



COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Toujours une question de droits

Rapport spécial de la Commission canadienne des droits de la personne sur l'abrogation de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

Janvier 2008



DOCUMENT ARCHIVÉ

La mention « Document archivé » signifie que la Commission conserve cette information à des fins de référence seulement. Ce document n'est plus soumis aux normes de publication de la Commission et n'a pas été mis à jour depuis son archivage. Par conséquent, le document peut contenir des termes désuets ou vieillissants ainsi que des renseignements qui ne sont plus à jour sur la législation et autres enjeux concernant les droits de la personne.



COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Toujours une question de droits

Rapport spécial de la Commission canadienne des droits de la personne sur l'abrogation de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

Janvier 2008

On peut obtenir ce rapport en médias substituts
sur demande et dans le site Web de la Commission à l'adresse
www.ccdp-chrc.ca

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux 2008
N° de catalogue HR21-58/2008F-PDF
978-0-662-08114-2

TABLE DES MATIÈRES



1]	INTRODUCTION	1
2]	CONTEXTE	2
3]	LE RÔLE DE LA COMMISSION	3
4]	CE QUE NOUS AVONS RETENU DES TÉMOIGNAGES	4
5]	PRINCIPES SOUS-JACENTS AU RECOURS EN MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE APPLICABLE AUX PREMIÈRES NATIONS ..	7
6]	PREMIER PRINCIPE: PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION ..	8
7]	PRINCIPE 2 : RESPECT DES DROITS ANCESTRAUX ET ISSUS DE TRAITÉS	10
8]	PRINCIPE 3 : RESPECT DE L' AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE ..	14
9]	PRINCIPE 4 : UN FINANCEMENT SUFFISANT	16
10]	PRINCIPE 5 : UNE PÉRIODE ADÉQUATE	18
11]	PRINCIPE 6 : PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION	19
12]	CONCLUSION	21

1] INTRODUCTION



L'un des principaux rôles de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) est de fournir des analyses et conseils judiciaires et objectifs au Parlement, au gouvernement et aux intervenants, ce qu'elle fait en s'appuyant sur son expérience dans l'application de l'une des lois les plus respectées au monde en matière de droits de la personne.

La Commission encourage tous à dialoguer, mais elle ne représente aucun groupe ou point de vue en particulier. En raison de son statut d'organisme indépendant, non partisan et créé par une loi, la Commission ne vise qu'un seul but : faire avancer les droits à l'égalité de tous les Canadiens.

C'est dans cet esprit que la Commission a décidé de publier un rapport complémentaire à son rapport spécial publié en octobre 2005, *Une question de droits*¹, qui réclamait l'abrogation urgente de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP).

¹ *Une question de droits : Rapport spécial de la Commission canadienne des droits de la personne sur l'abrogation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne*, octobre 2005.
Voir : www.chrc-ccdp.ca/proactive_initiatives/section_67/toc_tdm-fr.asp

2] CONTEXTE



À cause de l'article 67, les membres des Premières nations n'ont pas pleinement accès aux recours prévus en vertu de la LCDP. En prévision de la rédaction du rapport *Une question de droits*, et après son dépôt, la Commission a rencontré des députés fédéraux, des représentants du gouvernement et des chefs des Premières nations afin de faire valoir la nécessité de protéger les droits fondamentaux de tous les Canadiens et toutes les Canadiennes. C'est ainsi que pour la première fois, la nécessité d'abroger l'article 67 est devenue une question d'intérêt public.

En décembre 2006, la loi abrogative — le projet de loi C-44 — était déposée au Parlement². La présidente et ses collaborateurs se sont présentés deux fois devant le Comité permanent des affaires autochtones afin de faire connaître la position de la Commission en faveur de l'abrogation tout en émettant d'importantes réserves sur divers aspects du projet de loi³.

Presque tous les témoins qui se sont présentés devant le Comité permanent appuyaient l'abrogation en principe. Toutefois ils divergeaient grandement d'opinion sur la meilleure façon d'y parvenir.

Le projet de loi C-44 est mort au feuillet à la suite de la prorogation du Parlement. C'était la quatrième fois que le Parlement envisageait l'abrogation sans passer aux actes. Dans le discours du Trône du 16 octobre 2007, le gouvernement a annoncé son intention de réinscrire un projet de loi pour accorder aux Autochtones régis par la *Loi sur les Indiens* « les mêmes protections qu'aux autres Canadiens en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ». Le 13 novembre 2007, le projet de loi C-21⁴ était déposé et le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord en était saisi d'office. Le projet de loi C-21 est en tous points semblable au projet de loi C-44.

Au début de 2008, le projet de loi C-21 était toujours devant le Comité permanent des affaires autochtones pour examen. En dépit de certains progrès, il n'en demeure pas moins que, plus de deux ans après le premier rapport de la Commission, l'article 67 est toujours en vigueur. Les membres des Premières nations se voient toujours refuser la protection contre la discrimination que leurs autres concitoyens tiennent pour acquise. Cette situation est inacceptable dans une société libre et démocratique qui prône le respect des valeurs fondamentales que constituent les droits de la personne.

En 2005, la Commission invitait à passer à l'action en ces termes :

Il est temps d'abroger l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Il s'agit d'une question de droits.

Il s'agit toujours d'une question de droits. Il est plus que temps d'opter pour l'abrogation.

² Le projet de loi a été présenté de nouveau à la deuxième session de la 36^e législature sous le nom « projet de loi C-21 ». Voir la note en bas de page 4.

³ Déclaration de la présidente Jennifer Lynch, c.r., devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord au sujet du projet de loi C-44 : *Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne*, le 19 avril 2007 et le 7 juin 2007.
Voir : www.chrc-ccdp.ca/media_room/speeches-fr.asp?id=418&content_type=2 et
www.chrc-ccdp.ca/media_room/speeches-fr.asp?id=427&content_type=2

⁴ Projet de loi C-21 : *Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne*, 39^e législature, 2^e session.
Voir : www.parl.gc.ca/LEGISINFO/index.asp?Language=F&Session=15&query=5314&List=toc

3] LE RÔLE DE LA COMMISSION



La Commission fonctionne selon un mandat important et précis conféré par la loi. Le Parlement a confié à la Commission la tâche de mettre en œuvre la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, fondée sur le principe :

... du 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 graciée⁵.

