectif. Au contraire, le langage d'égalité sexes qu'il emploie a comme effet de marginaliser un groupe spécifique de femmes. Ces sujets sont largement débattus dans la majorité des démocraties de l'ouest et nous avons donc la chance de répondre différemment en tenant compte du multiculturalisme canadien qui se vit différemment par rapport à l'expérience des états européens. Au Canada, nous pouvons valoriser tant la laïcité que l'expression religieuse, tout en respectant le droit des femmes. Malheureusement, ce projet de loi ne reflète pas cette vision. Il exprime plutôt la crainte. La tenue vestimentaire exprimant une croyance religieuse au sein de la société est une matière tout à fait distincte de la limitation à l'accès des droits et services. Ce projet de loi confond ces matières et au lieu de contribuer à l'égalité, se sert des spécificités religieuses des femmes musulmanes pour les exclure de l'exercice de leurs droits fondamentaux.

En tout respect, le projet de loi 94 engendre de la discrimination injustifiée envers un groupe social déjà marginalisé, soit les femmes musulmanes.

Soumissions du mémoire :

Ce mémoire se base sur les principes suivants : les femmes devraient vivre sans aucune forme de violence (incluant la discrimination), elles devraient être traitées de manière égale par la loi, et devraient être libre d'exprimer et de pratiquer leur religion en toute liberté si elles ne causent pas de préjudice à personne.

Nous soutenons que l'intention et l'effet du projet de loi 94 sont contraires aux principe mentionnés ci-dessus ainsi qu'aux lois préconisant l'égalité.

Le présent mémoire se base sur les dispositions législatives suivantes :

Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, a. 2, a. 15, a. 27 et a. 28.

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q. c. C-12, préambule, a. 3, a. 10, a. 50.1 et a. 86.

De plus, nous discutons des valeurs et principes législatifs qui ne lient pas directement le Québec mais qui devraient être considérés en matière d'égalité des sexes. Nous soutenons que ces valeurs et principes régissent les lois du Québec et s'appliquent particulièrement à la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Ces dispositions législatives supplémentaires sont les suivantes:

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. 1985, c. H-6, a. 2, a. 3.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, A.G. res. 34/180, 34 U.N. GAOR Supp. (No. 46) à 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13;19 ILM 33 (1980), préambule.

Nous nous objectons entièrement au projet de loi 94, particulièrement à l'article 6 de cette proposition législative.

Les thèmes principaux abordés par ce mémoire sont les suivants :

1. Égalité des sexes
2. Violence envers les femmes
3. Liberté de religion
4. Discrimination et "inquiétudes reliées à la sécurité"
5. Réfuter les inquiétudes reliées à la sécurité
6. Réfuter les inquiétudes reliées à la santé
7. Droit international

Nous soumettons respectueusement que notre analyse des thèmes abordés ci-dessus suggère que les principes et fondements de ce projet de loi renforcent la discrimination à l'égard de certains groupes de femmes vulnérables à la violence. De plus, ce projet de loi crée des contradictions en ce qui concerne les résultats souhaités soit la sécurité, santé, droits et bien-être des femmes musulmanes.

Égalité des sexes

Divers arguments ont été présentés pour soutenir que le projet de loi 94 a été mis en place pour avancer les droits à l'égalité en bannissant le niqab, symbole d'oppression. Nous soumettons que le refus de services à un groupe spécifique de femmes ne peut jamais promouvoir l'égalité sexes.

L'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ("la Charte") soutient :

- (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.
- (2) Le paragraphe (des 1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.¹

En outre, l'article 28 de la *Charte* soutient :

Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.²

Exercer un contrôle sur le choix des femmes quant à leur propre corps ne va pas promouvoir l'égalité ni mettre fin à l'oppression vécue par les femmes à travers le monde. Enfreindre le droit à la liberté des femmes afin d'atteindre l'égalité institutionnelle favorise et maintient l'oppression au lieu de l'éradiquer. Une mesure étatique qui oblige les femmes de se vêtir d'une certaine manière ne peut jamais constituer un moyen pour atteindre l'égalité des sexes. La femme placée dans un tel contexte est ainsi dépourvue de toute autonomie et est traitée de manière paternaliste en assumant qu'elle est incapable de former

¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, a. 15.

² *Ibid.*, a. 28.

sa propre décision. L'égalité des sexes est objectif important dont les gouvernements doivent adresser et la Coalition Non au Bill 94 soutient fermement un tel objectif. Par contre, le projet de loi 94 n'atteint pas cet objectif. À la place le langage de l'égalité des sexes est utilisé comme méthode pour marginaliser un groupe spécifique de femmes.

L'égalité des sexes est aussi enchâssée dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (« la Charte québécoise »). Le préambule de la Charte québécoise soutient l'égalité des sexes³ et l'article 50.1 souligne ainsi :

Les droits et libertés énoncés dans la présente Charte sont garantis également aux femmes et aux hommes.⁴

L'article 86 de la Charte québécoise soutient :

Un programme d'accès à l'égalité a pour objet de corriger la situation de personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination dans l'emploi, ainsi que dans les secteurs de l'éducation ou de la santé et dans tout autre service ordinairement offert au public.⁵

En créant une distinction entre les femmes musulmanes qui choisissent de porter le niqab et celles qui ne le porte pas, ce projet de loi viole l'égalité garantie par les deux Chartes. L'adoption d'une loi qui a un impact uniquement envers les femmes et permet au gouvernement de décider la tenue vestimentaire de ces dernières, viole les principes d'égalité garantis par la *Charte* et la Charte québécoise. L'interdiction d'emploi aux femmes basé sur leur choix de porter le niqab constitue une violation de la Charte québécoise. Une mesure qui ne permet pas aux femmes de bénéficier de services sociaux, d'emploi, de santé et d'éducation et qui crée un climat d'humiliation et de peur autour de certaines femmes n'est pas une manière efficace pour leur venir en aide. Il est insoutenable de prétendre qu'une mesure forçant une femme à révéler une partie de son corps va aider les femmes qui sont obligées de porter le niqab. Il est tout à fait probable que les femmes forcées à enlever le niqab vont être isolées davantage et seront plus vulnérables puisqu'elles n'auront pas accès aux services essentiels et d'emploi.

Notre travail auprès des femmes nous a permis d'identifier les facteurs qui permettent aux femmes d'échapper à la pauvreté et la violence. Ces facteurs incluent notamment: les garderies publiques, l'équité salariale, l'augmentation de l'assistance sociale pour refléter les coûts des besoin de base, les services de santé, l'amélioration de la sécurité sociale, l'accès à des emplois et des salaires de base, l'éducation et la formation, les programmes pour éliminer les barrières

³ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q. c. C-12, préambule.

⁴ *Ibid.*, a. 50.1.

⁵ *Ibid.*, s. 86.

discriminatoires et les mesures de protection contre l'exploitation, l'harcèlement et les conditions de travail dangereuses. Ceci étant dit, il est important d'adresser l'inégalité des sexes, non pas en exerçant un contrôle sur le corps des femmes mais en misant sur le développement de programmes pour réduire la pauvreté ainsi que des programmes d'éducation pour que les femmes puissent comprendre leur droits.

Certaines lois ne lient pas nécessairement le Québec, mais peuvent contribuer à certains choix et tracer un portrait plus clair et global des droits à l'égalité.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* illustre la manière dont les sujets concernant l'égalité devraient être adressés et soutient :

La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée.⁶

Cette législation souligne l'importance de l'autonomie dans le cadre de décisions personnelles et ce principe est au cœur de toute initiative vers l'égalité des sexes. En se faisant dicter par l'état ce qu'elles doivent porter, le projet de loi 94 ne respecte pas l'autonomie des femmes et assume qu'elles ne sont pas aptes à prendre leurs propres décisions de base. Ceci est insultant et discriminatoire pour les femmes musulmanes.

⁶ *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, c. H-6, a. 2.

Violence envers les femmes

Le travail principal de METRAC, reflété par l'ensemble de ses programmes, consiste à adresser la violence envers les femmes et à prendre les mesures nécessaires pour améliorer la vie des femmes qui font face à la violence. Pour accomplir ce mandat, nous avons intentionnellement développé de la documentation qui rejoint les femmes marginalisées par leur origine ethnique, religion, statut d'immigrante, situation socio-économique, et leur handicap. Cette liste n'est pas exhaustive et souligne quelques barrières dont doivent faire face certaines femmes lorsqu'elles tentent d'échapper à la violence. Suite à nos expériences et interactions avec des femmes marginalisées nous sommes en mesure de confirmer que les femmes marginalisées font face fréquemment à d'importantes barrières au niveau des services reçus au soutien de leur bien-être physique, psychologique et émotionnel en plus de devoir affronter ces obstacles additionnels lorsqu'elles tentent de faire face à la violence. Elles font parfois face à des barrières linguistiques leur limitant l'accès à des services, et sont parfois assujetties au racisme de certains fournisseurs de service. Elles peuvent aussi avoir peur de demander de l'aide à cause de leur statut d'immigrantes.

