



DÉCEMBRE 2024

# RESPECTÉS ET PROTÉGÉS

Vers l'établissement d'un cadre régissant les droits  
de la personne des Autochtones

Rapport provisoire du Comité sénatorial permanent  
des peuples autochtones

L'honorable Brian Francis, président  
L'honorable David M. Arnot, vice-président



SÉNAT | SENATE  
CANADA

Pour plus d'informations, veuillez nous contacter :

Par courriel : [APPA@sen.parl.gc.ca](mailto:APPA@sen.parl.gc.ca)

Par la poste : Comité sénatorial permanent des peuples autochtones  
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :

<https://sencanada.ca/fr/comites/APPA/rapports/44-1>

Le Sénat est présent sur X : @SenatCA

Suivez le comité à l'aide du mot-clic #APPA

*This report is also available in English.*

## TABLES DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	4
LES MEMBRES DU COMITÉ .....	5
ORDRE DE RENVOI .....	7
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	9
SOMMAIRE EXÉCUTIF .....	13
INTRODUCTION.....	14
Pourquoi les femmes et les filles autochtones vivent-elles de la violence? .....	18
Cadre régissant les droits de la personne au Canada.....	22
Systèmes des droits de la personne : Obstacles rencontrés par les Autochtones.....	24
Le genre, l'intersectionnalité et la sécurité .....	24
Législation et compétence .....	25
Accès à la justice .....	26
Accès pour les personnes handicapées .....	28
Représailles et intimidation .....	28
Approches provinciales en vue de l'amélioration de l'accès aux systèmes de droit de la personne pour les Autochtones .....	30
Modification à la <i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> .....	34
Le Canada et le système interaméricain de défense des droits de la personne .....	38
Responsabilité du gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones.....	40
Processus internes pour interjeter appel de certaines décisions du gouvernement fédéral .....	43
Présentation de plaintes à des hauts fonctionnaires du Parlement et à des ombudsmans .....	43
Ombudsman et tribunal des droits de la personne des Autochtones .....	47
Principes de Paris .....	50
Compétence et responsabilités.....	51
Indépendance et pluralisme.....	52
Modalités de fonctionnement.....	54
Compétence à caractère quasi juridictionnel .....	56
CONCLUSION.....	62
ANNEXE A – Témoins .....	63

## REMERCIEMENTS

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones remercie grandement les témoins qui lui ont fait part de leurs recommandations au cours de son étude sur l'établissement d'un cadre régissant les droits de la personne des Autochtones au Canada. Le comité est vivement d'accord avec les témoins pour dire que la création d'un mécanisme de défense des droits de la personne des Autochtones au Canada devrait être une priorité immédiate, car ces droits ne sont pas respectés comme il se doit. De plus, le comité convient également qu'un mécanisme de responsabilisation doit être mis en place rapidement pour assurer la sécurité et le bien-être des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones qui continuent de subir de la violence de manière alarmante.

## LES MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Brian Francis, *président*

L'honorable David M. Arnot, *vice-président*

### **Les honorables sénateurs**

L'honorable Mary Coyle

L'honorable Margo Greenwood

L'honorable Nancy J. Hartling

L'honorable Yonah Martin

L'honorable John McNair

L'honorable Donald Neil Plett

L'honorable Paul J. Prosper

L'honorable Karen Sorensen

L'honorable Scott Tannas

L'honorable Judy A. White

### ***Membres d'office du comité :***

L'honorable Marc Gold c.p. ou l'honorable Patti LaBoucane-Benson

L'honorable Donald Neil Plett ou l'honorable Yonah Martin

L'honorable Raymonde Saint-Germain ou l'honorable Bernadette Clement

L'honorable Scott Tannas ou l'honorable Rebecca Patterson

L'honorable Pierre J. Dalphond ou l'honorable Judy A. White

### ***Autres sénateurs ayant participé à l'étude :***

L'honorable Michèle Audette

L'honorable Gwen Boniface

L'honorable René Cormier

L'honorable Renée Dupuis (retraîtée en janvier 2024)

L'honorable Patti LaBoucane-Benson

L'honorable Dennis Glen Patterson (retraité en décembre 2023)

***Recherche et éducation, Bibliothèque du Parlement :***

Sara Fryer, analyste

Antoine Csuzdi-Vallée, analyste

Robert Mason, analyste

***Direction des comités du Sénat :***

Sébastien Payet, greffier du comité

Debbie Larocque, adjointe administrative

Andrea Mugny, greffière du comité (jusqu'en septembre 2024)

Florence Blanchet, adjointe administrative (jusqu'en septembre 2024)

***Direction des communications, de la télédiffusion et des publications du Sénat :***

Jérémie Spadafora, conseiller en communications

Chelsea DeFazio, agente de communications

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 3 mars 2022 :

L'honorable sénateur Francis propose, appuyé par l'honorable sénatrice Cordy,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, politiques et juridiques et les obligations découlant des traités du gouvernement fédéral envers les Premières Nations, les Inuits et les Métis et tout autre sujet concernant les peuples autochtones;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité depuis le début de la première session de la quarante-deuxième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2023, et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier intérimaire du Sénat,  
Gérald Lafrenière

-----

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 26 octobre 2023 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Francis, appuyée par l'honorable sénatrice Gerba,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le jeudi 3 mars 2022, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones concernant son étude sur les responsabilités constitutionnelles, politiques et juridiques et les obligations découlant des traités du gouvernement fédéral envers les Premières Nations, les Inuits et les Métis et tout autre sujet concernant les peuples autochtones, soit reportée du 31 décembre 2023 au 1er septembre 2025;

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer auprès du greffier du Sénat ses rapports portant sur cette étude, si le Sénat ne siège pas à ce moment-là, et que les rapports soient réputés avoir été déposés au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier intérimaire du Sénat,  
Gérald Lafrenière

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

### Recommandation 1

Une lacune dans les données concernant les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées empêche la population de saisir la crise dans toute son ampleur et limite la mise en place de solutions efficaces contre la violence. Par conséquent, le comité présente la recommandation suivante :

Que le gouvernement du Canada veille à ce que des données et des informations sur les Autochtones soient rassemblées, consultées et utilisées par les peuples autochtones à des fins de responsabilisation et de transparence.

### Recommandation 2

Dans le but de mettre à la disposition des femmes et des filles autochtones et des personnes 2SLGBTQI+ des informations de meilleure qualité, et dans un souci de transparence et de responsabilisation, le comité recommande :

- Que Statistique Canada présente au comité des rapports d'étape semestriels à partir de juin 2025 sur son projet de norme de données sur les personnes disparues;
- Que Statistique Canada remette au comité des rapports d'étape semestriels à partir de juin 2025 et lui communique des résultats préliminaires concernant le Plan d'action pour les données désagrégées;
- Que Statistique Canada accorde plus de fonds pour *Juristat*, pour la réalisation d'une analyse approfondie des données désagrégées relatives aux Autochtones, en fonction des priorités des gouvernements, des organisations et des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones;
- Que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada donne au comité un aperçu des résultats statistiques et des données du Programme d'initiatives liées aux données et à la recherche dirigées par des Autochtones.

### Recommandation 3

Par conséquent, le comité recommande :

**Que la Commission canadienne des droits de la personne, en partenariat avec les peuples autochtones, mène de vastes consultations afin de recenser les obstacles qui empêchent les Autochtones de lui présenter des plaintes, et qu'elle élabore une stratégie dirigée par les Autochtones qui est inclusive et tient compte de la culture afin d'éliminer ces obstacles et d'accroître l'accès à la justice.**

- **Que la Commission canadienne des droits de la personne remette au comité, à compter de juin 2025, des rapports d'étape semestriels sur les progrès accomplis en vue d'éliminer graduellement les obstacles auxquels se butent les Autochtones.**

### Recommandation 4

Par conséquent, le comité recommande :

**Que le gouvernement du Canada présente des modifications à *la Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de mieux soutenir tous les plaignants, notamment afin de :**

- **faire référence à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne afin que ces instruments guident l'interprétation et l'application de la loi;**
- **élargir le mandat de la Commission canadienne des droits de la personne pour lui permettre d'appuyer les particuliers qui présentent des plaintes pour discrimination systémique devant le Tribunal canadien des droits de la personne;**
- **explorer le besoin d'augmenter le montant limite du dédommagement pour la douleur et la souffrance que peut accorder le Tribunal canadien des droits de la personne.**

### **Recommandation 5**

**Que le gouvernement du Canada veille à ce que la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne soient financés adéquatement et à ce que la Commission canadienne des droits de la personne reçoive des fonds additionnels pour lui permettre de s'acquitter des responsabilités additionnelles proposées à la recommandation précédente afin d'apporter un soutien aux particuliers qui présentent des plaintes pour discrimination systémique.**

### **Recommandation 6**

**Que le gouvernement du Canada informe le comité de tous les efforts déployés en vue de la mise en œuvre de la *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones* et des instruments interaméricains connexes liés aux droits de la personne.**

### **Recommandation 7**

**Que le gouvernement du Canada dépose un projet de loi qui :**

- **constitue le Bureau de l'ombudsman et le Tribunal des droits de la personne des Autochtones, qui prendraient appui sur l'expertise, les lois, les valeurs culturelles des Autochtones et les droits énoncés dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, et qui répondraient aux normes minimales en matière de surveillance des actions des États comme celles énoncées dans les *Principes de Paris des Nations Unies* et les *Principes de Venise*;**
- **place le développement, le leadership et la gouvernance du Bureau de l'ombudsman et du Tribunal des droits de la personne des Autochtones entre les mains de diverses populations autochtones;**
- **autorise l'Ombudsman des droits de la personne des Autochtones à enquêter, à exiger des documents, des informations et des témoignages, à mener des enquêtes systémiques, à faciliter la résolution des plaintes, y compris les plaintes liées à des représailles, et à fournir des services de sensibilisation et d'aide juridique;**

- **permet au Tribunal des droits de la personne des Autochtones d'établir ses propres procédures opérationnelles, d'offrir des réparations (y compris en cas de représailles), d'imposer des sanctions, de rendre et d'appliquer des ordonnances contraignantes et d'octroyer des dépens;**
- **fait en sorte que l'Ombudsman des droits de la personne des Autochtones ait une portée régionale et soit accessible aux peuples autochtones dans leurs langues.**

### **Recommandation 8**

**Le comité recommande également que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada présente au comité, à compter de juin 2025, des rapports d'étape semestriels décrivant les mesures prises en vue de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport sur l'appel à la justice 1.7.**

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones publie le présent rapport, intitulé *Respectés et protégés : Vers l'établissement d'un cadre régissant les droits de la personne des Autochtones*, afin de conseiller le gouvernement du Canada, qui envisage de mettre en place une nouvelle institution. Les recommandations du comité s'appuient sur les contributions de 46 témoins qui ont réfléchi au mandat et aux pouvoirs éventuels d'un nouveau mécanisme de défense des droits de la personne des Autochtones.

Le comité formule huit recommandations qui visent à promouvoir, à observer, à protéger et à faire respecter les droits de la personne des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones disparues et assassinées. Les témoins entendus par le comité ont convenu de la nécessité d'établir un mécanisme de défense des droits de la personne des Autochtones et ont recommandé plusieurs façons d'améliorer le système actuel de protection des droits de la personne et son fonctionnement.

La recommandation fondamentale que le comité présente dans ce rapport est la suivante : le gouvernement du Canada devrait déposer un projet de loi visant l'établissement d'un poste d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones. Le comité est d'avis que ce mécanisme devrait être régi, dirigé et exécuté par des Autochtones et qu'il devrait avoir le pouvoir d'enquêter, d'exiger des informations, de mener des enquêtes systémiques, de faciliter la résolution des plaintes et de fournir des services de sensibilisation et d'aide juridique. Le nouveau mécanisme devrait permettre de rendre et d'appliquer des ordonnances contraignantes, y compris en cas de réparations, et d'octroyer des dépens. Il devrait être indépendant, transparent et fondé sur les principes inscrits dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et les *Principes de Paris des Nations Unies*. En définitive, toute institution du genre devrait s'appuyer sur les traditions, les cultures et les lois des peuples autochtones.

Nous espérons sincèrement que le gouvernement du Canada répondra à l'une des constatations principales de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, soit celle qui traite de la nécessité de mieux promouvoir, observer, protéger et faire respecter les droits de la personne des Autochtones.

## Introduction

*Il est impératif de disposer d'une institution qui soit axée sur les personnes survivantes et qui rende des comptes aux communautés, étant entendu que la justice prend une forme différente pour chaque famille et chaque personne survivante.*

Laura Aguiar, Foyer pour femmes autochtones de Montréal

Le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (l'Enquête nationale) mentionne un grand nombre de facteurs structurels et systémiques qui ont mené à « la promotion de la violence envers les peuples autochtones – et plus particulièrement envers les femmes, les filles et les personnes 2SLGBTQQA autochtones ». L'Enquête nationale a fait ressortir qu'il faut des « mécanismes qui permettront de responsabiliser les gouvernements et de les empêcher de faire perdurer cette crise au détriment des générations futures<sup>1</sup> ». De façon générale, le rapport final de l'Enquête nationale a pris note de la façon dont différents instruments des droits de la personne peuvent appuyer la promotion des droits des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones en agissant comme facteur clé pour « mettre fin à la tragédie des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées<sup>2</sup> ».

Dans son rapport de 2022, intitulé *Il faut agir pour les FFADA : Ce n'est pas juste l'intention qui compte*, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (le comité) a signalé son intention d'examiner le rôle du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de l'Appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale<sup>3</sup>. Le comité a

---

<sup>1</sup> Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place : Rapport final – Volume 1a*, 2019, p. 197-202.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 197.