Au fil des discussions sur l'article 67, la Commission a réalisé que de nombreuses personnes ne comprenaient pas réellement le fonctionnement des régimes de recours en matière de droits de la personne et leurs répercussions possibles sur les collectivités et les particuliers. Par exemple, des détracteurs ont affirmé que l'abrogation de l'article 67 aura un effet déstabilisant considérable sur les communautés des Premières nations. Certains ont comparé les répercussions de l'abrogation à celles qu'a eues la loi de 1985, qui a éliminé la discrimination fondée sur le sexe de la *Loi sur les Indiens* (projet de loi C-31); d'autres ont affirmé que l'abrogation mènerait au démantèlement de la *Loi sur les Indiens*.

Ces conceptions erronées préoccupent la Commission, car elles peuvent susciter des craintes injustifiées. La Commission s'inquiète aussi des attentes irréalistes qui entourent l'abrogation de l'article 67; de nombreuses personnes ont affirmé que l'abrogation permettra de remédier à un lot d'injustices et d'inégalités qui ne sont pas directement liées à la discrimination. À vrai dire, l'abrogation ne sera pas la réponse à tous les maux auxquels sont confrontés le Canada et les Premières nations pour ce qui est de composer avec la longue histoire de dépossession, de traitement défavorable et de domination des Autochtones. La Commission croit cependant qu'elle constitue un pas important dans la bonne direction.

⁵ *Loi canadienne sur les droits de la personne* (L.R., 1985, c. H-6), article 2 : Objet, Voir : http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cs/h-6/bo-ga:s_2//fr?noCookie

4] CE QUE NOUS AVONS RETENU DES TÉMOIGNAGES



Depuis la publication du rapport *Une question de droits*, la Commission a eu l'occasion de discuter de l'abrogation de l'article 67 avec les représentants des principaux gouvernements et organisations des Premières nations, avec les députés fédéraux et des représentants du gouvernement fédéral. Les audiences sur le projet de loi C-44, tenues par le Comité permanent des affaires autochtones au printemps de 2007, ont permis à de nombreux intervenants de faire connaître leur position⁶.

La Commission a su écouter et apprendre. Écouter et apprendre sont, après tout, les deux éléments essentiels à l'établissement, la constitution et la mise en œuvre d'un régime efficace de droits de la personne. Certes, ils sont les seuls éléments essentiels à une telle réalisation.

La Commission a entrepris, de sa propre initiative, en dépit de ressources modestes, des activités de sensibilisation de portée limitée. Ces rencontres avaient pour but de partager des renseignements avec des organisations de tout le pays représentatives des Premières nations, d'expliquer notre point de vue sur la nécessité de l'abrogation et d'inciter à un premier dialogue sur les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre cette mesure. Nos agents et les commissaires ont rencontré des membres et des dirigeants des Premières nations. Nous avons correspondu avec plus de 30 organisations régionales des Premières nations, participé à des conférences organisées par des femmes des Premières nations, et fait des présentations sur l'abrogation à l'occasion des assemblées des chefs et d'autres forums. Certains de nos homologues provinciaux ont également pris part aux discussions avec des Autochtones visant à déterminer comment faciliter l'accès au régime de protection des droits de la personne et accroître l'efficacité de ces recours, contribuant à un dialogue qui s'est avéré enrichissant aussi pour nous.

Mais toutes ces discussions ne constituent qu'un commencement.

De ce dialogue avec nos collègues des Premières nations de tout le pays, de grands thèmes ont émergé. D'une manière générale, ils font ressortir à la fois l'ambivalence de devoir se conformer à ce que certains ont qualifié d'exemple d'« oppression colonialiste » et la nécessité absolue de mieux protéger les droits des personnes parmi les plus défavorisées au Canada.

L'obligation de consulter

De nombreux témoins devant le Comité, y compris les porte-parole de l'Assemblée des Premières Nations (APN), ont adopté le point de vue suivant, soit que le gouvernement a la nette obligation de consulter les Premières nations sur toute question susceptible d'avoir une incidence sur les droits ancestraux ou issus des traités et que l'honneur de La Couronne y est en jeu⁷. D'aucuns ont néanmoins fait valoir que les consultations doivent se dérouler de nation à nation, et que les consultations « tenues auprès de n'importe qui d'autre qui prétend nous représenter » sont invalides.

⁶ Pour une transcription des audiences tenues du 26 juillet 2006 au 22 mars 2007 sur le projet de loi C-44, voir : www.cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteeList.aspx?Lang=2&PARLSES=391&JNT=0&SELID=e22_2&COM=10463&STAC=1934210

⁷ Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, le 29 mars 2007

Entre autres groupes représentant les femmes des Premières nations, l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) réclame depuis longtemps l'abrogation de l'article 67. L'AFAC a néanmoins fait remarquer qu'il pourrait « s'avérer désastreux⁸ » de promouvoir l'adoption de nouvelles dispositions législatives sans procéder à une véritable consultation et sans nous assurer au préalable du renforcement des capacités des collectivités. La majorité des témoins s'exprimant devant le Comité permanent ont fait écho à ces propos sur la nécessité d'une consultation, même si c'était pour d'autres raisons.

Par ailleurs, d'autres parties intéressées, comme le Congrès des Peuples autochtones (CPA), représentant les Autochtones vivant hors des réserves, font valoir qu'une période de 30 ans de consultation est suffisamment longue, et qu'il serait inutile de consacrer plus de temps à des discussions ou à un dialogue, étant donné qu'il est urgent d'agir en ce qui concerne l'abrogation.

La Cour suprême⁹ a tranché que l'obligation juridique de tenir des consultations sur des questions liées aux droits issus de traités revenait à la Couronne. Rien ne permet de croire que l'obligation de consulter s'applique aux interventions législatives. En tant qu'organisme autonome indépendant du gouvernement du Canada, la Commission ne représente pas les intérêts de la Couronne et ne peut donc pas prendre part à ce type de consultations. Cependant, la Commission est résolue à entamer le dialogue avec les Premières nations, afin d'obtenir leur apport et leur collaboration à la mise en œuvre de l'abrogation. Nous aborderons cette question plus en détail dans la partie du rapport consacrée au principe 5 : une période de transition adéquate.