La violence faite aux femmes est un problème de grande importance au Canada.⁷ Tout en étant une réalité dont font face l'ensemble des femmes canadiennes, la marginalisation de certaines femmes amplifie ce problème en limitant la disponibilité des services ou en créant une atmosphère dans laquelle ces femmes sont incapables d'avoir accès à ces services. Ainsi, la vie et sécurité des femmes sont menacées. L'accès à des services aux femmes victimes de violence peut faire la différence entre la vie et la mort. En effet, ce projet de loi peut créer un climat qui permet davantage d'actes de violence publics envers les femmes musulmanes qui expriment leur croyance religieuse.

Le projet de loi 94 empêche directement et explicitement l'accès aux services fondamentaux qui sont essentiels pour les femmes marginalisées vivant dans la violence. L'article 6 du projet de loi 94 affirme ainsi :

Est d'application générale la pratique voulant qu'un membre du personnel de l'Administration gouvernementale ou d'un établissement et une personne à qui des services sont fournis par cette administration ou cet établissement aient le visage découvert lors de la prestation des services.

⁷ Les statistiques canadiennes sur la violence envers les femmes et les enfants illustre l'ampleur de ce problème. Par exemple, la moitié des femmes canadiennes ont fait face à au moins un épisode de violence physique ou sexuelle depuis l'âge de 16 ans et une femme sur quatre est victime d'agression par son conjoint : voir Statistiques Canada, "Violence Against Women Survey" *The Daily* (18 November 1993). Quatre femmes sur dix font face à un épisode d'agression sexuelle: voir H. Johnson, *Dangerous Domains: Violence Against Women in Canada* (Canada: Nelson Canada, 1996) à. 50, 52. 1 fille sur 3 et 1 un garçon sur 6 vit une situation d'abus sexuel avant l'âge de 18 ans: voir Ministry of Children and Family Development, *Abuse Statistics* (2003), online: <<http://www.safekidsbc.ca/statistics.htm#note>>.

Lorsqu'un accommodement implique un aménagement à cette pratique, il doit être refusé si des motifs liés à la sécurité, à la communication ou à l'identification le justifient.

En réduisant la possibilité d'emploi à un groupe spécifique de femmes, en restreignant l'accès à la formation linguistique, aux garderies et à l'emploi en général, le projet de loi peut amplifier la pauvreté dont font face ces femmes et accroître la possibilité de violence. Le taux de chômage des femmes musulmanes représente plus du double de celui de l'ensemble des femmes (16.5 pour cent versus 17.2 pour cent).⁸

Nous exprimons des inquiétudes à l'effet que plusieurs de ces services sont d'une importance fondamentale pour les femmes victimes de violence. La violence faite aux femmes n'a pas de limites sociales. Par contre, pour plusieurs femmes, la pauvreté rajoute une dimension supplémentaire à la souffrance dont elles font face. La pauvreté limite l'accès aux moyens pour se protéger et se libérer de la violence et crée des barrières à l'utilisation des services et programmes communautaires.⁹ Les femmes ayant un faible revenu, peu d'éducation et/ou sont sans emploi sont plus à risque de devenir victimes d'abus sexuels que les femmes en général.¹⁰

Les femmes victimes de violence, et en effet toutes les femmes, requièrent des services d'éducation pour se sortir de la pauvreté, particulièrement si elles ont besoin d'une formation linguistique pour les rendre admissibles sur le marché du travail. Elles ont besoin de services de santé pour traiter leurs blessures et ont besoin de l'aide des agences de services sociaux pour se libérer de la violence et affronter les séquelles de cette violence sur leur vie. De plus, elles requièrent des services de garderie pour pouvoir travailler.

Le projet de loi 94 s'applique aux services les plus essentiels dont ont besoin les femmes, les femmes marginalisées ainsi que les femmes victimes de violence. La liste n'étant pas exhaustive, le projet de loi 94 s'applique aux services suivants :

- Tous départements du gouvernement
- L'aide juridique
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec

⁸ *Report of the Independent Expert on Minority Issues: Mission to Canada*, UNHRC, 13th Sess., A/HRC/13/23/Add.2 (2010) at para. 45, online: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.13.23%20Add.2_en.pdf.

⁹ *Breaking the Links Between Poverty and Violence Against Women*, Health Canada, 1996, online: http://www.hc-sc.gc.ca/hppb/familyviolence/html/femlnspvrt_e.html#Reality.

¹⁰ H. Johnson, *Dangerous Domains: Violence Against Women in Canada* (Canada: Nelson Canada, 1996) at 108-109.

- Commissions scolaires
- Centres de la petite enfance et garderies
- Fournisseurs de soins de santé
- Agences de services sociaux
- Cégeps et universités

Bref, en empêchant intentionnellement un groupe spécifique de femmes, soit les femmes musulmanes qui portent le niqab, de bénéficier des services essentiels, le projet de loi 94 créé une situation selon laquelle certaines femmes déjà marginalisées en raison de leur origine ethnique, leur langue et religion se voient prohiber par la loi d'accéder à des services indispensables. Cela accroît leur vulnérabilité à la violence. En effet, en limitant l'accès à de l'aide pour échapper à la violence, un message dévalorisant leur est envoyé, soit qu'elles ne méritent pas d'être aidées au sein de la société.

Liberté de religion

Un principe fondamental du droit canadien, tant fédéral que provincial est le fait que tout citoyen est libre de pratiquer sa croyance religieuse sans contraintes. L'article 2 de la *Charte* souligne ainsi :

Chacun a les libertés fondamentales suivantes:

- (a) liberté de conscience et de religion;
- (b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication.¹¹

Il est important de rappeler que ce droit est garanti tant aux femmes qu'aux hommes en vertu de l'article 28 de la *Charte*.¹²

L'article 3 de la Charte québécoise souligne :

Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.¹³

L'article 10 de la Charte québécoise souligne :

Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée

¹¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, a. 2.

¹² *Ibid.*, a. 28.

¹³ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q. c. C-12, a. 3.

sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.¹⁴

Parallèlement à la *Charte*, la Charte québécoise garanti aussi ces droits et libertés aux hommes et aux femmes de manière égale.¹⁵

Certains arguments ont été présentés suggérant que le niqab n'est pas un symbole exigé par l'islam et est en fait un outil politique présenté sous la forme d'une pratique religieuse. Ces arguments soutiennent que les femmes « choisissent » de porter le niqab parce qu'elles sont victimes d'un lavage de cerveau les forçant à croire que sans niqab elles séduiront les hommes, se feront violer et feront face à l'enfer lors de leur mort.¹⁶ Nous soumettons que ce n'est pas au public canadien, au tribunaux, ni aux académiciens islamistes de déterminer si le port du niqab est une observance religieuse pour ces femmes, mais la décision revient plutôt à chaque femme musulmane de choisir les paramètres de ses croyances. La Cour suprême du Canada a affirmé que la pratique religieuse est subjectivement liée à l'individu indépendamment du fait que la pratique soit universelle, normative ou requise par une autorité religieuse.¹⁷ Pour les femmes vivant au Québec qui se sentent interpellées de manière impérative par leur religion à porter le niqab, leurs droits religieux devraient être protégés en vertu de la *Charte canadienne* ainsi que la Charte québécoise. Le projet de loi prévoit un traitement discriminatoire envers certaines femmes spécifiques et viole leur droit d'exercer leur religion.

Nous nous opposons à toute forme de mesure religieuse coercitive qui empiète le libre choix des femmes. Ce projet de loi prétend erronément être la solution à un problème social et politique complexe. Même si certaines femmes se sentent obligées à respecter cette croyance religieuse, le remplacement d'une telle coercition par une interdiction étatique empire le problème et ne fait qu'augmenter le nombre de coercitions dont font face ces femmes, nous menant vers une attitude paternaliste.

De plus, le Canada a pendant quarante ans adopté une politique préconisant le multiculturalisme. Cette politique est enchâssée à l'article 27 de la *Charte* et affirme que tous les Canadiens, indépendamment de leurs origines ethniques peuvent simultanément

¹⁴ *Ibid.*, a. 10.

¹⁵ *Ibid.*, s. 50.1.

¹⁶ Farzana Hassan, "Ban the burka" (13 April 2010) online: Mississauga.com <<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

¹⁷ *Syndicat Northcrest c. Amselem*, [2004] 2 R.C.S. 551, 2004 SCC 47 (CanLII).

adopter diverses valeurs culturelles et participer pleinement à la société canadienne.¹⁸ Même le Québec qui est engagé à la neutralité religieuse selon le projet de loi 94, n'a pas pris d'action pour modifier l'enchâssement des normes obligatoires prévoyant la liberté religieuse.

