

# Table technique collaborative tripartite sur l'application des lois des Premières Nations et les poursuites qui en découlent

*Rapports des coprésidents : deuxième année  
Mai 2022 à mai 2023*

## Sommaire

Message des coprésidents .....	2
Message de l’Aînée Donna Debassige et de l’Aîné Barney Batisé .....	3
Travaux entrepris au cours de la deuxième année .....	3
Ce que nous avons appris .....	3
Groupe de travail des Premières Nations .....	5
Projet pilote en matière de poursuites .....	6
Autres progrès et développements .....	7
Rencontre de niveau politique.....	7
Autres demandes provisoires .....	8
Prochaines étapes.....	8
Officialiser les recommandations et soutenir la mise en œuvre .....	8
Groupe de travail sur l’application des lois (MAG) .....	8
Comment participer .....	9
Remerciements .....	9

## Message des coprésidents

Aux lecteurs du présent rapport,

À titre de coprésidents de la Table technique collaborative tripartite sur l'application des lois des Premières Nations et les poursuites qui en découlent (la « Table collaborative »), nous sommes heureux de présenter notre deuxième rapport annuel.

Nous sommes guidés par notre mandat qui consiste à analyser les obstacles persistants qui entravent l'application des lois des Premières Nations en Ontario et font en sorte qu'il est difficile d'engager des poursuites sur le fondement de ces lois; notre objectif est de formuler des recommandations concrètes et durables sur les moyens à prendre pour que ces lois soient appliquées de façon uniforme et rigoureuse et que les infractions à ces lois puissent faire l'objet de poursuites.

Nous savons que bon nombre des Premières Nations de la province demeurent aux prises avec des réalités et des situations critiques. Ces réalités sont demeurées à l'avant-plan de nos préoccupations tout au long de la dernière année, alors que nous poursuivions nos efforts pour mieux cerner les défis persistants auxquels sont confrontées les Premières Nations de l'Ontario.

Nous savons que les Premières Nations elles-mêmes – avec l'appui du Canada et de l'Ontario sur demande – sont les mieux placées pour composer avec ces réalités, mais que le succès des solutions développées par les communautés dépend fortement de la capacité des Premières Nations à adopter des lois qui puissent être appliquées de façon uniforme.

En réponse aux lacunes constatées, le ministère de la Justice du Canada et le ministère du Procureur général de l'Ontario ont annoncé le financement d'un projet pilote visant à aider les Premières Nations qui le souhaitent à retenir les services d'un avocat en pratique privée pour entreprendre des poursuites sur le fondement des lois des Premières Nations au cours des exercices 2022-2023 et 2023-2024. Nous sommes toutefois conscients que cette mesure provisoire n'est qu'un début et qu'il y a un besoin urgent d'établir les voies à suivre pour faire progresser les choses dans l'immédiat et à long terme.

Nous continuons d'apprendre avec humilité des aînés, du Groupe de travail des Premières Nations et des membres de la Table, qui enrichissent nos perspectives et nous guident vers l'atteinte de notre objectif collectif, soit de remplir les promesses faites par la Table.

Nous sommes impatients de poursuivre cet important travail avec le cœur et l'esprit ouverts.

Jackie Lombardi  
Directrice de la justice, Chefs de l'Ontario

Raj Dhir  
Directeur général, Politiques en matière de justice autochtone  
Division de la justice pour les Autochtones  
Ministère du Procureur général de l'Ontario

Laurie Sargent  
Sous-ministre adjointe  
Ministère de la Justice Canada

## Message de l’Aînée Donna Debassige et de l’Aîné Barney Batise

Deux ans après le début de cet important travail, nous commençons à voir des progrès pour les communautés et les dirigeants qui réclament des changements depuis des décennies. Des fonds ont été mis à la disposition des Premières Nations désireuses de retenir les services d’avocats pour engager des poursuites sur le fondement de leurs lois. Il s’agit d’une initiative notable, car il y a très longtemps que nos lois n’avaient pas servi de fondement à des poursuites devant les tribunaux coloniaux.

