

Préoccupations et recommandations concernant le projet de loi C-92, Loi concernant les enfants, les jeunes, et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis

Préparé par Chiefs of Ontario à l'intention du
Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

Le 9 avril 2019

Personnes-ressources :	Ruby Miller Directrice de l'unité de coordination des services sociaux de Chiefs of Ontario ruby.miller@coo.org	RoseAnne Archibald, chef régionale de l'Ontario Chiefs of Ontario a/s de Robin Beauclair, adjointe de direction robin.beauclair@coo.org
------------------------	--	---

Chiefs of Ontario
468, rue Queen Est, suite 400, Toronto (Ontario) M5A 1T7
Tél. : 416-597-1266, sans frais : 1-877-517-6527, téléc. : 416-5978365

Table des matières

Introduction	2
À propos de Chiefs of Ontario.....	2
Résumé des recommandations de Chiefs of Ontario au sujet du projet de loi C-92.....	4
Commentaires détaillés	8
Le processus n'a pas été élaboré conjointement	8
Principales préoccupations et modification proposées.....	8
Annexe A : Déclaration du vérificateur général du Canada au sujet de la nécessité de prévoir des dispositions relatives au financement dans la législation.....	24
Annexe B : Disposition relative au financement dans la Loi sur le contrôle par les premières nations de leurs systèmes d'éducation proposée	25

Introduction

Le projet de loi C-92 a deux effets :

1. Il établit un cadre permettant aux Autochtones d'exercer une compétence en ce qui a trait aux services à l'enfance et à la famille (de manière générale aux articles 18 à 26 du projet de loi).
2. Il établit, en ce qui a trait aux enfants autochtones, des règles fédérales qui viennent compléter les lois provinciales et autochtones sur la protection de l'enfance, et qui parfois même l'emportent sur ces dernières (de manière générale les articles 9 à 17; voir également les articles 4, 22 et 23 pour comprendre la façon dont ces règles interagissent avec d'autres lois).

Cependant, il ne fournit aucun fondement législatif en matière de financement ni ne réglemente d'aucune façon le financement de la protection de l'enfance chez les Premières Nations, malgré le bilan lamentable du financement fédéral dans ce domaine.

Chiefs of Ontario estime que le projet de loi dans sa forme actuelle soulève d'importantes préoccupations.

- La compétence promise ne pourra se concrétiser si le financement n'est pas abordé dans le projet de loi, et si les limites concrètes et juridiques du projet de loi concernant l'exercice de cette compétence ne sont pas définies.
- En outre, certaines des règles fédérales qui ont préséance sur la législation provinciale et autochtone viendraient empirer la situation pour les Premières Nations en ce qui concerne les questions de protection de l'enfance en Ontario, à moins que ces dispositions ne soient supprimées ou modifiées. Plus particulièrement, le paragraphe 12(2) est vu comme une disposition qui viendrait indéniablement **diminuer** les droits des Premières Nations en Ontario et nuire aux enfants des Premières Nations en Ontario.

Nous espérons que des améliorations considérables seront apportées à ce projet de loi avant son adoption.

Les questions soulevées ici apparaissent clairement comme d'importantes préoccupations. Il convient de souligner que les Premières Nations de l'Ontario pourraient souhaiter vous transmettre des observations additionnelles.

À propos de Chiefs of Ontario

L'organisme Chiefs of Ontario est une tribune de défense des droits en même temps que le secrétariat de prise de décisions et d'interventions collectives pour les 133 Premières Nations de l'Ontario. Nous soutenons les efforts d'autodétermination des Anishinaabek, Mushkegowuk, Onkwehonwe et des Lenape relativement à la protection et à l'exercice de leurs droits inhérents et de leurs droits issus de traités. Nos activités sont imposées et encadrées par :

- les résolutions adoptées par les chefs réunis en assemblée;
- la confédération politique composée des grands chefs des organisations politiques territoriales (OPT)

- et des Premières Nations indépendantes;
- le chef régional élu de Chiefs of Ontario.

Notre principal objectif est de faciliter les échanges, la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de toutes les questions d'ordre local, régional et national touchant les peuples des Premières Nations en Ontario.

Résumé des recommandations de Chiefs of Ontario au sujet du projet de loi C-92

Préoccupations concernant le processus	Commentaire
<p>Cette législation n'a pas été élaborée conjointement.</p>	<p>Les déclarations selon lesquelles le projet de loi C-92 a été élaboré conjointement sont inexactes. Chiefs of Ontario a fait partie du groupe de travail législatif mis sur pied par le Canada dans le cadre de l'élaboration de cette législation, mais :</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) a disposé de possibilités très limitées et a été bousculé au moment de fournir des observations; (2) ses observations ont été en grande partie ignorées; (3) les titulaires de droits, ses Premières Nations membres, n'ont eu droit qu'à des séances préalables de « mobilisation », et aucune chance de participer à l'étape d'élaboration du projet de loi. <p>Ce n'est pas ce que l'on appelle une élaboration conjointe.</p>
Principales préoccupations	Modifications recommandées
<p>1. Une disposition relative au financement ayant force obligatoire doit être intégrée au projet de loi, et rattachée à la norme juridique d'égalité réelle.</p>	<p>Une disposition relative au financement <u>doit</u> être intégrée à la loi. Voir notre libellé suggéré à la page 8. L'Annexe B et l'Annexe C fournissent des références additionnelles à prendre en compte.</p>
<p>2. Le paragraphe 12(2) nous <u>retirerait nos droits</u> à l'information existants concernant nos enfants, vidant de sa substance le Programme des représentants de bande en Ontario, de même que nos droits existants en matière de participation.</p>	<p>À tout le moins, pour protéger les droits existants des Premières Nations en Ontario et ceux des autres provinces qui appuient déjà l'échange de renseignements, le paragraphe 12(2) doit être précédé de ceci :</p> <p>« À moins d'indication contraire dans la loi provinciale ou autochtone... »</p> <p>Mais la meilleure solution serait de supprimer le paragraphe 12(2). Une telle suppression serait avantageuse pour la plupart des Premières Nations du Canada, et plus logique. Aucune Première Nation ne pourra aider ses enfants si elle ne dispose pas des renseignements propres à leurs cas.</p>
<p>3. L'article 13 nous accorde <u>moins de droits de participation</u> que ceux dont nous disposons actuellement,</p>	<p>L'alinéa 13b) doit être clarifié pour assurer que les droits de participation existants des corps dirigeants autochtones ne sont pas diminués, en ajoutant à la fin de cet alinéa b) :</p>

<p>et n'établit pas clairement si ces droits seraient restreints.</p>	<p>« et pour plus de certitude, le corps dirigeant autochtone se voit accorder tous les droits supérieurs associés au statut de partie, à la consultation et à toute autre forme de participation qui pourraient s'appliquer en vertu d'une loi provinciale ou autochtone ».</p>
<p>4. L'article 23 ouvre la porte à des ingérences indéfinies, injustes et entièrement imprévisibles à l'égard de notre compétence.</p>	<p>L'article 23 doit être supprimé.</p>
<p>5. L'imposition des règles fédérales systématiques, les prétendues « normes minimales », est problématique.</p>	<p>Article 22 – Lois autochtones :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Au paragraphe 22(1), il faut supprimer la référence aux articles 10 à 15 de la Loi, de sorte que les termes uniformisés, rédigés à la hâte à Ottawa, ne soient pas imposés aux lois des Premières Nations pour les années à venir. Porter atteinte au territoire de compétence des Premières Nations n'aidera en rien les enfants des Premières Nations. En outre, le gouvernement fédéral ne possède pas l'expérience du contenu de la législation sur l'aide à l'enfance, et ne devrait pas se permettre d'intervenir à cet effet. <p>Article 4 – Lois provinciales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nous aimerions disposer d'une option de retrait, ce qui permettrait aux Premières Nations de conserver seulement la loi provinciale si elles le désirent. L'ajout du projet de loi C-92 à la loi provinciale portera à confusion et certaines Premières Nations pourraient conclure que l'avantage obtenu n'en vaut pas le coût. - Autrement, il serait responsable de reporter l'imposition des normes nationales d'au moins un an afin de permettre aux Premières Nations de s'y préparer. - À tout le moins, l'article 4 devrait être clarifié. Les termes « porter atteinte » et « incompatible » laissent place à beaucoup d'incertitude et seront difficiles à appliquer. Les fournisseurs de service et les tribunaux ont besoin d'une orientation claire sur les lois qui s'appliquent lorsqu'ils doivent agir rapidement auprès d'enfants et de jeunes vulnérables. Ces modalités devraient à tout le moins être clairement définies à partir d'une base claire du point de vue du droit constitutionnel. <p>Article 32 – Réglementation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toute réglementation s'ajoutant au projet de loi C-92 devrait exiger le consentement des Premières Nations, et pas