<sup>3</sup> *Ibid.*, Appel à la justice 1.7 : « Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, en partenariat avec les peuples autochtones, de créer un poste d'ombudsman national des droits des Autochtones et des droits de la personne, qui aura autorité dans tous les domaines de compétence, et de mettre sur pied un tribunal national des droits des Autochtones et des droits de la personne. L'ombudsman et le tribunal doivent être indépendants des gouvernements et avoir le pouvoir d'examiner les plaintes en matière de violation des droits autochtones et des droits de la personne déposées tant par des personnes autochtones que par des communautés autochtones. Ils doivent aussi pouvoir mener des évaluations exhaustives et indépendantes des services gouvernementaux destinés aux personnes et aux communautés inuites, métisses et des Premières Nations, afin de mesurer la conformité aux lois régissant les droits

convenu de prioriser une étude sur l'appel à la justice visant la création d'un poste d'ombudsman et la mise sur pied d'un tribunal indépendant des droits des Autochtones et des droits de la personne ayant le pouvoir d'enquêter sur les plaintes.

En janvier 2023, le ministre des Relations Couronne-Autochtones a annoncé la nomination d'une représentante spéciale du ministre chargée de présenter des conseils et des recommandations sur la création du poste d'ombudsman des droits des Autochtones et des droits de la personne, qui a publié en juin 2024 le *Rapport final – Appel à la justice 1.7*. Ce rapport proposait un cadre fondé sur un modèle décentralisé : des ombudsmans régionaux et nationaux pourraient être nommés et sollicités, et leurs bureaux seraient régis en conséquence. Le modèle en question a été mis au point à la suite de consultations étendues auprès de plus de 600 personnes, gouvernements et dirigeants autochtones<sup>4</sup>. Il convient de noter que les recommandations de la représentante spéciale avaient l'aval des peuples autochtones avant la publication du rapport.

S'inspirant des réflexions des témoins, le comité a préparé un rapport qui résume les témoignages des 46 témoins experts concernant les pouvoirs et le mandat que pourrait avoir toute entité des droits de la personne des Autochtones. Dans son rapport, le comité formule plusieurs recommandations visant à améliorer le système actuel des droits de la personne. Le comité mentionne également des mécanismes fédéraux de responsabilisation déjà en place. Le comité constate en particulier qu'il n'existe pas de mécanisme de responsabilisation spécialement conçu pour les Autochtones pour veiller au respect des droits de la personne des peuples autochtones. D'ailleurs, dans le cadre de cette étude, des témoins ont exprimé au comité de réelles inquiétudes quant à la façon dont le gouvernement du Canada promeut et fait respecter les droits des peuples autochtones. Pour corriger la situation, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes spéciaux pour s'attaquer aux violations des droits de la personne des Autochtones, comme celles dont sont victimes les femmes, les filles autochtones ainsi que les personnes 2SLGBTQI+ disparues ou assassinées.

---

de la personne et les droits des Autochtones. L'ombudsman et le tribunal doivent se voir attribuer des ressources suffisantes pour remplir leur mandat et celui-ci doit être permanent. »

<sup>4</sup> Représentante spéciale du ministre, *Appel à la justice 1.7 – Rapport final*, 2024.

La participation égale des peuples et collectivités autochtones est essentielle à la mise en place d'un poste d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones qui traduisent les valeurs et les aspirations des Autochtones. Le comité est d'accord avec les témoins qui étaient favorables à l'établissement d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal indépendants des droits de la personne des Autochtones. Le Canada serait le premier pays à se doter de tels mécanismes<sup>5</sup>. Les experts autochtones ont systématiquement déclaré que toute nouvelle entité de défense des droits de la personne des Autochtones doit pouvoir se pencher sur les violations commises à des échelons fédéral, provincial ou territorial dans le cadre de son mandat et être structurée en conséquence<sup>6</sup>. Le comité a entendu plusieurs des témoins qui ont pointé la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (la Déclaration ou la DNUDPA) comme cadre de référence pour comprendre, interpréter et mettre en œuvre les droits de la personne des Autochtones au Canada. Ainsi, toute nouvelle institution des droits de la personne des Autochtones devrait s'inspirer des droits inscrits dans la Déclaration<sup>7</sup>. Le comité est d'accord avec les témoins sur le fait que toute nouvelle institution des droits de la personne des Autochtones devrait faire explicitement référence aux droits inscrits dans la Déclaration.

Plusieurs témoins ont suggéré que l'ombudsman puisse appuyer les personnes qui déposent des plaintes, tandis que le tribunal devrait pouvoir rendre des décisions contraignantes sur les plaintes et ordonner des réparations substantielles. La gratuité des services juridiques est un volet important de ce modèle. La professeure Naiomi Metallic a observé que le nouveau mécanisme de droit de la personne des Autochtones pourrait également permettre d'assurer « une surveillance systémique des activités du gouvernement et peut mener des enquêtes et des études de sa propre initiative, en plus de fournir de l'information<sup>8</sup> ». Comme l'a indiqué Joanna Bernard, cheffe nationale intérimaire de l'Assemblée des Premières Nations,

---

<sup>5</sup> APPA, *Témoignages*, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, 21 novembre 2023.

<sup>6</sup> APPA, *Témoignages*, Naiomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023; APPA, *Témoignages*, Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre – Appel à la justice 1.7, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 25 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Elizabeth Blaney, directrice du développement des politiques, Congrès des peuples autochtones, 3 mai 2023.

<sup>7</sup> APPA, *Témoignages*, Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne, 19 avril 2023.

<sup>8</sup> APPA, *Témoignages*, Naiomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023.

« [L]'ombudsman et le tribunal doivent également être un mécanisme qui permet d'examiner les cas actuels et historiques [...] On doit également permettre d'évaluer les lois et les politiques<sup>9</sup> ». Selon Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated, une « commission des droits de la personne des Autochtones serait chargée de veiller à ce que le gouvernement fédéral respecte les droits énoncés dans la ... DNUDPA, ainsi que de promouvoir et d'évaluer la mise en œuvre de ces droits à l'échelle nationale<sup>10</sup> ».

Le présent rapport expose également les principales caractéristiques évoquées par les témoins en ce qui concerne l'ombudsman et le tribunal indépendants des droits des Autochtones et des droits de la personne, selon les normes internationales pour les institutions des droits de l'homme, à savoir les Principes de Paris des Nations Unies. Il décrit également certains obstacles mentionnés par les témoins au sein du système actuel des droits de la personne, et les mesures prises par l'Alberta, la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario pour tenter de rendre leurs institutions des droits de la personne plus accessibles et plus adaptées à la culture des peuples autochtones. Nous espérons que ce rapport fournira des conseils utiles au Canada dans sa réflexion sur la manière de promouvoir, de respecter et de protéger les droits de la personne des peuples et des personnes autochtones, en particulier ceux des femmes et des filles autochtones.

---

<sup>9</sup> APPA, *Témoignages*, Joanna Bernard, cheffe nationale par intérim, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023.

<sup>10</sup> APPA, *Témoignages*, Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated, 28 novembre 2023.

## Pourquoi les femmes et les filles autochtones vivent-elles de la violence?

L'Enquête nationale a conclu que « les violations persistantes et délibérées des droits de la personne et des droits des Autochtones » sont à l'origine des taux élevés de violence vécus par les femmes et les filles autochtones<sup>11</sup>. Selon les témoignages des familles et des survivants recueillis lors de l'enquête, rien de moins que des changements profonds dans le statut juridique et social des peuples autochtones ne permettra de mettre un terme à cette crise. La violence est le résultat de traumatismes multigénérationnels causés par les effets dévastateurs du colonialisme et de la politique fédérale d'assimilation. Selon l'Enquête nationale, les quatre facteurs suivants perpétuent la « violence coloniale » :

[T]raumatisme historique, multigénérationnel et intergénérationnel; marginalisation sociale et économique; maintien du statu quo et absence de volonté de la part des institutions; refus de reconnaître la capacité d'agir et l'expertise des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones.<sup>12</sup>

Outre la violence, les politiques fédérales d'assimilation et de colonialisme ont contribué à ce que les femmes et les filles autochtones vivent dans la pauvreté et l'itinérance et ont fait en sorte qu'elles aient d'importants besoins non satisfaits en matière de sécurité personnelle et familiale, d'éducation, d'emploi, de soins de santé et de services et soutiens adaptés à leur culture. Comme l'a expliqué Laura Aguiar, coordonnatrice du projet Iskweu au Foyer pour femmes autochtones de Montréal, les personnes qui ont de la difficulté à accéder à de la nourriture, au logement, à un abri ou à des vêtements :

n'ont bien souvent pas assez de temps dans une journée pour exercer des recours ou chercher à obtenir justice relativement à ces violations comme l'exigeraient de nombreuses institutions de défense des droits de la personne.

---

<sup>11</sup> Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place : Rapport final vol. 1a*, 2019.

<sup>12</sup> *Ibid.*

C'est pourquoi toute institution de défense des droits de la personne destinée aux Autochtones doit être peu contraignante et facilement accessible pour les personnes plus marginalisées<sup>13</sup>.

Être une femme autochtone constitue en soi un facteur de risque de victimisation accompagnée de violence<sup>14</sup>. Ces femmes sont plus susceptibles d'être victimes d'actes criminels ou des survivantes de ces actes<sup>15</sup>. Des données publiées en 2023 sur les violences subies par les femmes et les filles autochtones montrent que ces dernières connaissent systématiquement des taux de violence (y compris d'homicide) bien supérieurs à ceux de leurs pairs non autochtones<sup>16</sup>. Les taux de violence contre les femmes et les filles autochtones doivent être signalés de façon ferme pour promouvoir la sécurité et la justice.

On sait depuis longtemps qu'il existe des lacunes dans les données historiques et contemporaines relatives aux femmes et aux filles autochtones, en particulier celles qui sont communiquées par la police. Les rapports d'étape de 2022 et 2023 sur le Plan d'action national en réponse aux appels à la justice issus de l'Enquête nationale mentionnent plusieurs initiatives fédérales qui ont été mises en place pour corriger les lacunes actuelles en matière de données. Ces initiatives, auxquelles participent Justice Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC), Services aux Autochtones Canada (SAC) et Statistique Canada, ont pour but d'améliorer la collecte et l'utilisation de données, ainsi que de mieux suivre les progrès accomplis à l'égard de l'élimination de la violence faite aux femmes et filles autochtones et de la prévention de leurs décès.

Le comité reconnaît le travail que fait le Canada pour rassembler des données désagrégées et intersectionnelles qui tiennent compte des distinctions, en vue de mesurer les progrès sur la façon dont il s'attaque à la crise de la violence qui touche les femmes et les filles autochtones. Le Programme d'initiatives liées aux données et

---

<sup>13</sup> APPA, *Témoignages*, Laura Aguiar, coordonnatrice du projet Iskweu, Foyer pour femmes autochtones de Montréal, 22 novembre 2023.

<sup>14</sup> Statistique Canada, *Comprendre ce que vivent les femmes et les filles autochtones en matière de victimisation et de violence*, citant Jillian Boyce, « La victimisation chez les Autochtones au Canada », *Juristat*, Statistique Canada, 2016.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Marta Burczykca et Adam Cotter, « Décisions rendues par les tribunaux dans les causes d'homicides de femmes et de filles autochtones, 2009 à 2021 », *Juristat*, Statistique Canada, 4 octobre 2023.

à la recherche dirigées par des Autochtones de RCAANC est important, ayant permis de financer 19 projets de recherche dirigés par des Autochtones, dont bon nombre visent à recueillir des données sur la violence subie par les femmes et les filles autochtones. Statistique Canada a été mandaté de travailler avec l'Association canadienne des chefs de police et les gouvernements autochtones pour élaborer des mécanismes de communication de renseignements sur les personnes disparues. Statistique Canada a entrepris en 2023-2024 un projet de normes de données sur les personnes disparues en vue de la normalisation « des protocoles, des politiques et des pratiques des services de police dans les cas des femmes, des filles et des personnes autochtones 2ELGBTQI+ disparues<sup>17</sup> ». Elle a également lancé un Plan d'action sur les données désagrégées, ajoutant l'identité et l'orientation sexuelle des Autochtones à certains de ses sondages<sup>18</sup>.

Le comité est d'avis qu'il est urgent de réaliser des progrès en vue d'assurer la sécurité et le bien-être des femmes et des filles autochtones. Il faut cerner les lacunes dans les données pertinentes, recueillir des données propres aux Premières Nations, aux Inuits et aux Métis et les ventiler en fonction du sexe et de la région, entre autres facteurs. Le comité a connaissance de la *Stratégie de données du plan d'action national fédéral*, qui a été élaborée par un groupe d'experts autochtones. Cette stratégie met l'accent sur la sécurité en tant que principal indicateur de réussite. Comme l'explique la stratégie, « cet indicateur ne mesure pas simplement l'absence de violence, mais met l'accent sur la présence des facteurs qui doivent être mis en place pour créer activement un environnement sûr<sup>19</sup> ».

---

<sup>17</sup> Gouvernement du Canada, *Rapport d'avancement annuel sur la Voie fédérale 2023-2024 : Rapport principal*, mai 2023.

<sup>18</sup> Gouvernement du Canada, *Rapport d'avancement du Plan d'action national pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQI+ autochtones disparues et assassinées 2022*, 23 mai 2022.

<sup>19</sup> *Créer de nouvelles voies pour les données : La Stratégie des données du plan d'action national*, 2021.