Ce n’est toutefois qu’une première étape. La prochaine consistera à reconnaître notre souveraineté, et un engagement soutenu en ce sens sera nécessaire dans l’avenir. Les gouvernements doivent écouter nos peuples, nos dirigeants et les aînés qui prennent part à ce travail. Nos lois existent pour assurer la santé et la sécurité de nos communautés. Le rétablissement de l’harmonie et de la paix par leur application uniforme et efficace est de la plus haute importance.

Les réponses se trouvent dans nos lois et auprès de nos Gardiens et Gardiennes du savoir. Nous l’avons toujours su.

La route sera longue, mais nous la suivrons jusqu’au bout avec détermination et conviction.

## Travaux entrepris au cours de la deuxième année

### Ce que nous avons appris

Au cours de la dernière année, la Table collaborative s’est employée à consolider ce qu’elle a appris sur les défis et les solutions relatives à l’application des lois; l’objectif étant de formuler des recommandations sur les moyens à prendre pour remédier aux lacunes observées à cet égard afin de pouvoir ensuite concentrer les efforts sur l’examen des obstacles aux poursuites et les solutions possibles. Plusieurs représentants des Premières Nations et des gouvernements fédéral et provincial ont présenté les exposés suivants à la Table collaborative :

- 14 juillet 2022– Chefs de l’Ontario
- 23 septembre 2022 – Chefs et conseils unis de Mnídoo Mnising [United Chiefs and Councils of Mnídoo Mnising (UCCMM)]
- 15 décembre 2022 – Exposé du Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations (CRGTPN) visant à faire le point sur la question des poursuites
- 14 février 2023 – Des représentants de la Première Nation dakota de Whitecap et du gouvernement de la Saskatchewan étaient présents pour discuter de différentes initiatives élaborées en Saskatchewan dans le but de remédier à l’application déficiente des lois des Premières Nations
- 17 avril 2023 – La Division du droit criminel du ministère du Procureur général de l’Ontario et le Service des poursuites pénales du Canada ont donné des présentations sur les poursuites engagées par la Couronne sur le fondement des lois des Premières Nations

Le 14 juillet 2022, en collaboration avec le Groupe de travail des Premières Nations (le « GTPN »), les Chefs de l’Ontario ont présenté un résumé de ce que les membres de la Table collaborative ont appris sur les lacunes observées au chapitre de l’application des lois et sur les solutions possibles. L’absence de poursuites, les préoccupations concernant la responsabilité des agents d’application de la loi, les

questions relatives au pouvoir d'appliquer les lois des Premières Nations, le fait que les lois des Premières Nations soient envisagées sous l'angle des politiques de la Police provinciale de l'Ontario, et le manque de financement figuraient parmi les principaux obstacles à l'application des lois des Premières Nations. Des pistes de solutions potentielles ont également été proposées, notamment les suivantes : réviser les politiques de la Police provinciale de l'Ontario; éclaircir la question de la responsabilité des agents d'application de la loi qui appliquent les lois des Premières Nations; adopter des mesures législatives sur les protections en matière de responsabilité; recourir à des mécanismes alternatifs d'application de la loi; s'assurer que l'application des lois des Premières Nations constitue une fonction policière obligatoire au titre du nouveau règlement pris en vertu de la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers*, et mettre en œuvre les mesures provisoires proposées par les Chefs de l'Ontario dans le cadre de leur mandat.

Le 23 septembre 2022, les Chefs et conseils unis de Mnidoo Mnising ont donné une présentation sur leur programme de règlements administratifs, qui comprend un « cercle d'audience » permettant de traiter les infractions au moyen d'une approche fondée sur la justice réparatrice. Ils ont expliqué aux membres de la Table collaborative comment ce genre d'initiatives alternatives permet d'offrir des solutions souples adaptées aux besoins de chaque communauté. Le GTPN a également organisé une table ronde et à cette occasion des représentants des Premières Nations ont formulé des commentaires sur les recommandations liées à l'application des lois. Les membres du GTPN ont soulevé des questions sur la nécessité de prendre des mesures concrètes, et il a été convenu de poursuivre la discussion à ce sujet lors d'une réunion supplémentaire le 4 octobre 2022. À l'occasion de cette réunion, il a été convenu qu'en réponse à l'une des demandes provisoires des Chefs de l'Ontario, l'Ontario et le Canada assureraient conjointement le financement d'un projet pilote en matière de poursuites pour les Premières Nations souhaitant retenir les services de procureurs en pratique privée pour engager des poursuites relativement à des infractions aux lois des Premières Nations.

