

**Tribunal canadien  
des droits de la personne**



**Canadian Human  
Rights Tribunal**

**Référence : 2018 TCDP 4  
Date : le 1er février 2018  
Numéro du dossier : T1340/7008**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Entre :**

**Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada**

**- et -**

**Assemblée des Premières Nations**

**les plaignantes**

**- et -**

**Commission canadienne des droits de la personne**

**la Commission**

**- et -**

**Procureur général du Canada**

**(représentant le ministre des Affaires Autochtones et du Nord canadien)**

**l'intimé**

**- et -**

**Chiefs of Ontario**

**- et -**

**Amnistie Internationale**

**- et -**

**Nation Nishnawbe-Aski**

**les parties intéressées**

**Décision sur requête**

**Membres : Sophie Marchildon et Edward P. Lustig**

## Table des matières

I.	Requêtes en mesures de réparation immédiate liées au Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations et à l' <i>Entente de 1965</i> .....	1
II.	Sommaire des autres mesures prises par le Canada en lien avec le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations et l' <i>Entente de 1965</i>	
A.	Arguments juridiques .....	5
i.	Fardeau de preuve et conformité.....	5
ii.	Séparation des pouvoirs .....	7
	La compétence ou le pouvoir du Tribunal de rendre des ordonnances portant sur les dépenses de fonds publics et la séparation des pouvoirs.....	7
	Droit international.....	19
	DNUDPA et bien-être à l'enfance .....	19
B.	Contexte et autres ordonnances demandées.....	21
i.	Programme des SEFPN et services de prévention .....	21
	Demande relative aux frais effectivement engagés – frais juridiques, réparations de bâtiments, et accueil et enquêtes .....	27
	Analyses, conclusions, motifs et ordonnances au sujet des frais réels des services de prévention, d'accueil et d'enquête, des frais juridiques et des réparations de bâtiments .....	29
	Accueil et enquêtes.....	51
	Frais juridiques.....	52
	Réparations de bâtiments.....	54
	Pouvoir du Tribunal de rendre d'autres ordonnances.....	55
	Ordonnances .....	60
C.	Autres ordonnances demandées.....	62
i.	Montant prévu pour l'achat de services à l'enfance.....	62
	Organismes de petite taille .....	64
	Collecte de données, analyse et production de rapports.....	67
	Analyse .....	68

	Réaffectations .....	71
	Analyse .....	72
ii.	Entente de 1965 .....	74
	Services de santé mentale .....	74
	Représentants de bande .....	81
	Analyse .....	85
	Quotient d'éloignement.....	88
	Demande d'« ordonnance » « Choisis la vie », axée sur la prévention du suicide de la NNA et table de travail .....	91
	Étude spéciale sur l'Ontario .....	93
	Mesures de réparation propres à des organismes de la NNA.....	95
iii.	Généralités.....	97
	Argument sur le manque d'équité procédurale.....	97
	Demande d'ordonnances et de verdict dirigé de la NNA.....	99
	Diffusion d'informations.....	100
	Consultation .....	101
	Rapports futurs .....	103
III.	Ordonnances .....	104
	Conclusion .....	114
	Observations finales de la présidente de la formation .....	115
	Annexe A.....	1

**I. Requêtes en mesures de réparation immédiate liées au Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations et à l'Entente de 1965**

[1] Les plaignantes et les parties intéressées (à l'exception d'Amnistie Internationale) ont déposé chacune des requêtes en vue de contester, notamment, la manière dont le Canada a mis en œuvre la décision et les ordonnances que la présente formation a rendues dans l'affaire *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada c. Procureur général du Canada* (représentant le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC) [aujourd'hui le ministre d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC)], 2016 TCDP 2 (la « *Décision* »). Le Canada et la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) ont déposé des soumissions en réponse à ces requêtes. Celles-ci ont été entendues du 22 au 24 mars 2017, à Ottawa.

[2] La présente décision sur requête porte précisément sur des allégations de non-conformité et des demandes connexes en vue d'obtenir des ordonnances supplémentaires en ce qui concerne la prise de mesures de réparations immédiates.

**II. Sommaire des autres mesures prises par le Canada en lien avec le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations et l'Entente de 1965**

[3] Le Canada soutient, en résumé, que depuis que la *Décision* a été rendue, il a augmenté le financement destiné au Programme des services à l'enfance et à la famille des Première Nations (SEFPN) dans le Budget de 2016. Par conséquent, au cours des cinq prochaines années de nouveaux investissements seront attribués soit 634,8 millions de dollars. En 2016-2017, le Canada versera la somme de 71 millions de dollars à des organismes pour des mesures de prévention et un soutien de première ligne. Cette somme sera majorée dans chacun des quatre exercices financiers suivants. Selon le Canada, cette hausse de financement a pour but de répondre aux besoins immédiats des organismes de SEFPN qui étaient sous-financés dans le cadre des modèles de financement contestés.

[4] Pour ce qui est de l'ordonnance du Tribunal canadien des droits de la personne (le Tribunal) de mettre fin à la pratique d'exiger que les organismes couvrent les déficits du financement des frais d'entretien en puisant dans leurs budgets d'exploitation ou de prévention, le Canada indique qu'il a prescrit que les coûts excédentaires de frais d'entretien ne doivent pas être comblés à même les budgets d'exploitation ou de prévention.

[5] Le Canada précise qu'il a alloué une somme additionnelle de 20 millions de dollars aux organismes de SEFPN en vue de répondre aux pressions financières identifiées en 2015-2016 et en 2016-2017 dans des secteurs tels que les frais d'entretien, les déficits et les paiements découlant des effets des réformes provinciales. Selon le Canada, ce financement supplémentaire, destiné à répondre aux pressions financières sur les frais d'entretien, offre un soutien nécessaire pour les dépenses relatives aux enfants faisant l'objet d'un placement et permettent aux organismes d'éviter de puiser dans leurs budgets d'exploitation ou de prévention.

[6] Pour ce qui est de la présomption selon laquelle le financement est basé sur 6 % d'enfants faisant l'objet d'un placement, le Canada indique que maintenant cette présomption sert seulement de seuil minimal. Par conséquent, si le nombre d'enfants faisant l'objet d'un placement est supérieur à ce chiffre, le Canada établit le financement sur le nombre réel d'enfants qui reçoivent des soins.

[7] Quant à l'autre présomption selon laquelle 20 % des familles ont besoin de services, le Canada ne s'en sert que comme norme minimale. Bien qu'on ne dispose pas de données sur le nombre réel de familles ayant besoin de services, si le nombre d'enfants faisant l'objet d'un placement est supérieur à 6 %, le Canada rajuste également à la hausse le chiffre de 20 %. Selon le Canada, dans la mesure où il est possible de le faire en l'absence de données sur le nombre réel de familles qui utilisent des services de prévention ou qui les utiliseraient s'ils étaient disponibles, il s'est conformé à ce qui lui a été ordonné.

[8] En ce qui concerne les organismes de petite taille et de l'ordonnance du Tribunal selon laquelle le Canada est tenu de mettre fin à la pratique consistant à réduire le

financement destiné aux organismes servant moins de 251 enfants admissibles, le Canada confirme qu'il a fixé le seuil minimum du financement opérationnel de base des organismes au niveau antérieurement accordé aux organismes servant une population infantile d'au moins 300 enfants (âgés de 0 à 18 ans). Il s'agit là d'une approche provisoire, en attendant la prise de d'autres engagements avec les organismes et les autres partenaires.

[9] Pour ce qui est de l'*Entente de 1965*, le Canada a accordé un financement de secours immédiat de 5,8 millions de dollars pour l'exercice 2016-2017. Cette somme a été répartie en fonction d'une formule dont AANC, la province de l'Ontario et les Chiefs of Ontario (COO) ont convenu.

[10] De plus, le Canada a confirmé qu'une somme d'environ 64 millions de dollars a été allouée aux programmes de santé mentale des Premières Nations en Ontario pour l'exercice 2016-2017, de pair avec un investissement de 69 millions de dollars, réparti sur trois ans, en vue de répondre aux besoins des collectivités inuites et des Premières Nations à travers le pays.

[11] Le Canada soutient qu'il s'efforce avec la province de l'Ontario et les dirigeants des Premières Nations ainsi que d'autres partenaires d'examiner précisément le soutien qu'accorde le gouvernement au titre des services à l'enfance et à la famille dans le cadre de l'application de l'*Entente de 1965*. Des discussions ont été entreprises en mettant l'accent sur des investissements liés aux mesures de réparations immédiates pour l'exercice de 2016-2017, et l'on met actuellement au point une ébauche d'attributions pour le groupe de travail. Un plan de travail est en voie d'élaboration, et les sujets de discussion sont les suivants : l'examen des options en matière de formule de financement pour l'exercice 2017-2018, la revue de l'*Entente de 1965*, les représentants de bande, la santé mentale, l'étude de l'Ontario et l'éloignement, ainsi que la mise au point d'une politique et de méthodes de financement à long terme. Selon le Canada, le travail de ce groupe aidera à s'assurer que l'on trouve pour ces questions, une solution à laquelle contribueront les collectivités des Premières Nations de l'Ontario ainsi que la province de l'Ontario.

[12] Dans l'ensemble, le Canada croit avoir répondu aux décisions du Tribunal et a mis en œuvre des changements concrets en vue de remédier aux effets discriminatoires du régime de financement contesté et ce, pendant qu'une réforme du programme à moyen et à long terme est en cours. Rien ne permet de conclure que le Canada ne s'est pas conformé à ce qui lui a été prescrit, et les requêtes devraient être rejetées.

[13] La formation estime que le Canada s'est conformé à un grand nombre de ses ordonnances ou conclusions, et elle estime que les progrès accomplis sont encourageants. Le Canada a mis en œuvre un certain nombre de changements et a pris un certain nombre d'initiatives. En résumé, le Canada a versé des fonds supplémentaires pour les services de prévention ainsi que pour répondre aux pressions financières exercées sur le financement des organismes; il a accordé des fonds supplémentaires à l'Ontario, dont des fonds destinés à répondre à certains besoins en santé mentale; les présomptions de 6 % et de 20 % d'enfants faisant l'objet d'un placement ne sont maintenant utilisées qu'à titre de seuils minimaux; le Canada a envoyé une lettre aux organismes pour s'enquérir de leurs besoins particuliers et il a offert des fonds associés à la préparation de leurs rapports; il a offert des fonds aux organismes pour qu'ils créent des normes culturellement adaptées; il a confirmé que l'on ne s'attend plus à ce que les organismes combrent les déficits de frais d'entretien en puisant dans leurs fonds d'exploitation et de prévention; il a mis fin à la pratique consistant à réduire le financement destiné aux organismes de petite taille qui servent moins de 251 enfants; il a rajusté le financement pour régler la question des salaires sur la base d'une moyenne; il a légèrement rehaussé le financement des frais juridiques; il a augmenté le montant des achats de services pour enfants; il a accordé des fonds pour l'accueil et les enquêtes et il a légèrement rajusté le financement relatif aux déplacements du personnel. Le Canada a établi un groupe de travail en vue d'améliorer les mécanismes de soutien du programme des services de santé non assurés (SSNA), il a commencé à répondre à la question de l'éloignement en organisant des services de transport permettant aux enfants d'avoir accès à divers traitements et d'autres services non visés par le programme des SSNA. Il a remis en place le Comité consultatif national (CCN) en partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations (APN) et la Société de soutien incluant le financement nécessaire pour leur permettre de participer aux activités du CCN, et il a prévu le financement du volet

« Autochtones » de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants.