### **Recommandation 1**

**Une lacune dans les données concernant les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées empêche la population de saisir la crise dans toute son ampleur et limite la mise en place de solutions efficaces contre la violence. Par conséquent, le comité présente la recommandation suivante :**

**Que le gouvernement du Canada veille à ce que des données et des informations sur les Autochtones soient rassemblées, consultées et utilisées par les peuples autochtones à des fins de responsabilisation et de transparence.**

### **Recommandation 2**

**Dans le but de mettre à la disposition des femmes et des filles autochtones et des personnes 2SLGBTQI+ des informations de meilleure qualité, et dans un souci de transparence et de responsabilisation, le comité recommande :**

- **Que Statistique Canada présente au comité des rapports d'étape semestriels à partir de juin 2025 sur son projet de norme de données sur les personnes disparues;**
  - **Que Statistique Canada remette au comité des rapports d'étape semestriels à partir de juin 2025 et lui communique des résultats préliminaires concernant le Plan d'action pour les données désagrégées;**
  - **Que Statistique Canada accorde plus de fonds pour *Juristat*, pour la réalisation d'une analyse plus approfondie des données désagrégées relatives aux Autochtones, en fonction des priorités des gouvernements, des organisations et des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones;**
  - **Que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada donne au comité un aperçu des résultats statistiques et des données du Programme d'initiatives liées aux données et à la recherche dirigées par des Autochtones.**
-

## Cadre régissant les droits de la personne au Canada

La *Charte canadienne des droits et libertés* (1982) prévoit, entre autres, des protections constitutionnelles touchant les droits de la personne individuels, comme le droit à l'égalité, les droits à la mobilité, les garanties juridiques, la liberté d'expression, la liberté de religion et les langues officielles. Elle s'applique aux lois, aux politiques et aux actions de tous les ordres de gouvernement<sup>20</sup>, mais pas aux entreprises, aux particuliers ou à d'autres organisations. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont adopté des lois antidiscrimination et établi des organismes connexes qui contribuent à assurer le respect de ces lois. Au niveau fédéral, la Loi canadienne sur les droits de la personne (1985) interdit la discrimination à l'encontre de personnes pour des motifs illicites lorsqu'elles reçoivent des services du gouvernement fédéral ou d'autres secteurs réglementés par le gouvernement fédéral, tels que les gouvernements des Premières Nations, les compagnies aériennes, les sociétés de transport interprovincial, les banques ou les entreprises de télécommunications ou sont employées par eux.

La Loi canadienne sur les droits de la personne établit la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) et le Tribunal canadien des droits de la personne. La Commission est l'institution nationale des droits de la personne du Canada; elle est aussi celle désignée pour surveiller la mise en œuvre par le gouvernement du Canada de la *Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées* (2006)<sup>21</sup>. Toute personne peut déposer une plainte auprès de la Commission à propos de pratiques discriminatoires.

La Commission a le pouvoir d'enquêter sur les plaintes, de nommer des conciliateurs pour aider les parties à régler leurs différends et d'approuver les règlements conclus par les parties. Elle peut renvoyer les plaintes au Tribunal canadien des droits de la personne, qui mène alors des enquêtes sur celles-ci et peut rendre des ordonnances contraignantes, y compris des ordonnances d'indemnisation, s'il estime que la plainte est fondée<sup>22</sup>. La Commission compte également des commissaires chargés de dossiers précis, tels que le commissaire à l'accessibilité et le commissaire à l'équité

---

<sup>20</sup> *Dickson c. Vuntut Gwitchin First Nation*, 2024 CSC 10.

<sup>21</sup> *Loi canadienne sur les droits de la personne* L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 28.1.

<sup>19</sup> *Ibid.*, art. 53–54.

salariale<sup>23</sup>. Le Bureau de la défenseure fédérale du logement se trouve également dans les locaux de la Commission<sup>24</sup>.

Les lois provinciales et territoriales sur les droits de la personne sont dans l'ensemble semblables à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les protections contre la discrimination peuvent s'étendre à des domaines de compétence provinciale et territoriale tels que les entreprises privées, le logement, les écoles et la plupart des lieux de travail. Les protections ne sont pas toutes les mêmes d'une administration à l'autre; par exemple, les lois provinciales et territoriales ne protègent pas tous les droits en matière de convictions politiques ou de conditions sociales<sup>25</sup>.

Comme l'a indiqué Valerie Gideon, sous-ministre à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, les mécanismes actuels ne sont pas conçus pour les Autochtones : « Souvent, les mécanismes qui sont en place ne sont pas dirigés par des Autochtones ou fondés sur la sécurité culturelle et ne tiennent pas compte des traumatismes<sup>26</sup>. »

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, art. 38.1–38.4. Voir aussi : *Loi canadienne sur l'accessibilité*, L.C. 2019, ch. 10; *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, L.C. 1995, ch. 44; et *Loi sur l'équité salariale*, L.C. 2018, ch. 27, art. 416.

<sup>24</sup> *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, L.C. 2019, ch. 29, art. 313, par. 15(1). Les pouvoirs et fonctions de la défenseure sont énoncés à l'article 13 de la *Loi*.

<sup>25</sup> Centre canadien pour la diversité et l'inclusion, *Aperçu des lois sur les droits de la personne des provinces et territoires du Canada*, janvier 2018.

<sup>26</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Gideon, sous-ministre, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 6 décembre 2023.

## Systemes des droits de la personne : Obstacles rencontrés par les Autochtones

### Le genre, l'intersectionnalité et la sécurité

Les femmes et les filles autochtones, de même que leurs familles, ont besoin d'un soutien qui est adapté à leur culture et tient compte des traumatismes; il faut aussi un plus grand nombre de refuges sûrs et de logements adéquats. Anemki Wedom a expliqué que :

[i]l y a un réel manque de soutien adéquat pour les familles. À qui doivent-elles s'adresser lorsqu'elles ont perdu un être cher? Qui est là pour les défendre et pour les aider à comprendre ce qui se passe? Quels sont vos droits lorsqu'un coroner vient enquêter sur la mort d'un être cher? Quels sont vos droits? Tous ces processus sont complexes. Un grand nombre de nos familles n'ont pas le soutien dont elles auraient besoin pour obtenir justice<sup>27</sup>.

Au Nunavut, les femmes inuites et leurs enfants qui sont victimes de violence n'ont pas de refuge sécuritaire. Selon Madeleine Redfern, présidente de la Commission des services juridiques du Nunavut, Aide juridique du Nunavut, de nombreuses collectivités du Nunavut n'ont pas de refuge pour les femmes et les enfants inuits dans cette situation : « Il n'y a tout simplement pas assez de place, et les victimes finissent par rester dans des situations de violence<sup>28</sup>. » De nombreux incidents violents sont liés à l'alcool et, bien que le premier centre de traitement des toxicomanies et des traumatismes soit en cours de construction à Iqaluit, il n'y a pas d'installations sur le territoire, ce qui ne fait qu'amplifier le problème.

Le taux de pauvreté au Nunavut oscille entre 30 et 80 %. Le faible niveau d'éducation et d'emploi, les logements surpeuplés et l'insécurité alimentaire, qui affecte un enfant inuit d'âge préscolaire sur quatre, sont autant d'autres problèmes sociaux. Madeleine Redfern a fait remarquer que les personnes marginalisées et vulnérables

---

<sup>27</sup> APPA, *Témoignages*, Anemki Wedom, à titre personnel, 8 novembre 2023.

<sup>28</sup> APPA, *Témoignages*, Madeleine Redfern, présidente, Commission des services juridiques du Nunavut, L'aide Juridique du Nunavut, 21 novembre 2023.

sont victimes de discrimination et de préjugés systémiques très répandus et que, pour cette raison, « les gens n'osent généralement pas faire valoir leurs droits<sup>29</sup> ».

## Législation et compétence

Les témoins ont évoqué les multiples obstacles auxquels se heurtent les peuples autochtones en ce qui concerne les systèmes de droits de la personne au Canada. Jeremy Matson, par exemple, a expliqué que pendant 30 ans, les Premières Nations n'avaient pas droit à une protection complète en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en raison de l'article 67 de cette même loi, qui stipulait que « [l]a présente loi est sans effet sur la *Loi sur les Indiens* et sur les dispositions prises en vertu de cette loi<sup>30</sup> ». Résultat : « il était interdit à des centaines de milliers de membres des Premières Nations de déposer une plainte pour discrimination relative aux règles et aux systèmes qui influençaient leur quotidien<sup>31</sup>. »

L'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été abrogé en 2008. Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes à la Commission, a souligné qu'après l'abrogation de cette disposition, les contestations juridiques de la *Loi sur les Indiens* ont commencé, surtout en ce qui concerne les dispositions relatives à l'inscription au registre<sup>32</sup>. Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire de la Commission canadienne des droits de la personne a expliqué qu'il « s'en est suivi, au cours des années suivantes, un afflux spectaculaire de plaintes nouvelles et complexes, dont de nombreuses étaient précédemment interdites par l'article 67. D'autres affaires ont découlé d'une plus grande sensibilisation des peuples autochtones au système des droits de la personne<sup>33</sup>. »

En 2018, la Cour suprême du Canada a statué que la *Loi sur les Indiens* n'était pas un service au public visé par l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la*

---

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> APPA, *Témoignages*, Jeremy Matson, à titre personnel, 2 mai 2023.

<sup>31</sup> APPA, *Témoignages*, Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>32</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>33</sup> APPA, *Témoignages*, Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

personne<sup>34</sup>. Jeremy Matson a indiqué que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes avait déterminé que les diverses voies juridiques, tant en vertu de la *Charte canadienne sur les droits de la personne* que de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* « représentaient des options illusoire pour les membres des Premières Nations<sup>35</sup> ».

La *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne prévoient aucun recours en cas de violations des droits économiques, sociaux ou culturels. L'ancienne représentante spéciale du ministre, Appel à la justice 1.7, Jennifer Moore Rattray, a fait remarquer que le système ne permet pas de comprendre, d'appliquer et de protéger les droits collectifs des peuples autochtones. Comme l'a expliqué Tabatha Tranquilla, directrice des politiques, de la recherche et des relations internationales à la Commission canadienne des droits de la personne, si ces droits fondamentaux, comme les « droits à un niveau de vie suffisant, au logement et à la sécurité alimentaire », ne sont pas respectés, les autres droits n'ont plus autant d'importance<sup>36</sup>. Il est donc important de voir la protection des droits économiques, sociaux et culturels et les recours en cas de violation de ces droits comme une question de compétence, et il faudrait en tenir compte dans tout projet de loi éventuel.

## Accès à la justice

Pour les Autochtones, les coûts et le temps liés à la présentation d'une demande de réparation constituent un lourd fardeau. Valerie Phillips et Cindy Blackstock, directrice exécutive de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, ont fait valoir qu'il faut beaucoup d'argent pour déposer une plainte. Les frais d'avocat que doivent engager les personnes voulant porter une affaire devant le Tribunal canadien des droits de la personne représentent un obstacle important en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, puisque les plaignants ne peuvent pas obtenir de dépens à la fin du processus<sup>37</sup>. Will

---

<sup>34</sup> *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31.

<sup>35</sup> Jeremy Matson, *Mémoire*, mai 2023.

<sup>36</sup> APPA, *Témoignages*, Tabatha Tranquilla, directrice des politiques, de la recherche et des relations internationales, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>37</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

David, directeur des services juridiques de l'Inuit Tapiriit Kanatami, a indiqué que les tribunaux des droits de la personne sont généralement débordés. Il serait donc utile, selon lui, d'établir un tribunal national des droits de la personne des Autochtones pour alléger leur charge de travail<sup>38</sup>.

Toute nouvelle institution des droits de la personne des Autochtones devrait être accessible aux habitants des communautés autochtones rurales et éloignées, puisqu'il sera probablement difficile pour certains d'entre eux de se déplacer. Des témoins ont proposé un modèle de soutien par les pairs dans la communauté, selon lequel ces pairs suivraient une formation sur les droits de la personne et aideraient ensuite ceux et celles qui souhaitent déposer des plaintes<sup>39</sup>. Maria Martin, conseillère du Conseil tribal Heiltsuk de la Nation Heiltsu, était d'avis que des services juridiques devraient être offerts gratuitement<sup>40</sup>. Au Nunavut, il est difficile d'accéder au tribunal des droits de la personne du territoire en raison du manque de personnel. Il faut d'ailleurs parfois des années pour qu'une plainte soit réglée. De plus, vu l'accès limité à l'aide juridique et en l'absence de commission et d'ombudsman des droits de la personne des Autochtones, les Premières Nations sont « exposé[es] à des risques et à des préjudices sans grand recours<sup>41</sup> ». Selon des témoins, les procédures établies pour les droits humains des Autochtones liées à la commission et au tribunal devraient être claires, accessibles et disponibles dans des langues autochtones pour en faciliter l'accès pour les plaignants autochtones.<sup>42</sup>

Au niveau fédéral, les délais « extrêmement longs » de la Commission canadienne des droits de la personne nuisent aux peuples autochtones, qui continuent à faire l'objet de discrimination en attendant une décision. D'après Patrick Courtois, conseiller élu de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh de Mashteuiatsh, ces délais seraient attribuables au manque de ressources<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> APPA, *Témoignages*, Will David, directeur, Services juridiques, Inuit Tapiriit Kanatami, 28 novembre 2023.

<sup>39</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

<sup>40</sup> APPA, *Témoignages*, Maria Martin, conseillère, Conseil tribal Heiltsuk, Nation Heiltsuk, 22 novembre 2023.

<sup>41</sup> APPA, *Témoignages*, Madeleine Redfern, présidente, Commission des services juridiques du Nunavut, L'aide Juridique du Nunavut, 21 novembre 2023.

<sup>42</sup> APPA, *Témoignages*, Maria Martin, conseillère, Conseil tribal Heiltsuk, Nation Heiltsuk, 22 novembre 2023; APPA, *Témoignages*, Kyrie Ransom, directrice de la justice, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023.

<sup>43</sup> APPA, *Témoignages*, Patrick Courtois, conseiller élu de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh de Mashteuiatsh, 22 novembre 2023.

## Accès pour les personnes handicapées

Cheffe mineure de la Nation Siksika, Marsha Wolf Collar a exposé le manque criant d'infrastructures accessibles dans sa collectivité<sup>44</sup>. De plus, Neil Sharp Adze Jr., conseiller de la Nation Piikani, a déclaré ceci :

Dans notre nation, beaucoup de membres ont en ce moment beaucoup de maladies qui les confinent à un fauteuil roulant [...] Bon nombre de ces personnes doivent se battre pour accéder à leur maison, parce que toutes nos maisons sont contrôlées par [le gouvernement fédéral]... [E]lles finissent par se retrouver dans les foyers de bons samaritains et des endroits du genre parce que les maisons que l'Aboriginal Housing Society [...] offre dans nos régions ne sont pas adéquates, ou sont trop coûteuses pour que nos gens puissent y emménager<sup>45</sup>.

## Représailles et intimidation

Le comité a entendu que des mesures de protection contre les représailles en cas de plainte doivent être mises en place pour assurer l'indépendance de l'organisme de protection des droits humains des Autochtones. En effet, pour que les particuliers se sentent à l'aise de déposer une plainte, il faut que toute institution puisse ordonner des mesures de protection et offrir des réparations en cas de représailles.