Reconnaissance de l'autonomie gouvernementale et du statut de nation

Quelques dirigeants des Premières nations se sont opposés à l'abrogation de l'article 67 au motif que les Premières nations devraient être considérées comme des nations souveraines, dotées de leurs propres lois et coutumes, et que ni la *LCDP* ni quelque autre loi fédérale ou provinciale n'a force de loi sur le territoire des Premières nations. De nombreux témoignages éloquentes et touchants ont été recueillis sur les traités signés de « nation à nation » par nos ancêtres, qu'ils soient autochtones ou non autochtones, ainsi que sur les craintes soulevées par les risques représentés par les mesures gouvernementales en ce qui a trait à l'extinction des droits ancestraux et issus des traités. Ces dirigeants s'opposent à une application élargie de la législation en matière de droits de la personne non parce qu'ils n'adhèrent pas aux principes sous-jacents à ces droits, mais parce que cette législation ne s'applique censément pas à eux et qu'elle est donc incompatible avec l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982, qui reconnaît l'existence des droits ancestraux et issus des traités.

Respect des droits collectifs

De nombreux témoins ont affirmé que les droits ancestraux et issus des traités relèvent des droits collectifs, et que, du fait de leur statut juridique et constitutionnel unique, les peuples des Premières nations ont droit au respect de leurs croyances et droit coutumier. Ainsi un territoire peut-il appartenir collectivement à une Première nation, et n'est pas réputé assujéti aux principes

⁸ Citation de la présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, Bev Jacobs, dans un communiqué daté du 13 décembre 2006.

⁹ *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (ministre des Forêts) et Weyerhaeuser*, 2004 C.S.C. 73 (« Nation Haïda ») et *Première nation Taku River Tlingit c. Colombie-Britannique (directeur de l'évaluation de projets)*, 2004 C.S.C. 74 (« Taku River »)

régissant le droit de propriété individuelle dans la plupart des municipalités canadiennes. Dans le même ordre d'idées, les Autochtones jouissent collectivement, en tant que membres d'un groupe, de droits historiques et juridiquement reconnus — tels que le droit de pêcher ou de récolter du bois, et d'exploiter d'autres ressources naturelles. Au moins un dirigeant des Premières nations a comparé l'abrogation — non assortie d'un mécanisme destiné à concilier les droits collectifs et individuels — à [traduction] « une tentative de faire éclater l'intégrité des droits collectifs et de la *Loi sur les Indiens* ». D'aucuns estimaient par ailleurs que la nécessité de reconnaître les droits individuels et de protéger les personnes les plus vulnérables était tout aussi importante que les droits et intérêts collectifs garantis par l'article 35.

Une question de confiance

Certains représentants des Premières nations ont déclaré que le gouvernement et ses bureaucrates avaient traité leur peuple de façon injuste, en forçant ses membres à aller vivre dans des réserves, en frappant d'interdiction leurs coutumes et cérémonies spirituelles, en confiant de force leurs enfants à des pensionnats ou à un système national de garde d'enfants non autochtone et en mettant en péril leurs traditions, leurs langues, leurs cultures et leurs modes de vie. Des témoins que nous avons entendus ont rappelé avec tristesse l'inapplication par le Canada des recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones, la promesse non tenue de l'Accord de Kelowna ainsi que le vote du Canada contre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Tous ces facteurs ont pour effet d'entamer la confiance des peuples autochtones à l'égard du caractère vraiment bénéfique pour eux des mesures visant l'extension du régime de protection des droits de la personne.

L'urgence d'agir

Certains témoins s'étant présentés devant le Comité ont pressé le gouvernement d'agir immédiatement et d'abroger l'article 67 et affirmé qu'on ne devrait tolérer aucun délai supplémentaire ou même quelque période de transition dans l'extension du régime de protection des droits de la personne. D'autres organisations des Premières nations estimaient qu'il était nécessaire de prévoir une période de 36 mois pour parer aux répercussions de l'abrogation. Au moins un témoin a prôné le report indéfini de cette mesure, au motif que la *LCDP* ne devrait s'appliquer en aucune manière au territoire des Premières nations. Mais il convient de rappeler tout particulièrement les observations formulées cet été à une conférence des femmes des Premières nations, par cette aînée, qui s'exprimait ainsi : « Si nos communautés étaient parfaites, disait-elle, nous n'aurions pas besoin de cette protection. Comme ce n'est pas le cas, nous nous devons de compter sur elle. »

Ensemble vers un nouvel avenir

En dépit de ces différences de vision — et différences d'opinion sur le moment approprié d'agir, les modes de mise en œuvre de l'abrogation, et les moyens de concilier les droits individuels et collectifs —, un fait manifeste ressort de presque tous nos rapports avec les gouvernements et organisations connexes des Premières nations et les particuliers : c'est qu'il existe une volonté réelle de travailler ensemble à améliorer les modalités du régime de protection des droits de la personne pour les peuples autochtones et à faciliter l'accès à celui-ci.

5] PRINCIPES SOUS-JACENTS AU RECOURS EN MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE APPLICABLE AUX PREMIÈRES NATIONS



Élaborer un régime de recours en matière de droits de la personne applicable aux Premières nations va bien au-delà de l'adoption d'une loi. Afin d'en assurer l'efficacité, les Premières nations, le gouvernement du Canada et la Commission doivent travailler à mettre sur pied un mécanisme de recours à la fois adapté à la situation et aux besoins particuliers des Premières nations et respectueux des droits de tous les citoyens.

Quant à elle, la Commission continue de réfléchir aux principes sous-jacents qui, à son avis, sont nécessaires à la mise sur pied d'un régime de recours efficace. Ce faisant, son intention n'est pas normative mais marquée, comme toujours, par l'ouverture aux autres points de vue.

La Commission estime qu'un système efficace doit faire fond sur les principes clés suivants :

- protection contre la discrimination;
- respect des droits ancestraux et issus des traités;
- respect de l'autonomie gouvernementale;
- des ressources adéquates;
- une période de transition adéquate; et
- prévention de la discrimination.