Lors de la réunion du 15 décembre 2022, l'Ontario a fourni de plus amples renseignements sur le projet pilote relatif aux poursuites. À cette occasion, le CRGTPN a également présenté un exposé visant à faire le point sur les poursuites et à souligner le fait que la Table collaborative axerait désormais ses efforts sur les questions liées aux poursuites, tout en poursuivant les travaux visant à officialiser les recommandations liées à l'application de la loi. Dans le cadre de cet exposé, le CRGTPN a décrit certains des défis les plus importants rencontrés au chapitre des poursuites et a présenté des options pour combler les lacunes. Les participants ont convenu qu'il n'existe pas d'approche « universelle » en matière de poursuites et que le manque de ressources est un problème répandu. Certaines questions sont demeurées en suspens, notamment en ce qui concerne la nécessité de mener des consultations élargies et d'attribuer de nouveaux mandats en vue d'élaborer et de faire progresser des initiatives visant à résoudre divers problèmes liés aux poursuites.

Désireuse de trouver des solutions concrètes pour surmonter les défis liés à l'application des lois et aux poursuites, le 14 février 2023, la Table collaborative a invité la Première Nation dakota de Whitecap ainsi que des représentants de la Saskatchewan à discuter de différentes initiatives élaborées en Saskatchewan en vue de remédier à l'application déficiente des lois des Premières Nations. Ces initiatives comprenaient le Programme des agents de sécurité communautaire conçu en partenariat avec la Saskatchewan et le Canada, et le protocole d'entente trilatéral conclu entre les Premières Nations de Muskoday et dakota de Whitecap et le gouvernement de la Saskatchewan en vue de créer un groupe de travail trilatéral chargé de trouver des solutions aux problèmes liés à l'application des lois des

Premières Nations. Les modifications proposées à la *Summary Offences Procedure Act* qui permettraient aux Premières Nations de la Saskatchewan d'avoir recours à la procédure provinciale de déclaration sommaire de culpabilité ont également été examinées afin d'informer les participants des options qui pourraient être envisagées en Ontario.

Le 17 avril 2023, des représentants de la Division du droit criminel du ministère du Procureur général de l'Ontario et du Service des poursuites pénales du Canada ont exposé à la Table collaborative leur vision des défis, des réalités, des mandats et des limites avec lesquels les services des poursuites doivent composer aux échelles provinciale et fédérale en ce qui a trait aux poursuites fondées sur les lois des Premières Nations. Il y a eu des discussions sur la façon dont les deux services des poursuites envisageaient leur rôle futur du point de vue des poursuites fondées sur les lois des Premières Nations et sur la façon dont ils pourraient soutenir les travaux de la Table collaborative plus généralement.

### Groupe de travail des Premières Nations

Le Groupe de travail des Premières Nations continue de jouer un rôle déterminant auprès de la Table collaborative, notamment en orientant la progression de ses travaux. Le GTPN a pour mandat de faire connaître les préoccupations et les enjeux qui touchent les régions et les nations qu'il représente afin d'aider à établir les priorités de la Table collaborative et contribuer aux discussions sur les recommandations et les solutions. Cette année, le GTPN a mis en lumière la nécessité de prendre des mesures dans divers domaines d'importance, notamment les suivantes :

- combler le plus rapidement possible les lacunes au chapitre de l'application des lois et des poursuites
- recourir à des pratiques et à des programmes fondés sur la justice réparatrice – à cet égard, il a donné l'exemple d'une initiative élaborée par la Première Nation d'Asubpeeschoseewagong (Grassy Narrows)
- soutenir la capacité des Premières Nations à élaborer des lois et appuyer la revitalisation des lois et des systèmes juridiques des Premières Nations
- la formation sur l'application des lois offerte aux policiers et aux agents de conformité
- veiller à ce que les procureurs en pratique privée retenus par les Premières Nations bénéficient des mêmes protections que les procureurs de la Couronne
- adopter une approche multidimensionnelle afin d'offrir accès, souplesse et choix aux Premières Nations dans la façon dont leurs lois sont appliquées et dans la façon dont les poursuites sont menées et par qui
- faire participer les aînés et les gardiens du savoir au processus de poursuite
- tenir compte des enjeux uniques et importants auxquels sont confrontées les communautés des Premières Nations accessibles uniquement par voie aérienne – celles-ci ont des réalités et des défis qui leur sont propres et doivent composer avec des contraintes importantes sur le plan des ressources
- éviter d'adopter une approche panautochtone à l'égard de ces enjeux
- fournir une aide financière adéquate et durable aux Premières Nations afin de les soutenir dans le cadre de ce processus
- assurer un financement et un soutien concrets pour la mise en œuvre des recommandations;
- élaborer un registre des lois des Premières Nations, en prenant exemple sur le registre des lois d'Akwesasne [Akwesasne Law Registry]