[14] Entre l'audition des requêtes et la présente décision sur requête, le Canada a conclu des ententes avec la Nation Nishnawbe-Aski Nation (NNA) et les COO, et il en est question plus loin, dans des sections distinctes. Il est important de souligner au début de la présente décision, la réalisation de ces progrès positifs qui améliorent la vie des enfants autochtones. La formation tient à reconnaître les COO, la NNA et le Canada pour ces ententes.

[15] Pour ce qui est des mesures prises par le Canada, il est inexact d'affirmer qu'il n'a rien fait. Il est également inexact pour le Canada de dire qu'il a fait tout ce qu'il pouvait faire et tout ce qu'on lui a ordonné dans l'immédiat. Les mesures de redressement immédiates sont maintenant devenues des mesures à moyen terme. La formation considère qu'il est important de soulever cette perspective, qui est appuyée par la preuve qu'on lui a soumise tant à l'audience sur le fond qu'à l'audition des requêtes.

[16] Il est utile de faire un survol du contexte de la présente affaire et de passer en revue les principes juridiques applicables avant de procéder à l'analyse des différentes demandes et observations.

## **A. Arguments juridiques**

### **i. Fardeau de preuve et conformité**

[17] Bien que les parties aient débattu de la question de savoir à laquelle d'entre elles incombait le fardeau de preuve dans les présentes requêtes, comme il a été analysé dans la décision 2017 TCDP 14, à moins d'une lacune dans le dossier de preuve, le fardeau de preuve n'est pas une question utile pour trancher les présentes requêtes. En d'autres mots, C'est-à-dire que si le dossier de preuve permet à la formation de tirer des conclusions de fait appuyés par la preuve, la question de savoir à qui incombait le fardeau de prouver un fait donné importe peu.

[18] Dans le même ordre d'idées et en dépit de certaines des demandes d'ordonnance ou des déclarations de non-conformité faites par les plaignantes et les parties intéressées, la formation réitère que le fait de demeurer saisie de la présente affaire et de concevoir des ordonnances de réparation immédiates vise l'objectif suivant : s'assurer que l'on corrige provisoirement le plus grand nombre possible d'effets préjudiciables et de refus de services identifiés dans la *Décision* pendant que l'on procède à la réforme des programmes de bien-être à l'enfance des Premières Nations d'AANC. Une ordonnance ou une déclaration de non-conformité ne remplit pas cette fin. Cela ne veut pas dire que l'approche que suit le Canada à l'égard de la conformité, ou de l'absence de conformité, n'est pas pertinente pour ce qui est de trancher les présentes requêtes. Le Tribunal se doit d'exercer de manière raisonnable son pouvoir discrétionnaire de réparation, en tenant compte du contexte particulier dans lequel les présentes requêtes sont déposées ainsi que de la preuve présentée au moyen de ces requêtes. Cette preuve inclut la manière dont le Canada s'est conformé aux ordonnances que la formation a rendues jusqu'ici, et cette dernière peut se servir de cette preuve pour tirer des conclusions et trancher les requêtes des parties (voir 2017 TCDP 14, aux par. 23 à 34).

[19] Dans la *Décision*, la formation a écrit : « le Tribunal est favorable aux demandes de réparations immédiates et aux méthodes de révision de la prestation de services aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans des réserves, mais il reconnaît également le besoin d'équilibre préconisé par [Affaires autochtones et Développement du Nord Canada] (AADNC). [...] Certes, des actes discriminatoires ont été commis et le sont toujours, mais le Tribunal se demande encore quelle est la meilleure façon de remédier à cette discrimination. Le Tribunal a besoin d'autres éclaircissements des parties au sujet des mesures concrètes de réparation réclamées, notamment sur la manière la plus pratique, concrète et efficace de mettre en œuvre les réformes à court terme et à long terme » (voir la *Décision*, aux par. 483 et 484).

[20] Certaines des questions de la formation étaient encore en suspens au moment où les requêtes ont été entendues en mars 2017, et il reste encore à se prononcer sur les demandes de réparations immédiates. La formation est donc d'avis que la présente décision est essentiellement la continuité des mesures de réparations immédiates tout en

réglant la question de la conformité à des ordonnances qu'elle a rendues antérieurement. À l'exception des rapports sur la conformité, la formation espère clore l'étape des ordonnances de réparations immédiates par cette décision.

## ii. Séparation des pouvoirs

### **La compétence ou le pouvoir du Tribunal de rendre des ordonnances portant sur les dépenses de fonds publics et la séparation des pouvoirs**

[21] La formation souhaite traiter d'un certain nombre de questions de droit qui ont pris naissance dans le cadre de l'instance en cours et qui sont contestées entre les parties. Dans la présente section, nous analyserons brièvement la séparation des pouvoirs entre différentes branches du gouvernement et le cadre légal du Tribunal, ainsi que l'objet de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) et son lien avec les pouvoirs de réparation que la Loi lui confère.

[22] La Commission et le procureur général du Canada (PGC) se fondent sur la décision *Ball c. Ontario (Community and Social Services)*, 2010 HRTO 360, à l'appui de la thèse selon laquelle le Tribunal devrait laisser au gouvernement le soin de déterminer la manière précise de remédier à la discrimination de façon à ne pas perturber la séparation des pouvoirs entre les différentes branches du gouvernement. Le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario (TDPO) invoque dans son analyse l'arrêt *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)* (2003 CSC 62), où l'on analyse les réparations prévues à l'article 24 de la Charte.

[23] La formation conclut que la présente affaire et sa matrice factuelle sont nettement plus complexes et d'une plus grande portée que l'affaire *Ball* et qu'elle peut donc établir une distinction entre les deux affaires.

[24] Les décisions *McKinnon c. Ontario (Ministry of Correctional Services)*, [1998], OHRBID, N° 10, 32 CHHR D/1 et [2002] OHRBID, N° 22 du TDPO ont suivi une approche différente, éclairée par les faits particuliers de l'affaire, et elles ont été confirmées en appel (voir *Ontario c. McKinnon*, 2004 CanLII 47147 (ONCA)). La formation croit que l'affaire *McKinnon* est plus semblable à la présente espèce que ne l'est l'affaire *Ball*.

[25] La formation continue aussi de se fonder sur sa *Décision*, où elle a analysé en détail les arguments juridiques du Canada, ainsi que sur des décisions sur requête ultérieures auxquelles le Canada a souscrit.

[26] La compétence du Tribunal est d'ordre statutaire et elle a été établie par la LCDP. L'intention du législateur est clairement exprimée dans l'objet de la LCDP, qui est exposé à l'article 2 de la Loi.

[27] L'article 2 de la Loi dispose :

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

Cette loi s'applique au gouvernement fédéral.

[28] Le Tribunal tire son mandat de la LCDP, qui est une loi adoptée par le Parlement et que la Cour suprême du Canada a qualifiée à de nombreuses occasions de loi quasi constitutionnelle (voir, par exemple, *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 RCS 84, aux p. 89-90 [*Robichaud*], *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30, au par. 81, et *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, au par. 62 [*Mowat*]).

[29] Le principe établissant la prépondérance de la LCDP a été énoncé pour la première fois dans l'arrêt *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink* [1982] 2 R.C.S. 145, à la p. 158, et il a été exposé plus en détail par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton* [1985] 2 R.C.S. 150, à la p. 156, où la Cour a déclaré :

Une loi sur les droits de la personne est de nature spéciale et énonce une politique générale applicable à des questions d'intérêt général. Elle n'est pas

de nature constitutionnelle, en ce sens qu'elle ne peut pas être modifiée, révisée ou abrogée par la législature. Elle est cependant d'une nature telle que seule une déclaration législative claire peut permettre de la modifier, de la réviser ou de l'abroger, ou encore de créer des exceptions à ses dispositions. (à la page 577.)

[30] C'est sous l'angle de la LCDP et de l'intention du législateur qu'il y a lieu d'examiner les réparations, plutôt que sous celui des autorisations du Conseil du Trésor ou de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C., 1985, ch. F-11. L'argument de la séparation des pouvoirs est habituellement invoqué dans le contexte de réparations ordonnées en vertu de l'article 24 de la Charte (voir par exemple l'arrêt *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62), ce qui empêche d'interpréter de manière appropriée la LCDP. Par ailleurs, le PGC n'a pas montré que la séparation des pouvoirs fait partie de l'analyse interprétative de la LCDP. Aucune des décisions jurisprudentielles que le Canada a invoquées et que la formation a examinées ne change le point de vue de cette dernière sur les réparations prévues par la LCDP.

[31] Dans la décision 2016 TCDP 10 (par. 10 à 19), qui n'a pas fait l'objet d'un contrôle judiciaire, la formation a fait un survol des pouvoirs de réparation vastes et souples du Tribunal.

[32] Pour rendre ses ordonnances, le Tribunal ne cherche pas à usurper les pouvoirs d'autres branches du gouvernement. Il agit sous le régime de sa loi habilitante, qui lui permet de traiter de pratiques discriminatoires antérieures et d'éviter toute récidive. C'est ce qui est prévu dans la Loi, à l'alinéa 53(2)a), où il est écrit qu'il est possible d'ordonner à la personne « *de mettre fin à l'acte et de prendre, en consultation avec la Commission relativement à leurs objectifs généraux, **des mesures de redressement ou des mesures destinées à prévenir des actes semblables** [...] » [nos soulignés].*

[33] C'est donc dire que toute ordonnance du Tribunal, surtout dans des affaires de nature systémique, a une certaine incidence sur les politiques ou les dépenses de fonds. Priver le Tribunal de ce pouvoir par des décisions de la branche exécutive l'empêcherait d'accomplir la tâche que lui confère la Loi, qui est de nature quasi constitutionnelle. Durant toute son existence, le Tribunal a rendu à maintes reprises des ordonnances qui ont eu une incidence sur des dépenses de fonds. Parfois, ce sont des ordonnances se chiffrant à

des millions de dollars qu'il rend (voir, par exemple, *Alliance de la fonction publique du Canada c. Société canadienne des postes*, 2005 TCDP 39, au par. 1023, une décision confirmée par la Cour suprême du Canada dans *Alliance de la fonction publique du Canada c. Société canadienne des postes*, [2011] 3 RCS 572, 2011 CSC 57). De plus, des mesures de réparation précises, ayant une incidence sur les politiques, sont souvent prises pour remédier à de la discrimination. Le Tribunal et la Cour suprême du Canada en ont traité.