Discrimination et « inquiétudes reliées à la sécurité »

Certaines inquiétudes ont été soulevées par certains concernant la sécurité et le port du niqab ou de la burqa. Ainsi, cette vision souligne que l'interdiction du niqab et de la burqa est considérée souhaitable au nom de la sécurité nationale en soutenant que des activités terroristes ainsi que des actes de violence ont été commis par des individus qui portaient le niqab ou la burqa.¹⁹ Ces arguments sont principalement soutenus par des exemples faisant référence à d'autres pays que le Canada, dont certains font face à des problèmes importants de terrorisme provenant de système religieux fondamentalistes.²⁰ L'emploi de cet argument pour soutenir qu'une femme portant le niqab ne devrait pas bénéficier des services gouvernementaux essentiels ne fait qu'intensifier les peurs envers l'islam et les croyances que tous les pratiquants de l'islam sont liés à des activités terroristes. De plus, aucune preuve appuie la position selon laquelle les activités terroristes ou criminelles sont directement liées au port ou à l'existence du niqab ou que l'interdiction de ce symbole dissuadera ces activités.

Le fait de prétendre que cette législation est basée sur des considérations de sécurité induit le monde en erreur. De plus, il est trompeur de souligner que la tolérance du niqab et le maintien de sécurité sont des pratiques mutuellement exclusives. Le port du niqab en tant qu'accommodement sera exercé que dans la mesure ou il demeure raisonnable selon les critères définis par la Cour suprême du Canada.²¹ Il ne va sans dire qu'une personne portant le niqab devra montrer son visage pour l'obtention d'une carte d'identité, passer des mesures de sécurité etc., et il aucune cause n'est rapportée selon laquelle une femme a refusé de se dévoiler dans le cadre d'un tel contexte. Il n'y a pas non plus de causes rapportées au Canada selon lesquelles des criminels se cachent derrière un niqab pour éviter d'être reconnus. Bref, ce projet de loi se base sur aucun fait ni preuve démontrant que cette interdiction est utile pour protéger les citoyens ou pour améliorer la sécurité des québécois.

Le projet de loi 94 vise clairement les femmes musulmanes qui portent le niqab en se basant sur des motifs causant préjudice et causera aura des effets préjudiciables. Ce projet de loi émerge dans un contexte social dans lequel le sentiment anti-islamique est présent prenant

¹⁸ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, a. 28.

¹⁹ Farzana Hassan, "Ban the burka" (13 April 2010) online: Mississauga.com <<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3.

souvent la forme d'attaques contre des pratiques religieuses uniquement pratiquées par les femmes de ce groupe.²² Ce genre d'attaques marginalisera davantage ces femmes faisant déjà partie d'un groupe marginalisé et dont plusieurs d'entre elles sont opprimées suite au contexte mondial post- 9/11 dans lequel le racisme et l'incompréhension sont présents. Ainsi, précisément à une période pendant laquelle l'accès à la justice devrait être facilitée pour ce groupe, le projet de loi 94 bloque l'accès aux tribunaux et à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec pour les femmes musulmanes portant le niqab.

Dernièrement, l'intolérance basée sur la religion et les origines ethniques a fait l'objet de plusieurs débats et discussions au Québec. La Commission Bouchard-Taylor sur les accommodements raisonnables a mis sur pied des consultations publiques et a produit un rapport visant à exposer cette intolérance au grand public. Les membres du public ont exprimé leurs inquiétudes à propos des immigrants incluant certains commentaires décrivant le voile islamique comme étant « arrogant », les accommodements menacent les « valeurs fondamentales », et l'islam est une religion strictement fondamentaliste dont les gens qui la pratiquent ont l'intention de forcer leurs croyances et pratiques sur la société d'accueil et forçant les femmes non-musulmanes à porter le voile.²³ Le rapport Bouchard-Taylor précise avec raison que ces opinions sont soutenues que par une minorité de québécois et ne sont pas propres au Québec.²⁴ Malheureusement, elles continuent à faire partie du présent débat.

Le fait que le Québec adopte une politique d'égalité des sexes basée sur la laïcité étatique n'est pas contesté. Comme il a été mentionné ci-dessus, la Coalition Non au Bill 94 croit fermement à l'égalité entre les sexes. Par contre, une loi interdisant aux femmes l'accès à certains services basée sur leur choix vestimentaire, pouvant être un choix religieux, n'avance pas l'égalité des sexes ni la séparation entre l'église et l'état. Elle ne sert qu'à accroître les différences entre hommes et femmes, renforçant la domination masculine au lieu de la réduire, en isolant, séparant et visant les femmes d'une certaine communauté. Une telle loi soutient aussi que le gouvernement possède l'autorité d'envahir la sphère privée et religieuse comme il l'entend. Ceci ne contribue pas à la séparation de l'église et l'état, mais plutôt les rassemble en donnant du pouvoir à l'état de réglementer l'expression religieuse en sacrifiant l'accès public. Alors qu'il est vrai que certaines normes étatiques peuvent avoir un effet sur certaines pratiques religieuses (ex : des lois concernant la santé des enfants, l'éducation égalitaire entre garçons et filles, ou la séparation de biens lors d'un divorce), ces exemples sont strictement en place pour prévenir certains préjudices. La Cour suprême a récemment soutenu que l'infiltration étatique en matière de pratiques religieuses sera limitée aux situations réellement préjudiciables.²⁵ Le

²² Voir l'exemple : Lila Abu-Lughod "Do Muslim Women Really Need Saving?" *American Anthropologist* 104:3 (September 2002) 783.

²³ Gérard Bouchard & Charles Taylor, *Building the Future: A Time for Reconciliation* (Report) (Québec: Commission de Consultation sur les Pratiques d'Accommodement Reliées aux Différences Culturelles, 2008) at 68-69, 207

²⁴ *Ibid.* at 68.

²⁵ *Bruker c. Marcovitz*, 2007 CSC 54, [2007] 3 R.C.S. 607.

projet de loi 94 ne vise à remédier ou prévenir aucun préjudice puisqu'il ne fait que répondre à une crise préfabriquée. Bien au contraire, il crée davantage de préjudices en marginalisant les femmes musulmanes et leur interdisant des services publics essentiels.

Réfuter les inquiétudes reliées à la sécurité

Certains arguments ont été développés suggérant que le port du niqab peut limiter l'habileté des femmes à vivre en société de manière sécuritaire, tant en conduisant une voiture qu'en marchant.²⁶

Alors que la sécurité des femmes est une préoccupation importante, présenter le débat en adoptant de telles positions n'adresse pas les vrais problèmes liés à la sécurité dont font face les femmes portant le niqab. Les femmes victimes de violence font face quotidiennement à des risques pour leur sécurité et le projet de loi 94 ne fait que rendre l'accès à des services pour leur sécurité plus difficile. La Coalition Non au Bill 94 soutient tout effort entrepris pour améliorer la sécurité et agir contre la violence envers les femmes. Nous encourageons aussi les gouvernements à travers le Canada d'entreprendre des dialogues sur ces sujets. Par contre, les arguments présentés pour soutenir le projet de loi 94 n'adressent pas de manière efficace les besoins de sécurité des femmes marginalisées, victimes de violence et ces mesures semblent avoir des effets contraires de ce qui est proposé par ce projet de loi.

Réfuter les inquiétudes reliées à la santé

Certains groupes suggèrent que le niqab porte atteinte à la santé des femmes puisqu'elles ne peuvent être exposées au soleil, source de vitamine D.²⁷ Par contre, l'interdiction du niqab aura peu ou pas d'effets sur leur approvisionnement de vitamine D par le soleil et donc ne sert qu'à la marginaliser davantage.

En limitant l'accès aux soins de santé et services sociaux reçus par une femme basés sur son choix vestimentaire, le projet de loi 94 engendre plusieurs risques pour la santé de femmes. Ces risques affectent la santé générale des femmes qui ne pourront pas recevoir des services de base soit un examen médical et les femmes violentées n'auront pas accès à des soins pour soigner leurs blessures. Nous réitérons encore une fois notre position selon laquelle le projet de loi 94 ne sert qu'à marginaliser les femmes musulmanes choisissant de porter le niqab dans notre société et en les dévalorisant en leur interdisant des soins de santé de base accessibles à tous les citoyens. Pour les femmes musulmanes victimes de violence ayant un besoin important de services sociaux en matière de santé, d'emploi et de sécurité, l'effet de la loi ne fait que les marginaliser davantage et crée un obstacle à leur sécurité. Le respect des droits des femmes est louable, par contre

²⁶ Farzana Hassan, "Ban the burka" (13 April 2010) online: Mississauga.com
<<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

²⁷ *Ibid.*

prétendre qu'elles ont besoin d'être « sauvées » sonne plutôt paternaliste et insultant. Il est inacceptable de marginaliser les femmes musulmanes qui portent le niqab en les empêchant d'avoir accès à des services sociaux, des possibilités économiques et de participer à la vie civique.