6] PREMIER PRINCIPE : PROTECTION CONTRE LA DISCRIMINATION



Tous les êtres humains ont droit à être protégés contre toute discrimination et de disposer d'un recours en cas de discrimination. Ce principe constitue la pierre d'assise de tout système efficace des droits de la personne.

C'est ce qui ressort très clairement des articles introductifs de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* récemment adoptée :

Les peuples autochtones ont le droit, à titre collectif ou individuel, de jouir pleinement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le droit international relatif aux droits de l'homme. (Article premier)

Et l'article 2 de poursuivre en ces termes :

Autochtones, peuples et individus, sont libres et égaux à tous les autres et ont le droit de ne faire l'objet, dans l'exercice de leurs droits, d'aucune forme de discrimination...

Témoignant devant le Comité permanent des affaires autochtones, l'APN a rappelé avec force que leur ferme engagement envers la protection des droits tant individuels que collectifs s'explique par les nombreux antécédents de discrimination à l'égard des peuples des Premières nations :

Depuis l'affaire des pensionnats jusqu'au livre blanc, depuis le vol de nos terres jusqu'au refus de reconnaître les droits issus des traités, de la discrimination en matière de services essentiels à la discrimination en matière d'accès au logement, nous avons appris que l'existence même de notre peuple dépendait de notre volonté de préserver et de défendre nos droits. C'est la raison pour laquelle les droits de la personne, *les droits humains individuels et collectifs*, constituent un élément central de nos croyances et de nos valeurs¹⁰.

Durant le débat portant sur le projet de loi C-44, certains ont fait valoir l'argument que la protection contre la discrimination — qui constitue en grande part un droit individuel — est un principe incompatible avec les droits et intérêts collectifs des Autochtones. On trouve à l'opposé l'argument voulant que les droits individuels doivent en tous temps prévaloir.

En fait, les droits de la personne sont doubles, de par leur nature. Il importe de protéger tant les droits collectifs qu'individuels, car les uns et les autres sont essentiels à la liberté et dignité humaines. Ces droits ne sont ni antinomiques, ni inconciliables. Le défi consiste à trouver un moyen d'assurer le respect de tous ces droits sans porter atteinte à aucun d'entre eux.

¹⁰ Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, le 29 mars 2007. C'est nous qui soulignons.

Le droit à la protection contre la discrimination est un droit de la personne fondamentale. Les peuples des Premières nations ont été trop longtemps privés de l'accès au plein régime de protection des droits de la personne. Ainsi que la Commission l'a déjà souligné, l'article 67 n'a pas encore fait l'objet de contestation judiciaire en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*). Toutefois, si l'on considère le traitement défavorable subi historiquement par les membres des Premières nations, surtout les femmes et leurs enfants, il semble peu probable que l'article 67 puisse résister à une analyse fondée sur la *Charte*. Les membres des Premières nations tant ceux qui vivent sur les réserves que ceux vivant hors-réserve sont les seuls Canadiens qui se voient refuser le plein accès aux mesures de redressement prévues contre des actes discriminatoires présumés.

De nombreux intervenants ayant pris part aux discussions entourant l'article 67 ont demandé un délai dans la mise en œuvre de l'abrogation afin de permettre la tenue de consultations entre le gouvernement et les Premières nations. Après mûre réflexion, la Commission a conclu qu'un délai supplémentaire ne serait pas dans l'intérêt des droits de la personne. Ainsi qu'en témoignent les antécédents de l'article 67, l'abrogation de l'article 67 a fait l'objet de nombreux engagements et promesses. Certes, même dans les premiers temps, soit en 1978, l'article 67 était considéré comme une mesure temporaire. Si ces engagements d'abroger l'article 67 ont été faits en toute bonne foi, les circonstances ont fait qu'il faut toujours composer avec cet article.

En préconisant l'abrogation immédiate de cet article, la Commission ne cherche en rien à diminuer, à tous égards, le poids des préoccupations légitimes qui ont été soulevées et sur lesquelles il convient de se pencher. Ces questions doivent être discutées dans le cadre du processus continu de mise en œuvre de l'abrogation de l'article 67.

Recommandation :

La Commission recommande l'abrogation immédiate de l'article 67

7] PRINCIPE 2 : RESPECT DES DROITS ANCESTRAUX ET ISSUS DE TRAITÉS



Le paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* représente le fondement constitutionnel des droits ancestraux et issus de traités au Canada :

Les droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

L'importance de ces droits est soulignée par l'article 25 de la *Charte*, qui précise que les droits découlant de la *Charte* :

...ne portent pas atteinte aux droits ou libertés – ancestraux, issus de traités ou autres – des peuples autochtones du Canada...

Les représentants des Premières nations ne manquent jamais de souligner, à bon droit, l'importance des articles 35 et 25. Les droits ancestraux et issus de traités conférés par la Constitution sont fondamentaux. Comme l'ont souligné les tribunaux, l'« honneur de La Couronne » repose sur le respect des droits protégés par l'article 35. L'honneur de La Couronne, c'est, bien entendu, l'honneur de tous les Canadiens et toutes les Canadiennes. Un régime des droits de la personne équitable ne peut pas reposer sur le déni des droits d'autres personnes.

Dans l'arrêt *Sparrow*¹¹, la Cour suprême a statué qu'il fallait donner une interprétation « généreuse et libérale » de l'article 35. La Cour a également précisé ce qui suit :

L'existence des rapports de fiduciaire entre l'État et les peuples autochtones emporte en outre que les doutes ou ambiguïtés concernant la portée et la définition des droits visés par le par. 35(1) doivent être résolus en faveur des peuples autochtones.

Les décisions rendues par la Commission canadienne des droits de la personne ou le Tribunal canadien des droits de la personne sont susceptibles de faire l'objet d'une révision judiciaire devant la Cour fédérale du Canada. La révision porte alors sur des questions de droit comme, de toute évidence, l'empiétement sur les droits ancestraux et issus de traités existants ou sur la *Charte*. L'abrogation de l'article 67 ne limitera pas la capacité des Premières nations de contester les décisions de la Commission ou du Tribunal en vertu de l'article 25 ou de l'article 35.