[34] L'article 53(2)a) de la LCDP confère au Tribunal la compétence de rendre une ordonnance « de ne pas faire ». Par ailleurs, si le Tribunal estime qu'il convient de le faire pour éviter qu'une pratique identique ou semblable survienne dans l'avenir, il peut ordonner certaines mesures, dont l'adoption de programmes, de plans ou d'arrangements spéciaux mentionnés à l'article 16(1) de la LCDP (voir *National Capital Alliance on Race Relations (NCARR) c. Canada (Department of Health & Welfare)* T.D.3/97, aux p. 30 et 31). Dans l'arrêt *CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 RCS 1114 [*Action Travail des Femmes*]), la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la portée de cette compétence. En faisant sienne l'opinion dissidente du juge MacGuigan de la Cour d'appel fédérale, la Cour a décrété :

[...] l'al. 41 (2) a) [aujourd'hui l'al. 53(2)a)] a été conçu pour permettre aux tribunaux des droits de la personne d'empêcher que des groupes protégés identifiables ne soient à l'avenir victimes de discrimination, mais il a jugé que le terme « prévention » est fort général et qu'il est souvent nécessaire de se référer à des régimes historiques de discrimination pour concevoir les stratégies appropriées à l'avenir. (à la p. 1141)

[35] La Cour suprême a également dit ceci au sujet de l'ordonnance rendue par le Tribunal dans cette affaire :

[...] Lorsqu'on a affaire à un tel cas de « discrimination systémique », il se peut qu'une ordonnance comme celle rendue par le tribunal soit le seul moyen de réaliser l'objet de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Dans tout programme d'équité en matière d'emploi, on ne peut tout simplement pas dissocier radicalement la « réparation » et la « prévention ». En fait, il ne peut y avoir de prévention sans une forme quelconque de réparation. (aux p. 1142 à 1142)

[36] La Cour a fait remarquer :

Contrairement aux formes de réparation prévues aux al. b) à d) du par. 41(2) [aujourd'hui l'article 53], la « réparation » de l'al. 41(2)a) vise un groupe et est donc non seulement compensatoire, mais est elle-même prospective. L'avantage est toujours conçu pour améliorer la situation du groupe à l'avenir, de sorte que le programme d'équité en matière d'emploi qui réussit se rend lui-même inutile. [Non souligné dans l'original.]

[37] Comme dans l'affaire *NCARR* susmentionnée, la formation n'a pas affaire à des questions d'équité en matière d'emploi. Cependant, rien dans la LCDP ne limite les réparations que prévoit l'article 53(2)a) aux questions d'équité en matière d'emploi. Comme dans le cas de l'analyse exposée dans la décision *NCARR*, la formation croit que cela s'applique en l'espèce.

[38] En fait, à titre d'exemple, le libellé de l'article 16(1) de la LCDP n'est pas réservé aux situations d'emploi seulement :

#### **Programmes de promotion sociale**

16(1) Ne constitue pas un acte discriminatoire le fait d'adopter ou de mettre en œuvre des programmes, des plans ou des arrangements spéciaux destinés à **supprimer, diminuer ou prévenir les désavantages** que subit ou peut vraisemblablement subir un groupe d'individus pour des motifs fondés, directement ou indirectement, sur un motif de distinction illicite en améliorant leurs chances d'emploi ou d'avancement ou en leur facilitant l'accès à des biens, à des services, à des installations ou à des moyens d'hébergement. [Non souligné dans l'original.]

[39] Par ailleurs, dans la décision *Grover c. Canada (Conseil national de recherches du Canada)* (1994), 24 CHRR D/390 (CF) [*Grover*] , au paragraphe 40, la Cour fédérale du Canada a déclaré ce qui suit au sujet des réparations : [TRADUCTION] « [u]ne telle tâche exige **de l'innovation et de la souplesse de la part du Tribunal dans l'élaboration de mesures de redressement efficaces, et la Loi est structurée de manière à favoriser cette souplesse** ». [nos soulignés]

[40] Dans la décision 2016 TCDP 2, le Tribunal a tiré des conclusions exhaustives et a motivé de manière très détaillée de quelle façon elle était arrivée à ces dernières. La formation a expressément mentionné qu'une réforme devait traiter des conclusions

tirées dans la *Décision*. Il est question en l'espèce de sous-financement, de politiques, d'autorisations et du Programme national qui, a-t-il été conclu, étaient discriminatoires. Le PGC fait valoir que le Tribunal ne peut accorder aucune mesure de redressement en matière de politiques ou de dépenses publiques. La façon de contester cette question serait de procéder par la voie d'un contrôle judiciaire, ce qui n'a pas été fait ici. Il semble que les arguments antérieurs du PGC, à savoir que le Tribunal n'a aucune compétence à l'égard de la présente plainte, soient maintenant dissimulés sous celui de la séparation des pouvoirs, un argument dans le cadre duquel le PGC soutient que le Tribunal ne peut rendre aucune ordonnance en lien avec des dépenses publiques et des politiques.

[41] Le Canada doit accepter qu'une responsabilité a été reconnue et que des mesures de redressement découlent de cette conclusion. La *Décision* n'était pas une recommandation; elle est légalement exécutoire.

[42] Dans la même mesure où il est nécessaire de verser des fonds pour se conformer à des décisions judiciaires, il faut aussi que des fonds découlent de la *Décision* du Tribunal. Les décisions du Conseil du Trésor ne peuvent pas avoir préséance sur la LCDP lorsqu'il est question de dépenses pour responsabilité.

[43] À ce jour, la formation n'a pas rendu d'ordonnances prescrivant des montants de financement précis. Elle a décidé de rendre des ordonnances qui découlent de ses conclusions auxquelles le Canada a souscrit.

[44] La formation se soucie du fait que si le Canada continue d'exprimer l'avis que le Tribunal n'a pas le pouvoir d'accorder réparation en lien avec des politiques et des fonds publics, surtout dans une affaire où des questions de sous-financement et de politiques se trouvent au cœur de la plainte qui a été confirmée et non soumise à un contrôle judiciaire, le Canada empêcherait dans ce cas le Tribunal de s'acquitter de son mandat quasi constitutionnel, qui consiste à protéger les droits fondamentaux de la personne. Pour reprendre les propos de la Cour suprême, les dispositions législatives en matière de droits de la personne sont « le dernier recours de la personne désavantagée et de la personne privée de ses droits de représentation » (voir *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [1992] 2 RCS 321).

[45] S'il suffit au Canada d'invoquer l'argument de la séparation des pouvoirs pour empêcher le Tribunal de rendre des ordonnances quelconques au sujet de politiques ou de fonds publics, cela empiète à notre avis sur la bonne administration de la justice et réduit le rôle du Tribunal à tirer des conclusions et à rendre des ordonnances générales qui ne peuvent être appliquées qu'à la discrétion du Canada, à l'instar d'une commission d'enquête. Ce n'est pas là l'intention du législateur, qui est exprimée à l'article 2 de la LCDP, et cela ne concorde pas non plus avec le libellé de l'article 53 de la LCDP. Comme les lois sur les droits de la personne visent à éliminer et à prévenir la discrimination (voir, par exemple, *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 RCS 84, au par. 13 [*Robichaud*], *CN c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 RCS 1114, à la p. 1134 [*Action Travail des Femmes*]), la formation croit que le fait de souscrire à la position du Canada enlèverait toute importance au Tribunal et à la LCDP.

[46] Il est important aussi de réitérer que la présente affaire a trait à des enfants, des familles et des collectivités autochtones qui, comme l'ont reconnu la présente formation et les tribunaux, dont la Cour suprême, constituent un groupe historiquement défavorisé. Des positions legalistes, telles que celles que le Canada avance, ne favorisent pas l'intérêt supérieur des enfants. Cela envoie aussi le message que le Tribunal n'a aucun pouvoir, que l'on peut violer les droits de la personne et qu'il n'est possible d'obtenir réparation que si le Canada trouve de l'argent dans son budget. C'est là, selon nous, une application erronée de la LCDP et des pouvoirs exécutifs, compte tenu surtout du fait que la défense fondée sur le coût d'exigences professionnelles justifiées (EPJ) que prévoit la LCDP n'a pas été invoquée en l'espèce.

[47] **Plus important encore, la présente affaire est cruciale car elle traite du retrait massif d'enfants. Il est urgent d'agir et de prioriser l'élimination de la pratique consistant à retirer les enfants de leurs familles et de leurs collectivités.**

[48] Le Tribunal tient à concevoir des réparations appropriées, mais il n'est pas intéressé à ébaucher des politiques, à faire un choix entre plusieurs politiques, à superviser l'élaboration de politiques ou à se lancer inutilement dans les détails de la réforme. Ce qui l'intéresse, c'est de veiller à ce que des politiques discriminatoires

antérieures soient réformées et qu'on cesse de les appliquer, surtout deux ans après la *Décision*, et qu'on prenne des mesures concrètes pour remédier à la discrimination.

[49] Les ordonnances que la formation a rendues à ce jour découlent de la *Décision* et de ses conclusions, et elles reposent sur les meilleures informations qui lui ont été soumises en vue d'éliminer les principaux effets préjudiciables de la discrimination. De plus, la formation s'est prononcée en faveur des plaignants, qui sont des Autochtones représentant de nombreuses voix autochtones et qui demandent qu'on leur accorde les réparations dont il est question dans la présente décision sur requête.

[50] En conservant sa compétence, la formation évalue si le Canada remédie à la discrimination de manière appropriée et efficace **sans répéter les erreurs du passé**.

[51] En fait, dans l'arrêt *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30 (CanLII), la Cour suprême a aussi prescrit que les tribunaux des droits de la personne doivent veiller à ce que leurs réparations soient efficaces, originales s'il le faut, et qu'elles répondent à la nature fondamentale des droits en question :

[52] « Malgré des désaccords ponctuels sur les modalités des réparations appropriées, [...] la jurisprudence de notre Cour a insisté sur la nécessité de la flexibilité et de la créativité dans la conception des réparations à accorder pour les atteintes aux droits fondamentaux de la personne [...] Ainsi, dans le cadre de l'exercice des recours appropriés devant les organismes ou les tribunaux compétents, la mise en œuvre de ce droit peut conduire à l'imposition d'obligations de faire ou de ne pas faire, destinées à corriger ou à empêcher la perpétuation de situations incompatibles avec la Charte québécoise » (voir au par. 26). [Nos soulignés]

[53] La formation peut juger nécessaire de rendre d'autres ordonnances si le Canada ne corrige pas les pratiques discriminatoires du passé de manière efficace. Il serait inéquitable que les plaignants, la Commission et les parties intéressées, qui ont eu gain de cause dans le cas de la présente plainte, après de nombreuses années et des instances différentes, aient à déposer une autre plainte pour obtenir la mise en œuvre des

ordonnances du Tribunal et la réforme du système de bien-être à l'enfance des Premières Nations.

[54] Il est important de faire la distinction entre les choix de politiques faits par le Canada qui éliminent de manière satisfaisante de la discrimination, choix dans lesquels la formation s'abstient d'intervenir, des choix de politiques faits par le Canada qui n'empêchent pas la pratique de se reproduire. Pour expliquer ce commentaire, si elle conclut que le Canada répète l'histoire et choisit des moyens similaires ou identiques pour fournir des services de bien-être à l'enfance qui ont résulté à de la discrimination, la formation est justifiée d'intervenir.

[55] Finalement, sur ce point, bien que le Canada fasse valoir qu'il doit consulter toutes les collectivités des Premières Nations, ce qui, selon nous, demeure d'une importance primordiale pour une réforme à long terme, la formation ne pense pas que cette consultation empêche le Canada de mettre en œuvre des mesures de réparations immédiates. Dans la mesure où le Canada estime qu'il ne peut pas prendre unilatéralement de décisions, la formation est d'avis que le Canada l'a fait : c'est-à-dire maintenir le statu quo dans certains secteurs même si les besoins de collectivités ou de groupes précis ont été clairement cernés et exprimés dans de nombreux rapports déposés en preuve en l'espèce et mentionnés dans les conclusions de la *Décision*.

[56] La formation juge troublant que le Canada invoque de nouveau des questions importantes, tranchées et examinées en détail dans la *Décision* non contestée. Voici quelques aspects qui préoccupent la formation.