Autrement, les personnes, collectivités et organisations autochtones risquent d'hésiter à intenter une action contre le Canada par crainte de perdre des fonds fédéraux. En 2007, Cindy Blackstock a aidé à porter, devant le Tribunal, une plainte alléguant que le gouvernement fédéral avait fait preuve de discrimination envers les enfants et les familles des Premières Nations habitant dans les réserves et ailleurs au Yukon en sous-finançant les services à l'enfance et à la famille. Elle a relaté sa propre expérience d'intimidation, ses activités ayant été surveillées par des fonctionnaires fédéraux dans les années ayant suivi la plainte :

Le Canada surveillait mes actions en ligne, me suivait, prenait des notes au sujet des réunions auxquelles j'assistais, et cetera. Cela a duré de nombreuses années, mais l'ordonnance n'a été rendue que quatre ou cinq ans après cela.

---

<sup>44</sup> APPA, *Témoignages*, Marsha Wolf Collar, cheffe mineure, Nation Siksika, 31 octobre 2023.

<sup>45</sup> APPA, *Témoignages*, Neil Sharp Adze Jr., conseiller, Nation Piikani, 31 octobre 2023.

Entretemps, il n'y avait rien pour arrêter le Canada. Même lorsque l'ordonnance a été rendue en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, on a seulement pu m'octroyer un dédommagement. Il n'y a pas eu d'ordonnance pour mettre fin à ce comportement<sup>46</sup>.

Au Nunavut, le gouvernement territorial est le principal employeur et fournit parfois un logement à ses employés. Comme l'a indiqué Madeleine Redfern, la personne qui dépose une plainte risque son emploi et son logement dans ce cas<sup>47</sup>. De même, Anemiki Wedom a déclaré que certaines femmes autochtones hésitent à présenter une plainte relative aux droits de la personne parce qu'elles ont peur de se voir plus tard refuser des droits ou des avantages dans leur communauté :

Lorsque les collectivités sont aux prises avec des situations de violence intériorisée, ces femmes et ces filles doivent avoir accès à un lieu sûr leur permettant de préserver leur anonymat et, si elles décident d'exercer leurs droits de déposer une plainte relative aux droits de la personne, d'être protégées contre l'intimidation et les menaces venant d'élus [...] Il nous faut des lieux sûrs pour qu'elles aient l'assurance d'avoir accès à la justice<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

<sup>47</sup> APPA, *Témoignages*, Madeleine Redfern, présidente, Commission des services juridiques du Nunavut, L'aide Juridique du Nunavut, 21 novembre 2023.

<sup>48</sup> APPA, *Témoignages*, Anemki Wedom, à titre personnel, 8 novembre 2023.

## Approches provinciales en vue de l'amélioration de l'accès aux systèmes de droit de la personne pour les Autochtones

*Les textes de loi sur les droits de la personne se fondent sur la présomption de la souveraineté de la Couronne et de sa primauté sur les lois et coutumes autochtones. Les lois sur les droits de la personne ne reconnaissent ni les peuples autochtones comme les premiers occupants de ce territoire ni leur statut constitutionnel comme premiers peuples. La plupart des outils employés pour la résolution de différends liés aux droits de la personne vont à l'encontre de la majorité des visions du monde et des approches de résolution de conflits autochtones.*

Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne

Le comité a entendu des représentants des systèmes de droit de la personne de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario. Dans certaines juridictions, des fonctionnaires ont indiqué que les Autochtones sont sous-représentés parmi les utilisateurs des institutions de défense des droits de la personne. Par exemple, la Commission des droits de la personne de l'Alberta a constaté que le pourcentage de personnes autochtones qui ont recours au système de plaintes pour violation des droits de la personne n'est pas le même que celui des personnes non autochtones<sup>49</sup>. Pour sa part, la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse conseille aux plaignants autochtones de déposer leurs plaintes auprès des commissions provinciale et fédérale, afin de s'assurer qu'ils ont accès à la justice, peu importe qui a compétence. Bien que ce dédoublement crée un fardeau supplémentaire pour les Autochtones, Cheryl Knockwood, présidente de la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, a déclaré que le système actuel des droits de la personne n'offre pas de meilleure solution<sup>50</sup>. Les représentants provinciaux ont résumé les efforts déployés par leurs organisations

---

<sup>49</sup> Alberta Human Rights Commission, *Indigenous Human Rights Strategy*.

<sup>50</sup> APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

pour rendre leur système respectif des droits de la personne plus inclusif et plus accessible aux personnes autochtones<sup>51</sup>. Ils ont mentionné divers objectifs prioritaires :

- représentation autochtone au sein de l'organisation (dans le cas de l'Ontario, création d'un poste de sous-commissaire autochtone)<sup>52</sup>;
- réformes guidées par les Autochtones afin d'améliorer la sensibilité à la culture, l'inclusion et la confiance<sup>53</sup>;
- établissement de relations avec les collectivités autochtones<sup>54</sup>;
- conseillers et services juridiques pour aider les Autochtones à accéder au système des droits de la personne<sup>55</sup>;
- consultation des Aînés autochtones et mise à profit du savoir traditionnel lors de l'élaboration de nouveaux processus et de nouvelles politiques, par exemple en incluant les cérémonies et protocoles culturels<sup>56</sup>;
- lutte contre la discrimination systémique inhérente aux systèmes respectifs des droits de la personne en ce qui concerne les peuples autochtones<sup>57</sup>;
- résolution des problèmes d'accès à la justice<sup>58</sup>;
- promotion des droits de la personne grâce à la sensibilisation et la mobilisation des collectivités<sup>59</sup>;

---

<sup>51</sup> *Indigenous Human Rights Strategy External Review Report*, 2022; juge Ardith Walpetko We'dalx Walkem, *Expanding Our Vision, Cultural Equality and Indigenous Peoples' Human Rights Report*, 2022; et Commission ontarienne des droits de la personne, *Rêver ensemble : Rapport relatif au dialogue sur les peuples autochtones et les droits de la personne*, 2018.

<sup>52</sup> APPA, *Témoignages*, Amber Prince, membre, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 19 avril 2023; Commission ontarienne des droits de la personne, *Rêver ensemble : Rapport relatif au dialogue sur les peuples autochtones et les droits de la personne*, 2018, p. 57.

<sup>53</sup> APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

<sup>54</sup> APPA, *Témoignages*, Kathryn Oviatt, présidente, Commission albertaine des droits de la personne, 19 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

<sup>55</sup> APPA, *Témoignages*, Kathryn Oviatt, présidente, Commission albertaine des droits de la personne, 19 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Amber Prince, membre, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 19 avril 2023.

<sup>56</sup> APPA, *Témoignages*, Kathryn Oviatt, présidente, Commission albertaine des droits de la personne, 19 avril 2023.

<sup>57</sup> APPA, *Témoignages*, Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne, 19 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Kathryn Oviatt, présidente, Commission albertaine des droits de la personne, 19 avril 2023.

<sup>58</sup> APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

<sup>59</sup> *Ibid.*

- accès à un financement adéquat<sup>60</sup>;
- adoption de processus pour tenir compte de la DNUDPA<sup>61</sup>.

Plus particulièrement, Amber Prince, membre de la Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique, a déclaré que :

[L]es peuples autochtones doivent tenir les rênes de toute initiative ou de tout nouvel organisme qui a. doit être composé de dirigeants et de décideurs autochtones provenant de groupes métis, inuits et des Premières Nations; et b. doit se voir accorder en priorité des ressources durables et équitables<sup>62</sup>.

Le comité prend note des travaux lancés en 2014 afin de documenter les obstacles auxquels font face les femmes et les filles autochtones qui souhaitent déposer des plaintes à la Commission canadienne des droits de la personne. Il reste toutefois préoccupé par le fait que les efforts pour réduire les obstacles et adapter les processus à la culture tout en tenant compte des traumatismes stagner depuis 2014<sup>63</sup>. Les leçons tirées des rapports des représentants provinciaux des droits de la personne devraient être examinées par la Commission afin d'amorcer des réformes propres aux Autochtones.

---

<sup>60</sup> APPA, *Témoignages*, Emily Ohler, présidente, Chair, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 19 avril 2023.

<sup>61</sup> APPA, *Témoignages*, Amber Prince, membre, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 19 avril 2023.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Commission canadienne des droits de la personne, *Hommage à la résilience de nos sœurs : améliorer l'accès à la protection des droits de la personne pour les femmes et les filles autochtones*, 2014; APPA, *Témoignages*, Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

### **Recommandation 3**

**Par conséquent, le comité recommande :**

**Que la Commission canadienne des droits de la personne, en partenariat avec les peuples autochtones, mène de vastes consultations afin de recenser les obstacles qui empêchent les Autochtones de lui présenter des plaintes, et qu'elle élabore une stratégie dirigée par les Autochtones qui est inclusive et tient compte de la culture afin d'éliminer ces obstacles et d'accroître l'accès à la justice.**

**Que la Commission canadienne des droits de la personne remette au comité, à compter de juin 2025, des rapports d'étape semestriels sur les progrès accomplis en vue d'éliminer graduellement les obstacles auxquels se butent les Autochtones.**

---

## Modification à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit la discrimination fondée sur des motifs tels que la race, le sexe, la religion, la nationalité ou l'origine ethnique dans tout champ de juridiction fédérale<sup>64</sup>. Les personnes qui sont victimes de discrimination pour ces raisons peuvent déposer une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, qui a le pouvoir d'enquêter sur les plaintes et de renvoyer les affaires au Tribunal canadien des droits de la personne. Le Tribunal entend les témoignages, décide s'il y a eu discrimination et peut accorder des réparations<sup>65</sup>. Jusqu'à son abrogation en 2008, l'ancien article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdisait les plaintes relatives à la *Loi sur les Indiens*. Les provinces et territoires ont tous des lois sur les droits de la personne qui protègent contre des formes de discrimination semblables, mais il y a des variations.

Bien que la plupart des témoins aient exprimé leur méfiance à l'égard des mécanismes actuels de défense des droits de la personne au Canada, d'autres ont souligné l'importance de ces mécanismes et proposé des moyens de les améliorer même si de nouveaux mécanismes sont créés.

Comme l'a mentionné Jennifer Khurana, présidente du Tribunal canadien des droits de la personne, il y a depuis longtemps des discussions sur les réformes possibles de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, dont les 165 recommandations contenues dans le *Rapport du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne* produit en 2000<sup>66</sup>. Jennifer Khurana a expliqué que même si ce rapport date de plus de 20 ans, un grand nombre des recommandations, notamment sur la représentation par un avocat, les délais, l'accessibilité et les réparations, peuvent être utiles<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Les motifs de distinction illicites sont la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état matrimonial, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, l'état de personne graciée ou la déficience.

<sup>65</sup> Les décisions du Tribunal peuvent être examinées par la Cour fédérale, qui en vérifie le caractère raisonnable.

<sup>66</sup> *Rapport du Comité de révision de la Loi canadienne sur les droits de la personne*, 2000.

<sup>67</sup> APPA, *Témoignages*, Jennifer Khurana, présidente, Tribunal canadien des droits de la personne, 19 avril 2023.

Lors de son témoignage, Cindy Blackstock a souligné qu'il était important de protéger les mécanismes existants de défense des droits de la personne, même s'ils comportent des limites et qu'il y a place à l'amélioration. Elle a invoqué le caractère inadéquat des sanctions pouvant être imposées aux répondants qui ne se conforment pas aux ordonnances judiciaires, la limite en matière d'indemnisation (20 000 \$), l'impossibilité de se voir adjuger des dépens, le manque de financement accordé par la Commission aux particuliers qui porte des plaintes pour discrimination systémique et le manque de protection contre les représailles<sup>68</sup>. Tous ces facteurs font entrave aux peuples autochtones, ce que les représentants des gouvernements ont confirmé lors de leur comparution devant le comité.

Dans la même veine, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes à la Commission canadienne des droits de la personne, a signalé que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a une portée limitée et « n'englobe pas tous les droits mentionnés dans la Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones ».<sup>69</sup> Cette perspective a été partagée par plusieurs témoins<sup>70</sup>. De plus, Valerie Phillips a souligné que « les frais sont actuellement exclus, selon la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, et cela est un problème pour un plaignant qui veut retenir les services d'un conseil. Le plaignant ne peut réclamer les dépens à la fin du processus<sup>71</sup>. »

Les témoins ont également souligné la nécessité d'ajouter explicitement l'« identité autochtone » aux motifs illicites de discrimination dans la *Loi*, comme c'est le cas de certaines lois provinciales sur les droits de la personne<sup>72</sup>. Comme l'a fait valoir Valerie Phillips, la liste des motifs dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est limitative, ce qui signifie que la Commission ou le Tribunal ne peut reconnaître

---

<sup>68</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice générale, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, 19 avril 2023.

<sup>69</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>70</sup> APPA, *Témoignages*, Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne, 19 avril 2023; APPA, *Témoignages*, Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated, 28 novembre 2023

<sup>71</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>72</sup> APPA, *Témoignages*, Maria Martin, conseillère, Conseil tribal Heiltsuk, Nation Heiltsuk, 22 novembre 2023; APPA, *Témoignages*, Valerie Phillips, directrice générale des services de plaintes, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

des motifs analogues de discrimination comme c'est le cas pour l'article 15 de la Charte.

Selon Brenda Gunn, il faut de la formation, et il faut aussi – idéalement – que des modifications soient apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et d'autres textes de loi relatifs à ces droits, pour préciser que les normes internationales en matière de droits de la personne doivent guider l'interprétation et l'application des lois nationales dans le cas des peuples autochtones. Elle a aussi souligné qu'il n'y avait pas au Canada de recours en cas de violations des droits économiques, sociaux et culturels<sup>73</sup>. D'autres témoins lui ont fait écho, dont Tabatha Tranquilla, directrice des politiques, de la recherche et des relations internationales à la Commission canadienne des droits de la personne, qui a souligné que :

l'approche utilisée traditionnellement par le Canada pour assurer leur respect consiste à élaborer des politiques et des programmes pour fournir du financement ou des prestations gouvernementales. Généralement, ce ne sont pas des choses justiciables, selon nos processus juridiques, et il n'existe aucun recours lorsque ces droits sont bafoués<sup>74</sup>.