- établir des modèles de tribunal et nommer des juges de paix en vertu de l'article 107 pour entendre les poursuites relatives aux infractions aux lois des Premières Nations à l'échelle régionale

Le Groupe de travail des Premières Nations a également poursuivi ses rencontres avec les Chefs de l'Ontario entre les réunions de la Table collaborative afin d'aider à établir les ordres du jour et à orienter les discussions de la Table. Lors de ces rencontres, les participants ont insisté sur l'importance pour la Table collaborative de ne pas chercher à élaborer des solutions « universelles » applicables à toutes les situations. La Table doit plutôt recommander des mécanismes souples pouvant être adaptés aux besoins uniques des Premières Nations, et des mesures de soutien adéquates qui permettraient aux Premières Nations de renforcer leurs capacités à mesure qu'elles élaborent et mettent en œuvre leurs propres lois et leurs propres systèmes juridiques.

### Projet pilote en matière de poursuites

En novembre 2021, par la voie de la résolution 21/37, l'Assemblée des Chefs de l'Ontario a confié aux Chefs de l'Ontario le mandat de promouvoir l'adoption de diverses solutions provisoires pour combler les lacunes actuelles au chapitre de l'application des lois et des poursuites, notamment la prise de mesures immédiates par les gouvernements fédéral et provincial pour aider financièrement les Premières Nations à appliquer leurs lois et à engager des poursuites sur le fondement de celles-ci.

En décembre 2022, dans la foulée de cette résolution, le ministère du Procureur général de l'Ontario (le « MPG ») a lancé, en partenariat avec le ministère de la Justice du Canada (le « MJ »), le Projet pilote en matière de poursuites (le « Projet pilote »). Financé conjointement par le MPG et le MJ, le Projet pilote a été en opération pendant l'exercice 2022-2023 et le sera jusqu'à la fin de l'exercice 2023-2024.

Dans le cadre du Projet pilote, toutes les Premières Nations de l'Ontario intéressées sont invitées à présenter une demande à la Division de la justice pour les Autochtones (la « DJA ») du MPG en vue d'obtenir une aide financière pour engager des poursuites sur le fondement de leurs propres lois. Ces fonds visent expressément à aider les Premières Nations intéressées à retenir les services d'avocats en pratique privée pour intenter des poursuites relativement à des infractions aux lois des Premières Nations. À la date du présent rapport, la DJA avait reçu des déclarations d'intérêt de la part de 19 Premières Nations et avait approuvé les demandes de cinq Premières Nations. Le MPG travaille en étroite collaboration avec la Cour de justice de l'Ontario et veille à informer la juge en chef ainsi que les autres divisions du MPG et du ministère du Solliciteur général des plus récents développements afin de favoriser la mise en œuvre réussie du Projet pilote.

La DJA acceptera les demandes d'aide financière – lesquelles sont examinées à la fois par le MPG et le MJ – jusqu'en mars 2024. Pour présenter une demande dans le cadre du Projet pilote, ou pour toute question, veuillez communiquer avec Sara Greenfield à la DJA ([sara.greenfield@ontario.ca](mailto:sara.greenfield@ontario.ca)).

Bien qu'il s'agisse d'une étape importante, les coprésidents de la Table collaborative reconnaissent que le Projet pilote n'en demeure pas moins une mesure provisoire. Tout au long du Projet pilote, la Table collaborative recueillera des renseignements en vue de contribuer à l'élaboration de solutions efficaces et durables pour remédier aux lacunes observées au chapitre des poursuites fondées sur les lois et les règlements administratifs des Premières Nations.