[57] L'accent continue d'être mis sur le rôle des provinces plutôt que sur le propre rôle du Canada, et ce, malgré nos conclusions relatives au contrôle qu'exerce AANC et nos conclusions concernant le cadre légal du paragraphe 91(24) de la Constitution. On accorde une trop grande importance à des réunions et à des discussions tripartites avant d'agir, ainsi qu'à une démarche progressive à l'égard du financement, malgré nos conclusions selon lesquelles le déploiement de l'Approche améliorée axée sur la prévention (AAAP) présentait des lacunes. Ces arguments ont été invoqués à l'audience

et ils ont été examinés et tranchés dans la *Décision* et dans des décisions sur requête ultérieures.

[58] Même s'il ne fait aucun doute aux yeux de la présente formation que le Canada doit travailler de pair avec les provinces, les territoires et tous les gouvernements autochtones, et que tous ont un rôle à jouer, cet argument à lui seul ne permet pas de remettre la responsabilité aux provinces. À l'audience sur le fond, le Canada a plaidé que les services sociaux et de santé incombent aux provinces en vertu de la Constitution et que l'article 88 de la *Loi sur les Indiens* permet que les lois provinciales s'appliquent aux réserves. Il a aussi appuyé ses affirmations en faisant remarquer que ce sont les provinces qui délèguent des pouvoirs aux organismes des Premières Nations. La formation a rappelé au Canada le paragraphe 91(24) ainsi que les obligations constitutionnelles du Canada envers les « Indiens » (voir la *Décision*, aux par. 78 à 110). De plus, elle a expliqué en détail dans la *Décision* de quelle façon AANC et son Programme national exercent un contrôle sur les services offerts et fournis aux enfants (voir aussi la *Décision*, aux par. 74, 85 et 113).

[59] Le Canada ne peut pas se dissimuler derrière les responsabilités des provinces pour se soustraire à celles qui lui incombent.

[60] Cela fait des années que l'on invoque cet argument juridique devant le Tribunal. On l'a tranché et on y a mis fin en février 2016, quand la *Décision* n'a pas été contestée. AANC ne peut pas agir comme juge et partie en lien avec la *Décision* et s'accorder *post facto* un sursis et un contrôle judiciaire en sa faveur. Notre système de justice n'est pas conçu de cette façon.

[61] Le Canada a également souscrit aux 94 recommandations de la Commission de vérité et réconciliation (CVR). Il a entrepris de les mettre en œuvre et de rebâtir la relation de nation à nation avec les peuples autochtones. À notre connaissance, bien que les provinces et les peuples autochtones se doivent d'être des partenaires à part entière, le Canada a accepté sa part et sa responsabilité. La formation peut se pencher sur tous les obstacles que le Canada doit surmonter pour lutter contre la discrimination – et elle reconnaît qu'il peut y en avoir quelques-uns – mais il lui faudrait plus que de simples

affirmations, non étayées par des preuves, de la part du Canada pour appuyer ses conclusions et ses ordonnances.

[62] Autre argument avancé par le Canada à l'appui du fait de remettre à plus tard une partie des mesures de réparation immédiate : tous les groupes ne sont pas représentés devant le Tribunal, et il est préférable d'en discuter à long terme avec tous les partenaires. À cet égard, la formation tient à souligner l'importance de régler le problème **du retrait massif d'enfants aujourd'hui**. Les collectivités autochtones ont peut-être des points de vue différents sur le bien-être à l'enfance, mais rien ne prouve qu'elles s'opposent aux mesures prises pour cesser de retirer les enfants de leurs Nations. En fait, il serait quelque peu surprenant qu'elles le fassent car cela serait assimilable à une mentalité colonialiste. Quoi qu'il en soit, les affirmations du Canada sur ce point ne sont pas une preuve et ne nous aident pas dans nos conclusions. Par ailleurs, les collectivités autochtones ont des obligations envers leurs enfants, comme celle de les garder en sécurité dans leurs foyers, dans toute la mesure du possible. Bien qu'il puisse y avoir des points de vue différents d'une Nation à une autre, le besoin de garder le plus possible les enfants dans leurs collectivités est assurément le même.

[63] Dans la décision 2017 TCDP 14, la formation a écrit, au paragraphe 133 : « [l]es ordonnances rendues dans la présente décision doivent être lues conjointement avec les conclusions susmentionnées et avec les conclusions et les ordonnances contenues dans la décision et les décisions antérieures (2016 TCDP 2, 2016 TCDP 10 et 2016 TCDP 16). Le fait de séparer les ordonnances du raisonnement qui les sous-tend n'aidera pas à mettre en œuvre les ordonnances de façon efficace et utile afin de répondre aux besoins des enfants des Premières Nations et de mettre un terme à la discrimination. » [Non souligné dans l'original.]

[64] La *Décision* est celle d'où découlent toutes les mesures de réparation, et il n'est nul besoin de répéter avec force détails toutes les conclusions et tous les motifs qui ont été indiqués dans la *Décision*. C'est la raison pour laquelle la formation a écrit, au paragraphe 481 : « [l]e Tribunal ordonne à AADNC de mettre fin à ses actes discriminatoires et de modifier le Programme des SEFPN et l'*Entente de 1965*

**conformément aux conclusions de la présente décision** ». [Non souligné dans l'original.]

[65] On s'attend à ce que les mesures de réparations immédiates soient appuyées par les conclusions et qu'elles soutiennent les réparations accordées.

[66] Cela dit, la formation appuie entièrement l'intention du Parlement d'établir une relation de nation à nation et le fait que la réconciliation est l'objectif que vise le Parlement (voir *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2016] 1 RCS 99), et elle le félicite d'avoir adopté cette démarche. La formation a ordonné que l'on réponde aux besoins précis des collectivités et cela consiste à consulter ces dernières. Cependant, elle n'entrevoit pas que cette ordonnance retarde la réponse aux besoins urgents. La formation a prévu que pendant que les organismes disposeraient de plus de ressources pour mettre fin au retrait massif d'enfants immédiatement, on identifierait les meilleures pratiques ainsi que les besoins et ce, en vue d'améliorer les services pendant que la réforme du programme progresse à plus long terme. Ce n'est pas l'un ou l'autre; c'est l'un en plus de l'autre. L'objectif étant, que les services de bien-être à l'enfance, reflètent ce dont les collectivités ont réellement besoin et ce qu'elles désirent tout en respectant le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

[67] Dans la mesure où le Canada affirme qu'il recueille des informations précises en vue de répondre à des besoins précis, comme la formation l'a ordonné, il est difficile de concilier cette démarche avec le fait de faire abstraction de demandes précises de la part de Nations et d'organisations autochtones précises en vue d'améliorer la prestation des services de bien-être à l'enfance pendant qu'une réforme à long terme est en cours (voir, par exemple, la demande des COO concernant les représentants de bande, et les demandes du conseil de Mushkegowuk et de la NNA qui ont été déposées en preuve). Si une Nation relève ses besoins précis, pourquoi lui imposer l'obligation de tenir des consultations avec toutes les Nations en vue de répondre à ces besoins? Les Nations sont distinctes et ont des besoins distincts. Une approche uniformisée n'est pas utile et elle a été jugée discriminatoire dans la *Décision*. C'est la raison pour laquelle la formation a ordonné antérieurement de répondre aux besoins précis tout en procédant à une réforme et en consultant les partenaires, les collectivités autochtones, les gouvernements

autochtones, les organismes des Premières Nations, les provinces et les parties en l'espèce. En fait, le Canada a déjà conclu des ententes avec des collectivités précises en vue de répondre à des besoins précis et d'améliorer le bien-être de nombreuses personnes.

[68] **En clair, nous reconnaissons qu'il y a eu du progrès et des ententes encourageantes.** Toutefois, nous n'acceptons tout simplement pas certains des arguments que le Canada a avancés en réponse aux présentes requêtes, surtout en ce qui concerne les représentants de bande, la santé mentale, les fonds de prévention et les coûts réels des mesures les moins perturbatrices et d'autres éléments importants.

### **Droit international**

[69] La LCDP est le fruit de la mise en œuvre en droit interne des principes internationaux en matière de droits de la personne (voir la *Décision*, aux par. 437 à 439).

[70] Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au par. 239 [*Baker*], un appel à l'encontre d'une mesure d'expulsion fondé sur la situation des enfants de Baker, nés au Canada, la Cour suprême a conclu que l'équité procédurale obligeait le décideur à prendre en considération des lois et des conventions internationales, dont la *Convention relative aux droits de l'enfant*, Can. T.S. 1992 N° 3 des Nations Unies (la CNUDE). La Cour a conclu que la décision du ministre devrait suivre les valeurs relevées dans le droit international en matière de droits de la personne.

[71] Comme l'a décrit la Société de soutien, les droits de l'enfant sont des droits de la personne, qui reconnaissent que l'enfance est une période de développement importante, assortie de circonstances spéciales.

### **DNUDPA et bien-être à l'enfance**

[72] Revêt une importance particulière, surtout en l'espèce, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. AG 61/295, Doc. off. AG NU, Soixante et unième session, Suppl. n° 49 Vol. III, UN Doc A/61/49 (2007) (la DNUDPA). Cette déclaration décrit les droits individuels et collectifs des peuples autochtones. En mai 2016,

le Canada a entériné la DNUDPA, en disant : « le Canada appuie maintenant pleinement, et sans réserve, la déclaration ».

[73] Les articles 3, 4, 5, 14, 15, 18 et 21 de la DNUDPA soutiennent les droits des Autochtones à des programmes et à des services justes et équitables, avec des consultations sur leurs institutions sociales, économiques et politiques.

[74] Les articles 7, 21(2), 22(1) et 22(2) de la DNUDPA indiquent que les peuples autochtones ont le droit de vivre dans la liberté et de ne pas faire l'objet d'un acte de violence, y compris du transfert forcé de leurs enfants, que les peuples autochtones ont droit à l'amélioration de leur situation économique et sociale, et que les États prennent des mesures en vue d'améliorer les droits et les besoins particuliers des enfants et d'y accorder une attention spéciale.

[75] Les articles 2, 7 et 22 de la DNUDPA ont directement trait à la protection des enfants autochtones et au droit de ces derniers d'être libres de toute forme de discrimination.

[76] L'article 8 de la DNUDPA rappelle aux gouvernements qu'ils ont la responsabilité de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'assimilation forcée et que l'on mette en place des mécanismes efficaces pour éviter de priver les peuples autochtones de leur identité culturelle et de leurs caractéristiques distinctives, de les déposséder de leurs terres, territoires ou ressources, et d'éviter les transferts de population qui violent ou érodent les droits des Autochtones, l'assimilation ou l'intégration forcée, ainsi que la propagande discriminatoire.

[77] De plus, en 2015, le Canada a accepté d'appliquer entièrement les 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Le bien-être à l'enfance et le principe de Jordan sont les appels à l'action n<sup>os</sup> 1 à 5.

[78] Les appels à l'action n<sup>os</sup> 8, 10, 11 et 12 de la CVR demandent au gouvernement d'éliminer l'écart dans le financement fédéral des Premières Nations, tandis que les appels à l'action n<sup>os</sup> 18 et 19 demandent au gouvernement de s'occuper de l'état de santé actuel des Autochtones ainsi que de fixer des objectifs en vue de combler les écarts.

[79] La CVR lance un appel à la collaboration et à la coordination entre tous les échelons de gouvernement et la société civile en vue de mettre en œuvre ses appels à l'action, et elle demande au gouvernement d'adopter et de mettre en œuvre pleinement la DNUDPA à titre de cadre de réconciliation.

[80] Le Canada a reconnu le besoin de renouveler la relation de nation à nation avec les collectivités autochtones.