Le Canada a reconnu que la DNUDPA constitue un cadre de réconciliation, fondé sur les principaux fondamentaux « de justice, de démocratie, de respect des droits de la personne, de non-discrimination et de bonne foi<sup>75</sup> ».

---

<sup>73</sup> APPA, *Témoignages*, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, Centre national pour la vérité et réconciliation, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>74</sup> APPA, *Témoignages*, Tabatha Tranquilla, directrice des politiques, de la recherche et des relations internationales, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>75</sup> *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, L.C. 2021, ch. 14

#### **Recommandation 4**

Par conséquent, le comité recommande :

Que le gouvernement du Canada présente des modifications à *la Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de mieux soutenir tous les plaignants, notamment afin de :

- faire référence à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et aux autres obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne afin que ces instruments guident l'interprétation et l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*;
- élargir le mandat de la Commission canadienne des droits de la personne pour lui permettre d'appuyer les particuliers qui présentent des plaintes pour discrimination systémique devant le Tribunal canadien des droits de la personne;
- explorer le besoin d'augmenter le montant limite du dédommagement pour la douleur et la souffrance que peut accorder le Tribunal canadien des droits de la personne.

#### **Recommandation 5**

Que le gouvernement du Canada veuille à ce que la Commission canadienne des droits de la personne et le Tribunal canadien des droits de la personne soient financés adéquatement, et à ce que la Commission canadienne des droits de la personne reçoive des fonds additionnels pour lui permettre de s'acquitter des responsabilités additionnelles proposées à la recommandation précédente afin d'apporter un soutien aux particuliers qui présentent des plaintes pour discrimination systémique.

---

## Le Canada et le système interaméricain de défense des droits de la personne

Le Canada est membre de l'Organisation des États américains depuis 1990, mais il n'a pas encore ratifié le principal instrument des droits de la personne de celle-ci : la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (la Convention). En outre, vu son rôle limité dans le système interaméricain des droits de la personne, le Canada n'a pas vraiment participé aux négociations et n'a pas pris de position sur le texte proposé de la *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones*.

Lors de témoignage, Robert Morales, négociateur en chef du Hul'qumi'num Treaty Group, a indiqué qu'il était « troublant » que « [l]e Canada n'a[it] pas encore ratifié la grande majorité des documents sur les droits de la personne du système [i]nteraméricain des droits de la personne ». Il était particulièrement préoccupé par le refus du Canada de ratifier la *Déclaration américaine relative aux droits de l'homme*, ce qui empêche les Canadiens d'accéder à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, « un organisme très progressiste en ce qui concerne les droits de la personne des Autochtones <sup>76</sup> ».

De même, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche au Centre national pour la vérité et réconciliation, a souligné que « le Canada n'a pas exprimé son appui à la *Déclaration américaine des droits des peuples autochtones* et n'a pris aucune mesure pour mettre en œuvre cet instrument particulier<sup>77</sup> ». Selon elle, certains articles de cette déclaration vont plus loin que les dispositions de la DNUDPA, notamment en établissant « une meilleure protection des droits des femmes » et une protection des systèmes familiaux, en plus de faire « expressément référence à la nécessité pour les États de mettre en œuvre l'esprit et l'intention des traités<sup>78</sup> ». L'article 17.1, par exemple, reconnaît les liens de parenté autochtones et les diverses formes autochtones de la famille, y compris la famille élargie.

---

<sup>76</sup> APPA, *Témoignages*, Robert Morales, négociateur en chef, Hul'qumi'num Treaty Group, 28 novembre 2023.

<sup>77</sup> APPA, *Témoignages*, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, Centre national pour la vérité et réconciliation, 28 mars 2023; Organisation des États américains, *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones*, 2016.

<sup>78</sup> APPA, *Témoignages*, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, Centre national pour la vérité et réconciliation, 28 mars 2023.

En outre, l'article 17.2 précise également que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être considéré en priorité lorsqu'il s'agit « de questions liées à la garde, à l'adoption, à la rupture du lien familial » et qu'il comprend le droit de tout enfant :

[à] jouir de sa propre culture, à professer et pratiquer sa propre religion ou à parler sa propre langue conjointement avec les autres membres de son peuple; à ce titre, il conviendra de tenir compte du droit autochtone du peuple correspondant ainsi que de ses points de vue, de ses droits et de ses intérêts, notamment l'avis des individus, de la famille et de la communauté<sup>79</sup>.

---

### Recommandation 6

**Que le gouvernement du Canada informe le comité de tous les efforts déployés en vue de la mise en œuvre de la *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones* et des instruments interaméricains connexes liés aux droits de la personne.**

---

---

<sup>79</sup> Organisation des États américains, *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones*, 2016.

## Responsabilité du gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones

Depuis des années, des commissions et des enquêtes recommandent la mise en place de mécanismes de responsabilisation pour les peuples autochtones dans des secteurs clés. Les appels à la justice issus de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées font d'ailleurs écho aux recommandations contenues dans des rapports antérieurs, qui demandaient la création de mécanismes de responsabilisation indépendants dans des domaines tels que les droits de la personne des Autochtones, et plus particulièrement la protection et la défense des droits des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones. Au fil des décennies, de tels mécanismes ont aussi été recommandés pour les traités, les revendications territoriales, les soins de santé, l'accès à la justice et les services de police, tous des domaines clés<sup>80</sup>. Compte tenu du nombre de recommandations de ce type formulées au cours des cinquante dernières décennies, les peuples autochtones ont de bonnes raisons de se poser des questions sur la mise en œuvre des recommandations par le gouvernement fédéral, ainsi que sur le manque de données permettant de mesurer les progrès accomplis au regard de la quasi-totalité des indicateurs socio-économiques<sup>81</sup>.

À cet égard, plusieurs ministères ont pris l'habitude de publier des rapports sur les progrès réalisés par le gouvernement fédéral sur des questions touchant les Autochtones. Par exemple, le gouvernement du Canada rend compte, de manière discrétionnaire ou par le biais de politiques, des progrès réalisés en réponse aux

---

<sup>80</sup> *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : Écoute, réconciliation et progrès - Rapport final*, 2019; *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, Volume 1 : Un passé, un avenir*, 1996; Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir*, 2015; Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place; Rapport final volume 1a*, 2019, entre autres.

<sup>81</sup> Par exemple, dans son rapport final, la Commission de vérité et réconciliation du Canada a souligné que « [b]ien des choses qui ont été dites par la Commission royale ont été ignorées par le gouvernement; la majorité de ses recommandations n'a jamais été mise en œuvre ». Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada*, p. 8.

appels à la justice de la Commission nationale d'enquête et aux appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada<sup>82</sup>.

Plusieurs dispositions de lois récemment adoptées obligent le gouvernement du Canada à assurer le suivi et à rendre compte de ses progrès dans divers dossiers relatifs aux affaires autochtones dans des rapports annuels adressés à un ministre ou au Parlement, ou ont accordé à des commissaires des pouvoirs visant à faciliter le règlement des plaintes. Certaines clauses spécifiques aux Autochtones dans les lois incluent :

- Dans sa loi habilitante, le ministre des Services aux Autochtones doit déposer devant le Parlement un rapport faisant état des mesures prises pour réduire les écarts socioéconomiques entre les personnes autochtones et non autochtones au Canada et sur les progrès réalisés en vue du transfert des responsabilités aux gouvernements autochtones (section 15 de la *Loi sur le ministère des Services aux Autochtones*). De même, le ministre des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord est tenu de déposer un rapport annuel sur les mesures prises pour favoriser l'autodétermination des peuples autochtones et la réconciliation avec ces peuples (article 10 de la *Loi sur le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord*)<sup>83</sup>.
- Le ministre des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord doit aussi déposer devant le Parlement un rapport annuel conformément à la *Loi portant sur un conseil national de réconciliation, 2024*; le Conseil national, quant à lui, doit publier des rapports annuels sur les progrès réalisés en matière de réconciliation dans divers dossiers sociaux, économiques et touchant la santé, et dans la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation (alinéa 7a) et b)).
- Le commissaire aux langues autochtones doit soumettre au ministre du Patrimoine canadien un rapport faisant état des progrès accomplis à l'égard des langues autochtones, notamment des besoins des peuples autochtones « en ce qui touche la réappropriation, la revitalisation, le maintien et le renforcement des

---

<sup>82</sup> Gouvernement du Canada, *Rapport d'avancement annuel sur la Voie fédérale 2023-2024*, 2024; gouvernement du Canada, *Donner suite aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation*, 2024.

<sup>83</sup> En juillet 2019, deux nouvelles lois sont entrées en vigueur, établissant le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord et le ministère des Services aux Autochtones Canada : *Loi sur le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord*, L.C., ch. 29, art. 337, 2019 et *Loi sur le ministère des Services aux Autochtones*, L.C., ch. 29, art. 336, 2019.

langues autochtones », l'efficacité du financement, et les activités du commissaire (paragraphe 43(1) et (2)). Par ailleurs, ce commissaire a le pouvoir de faciliter le règlement de différends portant sur les obligations du gouvernement en ce qui a trait aux langues autochtones découlant des accords de financement, la mise en œuvre des programmes fédéraux liés aux langues autochtones et d'autres questions et aussi de formuler des recommandations sur les plaintes à l'encontre du gouvernement déposées par des Autochtones et concernant l'une de ces questions au titre de la *Loi sur les langues autochtones*, 2019 (articles 26 et 27).

- Le ministre de la Justice soumet des rapports annuels sur le Plan d'action de la DNUDPA conformément à la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (2021) (articles 6 et 7).

Toutefois, mis à part la communication d'informations sur les progrès effectués, ces lois ne prévoient pas de mesures concrètes qui permettraient aux peuples autochtones de surveiller les avancées par rapport à leurs propres priorités. Par exemple, la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ne crée pas de droits individuels ou collectifs applicables pour les peuples autochtones. Par conséquent, il est laissé à la discrétion du gouvernement du Canada de « surveiller et de rendre compte de sa conduite dans l'exécution de ses obligations en matière de droits de la personne », une approche qui a entre autres été critiquée par l'Inuit Tapiriit Kanatami et le Ralliement national des Métis<sup>84</sup>.

La section suivante donne quelques exemples de processus d'examen et d'appel au sein de Services aux Autochtones Canada (SAC) et de Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord Canada (RCAANC) et de mécanismes de contrôle et d'application relevant de la compétence des ministres ou du Parlement qui pourraient éclairer la mise en place d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones.

---

<sup>84</sup> Inuit Tapiriit Kanatami et Ralliement national des Métis, *Establishing an Indigenous Human Rights Commission and Tribunal*, août 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

## Processus internes de recours contre certaines décisions fédérales

Au sein de SAC, plusieurs processus d'examen et d'appel sont en place pour traiter des questions touchant spécifiquement les Autochtones. Certains sont prévus dans la loi, par exemple lorsqu'il s'agit de contester une décision du registraire des Indiens dans le contexte des demandes de statut des Premières Nations<sup>85</sup>. La personne qui s'oppose à la décision du registraire peut interjeter appel auprès de la cour supérieure de sa province ou de son territoire<sup>86</sup>. Or, le manque de temps et les frais juridiques empêchent des gens d'appeler de ces décisions.

D'autres processus d'examen et d'appel ne sont pas garantis par la législation, mais sont plutôt énoncés dans des politiques fédérales. La distinction entre les processus de recours statutaires et les processus d'appel des politiques est importante, car les politiques peuvent être modifiées plus facilement que les lois. Par exemple, il est possible de faire appel des refus concernant les demandes faites dans le cadre du Programme des services de santé non assurés de SAC et des demandes de prestations de santé et de mobilité pour les enfants autochtones conformément au principe de Jordan. Toutefois, il s'agit de processus internes du gouvernement, et peu d'informations sont fournies sur le nombre d'appels soumis et examinés chaque année et sur les recours éventuels offerts aux personnes concernées.

## Présentation de plaintes à des hauts fonctionnaires du Parlement et à des ombudsmans

Il existe d'autres modèles de structures fédérales de résolution des plaintes. En effet, il y a neuf hauts fonctionnaires responsables devant le Parlement qui peuvent résoudre les plaintes de toutes sortes (donc qui ne concernent pas nécessairement les Autochtones) qui sont déposées contre des ministères et organismes fédéraux. Les exemples qui suivent pourraient être utiles lors de l'élaboration d'un nouveau mécanisme de droits de la personne des Autochtones, car il s'agit de bureaux impartiaux et indépendants du gouvernement, qui respectent le principe de la confidentialité.

---

<sup>85</sup> *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 14.2.2.

<sup>86</sup> *Ibid.*, art. 14.3.

Plusieurs bureaux acceptent les plaintes des personnes qui se disent injustement traitées, comme celles des militaires, des anciens combattants, des détenus ou des victimes d'actes criminels. Entre autres, un particulier peut déposer une plainte contre un membre de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) en exercice auprès de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes. Indépendante de la GRC, cette commission ordonne généralement à la GRC d'enquêter sur la plainte, puis fait rapport à la personne qui a déposé la plainte. Son président a le pouvoir d'enquêter sur une plainte s'il estime qu'il n'est pas dans l'intérêt public que la GRC le fasse. La commission peut également procéder à des examens systémiques des activités de la GRC. Les conclusions et les recommandations non contraignantes de la commission sont communiquées au commissaire de la GRC et au ministre de la Sécurité publique. Cet organe ne peut pas contraindre la GRC à prendre les mesures qu'il juge nécessaires. D'autres bureaux ont pour mission de recevoir les plaintes, de faciliter la résolution des différends et de formuler des recommandations, comme le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels et l'Ombudsman des vétérans. Ces deux derniers rendent compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Anciens Combattants et du ministre de la Justice, respectivement<sup>87</sup>.