## Autres progrès et développements

Les coprésidents et le personnel de soutien ont travaillé de concert avec les membres de la Table collaborative en vue d'accomplir le mandat de la Table. Services aux Autochtones Canada, le ministère du Solliciteur général, Sécurité publique Canada, plusieurs divisions du MPG et divers services de police ont également contribué de façon importante à l'avancement des travaux, en collaborant avec la Table pour élaborer des recommandations et déterminer les voies à suivre pour l'avenir.

Services aux Autochtones Canada (« SAC ») a informé la Table collaborative des possibilités de financement pertinentes relevant de sa compétence, notamment celles offertes dans le cadre de son [Programme de développement professionnel et institutionnel](#), qui vise à soutenir la mise en place des fondements d'une gouvernance stable et durable au sein des Premières Nations. Ron Mavin, gestionnaire régional, Gouvernance des Premières Nations à Services aux Autochtones Canada, a fourni des renseignements et le nom d'une personne-ressource au [Bureau régional de l'Ontario](#) avec laquelle les Premières Nations peuvent communiquer pour savoir comment ce programme peut les aider à mener à bien leurs travaux législatifs.

Sécurité publique Canada (« SPC ») a également présenté à la Table collaborative des mises à jour régulières sur le travail accompli par le gouvernement fédéral en vue d'élaborer conjointement des mesures législatives qui reconnaîtrait les services de police des Premières Nations comme un service essentiel.

Le ministère du Solliciteur général a facilité les discussions entre les coprésidents, le personnel et les représentants de la Police provinciale de l'Ontario, notamment à l'appui du Projet pilote sur les poursuites. La Division du droit criminel et la Division des services aux tribunaux du MPG ont également joué un rôle en appuyant le Projet pilote sur les poursuites ainsi que plusieurs autres initiatives de la Table collaborative.

En réponse aux demandes formulées par des dirigeants des Premières Nations, la Police provinciale de l'Ontario a cessé d'utiliser l'« outil décisionnel » qui lui servait à évaluer l'applicabilité des lois des Premières Nations. Des discussions sont en cours avec la Police provinciale de l'Ontario en vue de déterminer les prochaines mesures à prendre pour soutenir l'application efficace et uniforme des lois et des règlements administratifs des Premières Nations.

## Rencontre de niveau politique

Le 8 novembre 2022, le chef régional de l'Ontario Glen Hare, la grande chef adjointe Stacia Loft et le chef régional adjoint du Grand conseil Travis Boissoneau ont rencontré à Toronto les ministres Doug Downey, Michael Kerzner, David Lametti et Marco Mendicino, ainsi que les coprésidents de la Table collaborative, pour discuter de la situation de la Table.

Lors de cette rencontre, l'Ontario et le Canada ont réaffirmé leur engagement politique à l'égard des travaux de la Table visant à favoriser une application uniforme et rigoureuse des lois des Premières Nations. Ils ont de même annoncé qu'ils assureraient conjointement le financement du Projet pilote sur les poursuites. Les participants ont également convenu de continuer de se réunir deux fois l'an; la prochaine réunion étant provisoirement prévue pour juillet 2023.

## Autres demandes provisoires

Conformément à la résolution 21/37, l'Assemblée des Chefs de l'Ontario a confié aux Chefs de l'Ontario le mandat de promouvoir la mise en œuvre de solutions provisoires pour réduire les lacunes engendrées par l'application déficiente des lois et l'absence de poursuites, pendant que les discussions sur les solutions à plus long terme se poursuivent.

Bien que la Table ait été en mesure de donner suite à l'une des demandes provisoires des Chefs de l'Ontario – soit que le Canada et l'Ontario fournissent une aide financière aux Premières Nations afin qu'elles puissent appliquer leurs propres lois et engager des poursuites dans le cadre du Projet pilote sur les poursuites – les Chefs de l'Ontario continuent de demander que les Premières Nations aient accès aux services de procureurs de la Couronne provinciale et/ou fédérale au besoin, et que l'application des règlements administratifs des Premières Nations fasse partie des fonctions policières obligatoires au titre du nouveau règlement de la *Loi de 2019 sur la sécurité communautaire et les services policiers* de l'Ontario.