[81] De plus, la formation croit que les lois nationales, telles que la LCDP, doivent être interprétées de manière à ce qu'elles s'harmonisent avec les engagements du Canada exprimés dans le droit international, ce qui inclut la DNUDPA.

[82] **En 2016, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) des Nations Unies a recommandé que le Canada révise et hausse le financement des services d'aide à la famille et de bien-être à l'enfance pour les peuples autochtones vivant dans des réserves, et qu'il se conforme entièrement à la *Décision que le Tribunal a rendue le 26 janvier 2016* (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Blackstock, au par. 33, ainsi que la pièce L : CDESC 23 mars 2016, Observations finales).**

[83] Les éléments qui précèdent appuient les motifs et les ordonnances que la formation rend dans le cadre de la présente décision.

## **B. Contexte et autres ordonnances demandées**

### **i. Programme des SEFPN et services de prévention**

[84] L'APN se soucie particulièrement du défaut d'AANC de financer les services de prévention en fonction des besoins et à la lumière des circonstances historiquement défavorisées des enfants et des familles des Premières Nations vivant dans des réserves, tout en finançant entièrement les retraits d'enfants.

[85] L'APN sollicite une ordonnance portant que l'AANC établisse sans délai, en consultation avec l'APN, la Société de soutien, les COO, la NNA et la Commission, un protocole fondé sur l'honneur de la Couronne, de façon à entamer des consultations avec les Premières Nations et les organismes de SEFPN qui sont touchés par la *Décision* et les

ordonnances réparatrices rendues en l'espèce. L'APN demande à AANC d'entreprendre des consultations d'une manière conforme au protocole et à l'honneur de la Couronne, de façon à traiter de l'élimination de la discrimination qui a été confirmée dans la décision de la formation.

[86] L'APN a demandé, au paragraphe 146 de ses observations écrites, datées du 28 février 2017, une [TRADUCTION] « ordonnance portant que, en attendant la réforme à long terme de ses modèles de financement, AANC élimine sans délai cet aspect de ses modèles de financement qui incite abusivement à retirer inutilement des enfants des Premières Nations de leurs familles ou de leurs collectivités. À cet effet, l'APN demande qu'on ordonne à AANC de mettre immédiatement en œuvre un système de financement du coût des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, lequel système fonctionnerait de la même manière que les méthodes qu'applique actuellement AANC pour financer les frais d'entretien, c'est-à-dire en remboursant intégralement le coût réel de ces services, qui, d'après les organismes des SEFPN, sont au mieux des intérêts de l'enfant ».

[87] L'APN demande de plus : [TRADUCTION] « [u]ne ordonnance portant que l'AANC mette fin à sa pratique de financement discriminatoire qui consiste à financer les services de prévention en fonction des besoins, et que l'AANC établisse un autre moyen de financer les services de prévention destinés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans des réserves, ainsi qu'au Yukon ». Elle demande que cet autre moyen de financement soit fondé sur les besoins réels, compte tenu surtout de la situation historiquement défavorisée des Premières Nations et, de plus, que l'on accorde à AANC un délai de 60 jours pour créer et mettre en œuvre la méthode à suivre et rendre compte de la situation à la formation. L'APN soutient que les consultations appropriées et sérieuses que doit mener le Canada avec les Premières Nations, lesquelles sont nécessaires pour arriver à des réformes à moyen terme et à long terme, ne devraient pas être une excuse pour retarder l'octroi d'une réparation immédiate, surtout le financement des services de prévention en fonction des besoins, car poursuivre le sous-financement des services de prévention revient à poursuivre la discrimination.

[88] L'APN soutient que le Tribunal est tenu de prévoir des mesures de réparation sérieuses et efficaces, ce qui est impossible à faire si le Canada refuse de se conformer à ce qui lui a été prescrit. AANC a souscrit à la *Décision* de la formation selon laquelle le sous-financement des services de prévention est un acte discriminatoire. Le Canada est lié par la *Décision* et les ordonnances de conformité, et il a admis que rien ne l'empêche de se conformer aux ordonnances réparatrices. On dispose d'informations détaillées qui permettraient au Canada de poser des gestes concrets pour mettre fin à la discrimination, mettre en œuvre la méthode à suivre et rendre compte de la situation à la formation.

[89] Dans sa réponse écrite datée du 17 mars 2017, l'APN ajoute que le Canada tente d'éviter de se conformer à la *Décision* et aux ordonnances de réparation immédiate du Tribunal en qualifiant erronément les arguments des parties requérantes de désaccord avec les [TRADUCTION] « choix de politiques » du Canada. Cela ne saurait être maintenu car cela voudrait dire que la discrimination se poursuivrait jusqu'à une date inconnue, celle à laquelle le Canada déciderait de choisir les politiques qui seraient conformes aux exigences et qui mettraient fin à la discrimination. La primauté du droit dépend directement de la capacité du Tribunal de faire appliquer son processus et de préserver le respect des ordonnances réparatrices, à défaut de quoi la LCDP perd tout son sens en tant que moyen d'éliminer la discrimination.

[90] Dans ses observations orales ainsi que dans sa réponse orale, l'APN fait valoir ce qui suit.

[91] Le sous-financement des services de prévention est la clé et, si on n'y met pas fin, la discrimination se poursuivra. Le Tribunal est compétent pour régler cette situation dans le cadre d'une réparation immédiate en tant que règle de droit fondamentale, car il a tiré une conclusion de discrimination à l'encontre du Canada pour cause de sous-financement et le Canada ne s'est pas acquitté de son fardeau de démontrer qu'il s'est conformé à ce qui lui a été prescrit. Il est donc essentiel de rendre des ordonnances.

[92] La cessation des retraits d'enfants est l'intérêt prédominant de l'APN pour atteindre l'auto-détermination et de rebâtir des collectivités de Premières Nations durables. Cela sera impossible à réaliser avec l'incitation abusive à retirer des enfants de leurs foyers en

raison de formules de financement viciées, fondées sur des présomptions erronées. C'est l'expérience des pensionnats qui recommence.

[93] L'aspect fondamental de la discrimination systémique qu'exerce le Canada est que celui-ci ne finance pas les services de bien-être à l'enfance des Premières Nations en fonction des besoins et ne corrige donc pas les désavantages historiques. Dans sa décision, la formation a écrit qu'elle se concentre sur la question de [TRADUCTION] « savoir si le financement est déterminé sur la base d'une évaluation de la situation et des besoins distincts des enfants et des familles, ainsi que des collectivités, des Premières Nations ». Ce sont le financement des coûts réels des services de prévention qui devraient être la règle, non seulement au départ, mais aussi de façon constante, comme c'est le cas du financement des retraits d'enfants.

[94] Si le Tribunal rend l'ordonnance relative aux coûts réels des services de prévention, l'APN est disposée à accorder au Canada du temps pour mettre au point une méthodologie, afin de s'assurer que cette dernière est réalisable. L'APN soutient que ces services sont entièrement remboursables en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec, et ces exemples pourraient donc être utilisés comme base pour la méthodologie.

[95] Au paragraphe 69 de ses observations écrites, la Société de soutien fait référence à l'affidavit daté du 25 janvier 2017 de M<sup>me</sup> Lang, qui indique qu'en ce qui concerne le financement des services de prévention, [TRADUCTION] « AANC envisage [...] de rembourser ou de financer les organismes [de SEFPN] en fonction des coûts réels, comme cela est fait dans le cas des frais d'entretien ». Cependant, quand on lui a posé des questions en contre-interrogatoire à ce sujet, dans le contexte de l'octroi d'une réparation immédiate en payant des aspects tels que les services juridiques, les services d'accueil ou les réparations de bâtiments, pendant que AANC entame d'autres conversations avec ses partenaires, M<sup>me</sup> Lang aurait affirmé, en partie, que [TRADUCTION] « certains de ces coûts réels pourraient être des sommes d'argent élevées, qui excéderaient peut-être les ressources du ministère [...] et qui obligeraient à faire une demande au sein du gouvernement fédéral, et il nous faudrait des informations et des preuves à l'appui [...] pour que la demande soit examinée ». De plus, lors de son témoignage en contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Lang a tenté de faire une distinction entre le

financement, par le Canada, des frais effectivement engagés et des frais d'entretien qui, a-t-elle mentionné, couvraient des « factures précises », par opposition aux frais des services de prévention qui, a-t-elle soutenu, n'étaient pas encore vraiment clairs ou connus.

[96] Conformément à sa position selon laquelle le financement des frais effectivement engagés, au vu de la preuve disponible à ce jour, et en gardant à l'esprit la nécessité d'accorder au Canada une certaine souplesse pour ce qui est du choix des moyens précis d'éliminer les pratiques discriminatoires, la Commission n'a pas le sentiment qu'il convient pour l'instant de rendre une ordonnance de financement des services de prévention. Elle soutient plutôt que la meilleure façon d'aborder cette question serait de rendre une ordonnance qui accorderait au Canada (i) un délai de quatre mois à compter de la date de l'ordonnance pour consulter les autres parties et la Commission au sujet des meilleurs moyens de régler cet élément et pour mettre en place des mesures concrètes à cette fin, et (ii) un délai supplémentaire de deux mois pour présenter au Tribunal un rapport détaillé expliquant les mesures concrètes qui ont été mises en place, la façon dont elles ont été communiquées au personnel, aux intervenants et au public, et comment l'on s'attend à ce qu'elles éliminent les effets discriminatoires préjudiciables que le Tribunal a relevés.

[97] En résumé, le Canada soutient que la difficulté que pose la réforme du programme, selon ce que prescrit la formation, à savoir en fonction des besoins réels, est que l'on manque d'informations sur les besoins des organismes. Le Canada s'efforce actuellement de régler ce problème en prenant diverses mesures préliminaires sur le plan de la consultation et de la collecte d'informations, dont l'octroi de fonds destinés à aider les organismes à déterminer leurs besoins réels. Le processus de réforme du programme prendra du temps, et cela inclut le temps nécessaire pour procéder à des consultations et à des négociations avec diverses autres parties d'un bout à l'autre du Canada.

[98] De plus, le PGC fait valoir que l'affaire est extrêmement complexe et d'une grande portée en raison de ses effets sur de nombreux groupes du Canada tout entier et qu'elle met en cause de nombreux acteurs et décideurs différents. Le Canada ne peut donc pas réformer le programme unilatéralement. Là où il a le pouvoir d'agir seul, il s'est conformé aux ordonnances du Tribunal.

[99] Le PGC reconnaît qu'il ressort de la preuve produite à l'audience que les organismes des Premières Nations manquent effectivement de fonds pour fournir les services de prévention qu'ils estiment nécessaires, mais il serait malavisé de baser le financement sur le nombre de familles qui recevraient les fonds. Il y a des lacunes dans les informations actuellement disponibles pour fournir des fonds en fonction des besoins réels. Le Canada travaille avec les organismes pour déterminer quels sont ces besoins.

[100] Le PGC fait valoir que bien que le Budget de 2016 ait été établi avant que l'on rende la *Décision*, il répondait néanmoins aux ordonnances du Tribunal et représente la meilleure preuve disponible; de ce fait, il s'agit d'une décision de principe raisonnable et éclairée. Par ailleurs, la *Décision* a ordonné au Canada d'accorder des fonds en fonction des besoins, mais pas un montant précis.