	seulement une consultation.
6. Imposition problématique d'un critère relatif à l'intérêt à l'article 10.	L'article 10 devrait être supprimé. Ou, à tout le moins, les paragraphes (2) et (3) devraient être supprimés de manière à exiger que l'intérêt soit pris en considération, tout en laissant les détails des différents critères à la pleine et entière discrétion des législateurs autochtones.
7. Option de rechange à la volonté d'accorder à la loi autochtone « force de loi, à titre de loi fédérale ».	Modifier le paragraphe 21(1), qui se lirait plutôt ainsi : « Toute loi autochtone visée au paragraphe 20(2) doit être interprétée et appliquée comme ayant force de loi égale à une loi fédérale. »
8. Le recours au MRD pour permettre des accords de coordination est restreint de façon indue.	Les conditions préalables permettant l'accès au mécanisme de résolution des différends au paragraphe 20(5) doivent être supprimées, de sorte que toutes les parties n'aient pas à faire « des efforts raisonnables ».
9. Permettre l'option d'un accord de coordination bilatéral en Ontario.	Il serait utile que l'article 20 soit clarifié pour permettre qu'un accord de coordination soit conclu avec le gouvernement fédéral ou la province, sans que l'on ait nécessairement à conclure un tel accord avec les deux parties.
10. Systèmes d'application de la loi flous.	La disposition suivante devrait être ajoutée : « (1) À moins qu'une autre tribune soit précisée dans une loi autochtone, toute procédure aux termes de la présente Loi doit être traitée devant les tribunaux de la province qui entendent normalement les cas de protection de l'enfance de cette province, et les questions qui touchent l'application de la présente Loi peuvent être entendues devant ces mêmes tribunaux. (2) Rien dans la présente Loi ne confère une compétence pouvant faire en sorte que les instances relatives à l'enfance et à la famille soient entendues devant la Cour fédérale. »
11. Définitions problématiques d'enfant « autochtone », « peuples autochtones », « groupe, collectivité et peuple autochtones » et « corps dirigeant autochtone ».	Toutes les références à un « groupe » ou à une « collectivité » autochtones devraient être supprimées dans l'ensemble du projet de loi C-92. Les groupes qui ne détiennent pas de droits ne peuvent exercer de compétence et ne devraient pas pouvoir le faire. L'expression « peuples autochtones », lorsqu'elle fait référence aux détenteurs de droits aux termes de l'article 35, est suffisante et a pour objectif d'intégrer la gamme complète des droits détenus par les Premières Nations, les Inuits et les Métis. La définition du terme « autochtone » (pour les particuliers, p. ex. les enfants) devrait désigner les membres des peuples détenteurs de droits aux termes de l'article 35. Il est

	<p>inapproprié d'aller plus loin; cela entraînerait trop de confusion et d'incertitude et serait inapplicable dans un système qui doit établir clairement quelles lois s'appliquent aux enfants.</p>
<p>12. Définition de « fournisseur de soins » à l'article 1 et droits connexes à l'alinéa 10(3)c) et aux articles 12, 13, 15, 24.</p>	<p>L'expression « fournisseurs de soins » devrait être définie avec plus de soin en tenant compte des normes provinciales et, au minimum, devrait expressément exclure les parents de familles d'accueil payés qui n'ont pas de liens familiaux ou communautaires avec l'enfant.</p>
<p>13. Définition floue de « services à l'enfance et à la famille ».</p>	<p>À la définition de « services à l'enfance et à la famille », l'exemple donné après le mot « notamment » doit être modifié pour ajouter « services d'adoption », « services de réunification » et « services de transition après la majorité » afin de tenir compte de la gamme d'étapes de vie visées par le système de services à l'enfance et à la famille.</p>
<p>14. L'article 3 sur les accords existants est trop large.</p>	<p>L'article 3 doit être remanié avec soin pour prévoir plus d'exactitude et de précision, et il doit explicitement exclure les accords de financement.</p>
<p>15. Les principes de l'article 9 soulèvent plus de questions qu'ils n'apportent de réponses.</p>	<p>Les principes d'égalité réelle énoncés au paragraphe 9(3) devraient donner une définition d'égalité réelle du point de vue des critères juridiques établis concernant cette norme, par exemple les critères établis dans l'affaire <i>Société de soutien à l'enfance et à la famille</i>.</p> <p>Les principes énoncés au paragraphe 9(2) sur la continuité culturelle devraient être liés à l'intérêt de l'enfant et tenir compte aussi de son lien avec la terre et le territoire.</p>

Commentaires détaillés

Le processus n'a pas été élaboré conjointement

Avant de formuler nos recommandations au sujet du projet de loi lui-même, nous devons aborder une importante préoccupation concernant le processus. Le gouvernement fédéral prétend que le projet de loi C-92 a été « élaboré conjointement ». Nous ne sommes pas d'accord. Le projet de loi C-92 n'a pas été élaboré conjointement au vrai sens du terme.

L'étape initiale a été les « séances de mobilisation » organisées avec divers représentants des Premières Nations au cours de l'été et de l'automne 2018. Il s'agissait d'une piètre forme de consultation, ou à tout le moins d'une consultation de routine. Des observations générales ont été recueillies, mais le Canada a pris toutes les décisions finales.

L'étape de rédaction, de décembre 2018 à février 2019, s'est déroulée de façon exclusive, précipitée et secrète. Chiefs of Ontario a fait partie du groupe de travail législatif mis sur pied à ce moment par le gouvernement du Canada, mais a été exclu de l'étape de rédaction. Nos représentants ont eu la possibilité d'examiner et de commenter une ébauche, dans un laps de temps extrêmement court, en janvier dernier. Lorsque le projet de loi a ensuite été soumis le 28 février, nous avons constaté que nos commentaires avaient en grande partie été ignorés.

Si l'un ou l'autre des membres de nos Premières Nations prétendaient avoir « élaboré conjointement » un document avec le gouvernement du Canada de cette façon, le gouvernement serait assurément en désaccord.

L'expression « élaboré conjointement » laisse entendre un **partenariat égal** et un **consentement**. Avant d'utiliser un tel langage ou d'appuyer son utilisation, il est nécessaire de s'entendre sur le processus et ses résultats.

Principales préoccupations et modification proposées

1. Une disposition relative au financement ayant force obligatoire doit être intégrée au projet de loi, et rattachée à la norme juridique d'égalité réelle.

Le long bilan de financement fédéral discrétionnaire est un échec total. Les Premières Nations ont dû passer des années et dépenser des montants importants pour défendre cette cause devant le Tribunal canadien des droits de la personne, lequel a confirmé que le financement avait été profondément discriminatoire. Nous ne pouvons renoncer à cette étape-ci à ce que l'on utilise des termes clairs qui assureront un financement prévisible et suffisant pour respecter la norme d'égalité réelle. Cela s'applique tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'exercice de toute compétence.

Voici notre suggestion concernant la disposition relative au financement qui devrait faire partie du projet de loi C-92. Elle est simple, mais absolument essentielle :

(1) Le ministère doit assurer que les services à l'enfance et à la famille destinés aux

enfants autochtones sont financés comme il se doit pour respecter la norme d'égalité réelle.