Droit international

En plus des lois qui protègent les droits des citoyens contre les abus étatiques, les femmes musulmanes qui décident de porter la niqab devraient bénéficier de la protection prévue par le droit international des droits de la personne. Le Québec n'est pas la seule juridiction qui considère d'interdire le port du niqab. La France et la Belgique ont pris des mesures pour bannir la burqa à l'intérieur de leurs frontières.²⁸ Il est important d'évaluer le projet de loi 94 en tenant compte de la scène internationale. Le projet de loi 94 ainsi que les mesures législatives proposées par la France et la Belgique violeraient le droit international ainsi que les obligations du Québec et du Canada sur la scène internationale.²⁹ Malgré le fait que le droit international ne lie pas les tribunaux canadiens, nos obligations en tant que signataires de traités portent poids et devraient être respectés. Le Canada est signataire de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (« la Convention »)³⁰ et prévoit précisément que toute politique et pratique discriminatoire envers les femmes devrait être sanctionnée. Le préambule de cette convention souligne ainsi :

Notant que la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme le principe de la non-discrimination et proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de sexe,

Notant que les États parties aux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont l'obligation d'assurer l'égalité des droits de l'homme et de la femme dans l'exercice de tous les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques,

...

²⁸ Laure Brumont, "Niqab ban riles French Muslims" *The Montreal Gazette* (23 April 2010) online: The Montreal Gazette <<http://www.montrealgazette.com/life/Niqab+riles+French+Muslims/2940598/story.html>>; Robert Wielaard, "European burqa bans linked to hardening anti-Muslim sentiment" *The Globe and Mail* (16 April 2010) online: The Globe and Mail <<http://www.theglobeandmail.com/news/world/europe/european-burqa-bans-linked-to-hardening-anti-muslim-sentiment/article1536449/>>.

²⁹ "Belgium Full Face Veil Ban Would Breach International Law," online: Amnesty International <<http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/belgium-full-face-veil-ban-would-breach-international-law-2010-04-22>>.

³⁰ *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, A.G. res. 34/180, 34 U.N. GAOR Supp. (No. 46) à 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13; 19 ILM 33 (1980), préambule.

Rappelant que la discrimination à l'encontre des femmes viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine, qu'elle entrave la participation des femmes, dans les mêmes conditions que les hommes, à la vie politique, sociale, économique et culturelle de leur pays, qu'elle fait obstacle à l'accroissement du bien-être de la société et de la famille et qu'elle empêche les femmes de servir leur pays et l'humanité dans toute la mesure de leurs possibilités,

Préoccupés par le fait que, dans les situations de pauvreté, les femmes ont un minimum d'accès à l'alimentation, aux services médicaux, à l'éducation, à la formation ainsi qu'aux possibilités d'emploi et à la satisfaction d'autres besoins,

Convaincus que l'instauration du nouvel ordre économique international fondé sur l'équité et la justice contribuera de façon significative à promouvoir l'égalité entre l'homme et la femme,

...

Convaincus que le développement complet d'un pays, le bien-être du monde et la cause de la paix demandent la participation maximale des femmes, à l'égalité avec les hommes, dans tous les domaines,³¹

Ce projet de loi représente un pas vers l'arrière en ce qui concerne l'égalité des sexes puisqu'il fait défaut de reconnaître et appliquer le langage et obligations de la Convention. Ainsi en limitant les droits et libertés d'un groupe particulier de femmes et leur prohibant de participer à la vie civique créé des situations possibles de pauvreté et limite de développement de la province. Cette législation est donc une violation non seulement des lois provinciales et fédérales mais aussi des obligations du Canada en droit international.

³¹ *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, A.G. res. 34/180, 34 U.N. GAOR Supp. (No. 46) à 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13;19 ILM 33 (1980), préambule.

Conclusion

Le projet de loi 94 tente d'empêcher les femmes musulmanes portant le niqab de pratiquer un aspect de leur religion et les sanctionne en leur interdisant l'accès à des services gouvernementaux si elles décident de ne pas respecter la loi. Ceci empêche les citoyens de bénéficier des services dont ils ont droit et dont ils ont contribué sous forme de taxes. Cela place les femmes vulnérables qui portent le niqab en danger en leur refusant des services essentiels comme des soins de santé, des garderies, de l'emploi et des possibilités d'apprendre la langue. Ces services pourraient réduire la pauvreté et mitiger la violence dont elles font face. Sans ces services, les femmes violentées courent un plus grand risque de danger. L'état tourne le dos à ces femmes en créant une atmosphère dans laquelle leurs droits n'ont pas d'importance. Ceci aliène davantage les femmes déjà marginalisées en créant des barrières additionnelles aux services et en cultivant une atmosphère dans laquelle elles se sentent rejetées.

Les membres de la Coalition Non au Bill 94 soutiennent fermement que le droit des femmes, l'égalité des sexes et les efforts pour adresser et réduire la violence faite aux femmes sont des objectifs importants et louables. La Coalition accueille tous les efforts gouvernementaux à entretenir des discussions productives sur ces points. Par contre, ce projet de loi prétend répandre l'égalité des sexes alors qu'en réalité il empêche de rencontrer ces importants objectifs. Il ne sert qu'à placer un groupe spécifique de femmes dans des situations plus dangereuses et dans lequel le risque de violence est accru. Cette approche ne peut être acceptée au Québec ni au Canada. Elle est contraire à nos valeurs fondamentales, nos principes et nos croyances. Les gouvernements qui souhaitent réellement travailler pour tenter de mettre fin aux inégalités de sexe et enrayer la violence contre les femmes devraient investir leurs ressources dans les domaines les plus importants pour les femmes, soit des efforts pour réduire la pauvreté, assurer un bon emploi, fournir la formation linguistique requise et faciliter l'accès aux services sociaux, légaux, économiques et culturels. Une solution logique derrière ces inégalités des sexes serait d'inclure les initiatives suivantes : la réduction de la pauvreté, les services de garderie, l'équité salariale, la formation linguistique, le support aux victimes, et le droit de bénéficier des soins de santé ainsi que tout autre support pour les victimes.

À travers ces mesures, nous pouvons commencer à adresser le problème d'inégalités des sexes pour toutes les femmes. Nous vous prions de ne pas transformer le projet de loi 94 en loi.

Unveiling Discrimination: The Problems Presented in Bill 94 Summary

Submission of the No Bill 94 Coalition

**Prepared by the Metropolitan Action Committee on Violence
Against Women and Children**

Contact information

**Zahra Dhanani
Legal Director, METRAC
158 Spadina Road
Toronto, Ontario
M5R 2T8
T: 416-392-3148
F: 416-392-3136
E: legaldirector@metrac.org**

Summary

Submissions of the No Bill 94 Coalition

Bill 94 takes the unprecedented position that the state is free to interfere with women's bodies and tell those same women how they are permitted to dress; women who choose not to comply with this legislation face punishment in the form of a denial of government services. Bill 94 does this in the name of gender equality and a secular society, but in fact the proposed legislation violates both the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, and fails entirely in the advancement of gender equality.

Women experiencing violence require the benefit of services to improve their lives – the same services that are explicitly denied to Muslim women wearing a niqab under Bill 94. In this respect, the proposed legislation not only denies women the right to services they have already paid for as a taxpayer, but places additional barriers in the path of women who are already marginalized. This approach is unacceptable in a democratic society, and instead of promoting gender equality it only creates the potential to place the lives of Muslim women experiencing violence at even greater risk.

Policing women's choices about their own bodies will not promote equality or end the oppression of women that is prevalent across all societies. Trading off women's autonomy for equality at an institutional level actually promotes or at least maintains oppression rather than ameliorating it. A state proclamation ordering women to dress in a certain manner can never be the means towards achieving gender equality, as it removes autonomy from women and treats them in a paternalistic manner that assumes women are incapable or unable to make their own decisions. Gender equality is an important and laudable goal for any government to address, but Bill 94 does not achieve this goal. Instead, it uses the language and intention of gender equality as a method to marginalize a select group of women. This is the very opposite of gender equality.

Bill 94 clearly violates the rights of Muslim women found within the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms* with respect to freedom of religion and freedom of conscience. When an individual chooses to express her religion through a particular practice or observance it is not for the courts or legislatures to determine the extent of her observance.

Arguments defending Bill 94 that are constructed on the ground of security are without merit. This approach borrows from the worry about the unfamiliar to create a "security" argument that simply does not hold up against the facts. While identification is clearly necessary in certain security situations, Bill 94 moves well beyond those needs; it creates a space in which discrimination against Muslim women is not only acceptable, but viewed as a necessity. It does nothing to increase the security of Quebeckers, and instead creates risk and potential harm for women who wear the niqab. Finally, Bill 94 violates international law, particularly the *Convention on the Elimination of Discrimination*

Against Women, in that it limits the rights of Muslim women within a democratic society, and prevent their full participation within that society.