[101] Le PGC soutient également que la formation a tout de même semblé à l'aise avec la décision de politique relative à un financement progressif que le Canada a prise dans le cadre du Budget de 2016. Le PGC se fonde sur les paragraphes 23 et 28 de la décision 2016 TCDP 16.

[102] Le PGC fait valoir que le financement des frais effectivement engagés exige que l'on prenne sans délai des décisions de politique éclairées, qui soient fondées sur des informations à jour et fiables, que le Parlement est en fin de compte l'autorité chargée d'autoriser l'affectation de fonds publics et qu'il doit prendre ces décisions en connaissance de cause. Le Canada veut avoir un processus qui permettra d'obtenir ces informations le plus tôt possible, mais pas en se fondant sur des informations datant du début des années 2000.

[103] Par ailleurs, le PGC soutient que la lettre du 28 octobre 2016 (la lettre du 28 octobre) qu'il a envoyée aux organismes est destinée à atteindre cet objectif et qu'elle est très générale et souple et axée sur les organismes qui connaissent le mieux leurs besoins (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Cassandra Lang, 25 janvier 2017, à la pièce 2, annexe A).

[104] De plus, soutient le PGC, la demande de l'APN en vue d'obtenir dans un délai de 60 jours une méthode de financement des frais effectivement engagés n'est pas raisonnable, car le processus d'obtention des informations nécessaires sur les besoins est

en cours, et l'échéance du 30 juin 2017 qui a été fixée pour les réponses à la lettre du 28 octobre tomberait en même temps que celle des 60 jours. Cela voudrait dire que le Canada n'aurait pas le temps d'analyser les données reçues, de mener des consultations, d'obtenir l'accord des décideurs de politiques ou d'obtenir les autorisations de financement requises. De plus, cela irait à l'encontre des principes constitutionnels et du principe de la séparation des pouvoirs. Le Tribunal jouit de vastes pouvoirs, mais ils ne sont pas illimités.

[105] La formation convient qu'elle a conclu que l'explication du Canada à propos du Budget de 2016 était raisonnable, tout comme le fait que celui-ci fournirait plus de fonds que ce qui avait été décrit dans la communication de 2012 intitulée « The Way Forward ».

[106] Cependant, la formation tient à préciser que cela ne voulait pas dire qu'elle souscrivait à la prétention selon laquelle le Budget de 2016 répondait à toutes les mesures de réparations immédiates qu'elle avait ordonnées et qu'il était acceptable d'accorder des fonds progressivement. En fait, les paragraphes suivants de la même décision sur requête indiquent que la formation avait d'autres questions et demandait des informations additionnelles de façon à pouvoir comprendre si le Budget de 2016 répondait aux besoins des enfants des Premières Nations et aux conclusions qu'elle avait tirées dans la *Décision*.

[107] À ce stade-ci, après avoir examiné toute la preuve présentée, la formation conclut que le Budget de 2016, bien qu'il accorde davantage de fonds pour les services de prévention, ne répond pas entièrement à toutes les ordonnances rendues jusqu'ici, pour les raisons indiquées plus loin.

[108] La formation souscrit également aux positions de l'APN et de la Société de soutien, avec quelques différences quant aux demandes formulées, et elle présentera des motifs et des conclusions supplémentaires à la fin de la prochaine section.

### **Demande relative aux frais effectivement engagés – frais juridiques, réparations de bâtiments, et accueil et enquêtes**

[109] La Société de soutien sollicite des ordonnances portant que le Canada est tenu de financer les frais juridiques, les réparations de bâtiments, l'accueil et les enquêtes, et le montant des achats relatifs aux services à l'enfance en fonction des frais effectivement

engagés, et ce, jusqu'à ce qu'à ce que les plaignants et le Canada se soient entendus sur les mesures qu'ils convient de prendre pour mettre fin aux pratiques discriminatoires. La Société de soutien fait valoir que, en attendant que l'on réforme le Programme des SEFPN, le financement de ces frais sur la base de leur coût réel est la seule option dont dispose le Tribunal qui garantira que l'on ne perpétue pas l'effet préjudiciable des formules de financement d'AANC. Elle ajoute que le Canada n'a présenté aucune preuve montrant que le financement de ces éléments sur la base des frais effectivement engagés serait inapproprié ou causerait des difficultés excessives.

[110] Pour ce qui est du financement des frais juridiques, la Société de soutien fait valoir que le Canada n'a pas montré que son approche actuelle est liée aux besoins réels des organismes de SEFPN ou qu'elle se compare de façon raisonnable aux services fournis à l'extérieur des réserves. En fait, étant donné que l'approche du Canada prévoit que le budget des services juridiques d'un organisme de SEFPN sera fondé uniquement sur le critère de la province dans laquelle cet organisme est situé, il est impossible que l'on ait tenu compte des besoins des organismes de SEFPN. Cela donne lieu à des écarts considérables dans les budgets de services juridiques dont disposent les organismes de SEFPN dans tout le Canada.

[111] Pour ce qui est des réparations de bâtiments, le Canada a déclaré qu'il [TRADUCTION] « examinera au cas par cas les demandes liées à des dépenses en capital minimales (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Cassandra Lang, 25 janvier 2017, à la pièce 2, annexe B). Cependant, selon la Société de soutien, on ne sait avec certitude si cette information a réellement été transmise aux organismes de SEFPN ou si ces derniers ont demandé des fonds par l'entremise de ce processus. Il n'est pas clair non plus quels seront les critères sur lesquels seront fondées ces évaluations au cas par cas.

[112] En ce qui a trait au financement des services d'accueil et d'enquête, le Canada soutient qu'il a versé des fonds supplémentaires aux organismes pour cet élément, mais qu'il ne s'agit [TRADUCTION] « pas en général d'une exigence selon les normes provinciales ». La Société de soutien fait valoir que le Canada n'a présenté aucune preuve pour montrer comment il a calculé les montants accordés aux organismes au titre de cet élément. De plus, les observations du Canada sur les services d'accueil et d'enquête

révèlent une grave méconnaissance du rôle que jouent les organismes de SEFPN. Il est carrément faux de dire que, dans la plupart des régions, les services d'accueil et d'enquête ne sont pas exigés. Que les lois provinciales exigent ces fonctions ou non, les services d'accueil et d'enquête sont des fonctions de base des organismes de bien-être à l'enfance et ils sont essentiels aux services de prévention destinés à garder les enfants en sécurité chez eux. Selon la Société de soutien, le refus du Canada d'accorder des fonds pour les services d'accueil et d'enquête perpétuent la même conduite discriminatoire que le Tribunal a relevée et il renforce les incitations existantes à retirer les enfants de leur milieu familial.

[113] Selon les preuves disponibles à ce jour, et en gardant à l'esprit le besoin d'accorder au Canada une certaine souplesse pour le choix des moyens précis d'éliminer les pratiques discriminatoires, la Commission n'a pas le sentiment qu'il convient pour le moment de rendre des ordonnances pour financer ces frais réels. Elle soutient plutôt que la meilleure façon d'aborder ces éléments qui nécessitent une réparation immédiate serait de rendre une ordonnance qui accorderait au Canada (i) un délai de quatre mois à compter de la date de l'ordonnance pour consulter les autres parties et la Commission au sujet des meilleurs moyens de régler ces éléments et pour mettre en place des mesures concrètes à cette fin; et (ii) un délai supplémentaire de deux mois pour présenter au Tribunal un rapport détaillé expliquant les mesures concrètes qui ont été mises en place, la façon dont elles ont été communiquées au personnel, aux intervenants et au public, et comment l'on s'attend à ce qu'elles éliminent les effets discriminatoires préjudiciables que le Tribunal a relevés.

### **Analyses, conclusions, motifs et ordonnances au sujet des frais réels des services de prévention, d'accueil et d'enquête, des frais juridiques et des réparations de bâtiments**

[114] La formation reconnaît le droit à l'auto-détermination des peuples autochtones et l'objectif du Canada de rebâtir la relation de nation à nation, ainsi que la recommandation de la CVR d'utiliser la DNUDPA comme cadre de réconciliation.

[115] Confirmant cet objectif, la formation rend ses ordonnances immédiates et à moyen terme pour réformer un système brisé qui porte préjudice à des enfants et qui les retire de

leurs collectivités au lieu de les laisser en sécurité dans leurs foyers en leur fournissant, des services de prévention suffisants et culturellement adaptés. C'est ce qui a été indiqué dans la *Décision* :

Toutefois, il ressort de la preuve susmentionnée qu'[AANC] est loin d'atteindre les objectifs visés et qu'en fait, les Premières Nations sont défavorisées et dans certains cas, privées de services d'aide à l'enfance adéquats, **par l'application du Programme des SEFPN et des autres méthodes de financement.** (Voir au par. 383.) [Nos soulignés]

[116] « Bien que les organismes de SEFPN soient tenus de se conformer aux lois et aux normes provinciales et territoriales, les autorisations de financement du Programme des SEFPN ne sont pas accordées en fonction des lois et des normes de services des provinces et des territoires. Elles sont plutôt **fondées sur des niveaux et des modèles de financement qui ne sont pas conformes aux lois et aux normes applicables.** » Étant donné que l'actuelle structure de financement du Programme des SEFPN n'est pas adaptée aux lois et aux normes provinciales-territoriales, elle crée souvent des lacunes de financement pour des éléments tels que les salaires et les avantages sociaux, la formation, le coût de la vie, les frais juridiques, les primes d'assurance, les déplacements, l'éloignement, la présence de plusieurs bureaux, les immobilisations, les programmes et les services culturellement adaptés, les représentants de bande, ainsi que les **mesures les moins perturbatrices.** Il est difficile, voire impossible, pour de nombreux organismes des SEFPN de se conformer aux lois et aux normes provinciales-territoriales en matière de services à l'enfance et à la famille sans fonds appropriés pour ces éléments; ou, dans le cas de nombreux organismes de petite taille ou éloignés, **pour même fournir des services à l'enfance et à la famille** (voir le par. 389).

[117] Dans la décision sur requête qu'elle a rendue en septembre 2016 (2016 TCDP 16, au par. 36), la formation a déclaré ce qui suit : « [l]a formation réitère ses ordonnances sur les mesures d'aide immédiates afin que tous les éléments énumérés au paragraphe 20 de la décision 2016 TCDP 10, sans se limiter aux éléments qui ont été soulignés, soient corrigés **immédiatement**, y compris les effets préjudiciables liés : aux hypothèses concernant les enfants placés, les familles qui ont besoin de services et les niveaux de population; aux organismes en région éloignée et/ou aux petits organismes; à l'inflation/au

coût de la vie et aux coûts pour changer les normes de service; aux salaires et avantages, à la formation, aux frais juridiques, aux primes d'assurance, aux frais de déplacement, aux bureaux multiples, aux immobilisations, aux programmes et services culturellement adaptés et aux **mesures moins perturbatrices.** »

[118] Les ordonnances sont rendues dans l'intérêt supérieur des enfants et elles sont conçues pour renverser les propensions à placer les enfants en dehors de leurs communautés.

[119] La formation conclut que le mode actuel d'attribution des fonds limités de prévention, alors qu'on alloue des fonds illimités pour faire en sorte que les enfants restent placés, porte préjudice aux enfants, aux familles, aux collectivités et aux Nations du Canada.