(2) Aux fins du paragraphe (1), « doit assurer » signifie que le ministre doit veiller à ce que des fonds suffisants pour respecter la norme d'égalité réelle sont accordés par le gouvernement fédéral ou par un gouvernement provincial ou territorial, ou par une combinaison des deux¹.

(3) Aux fins du paragraphe (1), la « norme d'égalité réelle » est établie d'après la jurisprudence relative à l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et comprend le niveau de financement et les modalités régissant un tel financement, incluant sans s'y limiter² :

- a) Répondre aux besoins réels, incluant sans s'y limiter aux besoins divers des régions et des collectivités, dont les coûts liés à l'éloignement, et aux divers besoins des enfants;
- b) Assurer que les services sont de qualité comparable aux services accordés aux autres enfants;
- c) Ne pas perpétuer un désavantage historique;
- d) Aborder les traumatismes intergénérationnels causés par les pensionnats;
- e) Fournir des services culturellement appropriés;
- f) Réduire les écarts entre les résultats des enfants autochtones et ceux des autres enfants;
- g) Briser le cycle de contrôle extérieur imposé aux peuples autochtones.

(4) Un différend alléguant une violation du présent article peut être soulevé par un corps dirigeant autochtone, un tuteur à l'instance d'un enfant autochtone, ou un bénéficiaire de fonds en vertu du présent article, dans le cadre du processus d'arbitrage ayant force obligatoire établi dans la réglementation.

Le vérificateur général du Canada a conclu que le financement des services à l'enfance et à la famille doit être établi dans la législation pour être prévisible et adéquat : voir [Annexe A](#) pour un extrait. Autrement, nous laissons ce financement primordial pour nos jeunes à la merci de chaque budget et de chaque élection, ce qui est chaque fois un échec pour nous.

Même les conservateurs du gouvernement Harper avaient prévu une disposition concernant le financement de

¹ Cela permettra deux éléments :

- À l'échelle du Canada, les enfants autochtones vivant à l'extérieur des réserves reçoivent généralement des services à l'enfance et à la famille financés par leur gouvernement provincial.
- En Ontario, l'*Entente de 1965* appuie un système au sein duquel le gouvernement fédéral paie la province, les services à l'enfance et à la famille étant fournis par la province, conformément aux taux de financement provinciaux.

Ces systèmes pourraient ainsi être maintenus, et le gouvernement fédéral ne serait pas obligé d'élargir la portée de son financement pour y inclure de nouveaux groupes d'enfants autochtones par rapport aux provinces.

La nouveauté, c'est que le gouvernement fédéral serait ainsi tenu d'adopter un rôle de supervision à l'égard des enfants autochtones, de manière à assurer que le financement accordé respecte le critère d'égalité réelle pour ces enfants. Ce rôle va dans le sens des pouvoirs attribués au Canada en vertu du paragraphe 91(24), de ses responsabilités de financement à l'égard du financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, et de la responsabilité qu'il assume à l'égard de la gouvernance des services à l'enfance et à la famille au moyen de cette législation.

² Cette liste de critères est tirée directement de l'affaire *Société de soutien à l'enfance et à la famille*, 2016 TCDP 2.

base dans la *Loi sur le contrôle par les premières nations de leurs systèmes d'éducation* proposée, en dépit de toutes leurs lacunes. Le gouvernement actuel devrait être en mesure de faire au moins aussi bien que le précédent, ce qui constituerait un strict minimum : voir [Annexe B](#) pour un extrait.

La référence du Préambule à une « demande constante d'obtention d'un financement » ainsi que la référence aux arrangements fiscaux négociés dans le cadre des accords de coordination sont complètement inadéquates. Honnêtement, parler de « demande constante d'obtention d'un financement » est une véritable insulte.

Ces références indirectes n'exigent pas du Canada qu'il fournisse un financement, quel qu'il soit, et ne garantissent pas non plus que les provinces y seraient tenues. Elles n'exigent pas que le montant du financement appuie les services de manière à respecter la norme d'égalité réelle, c'est-à-dire le critère juridique confirmé par le Tribunal canadien des droits de la personne. Elles ne prévoient aucun mécanisme qui aidera à éviter les litiges en matière de financement et à les régler rapidement.

Les provinces réglementent le financement de leurs principaux programmes au moyen de la législation (p. ex. la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* [« LSEJF »] de l'Ontario, ou encore sa *Loi sur l'éducation*). Le gouvernement fédéral réglemente le financement de ses principaux programmes qui ne sont pas destinés aux Premières Nations au moyen de la législation (p. ex., RPC, assurance-emploi, etc.). Et pourtant, l'on s'attend à ce que les familles des Premières Nations se contentent des restes au moment de la présentation du budget, sans aucune garantie législative. Comme nous l'avons mentionné plus haut, le vérificateur général a critiqué cette approche.

Il sera difficile, pour ne pas dire impossible, d'exercer concrètement une compétence en l'absence de dispositions relatives au financement fédéral s'appliquant, que la compétence soit exercée ou non. Si le montant de financement approprié doit être négocié chaque fois qu'une Première Nation exerce sa compétence, on demande essentiellement à chacune de défendre de nouveau l'affaire de la *Société de soutien à l'enfance et la famille* à la table de négociations. Cela est inutile et injuste. Et nous accordons ainsi au Canada – et dans notre cas à l'Ontario – un pouvoir facile.

Pour obtenir un véritable changement, nous devons mettre un terme à l'ère du financement entièrement discrétionnaire fondé sur des politiques. Un financement équitable pour nos enfants devrait être le point de départ, et non pas seulement un espoir et un rêve.

Position de COO :

- *Une disposition relative au financement doit être intégrée à la loi. Voir notre libellé suggéré à la page 8. L'Annexe B et l'Annexe C fournissent des références additionnelles à prendre en compte.*

2. Le paragraphe 12(2) nous retirerait nos droits à l'information existants concernant nos enfants, vidant de sa substance le Programme des représentants de bande en Ontario.

Le paragraphe 12(2) du projet de loi C-92 est ainsi rédigé :

Renseignements personnels

- (2) Le responsable de la fourniture des services **veille à ce que** l'avis donné au corps dirigeant autochtone au titre du paragraphe (1) **ne contienne aucun** renseignement personnel à l'égard de l'enfant, d'un membre de sa famille ou de son fournisseur de soins [C'EST NOUS QUI SOULIGNONS].

La *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* [LO 2017 ch. 14, Annexe 1](#) de l'Ontario accorde aux Premières Nations de l'Ontario des droits relatifs aux avis, aux consultations et à la participation bien supérieurs à ceux des articles 11 et 12 du projet de loi C-92. Depuis des décennies, les Premières Nations de l'Ontario ont le droit de recevoir des avis à de nombreuses étapes, le droit d'être consultées et le droit de participer en tant que parties à part entière aux instances. Nos représentants reçoivent des renseignements complets sur les cas.

Nous recevons des renseignements complets sur les avis initiaux parce qu'ils sont essentiels si nous voulons que notre Programme de représentants de bande intervienne rapidement. Nous traitons ces renseignements de façon responsable depuis des décennies. De fait, l'Ontario a récemment confirmé et élargi ces droits dans la nouvelle législation de 2017. L'Ontario dispose déjà d'une réglementation détaillée sur les renseignements personnels, laquelle aborde déjà les communications transmises aux Premières Nations et assure que nous recevons des renseignements clairs dès le début.

Il est important de comprendre que l'obtention de ces renseignements est cruciale pour notre Programme de représentants de bande – qui devrait être financé et soutenu par le Canada selon le TCDP. Et il est important de comprendre que le Programme de représentants de bande est indispensable au bien-être et à l'intérêt des enfants et des jeunes des Premières Nations.