That Quebec embarks upon a policy of gender equality within a secular state is not a contested matter. The No Bill 94 Coalition strongly believes in gender equality; however, to legislate a situation in which certain women will be intentionally denied services because of their choice of clothing, which may be religious in nature, does nothing to advance either gender equality or the separation of church and state. It only serves to broaden the gap between women and men, creating gender inequality, by stating that the government has the power to tell women how to dress. It also states that the government has the authority to invade the private religious sphere as it chooses; this does not separate church and state, but rather binds them together in a manner that opens the prospect of the state involving itself in the regulation of religious expression at the sacrifice of public access. Bill 94 prevents no harm, because it responds to a manufactured crisis. Instead, it creates further harms by marginalizing Muslim women and denying them essential government services.

Unveiling Discrimination: The Problems Presented in Bill 94

Submission of the No Bill 94 Coalition

**Prepared by the Metropolitan Action Committee on Violence
Against Women and Children**

Unveiling Discrimination: The Inherent Problems Presented in Bill 94

Submission made by: No Bill 94 Coalition

Prepared by: The Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children on behalf of the No Bill 94 Coalition

Contact information

Zahra Dhanani
Legal Director, METRAC
158 Spadina Road
Toronto, Ontario
M5R 2T8
T: 416-392-3148
F: 416-392-3136
E: legaldirector@metrac.org

**Prepared for: The National Assembly of Quebec, General Consultation on Bill 94,
Submission Date: May 6th, 2010**

Background Information on those Submitting the Brief:

The No Bill 94 Coalition is made up of individuals, communities, and organizations who are mounting a growing opposition to Bill 94. We include the Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children (METRAC), the South Asian Legal Clinic of Ontario, the Barbra Schlifer Commemorative Clinic, Ontario Women's Justice Network, AQSazine, The Native Youth Sexual Health Network The Centre for Women and Trans People at the University of Toronto, Springtide Resources, Ryerson University Students' Union, Assaulted Women's and Children's Counselor/Advocate Program at George Brown College, the Urban Alliance on Race Relations, the THRIVE: Multicultural Women's Coalition Against Violence and Oppression, Parkdale Community Legal Services, the Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic, and the Miss G__ Project for Equity in Education. What has united us is the desire to denounce legislation that will deny only women (particularly Muslim women) essential services to which they are entitled - a measure that has no place in a democratic state that values autonomy, liberty, equality and justice.

The organizations that have signed on to this campaign have long-standing commitments to equality in general, gender and cultural equity in particular, and human rights.

While this brief is submitted in coalition we highlight here the work of a few of our organizations, to demonstrate that the work we do is directly related to the issues that are raised in this brief. We share with you the work of METRAC/OWJN, and the South Asian Legal Clinic of Ontario.

METRAC/OWJN

The Metropolitan Action Committee on Violence Against Women and Children (METRAC) is a community-based not-for-profit organization in operation since 1984, that works towards the goal of preventing and eliminating violence against diverse women, youth, and children. For the past 25 years METRAC has been committed to the right of all women, youth, and children to live their lives free from violence and the threat of violence. METRAC's work is informed by principles of equity and inclusion that recognize that women, youth, and children from diverse communities experience violence differently, and violence prevention measures must address their distinctive realities. METRAC works to build the capacity of communities to prevent and end violence through public education and training, safety initiatives, research, and policy in three (3) program areas: Community Outreach and Education, Community Justice, and Community Safety.

METRAC's Community Justice Program provides access to legal information for vulnerable communities (women with disabilities, rural women, Deaf women and immigrant and refugee women) who are experiencing violence. We have developed legal information materials in plain language that speaks to women's experiences. These are the first of their kind in Ontario and are available in seven (7) languages and English. As well, we provide legal information and training to service providers using a train-the-trainer model, on a broad range of legal issues faced by women experiencing violence. The Justice Program offers a unique perspective in its work as it seeks to understand how different legislation and legal practices can impact diverse women and children, especially those experiencing violence. We develop and present accessible workshops, train-the-trainer sessions, and written materials on a wealth of topics, including: Child protection, Stalking/criminal harassment, Rights for young mothers and older women, Sexual assault and harassment, Family law and Immigration and Refugee law.

METRAC has been at the forefront of law reform on key issues relating to violence against women, in particular, sexual assault, custody and access, restraining orders, dual charging and mediation.

The Ontario Women's Justice Network (OWJN) is a subsidiary of METRAC. It is an online resource that promotes an understanding of the law with respect to violence against women, providing accessible legal information to women and their supporters in a manner that reflects the diverse experiences and realities of women. OWJN contains information on relevant legal issues, including legislation and case law. OWJN receives over 1,000,000 visits every six months.

South Asian Legal Clinic of Ontario

The South Asian Legal Clinic of Ontario (SALCO) is a not-for-profit community legal aid clinic funded by Legal Aid Ontario (LAO). SALCO's mandate is to provide access to justice for low-income South Asians in the Greater Toronto Area, including advice and legal representation in immigration, human rights and income security (for e.g. Ontario Works, Ontario Disability Support Program, Employment Insurance, Canada Pension Plan – Disability, Old Age Security etc.) matters, among others.

In addition to casework, SALCO's mandate includes public legal education, law reform initiatives, community development, and test case work.

SALCO has a rich history of community mobilization and advocacy. The clinic was first established in 1999 (as the South Asian Legal Clinic Initiative [SALCI]) to serve the growing unmet needs of providing legal information to South Asian communities in a culturally and linguistically appropriate manner, and to participate in campaigns and initiatives to enhance access to justice for those communities. Between 1999 and 2001 the clinic was run by volunteer lawyers and community activists. From 2001 onwards, SALCO began receiving project funding from LAO to provide services to South Asian communities through a lawyer and community legal worker. Based on its success and the tremendously positive feedback it received, even in the face of limited resources, SALCO began receiving ongoing operational funding and became Ontario's 80th LAO-funded community legal clinic in July 2007. Since May 1, 2008 SALCO has provided legal services and representation in close to 2000 separate matters in multiple South Asian languages and in various areas of law. It has also participated in over 420 public legal education, community development or law reform activities since that time.

SALCO has also collaborated with numerous community organizations and with other legal clinics to engage in ongoing advocacy on issues pertinent to South Asian and other racialized and/or immigrant communities, including anti-racism, anti-poverty and anti-violence against women campaigns and projects. As a result of the work the clinic has done both within and outside of South Asian communities, SALCO is often consulted by government, public bodies, and media on issues affecting South Asian communities.

The Barbra Schlifer Commemorative Clinic

The Barbra Schlifer Commemorative Clinic is a multi-disciplinary, not-for-profit social justice seeking organization providing legal, counseling, transitional support and language interpretation services to women who have experienced all forms of violence. The Clinic advocates for victims of violence in the justice system and beyond, providing diverse services in a holistic fashion, to assist women in healing from their experiences of abuse. As a way of promoting equality, the Clinic seeks to end all forms of violence against women.

For 25 years the Barbra Schlifer Commemorative Clinic has assisted women in rebuilding their lives, free of violence. The Clinic was founded in 1985 to commemorate the life of Barbra Schlifer, a young lawyer who was sexually assaulted and murdered on April 11, 1980, the day she was called to the Bar of Ontario.

The Clinic's legal programme includes a full range of services to women in family and immigration law, supportive services to women victims involved in the Criminal Justice System and advice and advocacy with respect to other areas of administrative law. Approximately 80% of the Clinic's clients are survivors of domestic violence and 40-50% are immigrant women.

Introduction:

It is respectfully submitted that Bill 94 should not be allowed to become law. Our position is that Bill 94 responds with fear-mongering to a matter which can in fact be addressed effectively by turning to the core values of the Canadian Constitution. Pluralism, multiculturalism, religious freedom and gender equality need not be pitted against one another for us to move forward together as a society. Bill 94 conflates religious expression in the social sphere with political limitations on universal rights. This approach borrows from the worry about the unfamiliar to create a “security” argument that simply does not hold up against the facts. In doing so, Bill 94 creates additional barriers for, and discriminates against, Muslim women who wear the niqab. It is respectfully submitted that Bill 94 contravenes the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In particular, Bill 94 violates sections 2(a) (freedom of religion and freedom of conscience), section 15 (equality) and section 28 (gender equality).

Bill 94 stands to increase barriers and risk to Muslim women experiencing violence as it will prohibit them from seeking services they will require as victims of crime and will prevent them from taking steps to escape violence, such as accessing programs to alleviate poverty and improve education and employment opportunities. By limiting the health and social services a woman can receive based on her choice of clothing, Bill 94 places women’s health at risk.

Bill 94 purports to promote equality and religious neutrality, and prioritizes those two values over and above all other rights. However, in so doing, the Bill violates enshrined constitutional principles requiring respect of all values equally. Of particular concern is the significant possibility that Muslim women who wear the niqab will be denied access to healthcare, which strikes at the heart of Canadian commitment to universal healthcare, one of our most central and deeply held social values.