Les neuf hauts fonctionnaires ou agents du Parlement, qui exercent leurs fonctions conformément à la législation, assurent la responsabilisation du gouvernement du Canada et la surveillance de ces activités<sup>88</sup>. Ils rendent compte au Parlement des progrès réalisés par le gouvernement du Canada, plutôt qu'à un ministre ou au gouvernement. Ils sont chargés de diverses questions, telles que la protection de la vie privée, l'information, les langues officielles, les conflits d'intérêts et l'éthique, le lobbying, les budgets, les élections, l'intégrité de la fonction publique et la vérification de la mise en œuvre des programmes et des services.

Les hauts fonctionnaires et agents du Parlement ont certains points en commun avec les bureaux des ombudsmans, notamment le fait que leur poste est créé par une loi. Il y a toutefois une différence fondamentale dans la structure hiérarchique : les ombudsmans rendent compte aux ministres concernés plutôt qu'au Parlement. Quant à leurs fonctions, certains agents et ombudsmans ont des responsabilités

---

<sup>87</sup> Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, C.P. 2007-0355, 15 mars 2007, et Bureau de l'ombudsman des anciens combattants, JUS-609755.

<sup>88</sup> Andre Barnes, *Nomination des hauts fonctionnaires du Parlement*, Bibliothèque du Parlement, 2021.

similaires, telles que le pouvoir d'enquêter sur les plaintes, de gérer les différends (ces pouvoirs varient selon le cas) et de faire des recommandations non contraignantes aux ministères. Or, il existe également des différences importantes entre les pouvoirs des différents agents et fonctionnaires. Par exemple, le Bureau du vérificateur général du Canada réalise des audits spéciaux et des études pour mesurer l'efficacité de la mise en œuvre des programmes fédéraux et l'optimisation des ressources. Pour sa part, le commissaire à l'accès à l'information peut ordonner au gouvernement du Canada de rendre publiques des informations.

Le Commissariat à l'intégrité du secteur public du Canada est également un exemple digne de mention. Ce commissaire a notamment le pouvoir d'enquêter sur les divulgations d'actes répréhensibles faites en vertu de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, d'attirer l'attention des dirigeants sur ces actes et de formuler des recommandations sur les mesures correctives qui pourraient être prises par ces derniers<sup>89</sup>.

Le commissaire à l'intégrité jouit de vastes pouvoirs qui s'apparentent à ceux énoncés dans la partie II de la *Loi sur les enquêtes* (1985)<sup>90</sup>. Lors d'une enquête sur des allégations d'actes répréhensibles, il peut visiter tout bureau ou établissement public, examiner des documents et assigner des personnes à témoigner sous serment devant lui. De plus, il peut étendre son enquête à d'autres actes répréhensibles, « dans le cadre d'une enquête ou après avoir pris connaissance de renseignements lui ayant été communiqués par une personne autre qu'un fonctionnaire<sup>91</sup> ».

En outre, le commissaire à l'intégrité reçoit des plaintes en matière de représailles que peuvent présenter les divulgateurs d'actes répréhensibles. S'il estime qu'il y a « des motifs raisonnables de croire [que la personne] a été victime de représailles »<sup>92</sup>, il renvoie la plainte au Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, qui est aussi créé par la loi. Les membres de ce tribunal doivent être des juges de la Cour fédérale ou d'une cour supérieure d'une

---

<sup>89</sup> *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, ch. 46, art. 26.

<sup>90</sup> *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11.

<sup>91</sup> *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, ch. 46, par. 33(1) et (2).

<sup>92</sup> Commissariat à l'intégrité du secteur public, *Processus d'enquête*.

province, et ils peuvent ordonner un règlement ou d'autres mesures correctives, notamment des mesures disciplinaires telles que la rétrogradation ou le licenciement<sup>93</sup>. Les représailles constituent d'ailleurs une infraction en vertu de la loi. Le Tribunal de protection peut statuer sur les plaintes, ordonner des mesures de réparation (notamment une indemnisation pouvant aller jusqu'à 10 000 \$) pour les plaignants et imposer des mesures disciplinaires. Les décisions du Tribunal peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire de la Cour fédérale, et il est possible d'appeler des décisions de cette dernière auprès de la Cour d'appel fédérale, comme il est indiqué à la section sur les tribunaux quasi judiciaires ci-dessus.

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, par. 20.7(1), art. 21.4, 21.7 et 21.8.

## Ombudsman et tribunal des droits de la personne des Autochtones

*Il ne s'agit pas d'avoir une foi profonde, mais de nourrir de grands espoirs.*

Jennifer Moore Rattray, ancienne représentante spéciale du ministre, Appel à la justice 1.7

Plusieurs témoins ont présenté des exemples concrets pour montrer qu'il est nécessaire d'assurer une surveillance systémique de la prestation de services aux Autochtones par des ministères fédéraux, tels que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) et Services aux Autochtones Canada (SAC), afin de garantir le respect et la protection des droits de la personne des peuples autochtones. Jennifer Moore Rattray a indiqué que son rapport avait révélé que les prestations fournies dans le cadre de programmes fédéraux n'étaient pas les mêmes selon les groupes de personnes. Par exemple, elle a noté la différence entre les frais de déplacement « du Programme des services de santé non assurés administré par Services aux Autochtones Canada et les taux payés par d'autres ministères fédéraux<sup>94</sup> ». Cheryl Knockwood a observé :

[qu'] un ombudsman national et un tribunal national des droits des Autochtones et des droits de la personne pourraient remédier aux défaillances des modèles coloniaux inutilement complexes de traitement des plaintes, qui se sont avérés inefficaces lorsqu'il s'agit de prendre soin des peuples autochtones et ont infligé des traumatismes à des générations entières<sup>95</sup>.

Naiomi Metallic a aussi souligné, au sujet de la prestation de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations par le gouvernement fédéral, que la création d'un poste de défenseur national des enfants s'harmoniserait avec les bureaux de défenseurs établis dans les provinces et les territoires. Elle a expliqué ce qui suit :

---

<sup>94</sup> APPA, *Transcription provisoire*, Jennifer Moore Rattray, ancienne représentante spéciale du ministre des Relations Couronne-autochtones et Affaires du Nord – Appel à la justice 1.7, à titre personnel, 24 septembre 2024.

<sup>95</sup> APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

[1] Il n'y a pas d'ombudsman fédéral ou de défenseur des enfants, même si le Canada est le principal fournisseur de services pour les enfants et les familles des Premières Nations. C'est une lacune importante. Chaque province a un ombudsman ou un défenseur des enfants, ou les deux, pour superviser la prestation des services provinciaux. Le sort des enfants et des familles autochtones est donc laissé aux tribunaux et aux organismes de défense des droits de la personne. Mais il y a d'énormes obstacles à l'accès à ces tribunes, y compris leur complexité et leur coût<sup>96</sup>.

En 2007, cet organisme a présenté à la Commission canadienne des droits de la personne une plainte au sujet du financement inégal accordé par le gouvernement du Canada pour le bien-être des enfants des Premières Nations vivant dans les réserves et au Yukon. Le Tribunal canadien des droits de la personne a déterminé que ces différences étaient le résultat de discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique et nationale aux termes de La *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Entre autres, le Tribunal a noté que le financement fédéral ne tenait pas compte des lois provinciales et territoriales qui établissent les normes en matière de soins des enfants. Il a conclu que le financement fédéral inéquitable et inadéquat avait eu des effets négatifs sur les enfants et les familles des Premières Nations<sup>97</sup>.

Comme la discrimination liée au financement fédéral s'est poursuivie après cette décision, le Tribunal canadien des droits de la personne a commencé à émettre des ordonnances de non-conformité; il en a délivré une vingtaine à l'encontre du Canada à ce jour. Cindy Blackstock a fait remarquer que la surveillance, par le Tribunal, des efforts déployés par SAC pour mettre en œuvre les ordonnances rendues par suite de cette affaire est utile. Selon elle, la décision du Tribunal « a permis de faire un énorme pas en avant en matière de justice pour les enfants des Premières Nations », et ce malgré certaines des limites associées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>98</sup>. Par exemple, dans sa deuxième ordonnance en 2016, le Tribunal a jugé que le Canada avait mis en œuvre le principe de Jordan de manière trop étroite et lui a ordonné d'élargir sa définition afin qu'un plus grand nombre d'enfants des

---

<sup>96</sup> APPA, *Témoignages*, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>97</sup> *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2016 TCDP 2.

<sup>98</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

Premières Nations puissent avoir accès au financement pour des produits, des services et des mesures de soutien<sup>99</sup>. La mise en œuvre du principe de Jordan par le Canada a fait – et continue de faire – l'objet de nombreuses ordonnances du Tribunal, qui exige du Canada qu'il respecte des délais bien précis, qu'il résorbe les arriérés et qu'il réduise les retards dans les remboursements.

Le refus de payer pour un service contrairement au principe de Jordan peut faire l'objet d'un appel un an après la date du refus<sup>100</sup>. Créé en 2022, le nouveau processus d'appel fait intervenir un Comité d'examen d'experts de l'extérieur du gouvernement, qui est appuyé par un secrétariat d'appel. La Cour fédérale peut procéder à un contrôle judiciaire si l'appel est accueilli par ce comité.

Par contre, en 2020, SAC et la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada ont commandé une étude pour obtenir des conseils sur la manière de surveiller l'adhésion du Canada au principe de Jordan, et ce par la mise en place d'un mécanisme de responsabilisation indépendant. Dans un rapport présenté au comité et intitulé *Faire mieux pour les enfants et les familles autochtones : rapport sur les mécanismes de responsabilisation liés au principe de Jordan*, les auteures ont proposé la création du poste de défenseur national de l'enfance et de la famille ainsi que celle d'un tribunal<sup>101</sup>. Naomi Metallic, qui a rédigé ce rapport avec Hadley Friedland et Shelby Thomas, a présenté le modèle proposé lors de sa comparution devant le comité. Ce modèle pourrait être adapté en vue de la création d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal indépendant chargé des droits de la personne des Autochtones :

---

<sup>99</sup> *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et autres c. Procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)*, 2016 TCDP 16. Le principe de Jordan a été adopté par la Chambre des communes le 12 décembre 2007, à la suite du décès de Jordan River Anderson. Jordan est mort à l'hôpital alors que les gouvernements du Canada et du Manitoba se querellaient sur la question de savoir qui devait payer pour ses soins à domicile. Aujourd'hui, selon le principe de Jordan, les gouvernements sont tenus de payer dès le départ pour les services dont un enfant autochtone a besoin. Ce n'est qu'une fois que le service a été payé que les différents niveaux de gouvernement impliqués dans la prise en charge de l'enfant autochtone peuvent déterminer celui qui sera finalement responsable de la prise en charge du coût de ce service.

<sup>100</sup> Services aux Autochtones Canada, *Présenter une demande en vertu du principe de Jordan*.

<sup>101</sup> Naomi Metallic, Hadley Friedland et Shelby Thomas, *Faire mieux pour les enfants et les familles autochtones : rapport sur les mécanismes de responsabilisation liés au principe de Jordan*, Société de protection de la défense et ministère des Services aux Autochtones Canada, 2022.

En fin de compte, nous avons recommandé trois mécanismes interreliés, soit un défenseur national des enfants et de la famille autochtones, qui est un genre d'ombudsman, pour assurer la défense des droits, l'éducation du public et la surveillance systémique; et un tribunal pour rendre des décisions exécutoires sur les plaintes, au besoin; et troisièmement, des services juridiques nationaux pour permettre aux enfants et aux familles d'avoir un accès significatif à ces services et à d'autres mécanismes de reddition de comptes. Ces mécanismes devraient être indépendants du gouvernement, permettre d'assurer la surveillance des gouvernements fédéral et provinciaux et être prévus dans la loi<sup>102</sup>.

Essentiellement, le modèle proposé ressemble, pour ce qui est de la structure et du mandat, au Commissariat à l'intégrité du secteur public<sup>103</sup>. Le comité prend note de ce mécanisme de responsabilisation, qui offre un modèle que le Canada devrait considérer.

## Principes de Paris

Plusieurs témoins ont soulevé l'importance des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (les Principes de Paris), émanant des Nations Unies, qui établit des normes minimales pour l'examen et la surveillance de la conformité par le gouvernement lors de l'établissement d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones<sup>104</sup>. Ces principes visent à guider la création d'organismes de défense des droits de la personne et leur structure, par exemple :

- Création en vertu d'une loi ou de la Constitution du pays;
- Large mandat de promotion et de protection des droits de la personne;

---

<sup>102</sup> APPA, Témoignages, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>103</sup> Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, L.C. 2005, ch. 46.

<sup>104</sup> APPA, Témoignages, Jeremy Matson, à titre personnel, 2 mai 2023; APPA, Témoignages, Dalee Sambo Dorough, chercheuse principale et conseillère spéciale concernant les peuples autochtones de l'Arctique, Université de l'Alaska à Anchorage, et Elizabeth Blaney, directrice du développement des politiques, Congrès des peuples autochtones, 3 mai 2023; APPA, Témoignages, Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne, 19 avril 2023; APPA, Témoignages, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, 21 novembre 2023. Adoptés par l'Assemblée générale de l'ONU en 1993, les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) énoncent les normes touchant les institutions nationales des droits de la personne.

- Rapports annuels sur les droits de la personne et présentation de ceux-ci au gouvernement ou au Parlement;
- Indépendance;
- Pluralisme (représentation de différents segments de la société en général);
- Ressources adéquates; et
- Liberté d'examiner toute question relative aux droits de la personne et d'en traiter<sup>105</sup>.

De manière générale, ces principes peuvent être regroupés en quatre catégories : compétence et responsabilités; indépendance et pluralisme; modalités de fonctionnement; compétences à caractère quasi juridictionnel. Ainsi sont classées les propositions des témoins concernant la création d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones.