Nous avons dû nous battre contre le Canada dans l'affaire *Société de soutien à l'enfance et la famille* pour que nos représentants de bande soient de nouveau financés. Maintenant qu'ils le sont enfin, le projet de loi C-92 menace de nous retirer ces droits.

Les droits plus larges relatifs aux avis, aux consultations et à la participation des Premières Nations accordés par l'Ontario seront maintenus *de façon générale* malgré le projet de loi C-92, à moins qu'ils ne « portent atteinte » à certaines dispositions ou qu'ils soient « incompatibles » en vertu de l'article 4 du projet de loi. Mais le paragraphe 12(2) va clairement à l'encontre de nos droits existants établis dans la LSEJF de l'Ontario du fait de son libellé de nature contraignante. Il **interdit** à un fournisseur de services de nous transmettre des renseignements à propos de nos propres enfants. Il l'emportera donc sur la loi provinciale et viendra **diminuer** le droit des Premières Nations à des avis, restreignant par le fait même leur capacité à aider leurs propres enfants.

Les renseignements personnels ne sont pas définis par le projet de loi C-92, mais dans d'autres lois fédérales, ils comprennent les noms et d'autres détails servant à l'identification. Sans renseignements, nos représentants de bande ont les mains liées.

Cette disposition est tout à fait ridicule. Elle viendrait effacer des années de progrès durement accomplis en Ontario, sans mentionner notre victoire attendue depuis longtemps devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

Nous ne pouvons laisser le projet de loi C-92 nous faire reculer.

Position de COO :

- *À tout le moins, pour protéger les droits existants des Premières Nations en Ontario et ceux des autres provinces qui appuient déjà l'échange de renseignements, le paragraphe 12(2) doit être précédé de ceci : « À moins d'indication contraire dans la loi provinciale ou autochtone [...] »*
- *Cependant, nous préférons que le paragraphe 12(2) soit supprimé. Une telle suppression serait avantageuse pour la plupart des Premières Nations du Canada, et plus logique. Aucune Première Nation ne pourra aider ses enfants si elle ne dispose pas des renseignements propres à leurs cas.*

3. L'article 13 doit être clarifié pour assurer qu'il ne restreint pas nos droits de parties aux instances.

L'article 13 doit aussi être clarifié pour assurer qu'il ne diminue pas nos droits.

- Les Premières Nations sont automatiquement parties aux instances de protection de l'enfance en vertu de la loi ontarienne, mais l'article 13 du projet C-92 nous permet seulement de faire des représentations, et non pas d'être parties aux instances.
- Les Premières Nations ont le droit d'être consultées à différentes étapes des instances de protection de l'enfance en Ontario, mais l'article 13 n'aborde aucunement les consultations (ni aucune autre partie du projet de loi).

Selon notre interprétation préliminaire, nos droits supérieurs en vertu de la loi ontarienne à cet égard s'appliqueraient *probablement* toujours, puisqu'il n'y aurait *probablement* pas d'« atteinte » à certaines dispositions « incompatibles » entre la loi de l'Ontario et l'article 13 du projet de loi C-92, aux termes de l'article 4. Mais le sens du mot « incompatible » n'est pas clair. Un tribunal pourrait-il conclure que l'article 13 porte entièrement sur la question de la participation des Premières Nations et que les dispositions de l'Ontario sont incompatibles? Cette interprétation entraîne des risques que nous ne pouvons prendre.

- *L'alinéa 13b) doit être clarifié pour assurer que les droits de participation existants des corps dirigeants autochtones ne sont pas diminués, en ajoutant à la fin de cet alinéa b) : « et pour plus de certitude, le corps dirigeant autochtone se voit accorder tous les droits supérieurs associés au statut de partie, à la consultation et à toute autre forme de participation qui pourraient s'appliquer en vertu d'une loi provinciale ou autochtone ».*

4. L'article 23 ouvre la porte à des ingérences indéfinies et entièrement imprévisibles à l'égard de notre compétence.

L'article 23 du projet de loi est ainsi rédigé :

Art. 23 La disposition relative aux services à l'enfance et à la famille de tout texte législatif d'un groupe, d'une collectivité ou d'un peuple autochtones **s'applique** à l'égard d'un enfant autochtone, **sauf si** son application est contraire à l'intérêt de l'enfant [C'EST NOUS QUI SOULIGNONS].

L'article 23 constitue une trop vague ingérence dans les lois autochtones qui donnera lieu à une incertitude quant à la loi qui s'applique. Il ouvre la porte aux parents, aux organismes et à toute autre personne qui désireraient contester les lois autochtones de manière indéfinie s'ils n'aiment pas la façon dont elles s'appliquent à eux dans une situation donnée.

Aucune loi provinciale n'est assujettie à ce genre d'exception. Compromettre les lois autochtones de cette façon est injuste et totalement contre-productif. Cela nous ramènera inévitablement à appliquer plutôt les lois provinciales.

Cet article donne lieu à une incertitude sans fin. Mettez-vous à la place d'un fournisseur de services. Vous avez déterminé qu'un enfant est un Autochtone. Vous devez ainsi appliquer la loi provinciale et le projet de loi C-92. Vous tentez de déterminer si des lois autochtones s'appliquent également, et constatez que c'est bel et bien le cas. Après avoir déterminé quelles lois s'appliquent, vous allez finalement de l'avant – pour constater que la loi autochtone ne s'applique peut-être pas finalement, parce que quelqu'un estime que la loi ne favorise pas l'intérêt de l'enfant.

Ce type d'incertitude n'est pas une façon utile de promouvoir le réel intérêt de l'enfant. C'est une situation préjudiciable et imprévisible qui favorise les conflits et les litiges.

Elle vient également entraver du tout au tout la compétence autochtone. Après tout le travail effectué pour que nos lois soient reconnues dans le projet de loi C-92, après avoir finalement et à grand-peine établi nos propres lois, et après avoir finalement (dans pratiquement tous les cas) négocié un accord de coordination – après tous ces efforts, nos lois seraient scrutées, article par article, chaque fois qu'un juge ou un fournisseur de services a une opinion différente des choix législatifs que nous avons faits?

Il s'agit d'une mesure entièrement inutile pour protéger les enfants. Les lois autochtones et provinciales exigent déjà que l'on tienne compte de l'intérêt de l'enfant dans les décisions et mesures prises à l'égard des enfants aux termes de l'article 10. L'intérêt de l'enfant est donc déjà protégé. L'article 23, cependant, permettrait que les concepts d'intérêt de l'enfant soient utilisés comme une épée de Damoclès pour discréditer **uniquement** les lois autochtones de façon imprévisible, article par article, fournissant un outil aux fournisseurs de services, aux parents ou aux juges qui refusent de respecter les lois autochtones.

Nous devons donner aux lois autochtones la chance de réussir, sans les mettre en doute à la moindre occasion. Et nous devons donner aux enfants autochtones la chance de se faire entendre sans entretenir des litiges sans fin au sujet des lois qui s'appliquent à eux.

Position de COO : *L'article 23 doit être supprimé.*

5. L'imposition des règles fédérales systématiques, les prétendues « normes minimales », est problématique.

L'imposition des articles 10 à 15 qui l'emportent sur les lois autochtones, aux termes du paragraphe 22(1), constitue une autre forme d'ingérence dans notre compétence. Ces six articles, plus d'autres règles fédérales comme les principes établis aux articles 9, 16 et 17 s'appliqueront aussi de manière à avoir préséance sur les lois

provinciales, tout comme l'article 4.

Le titre de l'article 4 est « Normes minimales ». L'alinéa 8b) utilise la phrase « principes applicables [...] et ce, à l'échelle nationale ». Il s'agit de belles tournures, qui sont probablement bien intentionnées.

Mais les règles bien intentionnées élaborées à Ottawa n'ont pas bonne réputation du point de vue de leur incidence véritable sur les enfants et les familles des Premières Nations.