[120] La meilleure façon d'illustrer cette situation est de reproduire la réponse de M<sup>me</sup> Lang à la question de l'APN : [TRADUCTION] « APN : Donc, si l'on prenait en charge chaque enfant ontarien qui est membre d'une Première Nation, AANC paierait les frais de ces prises en charge, est-ce exact? [...] Ma question est donc la suivante, je trouve curieux que le gouvernement fédéral n'ait aucune hésitation, aucune préoccupation que ce soit au sujet du coût de la prise en charge d'enfants, et ces coûts sont illimités, et que quand il est question de services de prévention, il n'est pas prêt à faire le même sacrifice. Selon moi, cela n'a absolument aucun sens. Maintenant, en tant que directrice de programme, pourriez-vous dire que si chaque enfant ontarien qui est membre d'une Première Nation et qui vit dans une réserve était pris en charge demain, vous payeriez les frais d'entretien de toutes ces prises en charge? [...] M<sup>me</sup> Lang : Pour ce qui est des dépenses admissibles, oui. » (Voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. II, à la p. 323, lignes 16-18, et p. 324, lignes 9-18, [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[121] Il s'agit là d'un exemple frappant d'un système inspiré d'opinions colonialistes qui perpétue un préjudice historique à l'encontre des peuples autochtones, le tout justifié dans le cadre d'une **politique**. La nécessité de **rendre compte des fonds publics est certes légitime**, mais elle devient troublante quand on s'en sert comme argument pour justifier le

retrait massif d'enfants, plutôt que de l'éviter. Il est nécessaire de **changer cela immédiatement** si l'on veut mettre fin à la discrimination. La formation estime que la gravité et l'urgence de la question ne se reflètent pas dans certaines des actions et des réponses du Canada. Il s'agit là d'un exemple clair de politique qui a été jugée discriminatoire et qui perpétue encore de la discrimination. La formation conclut donc qu'elle doit intervenir en rendant des ordonnances supplémentaires. À l'appui de la conclusion de la formation, des preuves convaincantes ont été présentées dans le contexte des procédures relatives aux requêtes.

[122] M<sup>me</sup> Marie Wilson, l'une des trois commissaires de la CVR mandatés pour faciliter la découverte de la vérité à propos des pensionnats indiens et mener le pays vers un processus de guérison et de réconciliation permanente, a signé un affidavit déposé en preuve dans les procédures entourant les requêtes. Elle affirme avoir été personnellement témoin de mille cinq cents déclarations faites à la CVR. Un grand nombre de ces déclarations étaient le fait de personnes qui avaient passé leur enfance dans le système des placements en famille d'accueil, tel qu'il existe à l'heure actuelle. Elle a également entendu les commentaires de centaines de parents dont les enfants avaient été pris en charge. Elle dit que les commissaires ont entendu dire, encore et encore, que le pire aspect des pensionnats indiens n'était pas les abus sexuels, mais plutôt la séparation forcée de la famille et du foyer et de tous ceux que l'on connaissait et que l'on chérissait. Parmi les voix qui ont été entendues, c'était là l'aspect le pire et le plus universel.

[123] M<sup>me</sup> Wilson signale dans son affidavit que les enfants retirés à leurs parents pour être placés en foyer d'accueil ont vécu des expériences semblables à ceux qui avaient fréquenté les pensionnats. Le jour dont ils conservent le souvenir le plus vivace est celui où ils ont été enlevés de leur foyer. Elle mentionne, comme les commissaires l'ont déclaré dans leur rapport, que les services de bien-être à l'enfance peuvent être considérés comme un prolongement, ou un remplacement, du système des pensionnats indiens.

[124] M<sup>me</sup> Wilson affirme que la CVR a délibérément axé ses cinq premiers appels à l'action sur le bien-être à l'enfance. Cela a pour but de faire ressortir que les pensionnats indiens ont causé du tort à des enfants, que, pour ces derniers, le pire préjudice perçu est le fait d'avoir été enlevés de leur foyer et de leur famille, et que non seulement le legs des

pensionnats indiens se poursuit mais il empire, en raison du nombre croissant d'enfants pris en charge par l'entremise du système de bien être à l'enfance.

[125] Elle explique qu'en plus des appels à l'action concernant les services de bien-être à l'avance, les commissaires, dans la section suivante, qui porte sur la réconciliation, ont également exposé les objectifs liés au bien-être à l'enfance. L'appel à l'action n° 55 souligne l'importance de créer et de suivre des mesures honnêtes du nombre d'enfants autochtones encore pris en charge et pourquoi, ainsi que les mesures de soutien qui leur sont fournies, en se fondant sur des dépenses comparatives en matière de prévention et de soins.

[126] Selon M<sup>me</sup> Wilson, il est impératif que l'on s'attaque sans délai au système de bien-être à l'enfance, qui place des enfants autochtones en famille d'accueil à des taux disproportionnés. Elle a appris directement que les enfants que l'on sépare de leur famille éprouveront à tout jamais un sentiment durable et préjudiciable de perte, ainsi que d'autres facteurs négatifs susceptibles de changer le cours de leur vie.

[127] La formation a tiré des conclusions à cet égard dans la *Décision*, et nous faisons écho à l'appel à l'action de M<sup>me</sup> Wilson pour que l'on élimine immédiatement les causes pour lesquelles des enfants autochtones sont placés en famille d'accueil.

[128] Pour ce qui est du financement des frais réels d'autres éléments que le Tribunal a ordonné, comme les réparations de bâtiments et les services d'accueil et d'enquête, M<sup>me</sup> Lang a déclaré : [TRADUCTION] « Je ne crois pas que nous ayons tous les calculs dont nous avons besoin pour certains des éléments » (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 108, lignes 21-22 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[129] Elle a aussi reconnu que certains de ces coûts réels pourraient représenter des sommes d'argent élevées qui excéderaient peut-être les ressources du ministère. [TRADUCTION] « Il est nécessaire que nous soumettions une demande au gouvernement fédéral, et nous aurions besoin de soutien, et nous aurions besoin d'un moyen clair de faire les calculs, d'un soutien clair, et être capables de présenter de solides arguments en faveur de la demande. Nous ne pouvons pas avoir n'importe quoi – nous devons d'avoir

quelque chose qui soit solide en termes de contexte et de soutien, les informations et les preuves à l'appui que nous pouvons mettre de l'avant, pour que la demande soit examinée » (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 107, lignes 10-21 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[130] M<sup>me</sup> Lang a ajouté : [TRADUCTION] « Nous aurions besoin de données pour pouvoir faire les calculs. Cela s'explique par le fait que, dans le passé, le gouvernement a été critiqué pour être allé simplement de l'avant et fournir un chiffre sans tenir ces conversations, et nous essayons donc de prendre des mesures pour... d'après ce que nous savons du genre de chiffres que nous pourrions calculer, mais aussi pour tenir ces conversations. Il est donc question de mettre deux éléments en équilibre pour pouvoir établir un dossier solide » (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. 1, à la p. 111, lignes 12-20 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[131] La formation comprend qu'il s'agit là du processus habituel et raisonnable à suivre pour n'importe quelle demande financière. C'est celle à laquelle il faut s'attendre et celle qui doit être suivie dans des circonstances ordinaires. Ce n'est pas le cas ici. Le Canada a été trouvé responsable en vertu de la LCDP d'avoir fait preuve de discrimination à l'endroit des enfants des Premières Nations et de leurs familles. Le Canada est tenu, de par ses obligations internationales et internes, de respecter l'intérêt supérieur des enfants. Le Canada a d'autres obligations à l'égard des enfants autochtones en vertu de la DNUDPA, du principe de l'honneur de la Couronne, de l'article 35 de la Constitution et de sa relation fiduciaire, pour en nommer quelques-uns. Tous ces points ont été analysés dans la *Décision*.

[132] Le témoignage de M<sup>me</sup> Lang, fait plus d'un an après la *Décision*, établit qu'à part quelques discussions aucune donnée ou aucun plan à court terme n'ont été présentés pour étudier cette question. L'accent est mis sur les considérations financières et non sur l'intérêt supérieur des enfants, pas plus qu'on n'examine la question de la responsabilité et de la prévention des retraits massifs d'enfants.

[133] La formation conclut que le Canada n'a fourni aucune réponse satisfaisante pour empêcher ce dernier de financer à ce stade-ci, la totalité du coût réel des services de prévention et du coût réel des frais juridiques, des réparations de bâtiments et des services d'accueil et d'enquête, ou de mettre au point une méthode appropriée, d'effectuer un exercice d'établissement de coûts et de planifier le processus de responsabilisation. Il est nécessaire de rendre d'autres ordonnances à propos de cette question primordiale si l'on veut mettre fin au retrait massif d'enfants autochtones et ainsi aider les Nations à garder leurs enfants en sécurité dans leurs propres collectivités. Les ordonnances tiendront compte de la nécessité de fixer des délais précis, de dresser un plan clair, d'analyser les coûts et de créer un cadre de responsabilisation.

[134] La formation reconnaît que le Canada a versé de nouveaux fonds pour augmenter les services de prévention. À mi-parcours, le Canada a présenté un plan visant à évaluer les besoins de prestation de services des organismes d'aide à l'enfance avant le mois de juin 2017, en réponse à notre décision sur requête. À notre avis, cela est très utile et éclairera dorénavant la méthodologie que les parties suivront. Nous soulignons également les efforts que fait le Canada et les informations qu'il a recueillies spécialement sur les besoins précis, ce qui sera utile pour éclairer l'analyse des coûts réels et la collecte de données.

[135] Cependant, la formation trouve que l'approche progressive du Canada est problématique.

[136] Selon le Canada, la [TRADUCTION] « mise en œuvre complète » des investissements prévus dans le Budget de 2016 sera atteinte dans la quatrième année (2019-2020). Dans son rapport sur la conformité du 31 octobre 2016, le Canada a déclaré que la raison pour laquelle AANC utilisait cette [TRADUCTION] « approche graduelle » était informée des rapports antérieurs qui avaient signalé que les organismes de SEFPN avaient de la difficulté à embaucher du personnel et à le conserver. Le rapport sur la conformité du 31 octobre 2016 ajoute que [TRADUCTION] « cette approche a été utilisée pour atténuer le risque de péremption des fonds ou de défaut de les dépenser ».

[137] Le Canada se fonde également sur trois rapports pour affirmer que ce sont les organismes des Premières Nations eux-mêmes qui ont indiqué qu'ils n'étaient pas capables dans l'immédiat de fournir des services de prévention et qu'ils avaient besoin de fonds de manière progressive : 1) AANC, avril 2012, Conclusions clés : Évaluation de la mise en œuvre de l'approche améliorée axée sur la prévention en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse; 2) AANC, juin 2014 : Évaluation de la mise en œuvre de l'approche améliorée axée sur la prévention au Manitoba pour le programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations; et 3) Bureau de l'Ombudsman et du Défenseur des enfants et de la jeunesse, février 2010 : Main dans la main : Le bien-être à l'enfance des Premières Nations du Nouveau-Brunswick.