### **Compétence et responsabilités**

Selon les témoins, le mécanisme des droits de la personne des Autochtones devrait être établi par une loi, et l'ombudsman devrait avoir le pouvoir d'enquêter, d'exiger des documents et des informations, de mener des enquêtes sur des problèmes systémiques et de faciliter la résolution des plaintes<sup>106</sup>. Un tel tribunal aurait également le pouvoir d'établir ses propres procédures opérationnelles, qui seraient « plus souples que celles des tribunaux<sup>107</sup> ». L'Inuit Tapiriit Kanatami et le Ralliement national des Métis ont par ailleurs proposé un modèle selon lequel l'ombudsman et le tribunal seraient habilités à offrir des réparations individuelles et systémiques, notamment en imposant des mesures correctives<sup>108</sup>. Pour sa part, Catherine Hensel, associée du cabinet Fogler, Rubinoff LLP, a recommandé que le tribunal ou l'ombudsman puisse aussi réaliser des études « pour aller voir de manière proactive à quoi ressemblent les logements, en particulier<sup>109</sup> ». Même s'il doit avoir un lien

---

<sup>105</sup> Assemblée générale des Nations Unies, *Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, A/Res/48/134, adoptés le 20 décembre 1993.

<sup>106</sup> Inuit Tapiriit Kanatami et Ralliement national des Métis, *Establishing an Indigenous Human Rights Commission and Tribunal*, août 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; APPA, *Témoignages*, Katherine Hensel, associée, Fogler, Rubinoff LLP, à titre personnel, 28 novembre 2023.

<sup>107</sup> Naomi Metallic, Hadley Friedland et Shelby Thomas, *Faire mieux pour les enfants et les familles autochtones : rapport sur les mécanismes de responsabilisation liés au principe de Jordan*, Société de protection de la défense et ministère des Services aux Autochtones Canada, 2022..

<sup>108</sup> Inuit Tapiriit Kanatami et Ralliement national des Métis, *Establishing an Indigenous Human Rights Commission and Tribunal*, août 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

<sup>109</sup> APPA, *Témoignages*, Katherine Hensel, associée, Fogler, Rubinoff LLP, à titre personnel, 28 novembre 2023.

entre l'ombudsman et le tribunal, il devrait s'agir de deux entités distinctes, ce qui permettrait au tribunal de se concentrer exclusivement sur les plaintes<sup>110</sup>.

Des témoins ont indiqué que l'ombudsman apporterait un soutien aux personnes portant plainte, sans toutefois intervenir en leur nom. Joanna Bernard, cheffe nationale intérimaire de l'Assemblée des Premières Nations, a affirmé que pour permettre une véritable réconciliation, l'ombudsman et le tribunal doivent être habilités à examiner les cas actuels et historiques<sup>111</sup>.

### **Indépendance et pluralisme**

L'indépendance est essentielle pour tout nouveau mécanisme de défense des droits de la personne des Autochtones<sup>112</sup>. De l'avis d'un témoin, le Parlement pourrait jouer un rôle dans la nomination d'un ombudsman afin que cette responsabilité n'incombe pas uniquement à l'organe exécutif du gouvernement<sup>113</sup>. Par contre, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, a proposé que les membres du tribunal soient nommés par les peuples autochtones vu leur droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, conformément aux articles 3 et 4 de la DNUDPA<sup>114</sup>.

Il est important de noter que, selon les témoins, le bureau de l'ombudsman et le tribunal devraient être composés de spécialistes des droits de la personne des peuples autochtones, et toutes les régions du Canada devraient y être représentées<sup>115</sup>. Tout nouveau mécanisme doit « défendre, pour les Premières

---

<sup>110</sup> APPA, *Témoignages*, Cassidy Caron, présidente, Ralliement national des Métis, et Kyrie Ransom, directrice de la justice, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023; APPA, *Témoignages*, Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023.

<sup>111</sup> APPA, *Témoignages*, Joanna Bernard, cheffe nationale par intérim, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023.

<sup>112</sup> APPA, *Témoignages*, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023; APPA, *Témoignages*, Kienna Shkopich-Hunter, stagiaire d'intérêt public, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, 28 mars 2023; APPA, *Témoignages*, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, 21 novembre 2023; APPA, *Témoignages*, Will David, directeur, Services juridiques, Inuit Tapiriit Kanatami, 28 novembre 2023.

<sup>113</sup> APPA, *Témoignages*, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>114</sup> APPA, *Témoignages*, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, 21 novembre 2023.

<sup>115</sup> APPA, *Témoignages*, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, Centre national pour la vérité et réconciliation, à titre personnel, 28 mars 2023; APPA, *Témoignages*, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023; APPA, *Témoignages*, Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre — Appel à la justice 1.7,

Nations, les Inuits et les Métis, les droits des personnes handicapées, des personnes bispirituelles, des personnes des autres communautés LGBTQQAI+, des enfants, des jeunes et des aînés, des personnes vivant dans la pauvreté et de celles qui sont sans abri. Tout nouveau mécanisme doit inclure toutes ces voix dans son élaboration et dans son application<sup>116</sup> ». Madeleine Redfern a donné l'exemple de la Commission de vérité du Qikiqtani : les pratiques exemplaires touchant les Autochtones au Canada et ailleurs ont été examinées et pris en compte lors de la création de la commission inuite<sup>117</sup>. Comparaisant à titre personnel, Dalee Sambo Dorough, chercheuse principale et conseillère spéciale concernant les peuples autochtones de l'Arctique à l'Université de l'Alaska à Anchorage, a déclaré que toute nouvelle institution doit être « conforme aux valeurs, aux coutumes, aux pratiques et aux institutions des Inuits<sup>118</sup> ». Kienna Shkopich-Hunter, stagiaire d'intérêt public du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, a recommandé que tout nouveau système de droits de la personne des Autochtones soit composé d'un ombudsman central et de représentants spéciaux chargés, entre autres, des enfants et des jeunes, des femmes et des personnes bi-spirituelles<sup>119</sup>.

Le comité est d'accord : le savoir traditionnel, les lois et les pratiques de résolution des différends des Autochtones devraient être à la base de la structure de tout nouveau mécanisme<sup>120</sup>. Des témoins ont donné quelques exemples de pratiques

---

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 25 avril 2023; APPA, [Témoignages](#), Marsha Wolf Collar, cheffe mineure, Nation Siksika, 31 octobre 2023; APPA, [Témoignages](#), Anemki Wedom, à titre personnel, 8 novembre 2023

<sup>116</sup> APPA, [Témoignages](#), Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne, 25 avril 2023. Ont aussi souligné l'importance de la représentation de diverses voix inuites, métisses et des Premières Nations : APPA, [Témoignages](#), Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated, et Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami, 28 novembre 2023.

<sup>117</sup> APPA, [Témoignages](#), Madeleine Redfern, présidente, Commission des services juridiques du Nunavut, L'aide Juridique du Nunavut, 21 novembre 2023.

<sup>118</sup> APPA, [Témoignages](#), Dalee Sambo Dorough, chercheuse principale et conseillère spéciale concernant les peuples autochtones de l'Arctique, Université de l'Alaska à Anchorage, 3 mai 2023.

<sup>119</sup> APPA, [Témoignages](#), Kienna Shkopich-Hunter, stagiaire d'intérêt public, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>120</sup> APPA, [Témoignages](#), Elizabeth Blaney, directrice du développement des politiques, Congrès des peuples autochtones, 3 mai 2023; APPA, [Témoignages](#), Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre – Appel à la justice 1.7, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 25 avril 2023; APPA, [Témoignages](#), William Goodon, ministre du Logement et de la Gestion immobilière, Fédération des Métis du Manitoba, et Mandy Gull-Masty, Grande cheffe, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et gouvernement de la nation crie, 31 octobre 2023; APPA, [Témoignages](#), Cassidy Caron, présidente, Ralliement national des Métis, 6 décembre 2023; APPA, [Témoignages](#), Joanna Bernard, cheffe nationale par intérim, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023.

adoptées par des tribunaux, par exemple le Tribunal autochtone de Calgary, créé en 2019. Krysia Przepiorka, avocate et représentante de l'Association du Barreau, a indiqué que « [l]orsque l'on entre dans cette salle d'audience, la séance s'ouvre par une purification et par la prière d'un aîné. La salle est aménagée de manière à ce que tout le monde soit au même niveau — elle est circulaire —, de sorte que tout le monde ait une voix égale, pour ainsi dire, au sein de ce tribunal<sup>121</sup>. » Le Tribunal autochtone de Calgary entend généralement les affaires liées à la mise en liberté sous caution et aux audiences de détermination de la peine, et toute personne autochtone ayant des démêlés avec la justice peut s'y faire entendre. Lorsqu'une personne est condamnée à une période de probation, l'ordonnance de probation peut comprendre un plan de guérison. Le tribunal propose également des cercles de responsabilité ou de conciliation<sup>122</sup>. Cindy Blackstock a signalé que le Tribunal canadien des droits de la personne avait adapté ses pratiques aux peuples et aux enfants autochtones dans l'affaire *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada* déposée en 2007. Par exemple, le Tribunal a « permis la tenue d'une cérémonie, autorisé le témoignage des aînés, adopté les lignes directrices relatives aux Autochtones de la Cour fédérale comme pratique courante et permis la participation des enfants<sup>123</sup> ».

### Modalités de fonctionnement

Le comité a entendu que plus le processus est adapté aux contextes, à la culture, aux langues et aux besoins des peuples autochtones, plus il est susceptible d'être réactif et efficace<sup>124</sup>. Tout nouveau système des droits de la personne doit intégrer des pratiques pour tenir compte des traumatismes.

Tout comme la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, le système des droits de la personne des Autochtones pourrait disposer d'agents de liaison et de sensibilisation, qui travailleraient directement avec les communautés

---

<sup>121</sup> APPA, *Témoignages*, Krysia Przepiorka, avocate, Association du Barreau autochtone, 22 novembre 2023; Alberta Court of Justice, *Calgary Indigenous Court*.

<sup>122</sup> Alberta Court of Justice, *Calgary Indigenous Court*.

<sup>123</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

<sup>124</sup> APPA, *Témoignages*, Valerie Gideon, sous-ministre, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 6 décembre 2023.

pour veiller à ce que le processus soit adapté à la culture<sup>125</sup>. Les services de facilitation pour les Autochtones peuvent aussi contribuer à l'éducation du public sur les droits de la personne de manière plus générale<sup>126</sup>. Mandy Gull Masty, Grande cheffe du Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et représentante du gouvernement de la Nation crie, ainsi que Patrick Courtois ont indiqué que les Autochtones doivent se voir offrir des services dans leur langue<sup>127</sup>.

En cas de conflit en matière de compétence, l'entité pourrait renoncer à son droit d'exercer sa compétence pour permettre à un autre organisme de droits de la personne de mener à bien ses travaux; elle pourrait aussi coordonner avec d'autres organismes les activités d'éducation et de sensibilisation touchant les droits des peuples autochtones<sup>128</sup>. Les particuliers qui le souhaitent pourraient également continuer de faire appel au Tribunal canadien des droits de la personne<sup>129</sup>.

Selon Katherine Hensel, les différents systèmes canadiens des droits de la personne pourraient élaborer des protocoles afin de « définir les droits, les services et les questions qui seront examinées par le tribunal sous le régime d'une loi fédérale d'une manière conforme à une analyse constitutionnelle de la répartition des pouvoirs ». À son avis, une telle approche pourrait réduire le risque de conflits relatifs à la compétence<sup>130</sup>.

La médiation est un processus important, mais il faut savoir que les déséquilibres de pouvoir entre le Canada et les peuples autochtones peuvent entraîner des retards et des dépenses supplémentaires pour les plaignants<sup>131</sup>. Des rapports annuels devraient être publiés par l'ombudsman et le tribunal sur les mesures prises par les

---

<sup>125</sup> APPA, *Témoignages*, Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse, 13 février 2024.

<sup>126</sup> APPA, *Témoignages*, Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre – Appel à la justice 1.7, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 25 avril 2023.

<sup>127</sup> APPA, *Témoignages*, Mandy Gull-Masty, Grande cheffe, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et gouvernement de la nation crie, 31 octobre 2023; APPA, *Témoignages*, Patrick Courtois, conseiller élu de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh de Mashteuiatsh, 22 novembre 2023.

<sup>128</sup> APPA, *Témoignages*, Naomi Metallic, professeure, à titre personnel, 28 mars 2023.

<sup>129</sup> *Ibid.*; APPA, *Témoignages*, Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre – Appel à la justice 1.7, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, 25 avril 2023.

<sup>130</sup> APPA, *Témoignages*, Katherine Hensel, associée, Fogler, Rubinoff LLP, à titre personnel, 28 novembre 2023.

<sup>131</sup> APPA, *Témoignages*, Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, Centre national pour la vérité et réconciliation, à titre personnel, 28 mars 2023.

gouvernements pour réduire la discrimination systémique et la vulnérabilité des femmes et des enfants autochtones<sup>132</sup>.

### **Compétence à caractère quasi juridictionnel**

Il est important que toute entité dispose de pouvoirs de réparation solides et contraignants. En effet, l'entité des droits de la personne des Autochtones doit avoir le pouvoir de prendre des décisions objectives et contraignantes « de mener des enquêtes, de traiter des plaintes individuelles, de produire des rapports sur les problèmes systémiques et de formuler des recommandations<sup>133</sup> ». Le Tribunal doit également pouvoir prendre des mesures injonctives<sup>134</sup>.

Will David, directeur des Services juridiques pour l'Inuit Tapiriit Kanatami, a soutenu que les litiges et le règlement des différends « sont des outils nécessaires ». Il est important que les entités aient des pouvoirs contraignants pour inciter le gouvernement à négocier des ententes à l'amiable<sup>135</sup>.

Le gouvernement doit être tenu responsable de la mise en œuvre des recommandations de l'ombudsman<sup>136</sup>. Bien que les recommandations et décisions de l'ombudsman visent des entités en particulier, telles que les provinces et les municipalités, un financement fédéral supplémentaire doit être accordé pour aider à leur mise en œuvre<sup>137</sup>.

En mai 2024, Jennifer Moore Rattray, ancienne représentante spéciale du ministre pour l'appel à la justice 1.7, qui avait été chargée d'étudier la mise en place d'un bureau d'ombudsman des droits de la personne des Autochtones, a proposé un modèle de mécanisme de défense des droits de la personne autochtone. Après avoir

---

<sup>132</sup> APPA, *Témoignages*, Mandy Gull-Masty, Grande cheffe, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et gouvernement de la nation crie, 31 octobre 2023.