The important goal of gender equality is not achieved through Bill 94 and is in fact hindered by this proposed legislation. Touted by Premier Charest’s government as a step towards gender equality, Bill 94 will perpetuate gender inequality by legislating control over women’s bodies and sanctioning discrimination against Muslim women who wear the niqab. Paradoxically, this state intervention promises gender equality at the expense of women’s autonomy. Instead of singling out a minuscule percentage of the population, government resources would be better spent implementing poverty reduction and education programs to address real gender inequality in meaningful ways.

It is highly disturbing that the language of “security” is being used to justify an intervention which allows the state to require Muslim women who wear the niqab to undress in order to access essential services. Security concerns raised within this context have the effect of promoting discriminatory ideas about Muslims without directly stating them. As such, the implications of Bill 94 run contrary to the principle that our public institutions should be accessible to and meet the needs of all Canadians without discrimination.

We take the position that Bill 94 is a clear violation of the guarantees of freedom of religion found with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, as well as various pieces of human rights legislation. As Canadians we should be committed to supporting the personal freedoms of all women. The promotion of genuine equality will only occur when the capacity of oppressed people to understand and articulate their experiences of oppression on their own terms is recognized and respected.

Finally, Bill 94 is a violation of Canada's obligations under international law, as it violates the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* by removing women's autonomy and full civil participation. As such, it can only serve to weaken the province of Quebec overall, as it will prevent women from contributing to the development and success of the province both nationally and on the world stage.

Gender equality is an important and laudable goal for any government to address, and the No Bill 94 Coalition stands firmly behind efforts made to achieve this goal. But Bill 94 does not achieve this goal. Instead, Bill 94 uses the language and intention of gender equality in a way that marginalizes a select group of women. These are volatile issues that are being debated around the world and in most western democratic systems. We have an opportunity to show a different response to multicultural cohabitation that does not mirror the limited experiences of European states. In Canada, we can value both secularism and religious expression, while respecting the rights of women. This Bill is not an expression of that vision. It is an expression of fear. The social expression of religious belief in the form of dress is quite a different matter from the limitation of access to rights and services. This Bill profoundly confuses these matters and shifts the burden of religious "otherness" to women in a manner far more detrimental to the exercise of their universal rights than the thing it is purporting to ameliorate.

It is respectfully submitted that Bill 94 amounts to unjustifiable discrimination against an already marginalized social group, namely: Muslim Women.

Brief Submissions:

This Brief is informed by the principles that women should live free from violence of all forms (including discrimination), that women deserve equal protection of the law, and that women should be free to express their religion as long as they do not harm anyone in their observance of their religion.

It is our view that intention and expected results of Bill 94 are contrary to the above principles and all enshrined equality law.

The key sources of law that we rely on throughout this brief include:

Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act, 1982* (U.K.) 1982, c. 11, s. 2, s.15, s. 27, and s. 28.

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q. c.C.12, Preamble, s. 3, s. 10 s. 50.1, and s. 86.

In addition, we discuss the values and principles enshrined in law that, while not directly binding upon the Province of Quebec, should be considered when discussing matters of gender equality. We feel that the values and principles presented here apply equally to the laws of Quebec, and apply in particular to Quebec's *Charter of Human Rights and Freedoms*. These additional pieces of legislation include:

Canadian Human Rights Act, R.S.C. 1985, c. H-6, s. 2, s. 3.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, GA res. 34/180, 34 UN GAOR Supp. (No. 46) at 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13; 19 ILM 33 (1980), Preamble.

We wholly object to Bill 94 and in particular we reject s.6 of this proposed legislation.

The Brief will discuss the following primary points:

1. Gender Equality
2. Violence Against Women
3. Freedom of Religion
4. Discrimination and "Security Concerns"
5. Refuting Safety Concerns
6. Refuting Health Concerns
7. International Law

We respectfully submit that our concerns relating to the above issues suggest that the principles and foundation of this piece of proposed legislation reinforce discrimination against certain groups of women who are vulnerable to violence. Further, the proposed legislation produces contradictions in the intended outcomes to protect the safety, health, rights, and well-being of Muslim women.

Gender Equality

Various arguments have been put forward in support of Bill 94 on the grounds that the niqab is a garment that promotes oppression and that a ban is an advancement for gender equality. Denying services to specific groups of women can never promote gender equality.

Section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ("the Charter") states:

- (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

- (2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.¹

Further more, section 28 of the *Charter* states:

Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.²

Policing women's choices about their own bodies will not promote equality or end the oppression of women that is prevalent across all societies. Trading off women's autonomy for equality at an institutional level actually promotes or at least maintains oppression rather than ameliorates it. A state proclamation ordering women to dress in a certain manner can never be the means towards achieving gender equality, as it removes autonomy from women and treats them in a paternalistic manner that assumes women are incapable or unable to make their own decisions. Gender equality is an important and laudable goal for any government to address, and the No Bill 94 Coalition stands firmly behind efforts made to achieve this goal. But Bill 94 does not achieve this goal. Instead Bill 94 uses the language and intention of gender equality as a method to marginalize a select group of women.

Gender equality is also enshrined within the *Charter of Human Rights and Freedoms* of Quebec ("the Quebec *Charter*"). The preamble of the Quebec *Charter* specifically addresses gender equality.³ Section 50.1 of the Quebec *Charter* states:

The rights and freedoms set forth in this Charter are guaranteed equally to women and men.⁴

Section 86 of the Quebec *Charter* states:

An equal access employment program is deemed not to discriminate on the basis of race, colour, gender or ethnic origin if it is established in accordance with the Act respecting equal access to employment in public bodies.⁵

By creating a distinction between Muslim women who choose to wear the niqab and those who do not, this bill violates the equality guarantees of both the *Charter* and the Quebec *Charter*. By enacting a law which has the effect of impacting women only and implying that the government has the authority to tell women how they may dress, Bill 94 violates the equality guarantees of both the *Charter* and the Quebec *Charter*. By barring access to employment based on the choice to wear a niqab, this legislation violates the

¹ *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act, 1982* (U.K.) 1982, c. 11, s. 15.

² *Ibid.*, s. 28.

³ *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q. c.C.12, preamble.

⁴ *Ibid.*, s. 50.1.

⁵ *Ibid.*, s. 86.

Quebec *Charter*. Barring a woman from social, employment, health, and education services, as well as creating a climate of shame and fear around her is not an effective way to help her. It is untenable to state that forcing a woman to reveal part of her body will provide a remedy for women who might be forced to cover their bodies. It is just as likely, if not more likely, that women who are forced to wear the niqab will be pushed into further isolation and vulnerability by the refusal to provide them with access to essential services and employment.

In our work with women, we know the factors that enable women to escape poverty and violence include, but are not limited to: publicly funded child care; pay and employment equity; initiatives to increase social assistance to reflect the cost of basic needs, health services, enhancement of the social safety net; access to decent jobs and wages; education and training; housing supports; programs to eliminate discriminatory barriers; and protections from exploitation, harassment, and unsafe working conditions. Having said this, it is important to address gender inequality not by controlling women's bodies, but by focusing on implementing poverty reduction programs and educational initiatives to enhance women's understanding of their rights.

Additional pieces of legislation, while not necessarily binding in Quebec, can be persuasive and can assist in producing a clearer and broader picture of equality rights. The *Canadian Human Rights Act* speaks to the spirit in which all equality concerns should, in our opinion, be addressed. It reads:

The purpose of this Act is to extend the laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament, to the principle that all individuals should have an opportunity equal with other individuals to make for themselves the lives that they are able and wish to have and to have their needs accommodated, consistent with their duties and obligations as members of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted.⁶

These pieces of legislation emphasize the need to allow for autonomy in personal decisions, and this principle is at the heart of any movement towards gender equality. By having the state intervene and dictate how women may dress themselves, Bill 94 does not respect personal autonomy or the ability of women to make their own personal choices at a basic level. It is insulting and discriminatory towards Muslim women.

Violence Against Women

The main work of METRAC, within all of its programs, is to address violence against women and take steps to improve the lives of women who are experiencing violence. Within this mandate, we have intentionally and purposefully developed materials that reach out to women who are marginalized by race, religion, immigration status, socio-

⁶ *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, s. 2.

economic status, and disability, to name but a few of the barriers that can hinder a woman who is trying to escape violence. Because of this experience and interaction with marginalized women, we can say with confidence that marginalized women consistently face significant barriers to services that support their physical, psychological, and emotional wellbeing as they are presented with additional obstacles when attempting to deal with violence. They may face linguistic barriers when accessing services, or may encounter racism from service providers, or may be too frightened to seek assistance because of concerns about immigration status.