Ces règles constituent une solution « toute faite » rédigée à la hâte par des bureaucrates et des avocats fédéraux, qui ont peu ou pas d'expérience des services à l'enfance, et encore moins de nos collectivités. Elles ne peuvent répondre aux besoins diversifiés et aux préférences de nos collectivités, qui font des choix législatifs différents. Nous méritons qu'on nous respecte en nous accordant la confiance d'établir nos propres règles.

La superposition des règles fédérales qui prévalent sur les lois provinciales et autochtones est inutile et vient créer un degré élevé de confusion et d'incertitude avec très peu d'avantages pour les enfants, pour ne pas dire aucun.

À titre d'exemple, en Ontario, nous venons tout juste de terminer un examen et une mise à jour de la législation qui se sont étalés sur plusieurs années. Il nous faudrait maintenant évaluer de nouveau l'ensemble du cadre juridique. Toutes les répercussions concernant la façon dont les différentes définitions se recoupent et entrent en conflit ou non les unes avec les autres créeraient des risques pour nos enfants, entraînant des retards, des contestations juridiques et une confusion généralisés, sans mentionner les importants coûts de formation.

C'est l'opposé de ce que nous avons demandé tout au long du présent processus : minimiser les risques que les enfants soient pris au milieu de conflits de compétence. Nous avons ici la formule parfaite pour entretenir des débats sans fin sur la compétence (bon pour certains avocats, peut-être, mais pas pour les enfants).

Par ailleurs, l'article 32 permet au Cabinet fédéral de « prendre tout règlement régissant l'application de la [présente] loi ou concernant la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard des enfants autochtones ». Des détails additionnels concernant ces normes nationales pourraient être imposés par règlement. Grâce à ce pouvoir de réglementation illimité, le projet de loi C-92 ouvre la porte à une implication fédérale sans fin, tant dans les lois provinciales qu'autochtones régissant la protection de l'enfance. Nous ne voyons aucun avantage à cela.

Il est déjà déplorable que nous soyons confrontés à l'interférence de l'Ontario relativement à notre compétence; ajouter l'interférence d'un autre gouvernement de la Couronne n'aiderait en rien.

Position de COO :

- Article 22 – Lois autochtones :

- *Au paragraphe 22(1), il faut supprimer la référence aux articles 10 à 15 de la Loi, de sorte que les termes uniformisés rédigés à la hâte à Ottawa ne soient pas imposés aux lois des Premières Nations pour les années à venir. Porter atteinte au territoire de compétence des Premières Nations n'aidera en rien les enfants des Premières Nations. En outre, le gouvernement fédéral ne possède pas l'expérience du contenu de la législation sur l'aide à l'enfance, et ne devrait pas se permettre d'intervenir à cet effet.*

- Article 4 – Lois provinciales :

- *Nous aimerions disposer d'une option de retrait, ce qui permettrait aux Premières Nations de conserver seulement la loi provinciale si elles le désirent. L'ajout du projet de loi C-92 à la loi provinciale portera à confusion et certaines Premières Nations pourraient conclure que l'avantage obtenu n'en vaut pas le coût.*
- *Autrement, il serait responsable de reporter l'imposition des normes nationales d'au moins un an afin de permettre aux Premières Nations de s'y préparer.*
- *À tout le moins, les termes « porter atteinte » et « incompatible » laissent place à beaucoup d'incertitude; ils devraient être clairement définis à partir d'une base claire du point de vue du droit constitutionnel.*

- Article 32 – Réglementation :

- *Toute réglementation s'ajoutant aux normes nationales devrait exiger le consentement des Premières Nations, et pas seulement une consultation.*

6. Imposition problématique d'un critère d'intérêt à l'article 10.

En théorie, n'importe qui peut convenir que les décisions concernant les enfants doivent être prises dans leur intérêt. En pratique, rares sont ceux qui s'entendent sur ce qui constitue l'intérêt de l'enfant.

La définition et l'application des critères relatifs à l'« intérêt de l'enfant » sont devenues une cause majeure de conflits en ce qui a trait aux efforts déployés par les Premières Nations pour éviter les préjudices non intentionnels causés à nos enfants par des étrangers qui pensent savoir ce qui est le mieux pour eux.

Nous ne nous sommes pas encore remis du legs des pensionnats indiens et de la rafle des années soixante. La rafle du millénaire qui se poursuit demeure profondément influencée par ce legs.

D'autres personnes ont souvent des idées bien arrêtées sur ce qui constitue l'intérêt de nos enfants. Et elles sont habituellement dans l'erreur.

Ces impositions bien intentionnées, mais mal avisées ont causé et continuent de causer de graves préjudices aux enfants, des préjudices qui ont une incidence sur l'ensemble de leurs vies d'adultes, sans compter sur leurs collectivités.

Comme nous l'avons mentionné, nous sommes préoccupés par l'imposition de règles fédérales qui l'emportent sur les autres de manière générale. Mais l'imposition en particulier d'un critère relatif à l'intérêt de l'enfant par le gouvernement fédéral, aux enfants des Premières Nations uniquement, ressort du lot et mérite des commentaires plus approfondis.

Il démontre que le Canada n'a rien compris des erreurs qu'il a commises avec les pensionnats et la rafle des années soixante. Le fait d'imposer des idées de l'extérieur concernant l'intérêt de nos enfants n'est

fondamentalement *pas dans l'intérêt de nos enfants*.

Respecter véritablement l'intérêt de nos enfants, ce serait laisser enfin les Premières Nations exprimer leur propre connaissance de leurs propres collectivités et déterminer la façon de mieux servir leurs enfants. Aucune solution toute faite ne peut répondre au critère d'intérêt de l'enfant.

Position de COO :

- *L'article 10 devrait être supprimé. Ou, à tout le moins, les paragraphes (2) et (3) devraient être supprimés de manière à exiger que l'intérêt de l'enfant soit pris en considération, tout en laissant les détails des différents critères à la pleine et entière discrétion des législateurs autochtones.*

7. Option de rechange à la volonté d'accorder à la loi autochtone « force de loi, à titre de loi fédérale ».

Une fois qu'une loi autochtone est adoptée par sa nation et qu'elle est entrée en vigueur soit après la signature d'un accord de coordination, soit après le délai de 12 mois, l'article 21 précise qu'elle « a également force de loi, à titre de loi fédérale [...] pendant la période au cours de laquelle ce texte est en vigueur ».

Le libellé « a également » est utile – il semble reconnaître que la loi autochtone a déjà sa propre force en tant que loi autochtone inhérente et non pas en tant que loi déléguée.

Toutefois, le fait de transformer les lois autochtones en lois fédérales ne correspond pas à une compétence autochtone véritable. Cela perpétue le mythe raciste selon lequel les lois autochtones ne peuvent survivre par leurs propres moyens et n'ont aucun pouvoir inhérent.

Il s'agit d'une mesure inutile. Les dispositions concernant sur les conflits de lois déjà prévus dans le projet de loi C-92 aident à aborder les préoccupations concrètes en indiquant aux tribunaux comment traiter une loi autochtone, parce qu'elles précisent la façon dont la loi autochtone interagit avec d'autres lois provinciales et fédérales. Un encadrement supplémentaire au sujet de la force des lois autochtones n'est peut-être pas nécessaire.

Si des préoccupations juridiques et concrètes demeurent quant à la façon dont les tribunaux devraient traiter nos lois, nous recommandons un texte différent pour atteindre cet objectif.

Position de COO :

- *Modifier le paragraphe 21(1) qui se lirait plutôt ainsi : « Toute loi autochtone visée au paragraphe 20(2) doit être interprétée et appliquée comme ayant force de loi égale à une loi fédérale ».*

8. Le recours au MRD pour permettre des accords de coordination est restreint de façon indue.

Les gros titres annonçant que le projet de loi C-92 reconnaît notre compétence sonnent bien. La réalité est que tout dépend de la facilité ou de la difficulté à négocier les accords de coordination. Rares sont les lois autochtones qui pourront être mises en œuvre sans financement.