Certains estiment que, du fait de l'existence même de l'article 35, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne peut pas et ne devrait pas s'appliquer aux Premières nations. La Commission n'est pas de cet avis.

La Commission ne voit pas de conflit fondamental entre les droits protégés en vertu de l'article 35 et les dispositions de la *LCDP*. En fait, selon la grande majorité des commentaires et éléments de preuve examinés, la plupart des gens qui ont examiné la question estiment que le droit d'être protégé de toute discrimination complète l'article 35 et n'entre pas en contradiction avec celui-ci. Dans la mesure où des conflits sont possibles, ceux-ci peuvent et devraient être réglés par les tribunaux.

¹¹ R v. *Sparrow*, [1990] 1 S.C.R. 1075.

On parle de « droits de la personne » parce que les droits s'appliquent à tous les êtres humains de par notre humanité commune. La quête d'égalité, de dignité et de respect représente une valeur commune à tous les peuples de la terre.

Il n'y a pas, pas plus qu'il ne devrait y avoir, de « hiérarchie » des droits. Les Nations Unies ont énoncé ce principe dans la *Déclaration de Vienne sur les droits de l'homme* en 1993 :

Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant la même importance. S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des États, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales¹².

Dispositions interprétatives

Les dispositions interprétatives sont des articles dans la loi qui guident les organismes administratifs et judiciaires dans leur interprétation et leur application de la loi. L'inclusion d'une disposition interprétative dans la *LCDP*, de concert avec l'abrogation de l'article 67, permettrait d'assurer un juste équilibre entre les droits et les intérêts collectifs des Premières nations et le droit individuel de ne pas être la cible de discrimination.

Le recours aux dispositions interprétatives est établi dans le droit constitutionnel et le droit relatif aux droits de la personne. La *Charte canadienne des droits et libertés* en contient un bon nombre. Par exemple, la *Charte* doit être interprétée d'une manière qui « concorde avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens » (article 27), qui respecte l'égalité des sexes (article 28) et qui ne porte pas atteinte aux droits concernant les écoles confessionnelles (article 29).

De la même façon, les articles 15 et 16 de la *LCDP* permettent que l'on statue sur les allégations de discrimination à la lumière d'autres conditions légitimes, comme le bon fonctionnement d'une entreprise. La Commission et le Tribunal ont une vaste expérience de la mise en équilibre d'intérêts contradictoires tout en réglant les plaintes relatives aux droits de la personne.

Lors de sa comparution devant le Comité permanent, la Commission a recommandé la formulation suivante pour une disposition interprétative :

Dans toute question pouvant faire, en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, l'objet d'une plainte contre une autorité autochtone, l'interprétation et l'application de la présente loi doivent se faire de façon à concilier les droits et intérêts individuels et les droits et intérêts collectifs¹³.

¹² Déclaration et Plan d'action de Vienne, Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Vienne, du 14 au 25 juin 1993, A/Conf.157/23. Voir : [www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En)

¹³ Déclaration de la présidente Jennifer Lynch, c.r., devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord au sujet du projet de loi C-44 : *Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne*, le 7 juin 2007. Voir : www.chrc-ccdp.ca/media_room/speeches-fr.asp?id=427&content_type=2

Le projet de loi C-21 ne contient pas de disposition interprétative. Le Comité permanent a envisagé l'ajout d'une disposition interprétative au texte au moment de l'étude article par article du projet en décembre 2007, mais le président du Comité a déclaré que l'amendement proposé allait au-delà de l'objectif premier de la loi, qui consiste simplement à abolir l'article 67. L'amendement a donc été retiré.

Il existe une solution de rechange aux dispositions interprétatives prévues par la loi. La Commission a le pouvoir d'élaborer des politiques et des directives sur la manière d'interpréter et d'appliquer la *LCDP* qui pourraient éventuellement se substituer à une disposition interprétative pour garantir la mise en équilibre des intérêts. D'une façon ou d'une autre, la Commission a la ferme intention de travailler en étroite collaboration et de façon continue avec les Premières nations et d'autres intervenants pour élaborer les politiques et les directives qui s'imposent.

Disposition de non-dérogation

Au cours du débat concernant l'abrogation de l'article 67, de nombreux intervenants se sont prononcés en faveur de l'inclusion au texte de loi d'une disposition indiquant clairement que la *LCDP* doit être interprétée et appliquée d'une façon qui ne déroge pas à l'article 35.

Tel que mentionné précédemment, l'application de l'article 35 n'est pas remise en question. Toutes les lois du Canada, y compris la *LCDP*, sont assujetties à l'article 35. L'abrogation n'y changera rien. En fait, seule une modification de la Constitution pourrait y changer quelque chose.

D'anciennes lois promulguées par le Parlement contenaient des dispositions de non-dérogation visant les droits ancestraux et issus de traités. Toutefois, celles-ci n'ont pas fait l'unanimité. Les spécialistes du droit et les parlementaires ont exprimé des préoccupations quant au manque d'uniformité entre les libellés des dispositions et aux conséquences possibles. Par conséquent, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est livré à une longue étude approfondie de la question.

Dans son rapport de décembre 2007 intitulé *Prendre au sérieux les droits confirmés à l'article 35 : Dispositions de non-dérogation visant les droits ancestraux et issus de traités*¹⁴, le Comité recommande que toutes les dispositions de non-dérogation de ce type comprises dans les lois fédérales adoptées depuis 1982 soient abrogées et remplacées par une disposition de non-dérogation unique dans la *Loi d'interprétation*, qui prescrit la manière dont toutes les lois fédérales doivent être lues. Dans la *Loi d'interprétation*, la nouvelle disposition proposée serait formulée ainsi :

Tout texte doit maintenir les droits ancestraux ou issus de traités reconnus et affirmés aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et ne pas y porter atteinte.