Violence against women is a significant issue in Canada.⁷ While this is a problem facing all Canadian women, marginalization serves to compound the problem by limiting the services that may be available to women or by creating an atmosphere in which women are unable to access those services. As a result, women's lives and safety are placed in further danger. Access to services for women who are experiencing violence can mean the difference between life and death. Indeed this Bill may well create a climate that gives licence to further acts of public violence against Muslim women who are expressing their religious belief.

Bill 94 would directly and explicitly hinder the access to services so desperately needed by marginalized women experiencing violence. Section 6 of Bill 94 reads:

The practice whereby a personnel member of the Administration or an institution and a person to whom services are being provided by the Administration or the institution show their face during the delivery of services is a general practice.

If an accommodation involves an adaptation of that practice and reasons of security, communication or identification warrant it, the accommodation must be denied.

By limiting the employment opportunities of a single group of women through the restriction of access to language training, childcare, and employment in general, Bill 94 could drive this group of women further into poverty and the likelihood of violence. The unemployment rate for Muslim women is more than double the rate for all women (16.5 per cent compared with 7.2 per cent).⁸ We are very concerned that many of these are services desperately needed by women experiencing violence. Violence against women knows no social boundaries. However, for many women, poverty adds another dimension to the pain and suffering they

⁷ Canadian statistics on violence against women and youth are clear about how prevalent it is. For example, one-half of all Canadian women have experienced at least one incident of physical or sexual violence since the age of 16 and one in four women are victims of assault by a partner: See Statistics Canada, "Violence Against Women Survey" *The Daily* (18 November 1993). Four in ten women experience sexual assault: See H. Johnson, *Dangerous Domains: Violence Against Women in Canada* (Canada: Nelson Canada, 1996) at. 50, 52. 1 in 3 girls and 1 in 6 boys experience some form of sexual abuse before the age of 18: See Ministry of Children and Family Development, *Abuse Statistics* (2003), online: <<http://www.safekidsbc.ca/statistics.htm#note>>.

⁸ *Report of the Independent Expert on Minority Issues: Mission to Canada*, UNHRC, 13th Sess., A/HRC/13/23/Add.2 (2010) at para. 45, online: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A.HRC.13.23%20Add.2_en.pdf>.

experience. Poverty limits access to the means to protect and free oneself from violence and it creates barriers to be able to use community services and programs.⁹ Women with low household incomes, low levels of education, and/or who are unemployed are at higher risk of being sexually assaulted than women in general.¹⁰

Women experiencing violence, and indeed all women, require educational opportunities as a means to address poverty, particularly if they are in need of additional language training to equip them as potential employees. They are in need of health services to treat injuries. They are in need of the assistance of social service agencies to effectively escape from violence and deal with the effect that it takes on their lives. They require childcare as a means to employment.

Bill 94 applies to the most essential services that women, marginalized women and specifically women experiencing violence need access to. While not an exhaustive list, Bill 94 applies to the following services:

- All departments of government
- Legal Aid
- Quebec Human Rights Commission
- School boards
- Childcare and daycare centres
- Healthcare providers
- Social service agencies
- Colleges and universities

In short, by intentionally depriving a specific group of women, Muslim women who wear a niqab of these essential services, Bill 94 creates a situation in which women who are already marginalized by race, religion, and language, are by law forbidden to access the very services they so desperately need. It increases the impact of, and vulnerability to, violence against these women and, in effect, tells them that they are so invaluable to society that they should be explicitly denied assistance to escape violence.

Freedom of Religion

A central tenet of Canadian law, both federally and within the province of Quebec, is the belief that all citizens are free to practice their own religious beliefs without interference. Section 2 of the *Charter* states, in part:

Everyone has the following fundamental freedoms:
(a) freedom of conscience and religion;

⁹ Breaking the Links Between Poverty and Violence Against Women, Health Canada, 1996, online: <http://www.hc-sc.gc.ca/hppb/familyviolence/html/femlnspvrt_e.html#Reality>.

¹⁰ H. Johnson, *Dangerous Domains: Violence Against Women in Canada* (Canada: Nelson Canada, 1996) at 108-109.

(b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication.¹¹

It bears repeating that section 28 of the *Charter* holds that this right is guaranteed to both men and women.¹²

Section 3 of the Quebec *Charter* states:

Every person is the possessor of the fundamental freedoms, including freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, freedom of expression, freedom of peaceful assembly and freedom of association.¹³

Section 10 of the Quebec *Charter* states:

Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.¹⁴

As with the *Charter*, the Quebec *Charter* also guarantees these freedoms to both men and women equally.¹⁵

Arguments have been put forward suggesting that the niqab is not a garment required by Islam and is in fact a political tool masquerading as a religious observance. These arguments hold that women are only “choosing” to wear the niqab because they have effectively been brainwashed into believing that without it they will tempt men, suffer rape, and face eternal damnation after their deaths.¹⁶ It is not for the Canadian public, the courts, or any given Islamic scholar to determine whether Muslim women are religiously-mandated to wear the niqab; it is for each Muslim woman to decide the extent of her obligation within the parameters of her faith. The Supreme Court of Canada has affirmed that a religious practice is one that is sincerely and subjectively felt to be connected to the observance of one’s religion, regardless of whether or not the practice is universal, normative, or required by a religious authority.¹⁷ For those women living in the province of Quebec who feel a deep religious imperative to wear a niqab, their religious rights are protected under the *Charter* and the Quebec *Charter*. In singling them out for this discriminatory treatment, their right to freely practice their religion is violated.

¹¹ *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act, 1982* (U.K.) 1982, c. 11, s. 2.

¹² *Ibid.*, s. 28.

¹³ *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q. c.C.12, s. 3.

¹⁴ *Ibid.*, s. 10.

¹⁵ *Ibid.*, s. 50.1.

¹⁶ Farzana Hassan, “Ban the burka” (13 April 2010) online: Mississauga.com <<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

¹⁷ *Syndicat Northcrest v. Amselem*, [2004] 2 S.C.R. 551, 2004 SCC 47 (CanLII).

While we are gravely concerned with and critical of any coercive form of religious control over women's choices, this Bill falsely claims to solve otherwise complex social and political matters. To the extent that women may experience this kind of coercion in their lives, replacing such coercion with a state ban merely compounds the matter at hand, and layers one form of coercion on another, leading us in a dangerously paternalistic direction.

Furthermore, Canada has had a policy of multiculturalism for the past 40 years. This policy is enshrined in section 27 of the *Charter*, and it affirms that Canadians of all ethnic and national origins can simultaneously retain diverse cultural values and participate fully in Canadian society.¹⁸ Even Quebec purporting to be committed to the principle of religious neutrality as stated in Bill 94, does nothing to change the entrenched legal norms of religious freedom.

Discrimination and "Security Concerns"

Concerns have been raised by some suggesting that banning the niqab and the burka is done in the name of national security, arguing that terrorist activities and other criminal acts have been carried out by individuals wearing a niqab or burka.¹⁹ These arguments are primarily supported with examples from countries other than Canada, some of which are experiencing a significant problem with respect to terrorist activities of all kinds and fundamentalist belief systems.²⁰ Using this argument to oppose any women who wear a niqab and deny them essential government services only serves to strengthen fears of Islam and a belief that all practitioners of Islam are connected to terrorist activities. Additionally, no evidence supports the position that terrorist or criminal activity is directly connected to the wearing or existence of the niqab, or the proposition that banning the garment will necessarily deter such acts.

It is misleading to assert that security considerations form any basis of this legislation, and disingenuous to portray tolerance of the niqab and maintenance of habitual security practices as mutually exclusive. Accommodation will only take place to the extent that it is reasonable, as defined by the Supreme Court of Canada.²¹ It goes without saying that someone who wears a niqab will have to show her face for the purposes of obtaining ID cards, passing through security checks, etc., and there are no reported cases of those wearing niqab refusing to do so. Nor are there documented cases of criminals disguising themselves in niqabs to avoid detection (which would hardly be inconspicuous) in Canada. There is no indication that the law is designed to, or that it would, improve Quebecers' security.

¹⁸ *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act, 1982* (U.K.) 1982, c. 11, s. 27.

¹⁹ Farzana Hassan, "Ban the burka" (13 April 2010) online: Mississauga.com <<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3.

Bill 94 is clearly targeting Muslim women who wear the niqab on prejudicial grounds, and will be perceived as prejudicial. This proposed legislation emerges within a social context noted for anti-Muslim sentiment, which has often taken the form of attacks on religious practices performed only by women.²² This practice will serve to discriminate against an already marginalized group of women, many of whom are already coping with intersecting oppressions, in the context of heightened racism and misunderstanding in a post-9/11 world. As such, at precisely a time in which access to justice ought to be facilitated for this group, Bill 94 is blocking access to courts and the Quebec Human Rights Commission for Muslim women who wear the niqab.