Une solution consiste à assurer qu'un financement de base adéquat et non discriminatoire n'a pas à être renégocié chaque fois. Voir le n° 1 ci-dessus sur le caractère indispensable d'une disposition relative au financement.

Mais d'autres enjeux peuvent aussi nuire aux négociations. Il est utile que le paragraphe 20(5) prévoie la nécessité de développer des « mécanisme[s] de résolution des différends », dans les règlements.

Il est étrange, toutefois, qu'il exige comme condition préalable d'accès au MRD que toutes les parties aux négociations aient déjà fait « des efforts raisonnables ». Cela nous semble contraire à la logique, puisque le défaut d'une ou plusieurs parties de faire des efforts raisonnables est exactement ce qui peut mener à la nécessité d'une résolution de différends.

Position de COO :

- *Les conditions préalables permettant l'accès au mécanisme de résolution des différends au paragraphe 20(5) doivent être supprimées, de sorte que toutes les parties n'aient pas à faire « des efforts raisonnables ».*

9. Permettre l'option d'un accord de coordination bilatéral en Ontario

Le projet de loi C-92 semble supposer que les accords de coordination seront trilatéraux, bien que ce ne soit pas indiqué clairement³. Mais on ignore pourquoi le gouvernement fédéral devrait être partie à de telles négociations en Ontario, alors que, pour le moment du moins, l'Ontario contrôle le financement de la majorité des services à l'enfance et à la famille en vertu de l'Entente de 1965, et que l'Ontario contrôle également les lois et les mécanismes du système de protection de l'enfance en général.

Récemment, le gouvernement fédéral a pris à sa charge des mécanismes de financement direct en Ontario, conformément aux ordonnances du Tribunal canadien des droits de la personne, par exemple, payer directement les représentants de bande, certaines mesures de prévention et de santé mentale et certains cas visés par l'arrêt Jordan. Mais l'Ontario pourrait assumer le paiement de ces éléments aux termes de l'Entente de 1965, surtout si cette dernière est mise à jour⁴. Le Tribunal a demandé la mise à jour de l'Entente de 1965, une option examinée actuellement dans le cadre d'une Étude spéciale de l'Ontario.

Si le gouvernement fédéral ne participe pas directement au financement, ou n'assume pas d'autres rôles, on s'explique mal pourquoi il devrait intervenir dans un accord de coordination. Une simplification des négociations aiderait à aller de l'avant.

Position de COO :

- *Il serait utile que l'article 20 soit clarifié pour permettre qu'un accord de coordination soit conclu avec le gouvernement fédéral ou la province, sans que l'on ait nécessairement à conclure un tel accord avec les deux parties.*

³ Voir les paragraphes 20(1) et 20(2) du projet de loi C-92.

⁴ Vraisemblablement, il ne serait peut-être même pas nécessaire de mettre à jour ces mécanismes de financement pour qu'ils soient redirigés vers l'Ontario, puisqu'il s'agit en majorité de services prévus dans la LSEJF, quoique pas exclusivement.

10. Systèmes d'application flous

Les cas de protection de l'enfance supposent souvent des actions en justice. En Ontario, ils sont traités devant les tribunaux provinciaux.

Avec le projet de loi C-92, les organismes de protection de l'enfance et autres « fournisseurs de services » prendront des décisions en vertu de deux ou trois lois, c'est-à-dire une combinaison de la LSEJF et du projet de loi C-92, et possiblement aussi d'une loi autochtone.

Une loi autochtone pourrait fournir des mécanismes d'application de la loi, mais pourrait aussi ne pas le faire. Aucun mécanisme d'application de la loi n'est établi dans le projet de loi C-92 pour les décisions auxquelles le projet de loi C-92 s'applique.

En l'absence de précisions additionnelles, il se pourrait qu'en vertu du projet de loi C-92, certains cas soient soumis à la Cour fédérale (ou, du moins, que certaines personnes tentent d'emprunter cette voie). Par exemple, les décisions rendues en vertu d'une loi autochtone pourraient être traitées comme une décision assujettie à un contrôle judiciaire devant la Cour fédérale, puisqu'une Première Nation ayant le statut de bande en vertu de la *Loi sur les Indiens* est traitée selon la jurisprudence comme un « office fédéral » au sens de l'article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales* (une conclusion que nous ne partageons pas, mais sur laquelle nous n'exerçons aucun contrôle). Un organisme de protection de l'enfance d'une Première Nation pourrait être traité de façon similaire. Le système fédéral de tribunaux n'est pas conçu pour les cas de protection de l'enfance et n'est pas du tout adapté à leurs besoins.

En outre, il existe un risque que même les décisions rendues en l'absence d'une loi autochtone, c'est-à-dire en vertu d'une combinaison de la LSEJF et du projet de loi C-92, se retrouvent devant la Cour fédérale en raison de la confusion qui entoure les répercussions d'une loi fédérale qui s'insérerait dans le système de protection de l'enfance. Ou encore, les décisions pourraient se retrouver devant la Cour supérieure de l'Ontario (la cour provinciale de compétence fondamentale) ou devant la Cour de justice de l'Ontario, là où les instances de protection de l'enfance sont entendues à l'heure actuelle.

Le projet de loi C-92 devrait offrir plus de clarté au sujet de l'application de la loi, de manière à éviter de détourner et retarder les instances impliquant des enfants vulnérables.

Position de COO :

- *La disposition suivante devrait être ajoutée : « (1) À moins qu'une autre tribune soit précisée dans une loi autochtone, toute procédure aux termes de la présente Loi doit être traitée devant les tribunaux de la province qui entendent normalement les cas de protection de l'enfance de cette province, et les questions qui touchent l'application de la présente Loi peuvent être entendues devant ces mêmes tribunaux. (2) Rien dans la présente Loi ne confère une compétence pouvant faire en sorte que les instances relatives à l'enfance et à la famille soient entendues devant la Cour fédérale. »*

11. Définitions problématiques d'enfant « autochtone », « peuples autochtones », « groupe, collectivité ou peuple autochtones » et « corps dirigeant autochtone »

Le projet de loi C-92 comprend l'exercice de la compétence. La compétence est un droit fondamental des nations détentrices de droits, c'est-à-dire les peuples qui ont droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale.

Cela n'a rien à voir avec d'autres types de « groupes » et de « collectivités » qui ne sont pas définis ici, et qui pourraient comprendre un certain nombre d'intervenants ne détenant pas de droits, comme les centres d'amitié, les clubs et les associations, les regroupements divers de personnes autochtones vivant dans une même région urbaine, etc.

Les définitions de l'article 1 comprennent l'expression « peuples autochtones », au sens de l'expression « peuples autochtones » de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il s'agit d'une façon raisonnable de désigner les nations détentrices de droits.

Toutefois, l'expression « peuples autochtones » n'est jamais vraiment utilisée dans le projet de loi C-92 – elle est utilisée seulement dans le cadre d'un énoncé plus large et beaucoup plus vaste : « groupes, collectivités ou peuples autochtones ». Cette expression vague et très large est profondément problématique et doit être retirée de l'ensemble du projet de loi.

Étrangement, le « corps dirigeant autochtone » est défini comme l'entité autorisée à agir au nom d'un groupe, d'une collectivité ou d'un peuple autochtones qui détient des droits reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Par définition, au sens même du projet de loi C-92, sans mentionner au sein de la Constitution, seuls les « peuples » détiennent des droits aux termes de l'article 35. Alors, pourquoi ajouter « groupes » et « collectivités »? La mention des autres « groupes » et « collectivités » porte à confusion et suggère à tort que les autres « groupes et collectivités » pourraient en fait détenir des droits aux termes de l'article 35 et exercer un certain type de compétence, ce qui irait à l'encontre de la définition de « peuples ».