Le jour précédant la publication du rapport du Comité sénatorial, le Comité permanent des affaires autochtones a adopté un amendement prévoyant l'ajout de la disposition de non-dérogation suivante au projet de loi C-21 :

¹⁴ Cinquième rapport, Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, le 13 décembre 2007, 39^e législature, 2^e session.
Voir : <http://www.parl.gc.ca/39/2/parlbus/commbus/senate/com-f/lega-f/rep-f/rep05dec07-f.htm>

L'abrogation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne ne peut être interprétée de manière à porter atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples des Premières Nations du Canada, notamment :

- a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;
- b) aux droits ou libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis;
- c) aux droits ou libertés reconnus par le droit coutumier et les traditions des peuples des Premières Nations du Canada.

La Commission s'inquiète du fait qu'un tel amendement pourrait dans la pratique constituer un obstacle à l'atteinte de l'égalité. Plus particulièrement, la Commission se préoccupe du sous-alinéa c), qui traite du droit coutumier et des traditions des Premières nations. La portée de ces concepts, contrairement à celle des droits ancestraux et issus de traités, n'a pas encore fait l'objet d'un examen devant les tribunaux.

La Commission reconnaît et respecte le droit coutumier et les traditions des Premières nations. En fait, tel qu'expliqué plus loin, la Commission estime que la création par les Premières nations d'institutions des droits de la personne en harmonie avec leurs droits et traditions doit être accueillie favorablement et encouragée. Elle s'inquiète cependant du fait que le sous-alinéa c) pourrait avoir pour conséquence involontaire de soustraire les Premières nations, partiellement ou complètement, aux demandes de traitement équitable, et ainsi permettre à l'article 67 de renaître sous une autre forme.

La prise en considération des droits et libertés reconnus par le droit coutumier et des traditions dans l'examen des demandes de traitement équitable des citoyens des Premières nations se fera selon les circonstances de chaque demande et l'histoire, les traditions et les coutumes de la Première nation concernée. La Commission est par ailleurs d'avis que de tels cas devraient être réglés individuellement par la Commission ou le Tribunal plutôt que de faire l'objet d'une disposition générale dans la *LCDP*.

Le rapport du Sénat a identifié des problèmes qu'entraîne le manque d'uniformité entre les libellés des dispositions de non-dérogação visant les droits ancestraux et issus de traités actuellement contenues dans les lois fédérales (problèmes que l'ajout de la disposition de non-dérogação proposée dans le projet C-21 ne ferait qu'exacerber). Compte tenu de ces problèmes, la Commission appuie la recommandation du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles selon laquelle il faut inclure dans la *Loi d'interprétation* une disposition de non-dérogação s'appliquant à toutes les lois fédérales, y compris la *LCDP*.

Recommandations :

La Commission n'est pas en faveur de l'inclusion d'une disposition de non-dérogação dans la loi abrogative.

La Commission incite le gouvernement à prendre en considération la recommandation du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles d'inclure une disposition de non-dérogação dans la *Loi d'interprétation*.

8] PRINCIPE 3 : RESPECT DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE



Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale

Les Premières nations ont un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Le gouvernement du Canada reconnaît de longue date ce principe, avec le plein soutien de la Commission.

Des dirigeants des Premières nations soutiennent qu'en raison du droit à l'autonomie gouvernementale, la *LCDP* ne devrait s'appliquer en aucun cas aux Premières nations. Ils estiment que les Premières nations devraient pouvoir instaurer leurs propres régimes de droits de la personne comme elles l'entendent, d'une manière conforme à leurs coutumes et leurs traditions.

Il convient d'abord de souligner que la Commission encourage toutes les organisations avec lesquelles elle traite à prévenir et à régler les différends en matière de droits de la personne sans recourir aux mécanismes officiels et aux dispositions de la *LCDP*. Dans le contexte des activités courantes de la Commission, cela signifie que l'on règle les litiges en faisant appel aux mécanismes sans caractère officiel offerts en milieu de travail, comme le règlement alternatif des différends ou la procédure interne de gestion des conflits.

Par conséquent, l'instauration, par les Premières nations, de leurs propres régimes de droits de la personne devient nécessaire, voire impérative, à la lumière du droit inhérent des Autochtones à l'autonomie gouvernementale. La protection des droits de la personne représente une fonction importante de l'État et, vu l'exclusion et la discrimination qui ont marqué les Premières nations et leurs membres par le passé, doit faire partie de tout régime gouvernemental autochtone.

Lorsque l'article 67 sera abrogé, la Commission collaborera avec les Premières nations pour leur permettre d'élaborer leurs systèmes d'instruction des plaintes de discrimination. *Afin de favoriser les progrès dans cette voie, la Commission a publié en 2007 une étude intitulée : Règlement extrajudiciaire des différends (RED) dans les contextes autochtones : Un examen critique*¹⁵.

La Commission est en faveur de l'inclusion de dispositions antidiscrimination dans les ententes et les lois fondamentales relatives à l'autonomie gouvernementale. Le Parlement, après avoir consulté les Premières nations, voudra peut-être aussi envisager l'adoption d'une loi des droits de la personne pour les Premières nations qui s'appliquerait à toutes les Premières nations ou à certaines.

¹⁵ Voir : www.chrc-ccdp.ca/research_program_recherche/adr_red/toc_tdm-fr.asp

Ce document examine plusieurs difficultés communes, applicables aux formules autochtones et occidentales, dont les questions de pouvoir, les différences culturelles, les obstacles linguistiques et les effets du colonialisme. Il examine diverses visions du monde par rapport au règlement des différends et conceptualise les deux formules en fonction de ces divergences dans les visions du monde. Ce faisant, le document apporte un soutien à la documentation qui fait une distinction entre les formules autochtones du règlement des différends et l'« autochtonisation » des formules occidentales.

De telles mesures iraient dans le même sens que la démarche qui a eu cours dans les territoires. À ses débuts, la CCDP était responsable des droits de la personne dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Cependant, à mesure que les territoires, y compris le nouveau territoire du Nunavut, ont adopté leurs propres codes des droits de la personne, la responsabilité a été confiée aux organismes territoriaux des droits de la personne.

La Commission est fière de l'efficacité et de l'efficience de ses services de règlement des différends. Ces dernières années, à la faveur d'une réorientation des processus, on a privilégié la médiation et le traitement accéléré des plaintes. Par conséquent, la plupart des plaintes sont réglées rapidement, souvent par voie d'entente entre les parties. Rares sont les plaintes qui sont déferées aux tribunaux¹⁶.