<sup>133</sup> APPA, *Témoignages*, Kienna Shkopich-Hunter, stagiaire d'intérêt public, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, 28 mars 2023; voir aussi : APPA, *Témoignages*, José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, 21 novembre 2023.

<sup>134</sup> APPA, *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, 22 novembre 2023.

<sup>135</sup> APPA, *Témoignages*, Will David, directeur, Services juridiques, Inuit Tapiriit Kanatami, 28 novembre 2023.

<sup>136</sup> APPA, *Témoignages*, Kyrie Ransom, directrice de la justice, Assemblée des Premières Nations, 6 décembre 2023.

<sup>137</sup> APPA, *Témoignages*, Mandy Gull-Masty, Grande cheffe, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et gouvernement de la nation crie, 31 octobre 2023.

mené des consultations approfondies auprès de plus de 600 personnes représentant environ 125 gouvernements des Premières Nations, des Inuits et des Métis ainsi que des organisations autochtones, la représentante spéciale a proposé que le gouvernement dépose un projet de loi visant à établir un modèle décentralisé, qui comporterait un bureau national doté de quatre ombudsmans nationaux représentant les Premières Nations, les Inuits, les Métis et les Autochtones vivant en milieu urbain. En outre, 13 bureaux régionaux seraient implantés, soit dans chaque province et territoire. Au total, il y aurait 17 ombudsmans. Dans son rapport, elle propose également un processus de sélection et de nomination, ainsi que des systèmes de gouvernance pour les bureaux proposés<sup>138</sup>.

En particulier, la représentante spéciale a recommandé que tous les bureaux des ombudsmans, ainsi que les organes de sélection et de gouvernance, soient composés de représentants diversifiés des peuples autochtones, y compris des dirigeants, des membres de la famille de FFADA, de membres d'organisations de femmes autochtones et d'organisations 2SLGBTQI+ autochtones, ainsi que d'élus d'organisations autochtones nationales et d'organisations autochtones urbaines nationales. Les Aînés, les gardiens du savoir et les jeunes autochtones y seraient également représentés. Conformément au modèle proposé par la représentante spéciale :

- Ces bureaux auraient compétence pour examiner les actions des ministères, organismes, conseils, commissions et autres organes fédéraux, y compris les sociétés d'État, et d'examiner les plaintes les concernant.
- Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient également adopter des lois afin de permettre aux bureaux d'ombudsman des droits de la personne et autres en place au niveau provincial ou territorial de conclure des accords avec les ombudsmans nationaux et régionaux des droits des Autochtones qui favorisent la communication de renseignements, y compris ceux de nature personnelle. Aux vues de la représentante spéciale, il ne doit pas y avoir de « pas de mauvais point d'accès ». Selon elle, la loi provinciale ou territoriale devrait « prévoir la possibilité de mener des enquêtes conjointes avec d'autres organismes de responsabilisation ».

---

<sup>138</sup> Gouvernement du Canada, *Appel à la justice 1.7 - Rapport final*, 2024.

- Les Autochtones pourraient s'adresser à n'importe quel ombudsman des droits de la personne dans la région de leur choix. Chaque bureau pourrait offrir une formation sur les droits de la personne et informer la personne plaignante « de toutes les possibilités qui s'offrent à elle, y compris le recours aux services d'autres entités de responsabilisation, comme les bureaux des ombudsmans provinciaux et territoriaux, et à des services de soutien en santé ». Cette personne serait alors en mesure de décider vers quel bureau se tourner.
- Les 14 bureaux d'ombudsman auraient le pouvoir de mener des enquêtes, d'offrir des services de médiation, d'assurer une surveillance, et de promouvoir et protéger les droits. Ils pourraient recommander des changements aux politiques, aux lois et aux pratiques, ainsi que des mesures correctives afin de prévenir toute violation des droits.
- Les bureaux d'ombudsman devraient également pouvoir présenter « des motions de [leur] propre initiative », ce qui leur permettrait de détecter des problèmes systémiques et de mener une enquête sur ceux-ci en l'absence de plaintes. Parmi leurs pouvoirs d'enquête, ils devraient pouvoir assigner des témoins à comparaître et exiger la production de documents, y compris ceux protégés par les lois sur l'accès à l'information. Ils devraient avoir la capacité de contraindre des représentants fédéraux à comparaître et être en mesure « d'interroger, notamment sous serment, des professionnels et d'autres personnes, y compris des représentants d'institutions qui ont déjà dans le passé violé les droits des Autochtones ».
- Les bureaux devraient aussi avoir des pouvoirs d'application de la loi, y compris celui « de faire de l'obstruction un délit, assorti de sanctions en cas de non-respect des règles. Les ombudsmans doivent pouvoir rendre publics les cas où aucune mesure n'est entreprise à la suite de recommandations et peuvent à leur discrétion demander l'application de la loi par l'entremise du tribunal, une fois celui-ci créé. » Même si le Tribunal ne faisait pas partie de son mandat, la représentante spéciale a indiqué que si les recommandations de l'ombudsman n'étaient pas suivies, un tribunal devrait pouvoir imposer des ordres contraignants, comme des « frais à l'encontre des gouvernements ».
- Les bureaux devraient être en mesure d'embaucher et de maintenir leur propre personnel plutôt que de recevoir un soutien du Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs.
- Les 14 bureaux devraient pouvoir appliquer les pratiques autochtones de résolution des conflits, telles que « la médiation, la justice réparatrice et les

cercles de discussion ». Il faudrait également prendre en compte des traditions juridiques autochtones.

- Les conseils tribaux, ainsi que les organisations, les collectivités, les établissements et les nations autochtones devraient avoir qualité pour déposer des plaintes relatives aux droits collectifs<sup>139</sup>.

Le comité apprécie la sagesse des témoins, qui ont pris le temps de proposer des modèles pour la mise en œuvre de l'appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale, appel qui vise la création d'un mécanisme indépendant pour assurer la promotion, le respect et la protection des droits de la personne des Autochtones et la réparation en cas de violations. Le comité estime que le gouvernement du Canada doit travailler avec les peuples autochtones, les provinces et les territoires pour aller de l'avant le plus rapidement possible avec la mise en place d'un bureau d'ombudsman et d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones. Le comité prend bonne note des importantes recommandations formulées par la représentante spéciale; il estime que la participation égale des peuples autochtones est essentielle à la mise en place d'un nouveau mécanisme des droits de la personne des Autochtones à l'image des valeurs et des aspirations de tous. Selon lui, un tel bureau doit être doté de ressources adéquates, compte tenu de l'ampleur de ses tâches éventuelles.

Il est indéniable que les femmes et les filles autochtones sont victimes de violences en raison de leur simple identité. Il faut mettre fin à cette tragédie, et vite. L'honneur de la Couronne est en jeu pour ce qui est de garantir la sécurité et le bien-être des peuples autochtones. Le comité prend note des propositions mûrement réfléchies des témoins concernant la forme et le fonctionnement d'un mécanisme de défense des droits de la personne des Autochtones et formule les recommandations suivantes.

---

<sup>139</sup> Ces paragraphes résument le contenu de : gouvernement du Canada, *Appel à la justice 1.7 - Rapport final*, 2024.

## Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada dépose un projet de loi qui :

- constitue le Bureau de l'ombudsman et le Tribunal des droits de la personne des Autochtones, qui prendraient appui sur l'expertise, les lois, les valeurs culturelles des Autochtones et les droits énoncés dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, et qui répondrait aux normes minimales en matière de surveillance des actions des États comme celles énoncées dans les *Principes de Paris des Nations Unies* et les *Principes de Venise*<sup>140</sup>;
- place le développement, le leadership et la gouvernance du Bureau de l'ombudsman et du Tribunal des droits de la personne des Autochtones entre les mains de diverses populations autochtones;
- autorise l'Ombudsman des droits de la personne des Autochtones à enquêter, à exiger des documents, des informations et des témoignages, à mener des enquêtes systémiques, à faciliter la résolution des plaintes, y compris les plaintes liées à des représailles, et à fournir des services de sensibilisation et d'aide juridique;
- permet au Tribunal des droits de la personne des Autochtones d'établir ses propres procédures opérationnelles, d'offrir des réparations (y compris en cas de représailles), d'imposer des sanctions, de rendre et d'appliquer des ordonnances contraignantes et d'octroyer des dépens; et
- fait en sorte que l'Ombudsman des droits de la personne des Autochtones ait une portée régionale et soit accessible aux peuples autochtones dans leurs langues.

---

<sup>140</sup> En mars 2019, les *Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur* (Principes de Venise) ont été adoptés par la Commission de Venise, qui est l'organe du Conseil de l'Europe chargé de fournir des conseils juridiques aux États membres. Ces 25 principes constituent le premier ensemble de normes adoptées au niveau international concernant expressément les bureaux d'ombudsman et peuvent être appliqué lorsqu'un État envisage la création d'un nouveau bureau d'ombudsman.

## **Recommandation 8**

**Le comité recommande également que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada présente au comité, à compter de juin 2025, des rapports d'étape semestriels décrivant les mesures prises en vue de la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport sur l'appel à la justice 1.7.**

---

## Conclusion

Le comité espère que le gouvernement du Canada tiendra compte des recommandations présentées dans ce rapport afin d'améliorer le système actuel des droits de la personne et d'établir, de toute urgence, un nouveau poste d'ombudsman et un tribunal des droits de la personne des Autochtones. Le comité est tout à fait d'accord avec les témoins qu'il faut promouvoir, respecter et protéger les droits des Premières Nations, en particulier ceux des femmes, des filles et des personnes 2SLGBTQI+ autochtones. Il espère également que ce mécanisme répondra aux souhaits des personnes survivantes et des familles des femmes et des filles autochtones disparues ou assassinées.

## **ANNEXE A – Témoins**

### **Mardi 28 mars 2023**

Brenda Gunn, directrice académique et de recherche, à titre personnel

Me Pam Hrick, directrice exécutive et conseillère générale, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes

Naiomi Metallic, professeure, à titre personnel

Me Kienna Shkopich-Hunter, stagiaire d'intérêt public, Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes

### **Mercredi 19 avril 2023**

Patricia DeGuire, commissaire en chef, Commission ontarienne des droits de la personne

Jennifer Khurana, présidente, Tribunal canadien des droits de la personne

Juliette Nicolet, directrice, Politiques, éducation, surveillance et sensibilisation, Commission ontarienne des droits de la personne

Emily Ohler, présidente, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique

Kathryn Oviatt, présidente, Commission albertaine des droits de la personne

Amber Prince, membre, Tribunal des droits de la personne de la Colombie-Britannique

### **Mardi 25 avril 2023**

Charlotte-Anne Malischewski, présidente et première-dirigeante intérimaire, Commission canadienne des droits de la personne

Jennifer Moore Rattray, représentante spéciale du ministre – Appel à la justice 1.7, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Me Valerie Phillips, directrice générale des services des plaintes, Commission canadienne des droits de la personne

Tabatha Tranquilla, directrice des politiques, de la recherche et des relations internationales, Commission canadienne des droits de la personne

### **Mardi 2 mai 2023**

Jeremy Matson, à titre personnel

### **Mercredi, 3 mai 2023**

Elizabeth Blaney, directrice du développement des politiques, Congrès des peuples autochtones

James Devoe, directeur général, Congrès des peuples autochtones

Dalee Sambo Dorough, chercheuse principale et conseillère spéciale concernant les peuples autochtones de l'Arctique, Université de l'Alaska à Anchorage, à titre personnel

Elmer St. Pierre, chef national, Congrès des peuples autochtones

### **Mardi, 31 octobre 2023**

William Goodon, ministre du Logement et de la Gestion immobilière, Fédération des Métis du Manitoba

Mandy Gull-Masty, grande cheffe, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) et Gouvernement de la Nation Crie

Neil Sharp Adze Jr., conseiller, Nation Piikani

Lou Ann Solway, cheffe mineure, Nation Siksika

Marsha Wolf Collar, cheffe mineure, Nation Siksika

**Mercredi 8 novembre 2023**

Anemki Wedom, à titre personnel

**Mardi 21 novembre 2023**

José Francisco Calí Tzay, rapporteur spécial sur les droits des Peuples autochtones, Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme

Madeleine Redfern, présidente, Commission des services juridiques du Nunavut, L'aide Juridique du Nunavut

**Mercredi 22 novembre 2023**

Laura Aguiar, coordinatrice du projet, Iskweu Le Foyer pour femmes autochtones de Montréal

Cindy Blackstock, directrice exécutive, Société de soutien à l'enfance et aux familles des Premières Nations du Canada

Patrick Courtois, conseiller élu de la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh de Mashteuiatsh, Première Nation Pekuakamiulnuatsh

Maxwell Johnson, membre, Nation Heiltsuk

Maria Martin, conseillère du Heiltsuk Tribal Council, Nation Heiltsuk

Me Krysia Przepiorka, avocate, Association du Barreau autochtone

**Mardi 28 novembre 2023**

Me Will David, directeur, Services juridiques Inuit, Tapiriit Kanatami

Me Katherine Hensel, associée, Fogler, Rubinoff LLP, à titre personnel

Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated

Me Robert Morales, négociateur en chef, Hul'qumi'num Treaty Group, à titre personnel

Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami

### **Mercredi 6 décembre 2023**

Joanna Bernard, cheffe nationale par intérim, Assemblée des Premières Nations

Cassidy Caron, présidente, Ralliement national des Métis

Valerie Gideon, sous-ministre, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Mary-Luisa Kapelus, sous-ministre adjointe principale, Politiques et orientation stratégique, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Kyrie Ransom, directrice de la justice, Assemblée des Premières Nations

### **Mardi 13 février 2024**

Cheryl Knockwood, présidente, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse

### **Mardi 24 septembre 2024**

Krista Apse, directrice générale, Secrétariat des femmes et filles autochtones disparues et assassinées, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Valerie Gideon, sous-ministre, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada

Jennifer Moore Rattray, ancienne représentante spéciale du ministre des Relations Couronne-Autochtones – Appel à la justice 1.7, à titre personnel





Imprimé par le service des impressions du Sénat /  
Printed by Senate Printing Service

[sencanada.ca](http://sencanada.ca)    