De façon similaire, la définition du terme « autochtone » porte à confusion et est trop vaste, en indiquant que le terme « autochtone » « vise notamment » une personne issue d'une première nation, un Inuit ou un Métis. Cela laisse entendre que le terme « autochtone » peut désigner plus qu'une personne issue d'une Première Nation, un Inuit ou un Métis – mais désigner qui? L'inclusion des Premières Nations, des Inuits ou des Métis dans les droits prévus à l'article 35 est suffisamment large et va bien plus loin que le rôle fédéral typique axé sur les Indiens vivant à l'intérieur d'une réserve selon la *Loi sur les Indiens*.

Ce manque de précision crée la confusion pour les fournisseurs de services et les familles lorsqu'il s'agit de déterminer quelles lois s'appliquent à qui. Une plus grande certitude est nécessaire pour déterminer quelles lois s'appliquent à l'enfance. La législation a besoin de définitions claires et sensibles.

Position de COO :

- *Toutes les références à un « groupe » ou à une « collectivité » autochtones devraient être supprimées dans l'ensemble du projet de loi C-92. Les groupes qui ne détiennent pas de droits ne peuvent exercer de compétence et ne devraient pas pouvoir le faire. L'expression « peuples autochtones », lorsqu'elle fait*

référence aux détenteurs de droits aux termes de l'article 35, est suffisante et a pour objectif d'intégrer la gamme complète des droits détenus par les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

- *La définition du terme « autochtone » (pour les particuliers, p. ex. les enfants) devrait désigner les membres des peuples détenteurs de droits aux termes de l'article 35. Il est inapproprié d'aller plus loin; cela entraînerait trop de confusion et d'incertitude et serait inapplicable dans un système qui doit établir clairement quelles lois s'appliquent aux enfants.*

12. Définition de « fournisseur de soins » à l'article 1 et droits connexes à l'alinéa 10(3)c) et aux articles 12, 13, 15, 24

Le projet de loi C-92 comprend l'expression « fournisseur de soins », très largement défini à l'article 1. Il accorde ensuite aux « fournisseurs de soins » une gamme de droits, y compris le droit d'informer, le droit participer de plein droit aux instances (un droit dont même les Premières Nations ne disposent pas dans ce projet de loi), le droit que leur relation avec l'enfant soit considérée dans le cadre du critère d'intérêt de l'enfant, le droit de prendre en considération la condition socioéconomique des enfants et le droit d'accorder leur préférence aux lois autochtones qui devraient s'appliquer à un enfant.

Un terme aussi vaste peut avoir des conséquences involontaires – tout particulièrement s'il n'exclut pas clairement les parents de familles d'accueil assignés par le système de protection de l'enfance.

La LSEJF de l'Ontario accorde des droits de participation aux « parents », lesquels sont définis au paragraphe 74(1) pour ce qui est de la protection de l'enfance et au paragraphe 180(1) pour ce qui est de l'adoption. Elle inclut une variété de personnes qui peuvent tenir lieu de parents, y compris une personne qui a démontré une intention ferme de traiter l'enfant comme faisant partie de sa famille pendant les 12 mois qui ont précédé l'intervention. Elle exclut expressément les parents des familles d'accueil.

La LSEJF n'accorde généralement pas aux parents des familles d'accueil le droit de participer aux instances, sauf en des circonstances très limitées. Ainsi, lorsqu'un enfant qui lui a été confié à long terme lui est retiré, le parent d'accueil peut contester la décision.

En accordant de nouveaux droits aux « fournisseurs de soins », le projet de loi C-92 viendrait accorder aux parents de familles d'accueil le droit de participer aux instances visant des enfants autochtones, des droits qu'ils n'auraient pas en vertu de la LSEJF dans le cas d'enfants non autochtones. Nous sommes préoccupés par cette inégalité et par ses conséquences involontaires qui n'aideraient pas nos enfants.

Position de COO :

- *L'expression « fournisseurs de soins » devrait être définie avec plus de soin en tenant compte des normes provinciales et, au minimum, devrait expressément exclure les parents de familles d'accueil payés qui n'ont pas de liens familiaux ou communautaires avec l'enfant.*

13. Définition floue de « services à l'enfance et à la famille »

La définition de « services à l'enfance et à la famille » à l'article 1 n'est pas claire et pourrait être interprétée de façon trop restrictive.

Inclut-elle l'adoption? Elle devrait le faire, de manière à aborder toute la gamme de services liés à la protection de l'enfance. Mais l'adoption n'est pas mentionnée dans les exemples qui suivent le terme « notamment » dans la définition. En Ontario, l'adoption fait partie de la LSEJF et toutes les adoptions doivent être approuvées par une société d'aide à l'enfance ou une agence d'adoption autorisée. Examiner les possibilités d'adoption à des fins de sécurité et d'intérêt de l'enfant est un service public important pour les enfants et les familles. Le droit coutumier autochtone traite les questions d'adoption depuis des temps immémoriaux, et les organismes des Premières Nations en Ontario ont déjà l'expérience des enjeux que supposent les adoptions dans un contexte moderne. Les lois autochtones modernes peuvent et doivent régir les pratiques d'adoption et ce secteur constitue un élément important des services à l'enfance et à la famille. La définition actuelle risque de ne pas être assez inclusive.

Les « services à l'enfance et à la famille » comprennent-ils les services de réunification et les services de transition après la majorité? Nous sommes d'avis qu'ils le devraient. Mais ces services ne seraient probablement pas inclus dans les exemples existants de « services de protection de l'enfance », de « services de prévention » ou de « services d'intervention précoce ». Lorsqu'un enfant, un jeune ou un jeune adulte se retrouve au sein du système de protection de l'enfance, peu importe son âge, il a habituellement besoin de services de soutien considérables pour réintégrer comme il se doit sa collectivité et faire la transition à l'âge adulte de façon positive. Les Premières Nations ont travaillé pendant des années en vue de garantir la disponibilité d'un tel soutien pour les jeunes vulnérables qui se trouvent dans cette situation, et elles ont récemment réalisé certains gains, l'Ontario ayant étendu ses mesures de soutien en vertu de la LSEJF jusqu'à l'âge de 25 ans. Le projet de loi C-92 doit démontrer qu'il comprend que les services de réunification et de transition après la majorité sont des éléments essentiels d'un système de protection de l'enfance. Ce n'est pas une coïncidence si les populations de sans-abri et de détenus comptent de nombreux jeunes et adultes qui ont été abandonnés par le système de protection de l'enfance sans un soutien suffisant. Nous ne pouvons avoir un système qui voue les enfants à l'échec en intervenant dans leurs vies puis en les laissant sans ressources.

Position de COO :

- *À la définition de « services à l'enfance et à la famille », l'exemple donné après le mot « notamment » doit être modifié pour ajouter « services d'adoption », « services de réunification » et « services de transition après la majorité » afin de tenir compte de la gamme d'étapes de vie visées par le système de services à l'enfance et à la famille.*

14. L'article 3 sur les accords existants est trop large

L'article 3 établit que « tout accord » entre un groupe, une collectivité ou un peuple autochtones et le Canada ou une province « comprenant des dispositions relatives aux services à l'enfance et à la famille » l'emportera sur la loi en cas de conflit.

Bien qu'il donne des exemples d'accords majeurs – « notamment [celui] d'un traité ou d'un accord sur l'autonomie gouvernementale » – l'expression de base « tout accord » désigne en fait n'importe quel accord. Il s'agit d'une expression extrêmement vague. La plupart des Premières Nations ont conclu des accords de financement qui portent d'une façon ou d'une autre sur les services à l'enfance et à la famille (p. ex. la prévention). Les organismes de protection de l'enfance seraient-ils considérés comme un « groupe » de Premières Nations en vertu des définitions étendues? Ils disposent assurément de nombreux accords, de financement et autres, pour leurs services.

L'intention n'est certainement pas de faire en sorte qu'une telle variété d'accords opérationnels au quotidien l'emportent sur cette loi. Cela ne ferait qu'ajouter à la confusion quant à quelles lois s'appliquent.