Cependant, il n'entre ni dans l'objet de la *LCDP* ni dans les objectifs de la Commission d'imposer une façon de régler tous les litiges en matière de droits de la personne. La *LCDP* vise à faire en sorte que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes puissent mener leur existence sans faire l'objet de distinctions fondées sur l'âge, le sexe, la déficience ou tout autre motif de distinction illicite. Le processus d'instruction des plaintes prévu par la *LCDP* est un outil visant à offrir aux citoyens et citoyennes un recours en ce qui concerne les plaintes de discrimination. Cependant, d'autres outils peuvent arriver au même résultat et devraient être utilisés quand cela est possible.

Quoi qu'il en soit, dans la plupart des circonstances, les citoyens et citoyennes des Premières nations n'ont à l'heure actuelle aucun recours en cas de violation des droits de la personne auprès de la Commission ou en vertu des mécanismes de règlement des plaintes des Premières nations. Il en est ainsi depuis 30 ans. C'est inacceptable, et une solution s'impose au plus tôt. Avec l'abrogation de l'article 67, tous les citoyens et citoyennes des Premières nations auront accès à des procédures de recours en matière de droits de la personne.

¹⁶ Pour de plus amples renseignements, voir Commission canadienne des droits de la personne, *Gestion innovatrice du changement : une solution de rechange aux modifications législatives*, 15 janvier 2008, disponible en ligne auprès de la Commission canadienne des droits de la personne à http://www.chrc-ccdp.ca/about/icm_page1_gci-fr.asp?lang_update=1.

9] PRINCIPE 4 : UN FINANCEMENT SUFFISANT



Pendant les discussions sur l'abrogation de l'article 67, un débat a eu lieu sur les sommes nécessaires pour une bonne mise en œuvre de la disposition abrogative. Qu'importe qu'un système de protection des droits de la personne ait tous les éléments voulus sur papier, il ne saurait être efficace sans les fonds suffisants pour qu'il soit bien mis en œuvre.

La Commission n'a pas les ressources pour répondre aux nouvelles demandes résultant de l'abrogation. À l'heure actuelle, très peu de ressources sont affectées aux questions Autochtones qui s'inscrivent dans notre mandat. Les ressources actuelles ne permettraient pas à la Commission de remplir son engagement de travailler en étroite collaboration avec les Premières nations à la mise en œuvre de l'abrogation — particulièrement en ce qui concerne la prestation de conseils pour l'élaboration de processus de règlement des différends gérés par les Premières nations et d'une disposition interprétative.

La Commission a fait part de ses besoins en ressources potentielles au gouvernement du Canada. Le gouvernement a fait savoir que, lorsque le projet de loi aura été adopté, il examinera les besoins financiers de la Commission.

La situation est aussi ambiguë en ce qui concerne les besoins en aide financière des Premières nations. Le gouvernement a reconnu que des fonds supplémentaires seraient vraisemblablement nécessaires, sans plus. Vu les besoins sociaux pressants que l'on connaît, comme le besoin en services de santé, de logement, d'aqueduc et d'éducation suffisants, les responsables des Premières nations, on le comprend, s'inquiètent de trouver les fonds leur permettant d'assumer les conséquences de l'abrogation de l'article 67.

Tant qu'on n'en saura pas davantage sur le mécanisme législatif final, que la période de transition n'aura pas été confirmée et que les autres questions de mise en œuvre n'auront pas été réglées, il sera difficile d'évaluer les répercussions globales de l'abrogation sur les Premières nations ou les fonds dont celles-ci auront besoin. Parmi les activités pour lesquelles les Premières nations pourraient avoir besoin d'une aide financière, mentionnons la formation en matière de droits de la personne; les mesures de prévention pour l'examen des politiques ou pratiques permettant l'évaluation du respect des dispositions législatives relatives aux droits de la personne; un dialogue avec la Commission sur des questions comme la mise en équilibre des droits individuels et collectifs; et l'élaboration de recours internes en matière de droits de la personne.

Les incidences possibles des règlements en matière de droits de la personne ou des décisions du Tribunal représentent une autre question importante. Par exemple, si un tribunal estime qu'une Première nation a fait preuve de discrimination à l'égard d'une personne handicapée en omettant de lui fournir des locaux accessibles, d'où proviendront les fonds pour rendre l'installation accessible? Voilà toutes des contraintes financières qu'il conviendrait d'aborder.

Bien qu'il ne soit pas possible à l'heure actuelle d'établir le niveau de financement requis, la Commission préconise que la question soit prise en considération. L'abrogation de l'article 67 obligera la Commission et les Premières nations à élargir leurs capacités institutionnelles afin d'assurer une mise en œuvre efficace. Cependant, les coûts globaux de la mise en œuvre, qui seront répartis sur plusieurs années, devraient être relativement modestes.

Recommandation :

La Commission recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que la CCDP et les Premières nations aient les ressources nécessaires en vue d'une mise en œuvre efficace et permanente de l'abrogation.

10] PRINCIPE 5 : UNE PÉRIODE DE TRANSITION ADÉQUATE



L'abrogation devrait survenir le plus tôt possible. Toutefois, il est essentiel qu'une période de transition soit prévue, pour permettre aux Premières nations et à la Commission de se préparer adéquatement à la mise en œuvre d'un nouveau mécanisme de recours en matière de droits de la personne.

Une période de transition adéquate est nécessaire pour s'assurer que les Premières nations et la Commission disposent de suffisamment de temps pour jeter les bases d'une mise en œuvre réussie d'un régime de recours en matière de droits de la personne dans les communautés des Premières nations. À cause de l'article 67, la Commission n'entretient pas des liens aussi forts qu'elle le devrait avec les citoyens des Premières nations. Il y a beaucoup à apprendre l'un de l'autre et de nombreux projets à entreprendre en collaboration. Tel que décrit plus loin, une période de transition permettra de mettre en œuvre des initiatives communautaires adaptées pour prévenir la discrimination et pour garantir, le cas échéant, que les plaintes sont réglées dans les plus brefs délais et avec un minimum de conflits.