## Prochaines étapes

### Officialiser les recommandations et soutenir la mise en œuvre

Bien que des progrès aient été réalisés ces deux dernières années, la Table a encore beaucoup de travail à accomplir. Elle doit notamment finaliser et officialiser les recommandations relatives à l'application des lois et aux poursuites, et élaborer un plan pour appuyer leur mise en œuvre, en conformité avec le plan de travail de la Table. Les gouvernements de l'Ontario et du Canada ont d'ailleurs prévu des fonds pour que ces travaux puissent se poursuivre pendant au moins deux autres années.

### Groupe de travail sur l'application des lois (MAG)

Un groupe de travail sur l'application des lois a été créé au début de 2023. Ce groupe de travail est chargé d'identifier les voies à suivre pour soutenir la mise en œuvre des recommandations relatives à l'application des lois formulées par la Table collaborative. Les coprésidents sont conscients que les mesures visant à mettre en œuvre les recommandations de la Table collaborative devront d'abord faire l'objet des approbations nécessaires.

Le groupe de travail pourrait se pencher, entre autres, sur les sujets suivants :

- les options législatives et réglementaires qui permettraient d'améliorer l'application des lois des Premières Nations, y compris des dispositions potentielles pour confirmer ou clarifier les pouvoirs, répondre aux préoccupations en matière de responsabilité, mieux délimiter la responsabilité de l'application des lois et permettre l'accès à des mécanismes alternatifs d'application de la loi, comme le renouvellement des permis et les processus prévus par la *Loi sur les infractions provinciales*
- l'élaboration de mécanismes alternatifs pour l'application des lois et des règlements administratifs des Premières Nations
- des activités d'apprentissage et de formation sur l'application des lois des Premières Nations pour les policiers et/ou les agents d'application de la loi
- le financement d'initiatives visant à aider les Premières Nations à revitaliser leurs lois, leurs systèmes juridiques et leurs mécanismes d'application

- les politiques d'application de la loi et les ordres de la Police provinciale de l'Ontario en lien avec les lois des Premières Nations
- les questions liées à la législation canadienne sur les services essentiels des Premières Nations et à l'application des lois des Premières Nations

Les membres du groupe de travail pourraient comprendre des représentants du GTPN, des Premières Nations, d'organisations des Premières Nations, de services de police municipaux et de services de police des Premières Nations, ainsi que des représentants de divers ministères et organismes des gouvernements provincial et fédéral.

## Comment participer

La Table collaborative a été créée dans le but d'élaborer, dans un esprit d'ouverture, de transparence et de collaboration, des recommandations sur les moyens à prendre pour éliminer les obstacles à l'application des lois des Premières Nations et aux poursuites fondées sur ces lois, et de définir les voies à suivre pour mettre en œuvre ces recommandations.

Si vous avez des questions ou si vous souhaitez formuler des observations au sujet de la Table collaborative, n'hésitez pas à communiquer avec ses coprésidents : [jackie.lombardi@coo.org](mailto:jackie.lombardi@coo.org), [Raj.Dhir@ontario.ca](mailto:Raj.Dhir@ontario.ca) et [Laurie.Sargent@justice.gc.ca](mailto:Laurie.Sargent@justice.gc.ca).

## Remerciements

Nous remercions sincèrement les Aînés, dont la sagesse nous ramène toujours à l'essentiel, c'est-à-dire aux personnes et aux communautés qui sont au cœur de ce travail, et nous rappelle qu'« il est honteux de ne rien faire » lorsqu'on sait que des changements sont nécessaires. Nous sommes également très reconnaissants envers les membres du Groupe de travail des Premières Nations qui ont nourri nos discussions en partageant leurs priorités, leurs points de vue et leur expérience pratique dans l'optique de mieux servir leurs nations et qui ont, ce faisant, enrichi les travaux de la Table collaborative. Nous remercions également les membres et observateurs de la Table collaborative qui nous ont fait part de leurs points de vue et de leurs expériences afin d'aider la Table à poursuivre ses travaux pour assurer une application uniforme et rigoureuse des lois des Premières Nations et rendre possibles les poursuites fondées sur ces lois.