Position de COO :

- *L'article 3 doit être remanié avec soin pour prévoir plus d'exactitude et de précision, et il doit explicitement exclure les accords de financement.*

15. Les principes de l'article 9 soulèvent plus de questions qu'ils n'apportent de réponses.

Même si l'égalité réelle est un principe louable, sa définition au paragraphe 9(3) est étrange et démontre peu de lien avec la définition d'égalité réelle contenue dans *Société de soutien à l'enfance et à la famille*, la décision de principe lorsqu'il s'agit de services à l'enfance et à la famille. Pour une réflexion sur la définition d'égalité réelle dans *Société de soutien à l'enfance et à la famille*, voir la disposition relative au financement proposée à l'Annexe A.

Parler d'égalité réelle sans faire mention du financement des services revient à omettre l'essentiel de l'histoire qui a donné lieu à cette législation. Il s'agit d'une omission étrange et criante. En outre, certains des exemples donnés ici, comme ceux qui portent sur le droit d'être entendu, abordent des enjeux importants, mais qui ne relèvent pas de l'égalité réelle.

Par ailleurs, les principes de continuité culturelle établis au paragraphe 9(2) devraient être liés à l'intérêt de l'enfant, et ils omettent la question du lien entre l'enfant et la terre/le territoire physique de sa Nation.

Position de COO :

- *Les principes d'égalité réelle énoncés au paragraphe 9(3) devraient donner une définition d'égalité réelle du point de vue des critères juridiques établis concernant cette norme, par exemple les critères établis dans l'affaire Société de soutien à l'enfance et à la famille.*
- *Les principes énoncés au paragraphe 9(2) sur la continuité culturelle devraient être liés à l'intérêt de l'enfant et tenir compte aussi de son lien avec la terre et le territoire.*

Conclusion

La législation est trop importante pour que nous laissions tomber. Elle a besoin d'être modifiée, mais ses objectifs sont les bons. Nous espérons que le Comité examinera avec soin ce projet de loi et qu'il fera le nécessaire pour l'améliorer.

Nous espérons que le projet de loi C-92 sera modifié en tenant compte des suggestions susmentionnées, et qu'il permettra de mieux contribuer aux efforts que nous déployons pour aider nos enfants.

Annexe A : Déclaration du vérificateur général du Canada au sujet de la nécessité de prévoir des dispositions relatives au financement dans la législation

[Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada de juin 2011, Les programmes pour les Premières nations dans les réserves](#) [extraits, C'EST NOUS QUI SOULIGNONS]

[...]

Il n'y a pas de fondement législatif. Les lois provinciales viennent clarifier l'organisation des services par les provinces. Le fondement législatif des programmes décrit les responsabilités et les rôles respectifs de chacun, les critères d'admissibilité et d'autres éléments. Il permet au gouvernement d'indiquer qu'il s'attache sans équivoque à assurer ces services et de mieux définir les obligations redditionnelles et le financement.

Le gouvernement fédéral a souvent élaboré des programmes en faveur des Premières nations sans établir de fondement législatif ou de cadre réglementaire connexe. C'est donc dire qu'il n'y a pas de lois ni de règlements encadrant les programmes destinés aux Premières nations vivant dans les réserves dans des domaines importants comme l'enseignement, la santé et l'approvisionnement en eau potable. Le gouvernement a plutôt préféré mettre en œuvre des programmes et des services dans les réserves en se fondant sur des politiques. Résultat : les services offerts dans le cadre de ces programmes ne sont pas toujours bien définis et il y a confusion quant à la responsabilité du gouvernement fédéral, à savoir s'il les finance suffisamment.

[...]

Les mécanismes de financement ne sont pas appropriés [...] Le financement des services destinés aux Premières nations au moyen d'accords de contributions a aussi créé des incertitudes en regard des niveaux de financement. Les programmes législatifs, comme les ententes sur les revendications territoriales, doivent être financés intégralement. Ce n'est cependant pas le cas des services qui sont mis en œuvre dans le cadre d'accords de contributions. Rien ne permet donc de garantir que les fonds accordés aux Premières nations au cours d'une année donnée seront disponibles l'année suivante. Cette situation crée une incertitude pour les Premières nations et complique la planification à long terme. Cela dit, une loi pourrait engager le gouvernement fédéral à fournir un financement suffisant pour respecter des niveaux précis de service. Un fondement législatif prévoyant un certain niveau de financement pourrait lever les incertitudes qui entourent le financement des services lorsque celui-ci est attribué en fonction de la disponibilité des ressources.

[...]

Selon nous, pour améliorer réellement la qualité de vie dans les réserves, il faut clarifier le niveau des services à assurer; instaurer un fondement législatif pour les programmes; octroyer un financement proportionné qui serait prescrit par la loi au lieu de recourir à des politiques et à des accords de contributions; et avoir des organisations veillant à la prestation des services par les Premières nations.

Annexe B : Disposition relative au financement dans la Loi sur le contrôle par les premières nations de leurs systèmes d'éducation proposée⁵

[Projet de loi C-33, 2013-2014, extraits – articles 43 à 45, C'EST NOUS QUI SOULIGNONS]

[...]

FINANCEMENT

Sommes à verser – autorité responsable

43. (1) Le ministre verse aux autorités responsables, pour chaque année scolaire et selon les modalités — de temps ou autres — prévues par règlement, les sommes établies conformément aux méthodes de calcul réglementaires pour offrir un accès à l'éducation au niveau primaire ou secondaire conformément à la présente loi.

Méthodes de calcul — qualité des services

(2) Les méthodes de calcul doivent permettre d'offrir à toute école d'une première nation et aux personnes visées à l'article 7 qui la fréquentent des services visés aux articles 32 et 33 d'une qualité comparable à celle des services semblables généralement offerts dans des écoles publiques de taille semblable, qui sont régies par la législation provinciale et qui se trouvent dans une région analogue.

Définition de « région analogue »

(3) Pour l'application du paragraphe (2), « région analogue » s'entend d'une région qui se trouve dans la même province que l'école de la première nation en cause et qui a des caractéristiques géographiques et démographiques semblables à la région où se trouve cette école.

Langues et cultures des premières nations

(4) Les sommes à verser en application du paragraphe (1) doivent comprendre une somme destinée à soutenir l'étude de langues et de cultures des premières nations, dans le cadre d'un programme d'enseignement.

Gestion des biens

(5) Les sommes à verser en application du paragraphe (1) doivent aussi comprendre une somme permettant aux autorités responsables de gérer les biens de toute école qu'elles administrent.

Conclusion d'accords en matière de financement

44. (1) Le ministre peut conclure un accord en matière de financement, notamment avec le gouvernement d'une province ou une entité administrant une école régie par la législation provinciale, si, après avoir demandé l'avis du Comité mixte, il l'estime nécessaire à l'application de la présente loi.

⁵ Projet de loi C-33, Loi établissant un cadre permettant aux Premières Nations de contrôler leurs systèmes d'éducation primaire et secondaire, pourvoyant à leur financement et modifiant la Loi sur les Indiens et d'autres lois en conséquence, 2^e session, 41^e législature, 62-63 Elizabeth II, 2013-2014, Chambre des communes du Canada, projet de loi C-33.

Sommes à verser — accords en matière de financement

(2) Le ministre verse aux gouvernements des provinces ou aux entités avec qui il a conclu un tel accord les sommes qui y sont prévues ou établies.

Sommes à verser — accords en vertu des articles 23 ou 24

(3) Le ministre verse aux autorités responsables qui ont conclu un accord en vertu de l'article 23 et aux conseils qui ont conclu un accord en vertu de l'article 24 les sommes qui y sont respectivement prévues ou établies.

Plafond

45. (1) La somme totale à verser par le ministre sous le régime de la présente loi pour un exercice ne peut excéder le plafond qui est prévu par décret pour cet exercice, pris sur recommandation du ministre et avec l'agrément du ministre des Finances.

Prélèvement sur le Trésor

(2) Les sommes devant être versées par le ministre en vertu de la présente loi, exception faite de l'article 19, peuvent être prélevées sur le Trésor.