Au cours des deux dernières années, il a beaucoup été question de la durée que devait avoir la période de transition. Pour certains, une période minimale de quelques années s'impose. Dans une certaine mesure, la réclamation de périodes de transition de différentes durées découle peut-être de perceptions divergentes de l'incidence de l'abrogation.

À condition de pouvoir compter sur la bonne volonté des parties intéressées et les ressources adéquates nécessaires à une participation significative, la Commission est convaincue que la mise en œuvre de l'abrogation et l'intégration de mécanismes de recours au sein de la Commission et des collectivités peuvent s'effectuer assez rapidement.

Recommandation :

La loi abrogative devrait prévoir une période de transition de 18 à 30 mois avant le dépôt de plaintes contre une autorité des Premières nations ou une autorité autochtone connexe.

11] PRINCIPE 6 : PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION



De par leur nature, les lois sur les droits de la personne visent la promotion et la protection de ces droits. Elles se veulent réparatrices plutôt que punitives. C'est pourquoi les régimes efficaces en matière de droits de la personne comportent des programmes et des mesures ayant pour but de renseigner les gens sur leurs droits et de prévenir la discrimination avant qu'elle ne se produise. Des régimes et mécanismes de recours pour traiter les plaintes liées aux droits de la personne, instaurés en vertu de la *LCDP* ou créés par les Premières nations, s'imposeront toujours. Cependant, on ne devrait y avoir recours que lorsque les autres moyens de prévention et de règlement des litiges liés aux droits de la personne ont échoué.

Au cours des dernières années, la Commission a mis davantage l'accent sur la prévention et l'éducation en matière de droits de la personne. La Commission travaille activement auprès de grands employeurs pour cerner les politiques, les processus, les dynamiques organisationnelles et les obstacles physiques qui peuvent entraîner de la discrimination à l'endroit des employés. Par l'intermédiaire d'un processus de dialogue ouvert entre la Commission et les employeurs, et entre les employeurs et les employés, le programme vise à favoriser l'égalité et à éliminer la discrimination en milieu de travail à long terme.

Attendre l'arrivée des plaintes n'est pas la meilleure façon de s'attaquer aux problèmes en matière de droits de la personne. Peu importe l'efficacité des mécanismes de recours ou leur adaptation à la situation unique des Premières nations, le traitement des plaintes demeure un processus relativement long et coûteux. En outre, le dépôt de plaintes officielles favorise rarement le type de dialogue, de consultation et de règlement mutuel des litiges au cœur de la promotion d'une éthique de respect de l'équité et des droits fondamentaux de tous.

C'est pour ces raisons que la Commission incite toutes les parties — les Premières nations, le gouvernement et la Commission — à collaborer au règlement des cas possibles de discrimination avant le dépôt de plaintes officielles. Il s'agira d'un processus permanent au cours duquel la période de transition constituera une étape importante pour procéder à l'examen de la conformité et entreprendre l'élimination des obstacles à la pleine jouissance des droits garantis par la LCDP. À cet égard, la Commission accueille favorablement les propositions visant à élaborer un plan de travail conjoint, auquel contribueraient des représentants des Premières nations, du gouvernement et de la Commission, pour favoriser une mise en œuvre graduelle et efficace de l'abrogation.

Parmi les activités de prévention à mener pourraient figurer les mesures suivantes :

- déterminer le champ d'application et la nature d'une disposition interprétative, si la loi n'en comporte pas;
- offrir des programmes d'éducation et de sensibilisation en matière de droits de la personne afin d'informer les citoyens et les organismes de leurs droits et de leurs obligations en vertu de la LCDP;
- établir ou reconnaître des modes alternatifs de règlement des différends en matière de droits de la personne qui pourraient précéder ou remplacer le renvoi à la Commission;
- rédiger des politiques de ressources humaines et de prestation de services qui tiennent compte des principes de non-discrimination et de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation.

Le gouvernement devrait aussi revoir les politiques et les lois existantes qui pourraient entrer en conflit avec les instruments des droits de la personne. Notons en particulier le projet de loi C-31¹⁷, dont l'application comporte un risque de discrimination permanente fondée sur le sexe et la situation familiale.

¹⁷ Le projet de loi C-31 : *Loi modifiant la Loi sur les Indiens*, a été adopté en 1985. Il abrogeait les articles de la *Loi sur les Indiens* discriminatoires envers les femmes en ce qui a trait au statut d'Indien inscrit. Le projet de loi prévoyait aussi la réintégration des femmes et de leurs enfants qui s'étaient vus retirer ou refuser le statut d'Indien en raison des dispositions discriminatoires abrogées. Le projet de loi C-31 a eu des répercussions importantes dans de nombreuses communautés des Premières nations, car des milliers de femmes et d'enfants ont pu s'inscrire à titre d'Indiens et réintégrer leurs communautés. Une grande préoccupation demeure : les femmes qui ont perdu leur statut avant 1985 ne sont pas en mesure de transmettre le statut à leurs enfants et à leurs petits-enfants, comme leurs frères et leurs cousins de sexe masculin mariés à des Indiennes non-inscrites. Ces effets perdurent.

12] CONCLUSION



L'abrogation de l'article 67 permettra aux Premières nations et à leurs citoyens de faire un pas de plus vers la pleine égalité qui leur est due et leur a longtemps été refusée. C'est pourquoi la Commission réclame l'abrogation depuis 30 ans.

Comme la Commission l'a affirmé dans le passé, les peuples autochtones du Canada comptent parmi les citoyens les plus défavorisés au pays. Malgré les progrès accomplis au cours des dernières années, de nombreux problèmes restent à résoudre. Le Canada a beaucoup à faire en tant qu'État pour accorder l'autonomie gouvernementale aux Premières nations, régler une fois pour toutes les revendications territoriales et assurer aux communautés des Premières nations les conditions en matière de santé, d'économie et de vie sociale dont jouissent les autres Canadiens, pour ne nommer que quelques-uns des problèmes les plus urgents. Pour sa part, la Commission est résolue, dans le cadre de son mandat et de ses compétences, à poursuivre les efforts pour aider à régler ces problèmes. L'abrogation de l'article 67 constitue un pas important dans la bonne direction.