Intolerance based on religion, race, or ethnicity has been the subject of extensive debate and discussion within the Province of Quebec in recent times. The Bouchard-Taylor Commission on reasonable accommodation, which included public “town hall” style event as well as an extensive report, placed much of this intolerance on display for all to see. Members of the public voiced concerns about immigrants to this province that included suggestions that headscarves are “arrogant,” that accommodations threatened “core values,” and that Islam is a strictly fundamentalist religion, the practitioners of which intend to force their beliefs and practices upon the host society, including through forcing non-Muslim women to wear a veil.²³ While the Bouchard-Taylor report rightly points out that these opinions are held by a minority of Quebecers and are not unique to this province,²⁴ it is important to note that these opinions do form part of the undercurrent present in debates such as this.

That Quebec embarks upon a policy of gender equality within a secular state is not a contested matter. As stated before, the No Bill 94 Coalition strongly believes in gender equality. However, to legislate a situation in which certain women will be intentionally denied services because of their choice of clothing, which may be religious in nature, does nothing to advance either gender equality or the separation of church and state. It only serves to broaden the gap between women and men, reinforcing male dominance exactly where it claims to reduce it, by isolating, separating and targeting the women within a community. It also states that the government has the authority to invade the private religious sphere as it chooses; this does not separate church and state, but rather binds them together in a manner that opens the prospect of the state involving itself in the regulation of religious expression at the sacrifice of public access. While it is true that legislation can impact upon religious observances (e.g. laws concerning the health of children, the education of boys and girls equally, or the distribution of property upon the disillusion of a marriage) these examples are strictly in place to prevent harms. Recent case law from the Supreme Court of Canada has shown that interference with religious practices will be limited to situations of actual harm.²⁵ Bill 94 prevents no harm, because

²² See for example : Lila Abu-Lughod “Do Muslim Women Really Need Saving?” *American Anthropologist* 104:3 (September 2002) 783.

²³ Gérard Bouchard & Charles Taylor, *Building the Future: A Time for Reconciliation* (Report) (Quebec : Commission de Consultation sur les Pratiques d’Accommodement Reliées aux Différences Culturelles, 2008) at 68-69, 207

²⁴ *Ibid.* at 68.

²⁵ *Braker v. Marcovitz*, 2007 SCC 54, [2007] 3 S.C.R. 607.

it responds to a manufactured crisis. Instead, it creates further harms by marginalizing Muslim women and denying them essential government services.

Refuting Safety Concerns

Arguments have been made suggesting that wearing the niqab can limit a woman's ability to function safely within society, both while driving a motor vehicle and while simply walking.²⁶

While women's safety is an important concern, framing the debate in the terms presented above fails to address real and legitimate safety issues faced by women who wear the niqab and replaces them with fantasy and conjecture. Women facing violence live daily with significant safety concerns, and Bill 94 will only make accessing services to achieve safety more unlikely for these women. The No Bill 94 Coalition applauds any efforts to address women's safety and violence against women, and encourage all governments across Canada to enter into ongoing dialogues on these subjects; however, present arguments do not adequately address the safety concerns of marginalized women experiencing violence, and are riddled with contradictions.

Refuting Health Concerns

Some groups suggest that the niqab limits women's health due to a lack of exposure to sunlight and hence vitamin D.²⁷ However, banning a niqab may have little effect on the wearer's overall vitamin D intake via sunlight, and serves only to further marginalize her.

By limiting the health and social services a woman can receive based on her choice of clothing, Bill 94 actually places women's health at risk in a number of ways. This risk is both to the general health of women, who may be rendered unable to receive even basic health check-ups, and to women who experience violence and require health services to treat their injuries. Again, we must reiterate our position that Bill 94 serves only to marginalize Muslim women who choose to wear the niqab within society and unjustly declares them to less worthy of state services available to all citizens. For Muslim women experiencing violence who may be in desperate need of state services for their health, employment, and safety, the effect is further marginalization and another obstacle in the path to safety. Standing up for women's rights is admirable. "Rescuing" women is paternalistic and insulting. Further marginalizing Muslim women who wear niqab and denying them access to social services, economic opportunities, and civic participation is unacceptable.

International Law

In addition to the laws which bind the actions of the state against its citizens, the Muslim women who choose to wear the niqab are also protected by international human rights legislation. Quebec is not the only jurisdiction to consider some form of legislative ban or

²⁶ Farzana Hassan, "Ban the burka" (13 April 2010) online: Mississauga.com <<http://www.mississauga.com/opinion/letters/article/799547--ban-the-burka>>.

²⁷ *Ibid.*

restriction based on wearing the niqab: both France and Belgium have taken steps to ban the garment within their borders.²⁸ It is important to consider Bill 94 within the international arena; as with the proposed laws of France and Belgium, Bill 94 would breach international law and both Canada's and Quebec's obligations therein.²⁹ While international law is not strictly binding within Canadian courts, our obligations to those treaties we have signed hold weight and are persuasive. In particular, Canada is a signatory to the *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* ("CEDAW").³⁰ This convention specifically sets out to remedy discriminatory policies and practices against women. The Preamble of the convention reads, in part:

Noting that the Universal Declaration of Human Rights affirms the principle of the inadmissibility of discrimination and proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth therein, without distinction of any kind, including distinction based on sex,

Noting that the States Parties to the International Covenants on Human Rights have the obligation to ensure the equal rights of men and women to enjoy all economic, social, cultural, civil and political rights,

...

Recalling that discrimination against women violates the principles of equality of rights and respect for human dignity, is an obstacle to the participation of women, on equal terms with men, in the political, social, economic and cultural life of their countries, hampers the growth of the prosperity of society and the family and makes more difficult the full development of the potentialities of women in the service of their countries and of humanity,

Concerned that in situations of poverty women have the least access to food, health, education, training and opportunities for employment and other needs,

...

Convinced that the full and complete development of a country, the welfare of the world and the cause of peace require the maximum participation of women on equal terms with men in all fields.³¹

²⁸ Laure Brumont, "Niqab ban riles French Muslims" *The Montreal Gazette* (23 April 2010) online: The Montreal Gazette <<http://www.montrealgazette.com/life/Niqab+riles+French+Muslims/2940598/story.html>>; Robert Wielaard, "European burqa bans linked to hardening anti-Muslim sentiment" *The Globe and Mail* (16 April 2010) online: The Globe and Mail <<http://www.theglobeandmail.com/news/world/europe/european-burqa-bans-linked-to-hardening-anti-muslim-sentiment/article1536449/>>.

²⁹ "Belgium Full Face Veil Ban Would Breach International Law," online: Amnesty International <<http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/belgium-full-face-veil-ban-would-breach-international-law-2010-04-22>>.

³⁰ GA res. 34/180, 34 UN GAOR Supp. (No. 46) at 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13; 19 ILM 33 (1980).

³¹ *Convention on the Elimination of Discrimination Against Women*, GA res. 34/180, 34 UN GAOR Supp. (No. 46) at 193, UN Doc. A/34/46; 1249 UNTS 13; 19 ILM 33 (1980), Preamble.

It is a distinct move away from gender equality as it fails to recognize and implement the language and obligations found with CEDAW by limiting the rights and freedoms of a particular groups of women, prohibiting them from full civil participation, potentially contributing to situations of poverty, and limiting the potential and growth of the province as a whole. In this respect, the proposed legislation has the potential to violate not only provincial and federal laws, but also Canadian obligations under international law.

Conclusion

Bill 94 attempts to prevent Muslim women who wear the niqab from adhering to a component of their faith and punishes them by refusing to grant them necessary government services in the event that they fail to comply with the requirements of the legislation. It denies citizens services to which they are entitled, and which have been paid for by taxes collected from those very citizens. It places vulnerable women who wear the niqab in further danger by failing to provide them with necessary services including medical care, child care, and employment and language opportunities that may assist them in alleviating poverty and mitigating violence. Without these services, women experiencing violence are in greater danger; the state is effectively turning its back on these women and creating an atmosphere in which their rights do not matter. It further alienates an already marginalized group of women by creating additional barriers to services and cultivating an atmosphere in which they are seen as unwelcome and unwanted.

Members of the No Bill 94 Coalition feel strongly that women's rights, gender equality, and efforts to address and remedy violence against women are important and laudable goals, and applauds all government efforts to enter into productive dialogues on these points. But this legislation, while framed in the language of gender equality, fails to meet these important objectives and only serves to place a select group of women in further danger and risk of violence. This approach cannot be acceptable, either in Quebec or Canada. It runs counter to our most deeply valued principles and beliefs. Governments that truly wish to tackle the issue of gender inequality and violence against women are urged to place resources where they can be of most use to women – in efforts to reduce poverty, ensure gainful employment, provide needed language training, improve access to social, legal, economic and cultural rights, and eliminate the wage gap. An appropriate response to issues of gender inequality would include the following initiatives: poverty reduction, child care, employment equity, language training, victim support, unencumbered access to health care and a broad range of victim supports.

Through these measures, we can begin to move towards a realization of gender equality for all women. Please do not pass Bill 94 into legislation.