[138] La formation reconnaît que c'est ce qu'ont déclaré quelques organismes des Premières Nations et qu'ils ont indiqué qu'ils avaient de la difficulté à embaucher du personnel qualifié pour la fourniture de services de prévention. De plus, quelques organismes ont également mentionné qu'il fallait du temps pour mettre sur pied leurs programmes de prévention. Il est utile d'analyser les rapports dans leur intégralité pour bien comprendre les problèmes que connaissent les organismes d'aide à l'enfance. Quelques-uns d'entre eux ont indiqué dans ces rapports que certaines des difficultés auxquelles ils sont confrontés sont dues aux grandes distances géographiques ainsi qu'aux coûts qui y sont associés. Le rapport indique que, dans l'ensemble, les organismes ont déclaré que les lourdes charges de travail épuisent le personnel et posent inévitablement des problèmes sur le plan du maintien en fonction du personnel. Certains organismes ont fait état de l'effet négatif d'un manque de soutien pour aider à produire des rapports. D'autres problèmes mentionnés dans le rapport pour expliquer la difficulté de recruter du personnel et de le conserver comprenaient le facteur région rurale/éloignement, les niveaux de salaire et le ratio élevé de cas comportant de nombreux enfants à haut risque et ayant de grands besoins. Selon le rapport de 2012 (le rapport n° 1 susmentionné), plus de la moitié des organismes croient que le financement ne suffit pas pour répondre à leurs besoins, particulièrement au chapitre des salaires, de la formation, de la hausse du coût des soins en établissement et du besoin d'immobilisations. Le rapport montre que les indicateurs d'ensemble étaient considérés comme inappropriés, mais il a été signalé que AANC ne mesure pas d'indicateurs

concernant les services culturellement adaptés. On s'inquiète du fait que le mécanisme de financement de l'AAAP ne permettra pas aux organismes des SEFPN de suivre les changements provinciaux sans que cela ait une incidence négative sur leur capacité d'offrir des programmes cohérents et de qualité.

[139] Dans la décision 2016 TCDP 2, au paragraphe 289, la formation a traité du rapport de 2012 sur lequel le Canada s'est fondé; ce rapport est intitulé : Conclusions clés : Évaluation de la mise en œuvre de l'approche améliorée axée sur la prévention en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse; l'évaluation de 2012 a conclu qu'il n'était pas clair si l'AAAP était suffisamment souple pour tenir compte des changements de financement provinciaux (voir AADNC, Évaluation de la mise en œuvre de l'AAAP en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse, à la p. 51). Elle a signalé que les bureaux régionaux de la Saskatchewan et de l'Atlantique s'efforcent d'effectuer efficacement leur travail malgré leurs restrictions en matière de personnel, ce qui inclut des pénuries de personnel, des ratios de cas supérieurs à la norme provinciale, ainsi que la difficulté de recruter et de maintenir en poste des employés qualifiés, surtout du personnel des Premières Nations (voir AADNC, Évaluation de la mise en œuvre de l'AAAP en Saskatchewan en Nouvelle-Écosse, à la p. 51). Il a été indiqué qu'il était nécessaire d'effectuer des dépenses en capital pour de nouveaux bâtiments, de nouveaux véhicules et du matériel informatique afin de pouvoir se conformer aux normes provinciales, mais aussi de faire des organismes de SEFPN un lieu plus agréable où travailler. Cependant, ces dépenses n'étaient pas prévues au moment de la mise en œuvre de l'AAAP et, a-t-il été indiqué, elles étaient souvent financées par des fonds destinés aux services de prévention (voir AADNC, Évaluation de la mise en œuvre de l'AAAP en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse, à la p. 49).

[140] « [L]e fait d'augmenter le budget des services de base permettra [aux organismes de SEFPN] de retenir et de former du personnel ainsi que de faire face à l'augmentation des frais d'exploitation (p. ex., ajustement pour tenir compte du coût de la vie, frais juridiques, assurance, éloignement) » (à la p. 6). (Voir la *Décision*, au par. 264).

[141] Dans la mesure où ces raisons sont celles pour lesquelles certains organismes se heurtent à des difficultés, il est déraisonnable d'utiliser les rapports pour justifier un

financement progressif pour tous les organismes, ainsi que le préconise le Canada, c'est-à-dire déployer progressivement le Budget de 2016 sur cinq ans. Cela ne devrait pas éclairer l'ensemble du processus de réparation immédiate et de prévention à travers tout le pays.

[142] Les rapports sont axés sur des régions et des organismes précis qui, comme on l'a vu plus tôt, exposent des points de vue différents. Après avoir pris en considération les rapports, la formation souscrit à l'argument d'AANC selon lequel, dans le cas de quelques organismes, un financement progressif serait peut-être souhaitable. Cependant, la formation se soucie du fait que le Canada est arrivé à cette conclusion pour tous les organismes et qu'il l'a, de ce fait, traduite dans son Budget de 2016.

[143] Cela est contraire à l'ordonnance du Tribunal de fournir les services en fonction des besoins, ce qui oblige le Canada à obtenir les besoins précis de chaque organisme des Premières Nations ainsi que des Premières Nations. Enfin, permettre aux organismes en difficultés de conserver les fonds prévus au budget d'une année à l'autre plutôt que de les retourner aiderait peut-être à régler le problème. En ce qui concerne les autres organismes qui sont prêts à dispenser les services de prévention et ont les moyens nécessaires, le Canada décide unilatéralement pour eux et retarde les services de prévention et les mesures les moins perturbatrices le tout à partir d'une fausse prémisse. Procéder ainsi porte préjudice aux enfants.

[144] En contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Lang a déclaré que les préoccupations relatives à la [TRADUCTION] « capacité des organismes » n'était que [TRADUCTION] « l'un des problèmes » qui avaient amenés le Canada à adopter son approche graduelle à l'égard du financement des organismes de SEFPN. Un autre problème était le temps nécessaire pour [TRADUCTION] « établir une structure tenant compte de ces nouveaux rôles ». M<sup>me</sup> Lang a également expliqué que le cycle budgétaire du Canada était l'une des raisons qui justifiaient l'approche graduelle (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 129, lignes 14-24 et p. 130, lignes 1-4, [Transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[145] Quand on lui a demandé s'il était possible de répondre aux préoccupations d'AANC quant à la capacité et aux cycles budgétaires en introduisant progressivement le financement dans la première année et en finançant intégralement les organismes dans la deuxième année, la témoin d'AANC a déclaré qu'il s'agissait d'une [TRADUCTION] « possibilité à examiner » (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. 1, à la p. 130, lignes 19-23, [Transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[146] La formation trouve à nouveau problématique, que la justification du Canada soit fondée sur le cycle de financement, et non sur l'intérêt supérieur des enfants ou sur le fait d'avoir été reconnu responsable en vertu de la LCDP. Par ailleurs, le fait que le Budget de 2016 s'échelonne sur cinq ans présente un problème de taille. La formation n'a pas entrevu qu'il faudrait autant de temps pour mettre en œuvre l'ordonnance de réparation immédiate. Conséquemment, le fait de ne pas effectuer les investissements les plus importants avant la quatrième et la cinquième année ne répond pas entièrement à l'ordonnance de réparation immédiate.

[147] En ce qui concerne la question des dépenses de fonds publics et d'une politique financière raisonnable, la formation en a traité dans la *Décision*, au paragraphe 178 :

[148] « Le *Rapport Wen:De n<sup>o</sup> 3* recommande en particulier l'allocation d'un financement supplémentaire pour la prévention et les mesures les moins perturbatrices (p. 19 et 21). À la page 35, le *Rapport Wen:De n<sup>o</sup> 3* indique que le fait d'accorder un financement additionnel pour la prévention et les mesures les moins perturbatrices permettra, avec le temps, de réaliser des économies :

[149] « Bowlus et McKenna (2003) estiment que le coût annuel, pour la société canadienne, des mauvais traitements infligés aux enfants se chiffre à 16 milliards de dollars par année. Comme un nombre toujours croissant d'études indique que les enfants des Premières Nations sont surreprésentés parmi les enfants, autochtones et non autochtones, faisant l'objet d'un placement, ils représentent une partie importante de ces coûts économiques (Trocmé, Knoke et Blackstock, 2004; Trocmé, Fallon, McLaurin et Shangreux, 2005; McKenzie, 2002). Le défaut de la part des gouvernements d'investir

des sommes importantes pour financer la prévention et les mesures les moins perturbatrices résulte en une fausse économie. Il faut choisir entre investir maintenant et épargner plus tard ou épargner maintenant et payer jusqu'à six ou sept fois davantage plus tard (Organisation mondiale de la santé, 2004). »

[150] Le Canada ne peut justifier que l'on paie des sommes d'argent considérables pour des enfants faisant l'objet d'un placement quand ce coût est nettement supérieur à celui des programmes de prévention qui permettent de garder les enfants dans leurs foyers. Il ne s'agit pas d'une politique sociale ou financière acceptable ou judicieuse. De plus, la preuve analysée dans la décision montre aussi que les frais d'entretien augmentent – de 7 % à 10 % par année (voir la *Décision*, aux par. 262 et 297).

[151] Le Canada a fait un pas dans la bonne direction en haussant dans son budget les fonds alloués aux services de prévention. Cependant, il a également admis qu'il avait laissé quelques éléments des ordonnances de réparations immédiates à régler à moyen terme et à long terme, créant une fois de plus une réponse fragmentée aux conclusions, ainsi qu'aux ordonnances, de la *Décision* (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 112, lignes 19-25 [Transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[152] M<sup>me</sup> Lang a déclaré que les organismes ont la souplesse voulue pour se servir comme bon leur semble des fonds destinés aux services de prévention. Elle a aussi indiqué qu'il y avait, dans les informations, des lacunes qui les empêchaient de financer certains éléments visés par les ordonnances du Tribunal (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 24, lignes 1-10 et p. 117, lignes 10-18, [Transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[153] La formation comprend cette explication, qui confirme également les préoccupations qu'elle avait exprimées dans la décision sur requête 2016 TCDP 16, au paragraphe 29, à savoir : comment peuvent-ils savoir que cela est suffisant?

[154] Toutefois, comme la formation l'a indiqué dans la décision au paragraphe 482, « [a]u-delà du simple financement, il est nécessaire de réorienter le programme de

manière à respecter les principes des droits de la personne et à tenir compte des bonnes pratiques en matière de travail social. La formation est concernée de lire dans les observations d'AANC le même type de déclarations et de raisonnements déjà soulevés par l'organisation dans le passé. Par exemple, qu'il appartient à chaque organisme fournissant des SEFPN de déterminer comment il alloue le financement à la prévention et aux services de programmation culturelle (voir la décision aux paragraphes 187 à 189, 311, 313 et 314). **Ceci soulève la même question qu'au moment de l'audience : que se passe-t-il si le financement n'est pas suffisant pour permettre cette flexibilité?** Comment AANC a-t-il déterminé que chaque organisme dispose d'un financement suffisant pour se conformer aux normes provinciales des services sociaux aux enfants et être encore en mesure de faire de la prévention et d'offrir des services adaptés à la culture? Le fait que des éléments clés, comme déterminer le financement des petits organismes en région éloignée, ont été remis à plus tard est le reflet de la vieille mentalité qui règne à AANC et qui est à l'origine de la plainte. Cela peut supposer que AANC est toujours informé par de l'information et des politiques qui relèvent de cette vieille mentalité et qui ont causés la discrimination. En effet, la formation a identifié les défis auxquels font face les organismes et communautés de petite taille ou éloignés partout au Canada, et ce, à de nombreuses reprises dans la *Décision* (voir p. ex. les paragraphes 153, 277, 284, 287, 291, 313 et 314). AANC a étudié ces questions et en est conscient depuis un long moment; pourtant, il n'a toujours pas montré qu'il avait élaboré une stratégie pour y remédier. »

[155] Le Canada dit qu'il a besoin de données et d'informations pour comprendre les besoins précis et qu'il doit donc en discuter avec tous ses partenaires. Cela est parfaitement légitime. Toutefois, il est maintenant nécessaire de dresser un plan clair pour s'assurer que cela sera fait et pour éviter de perpétuer le cycle négatif : je ne peux pas financer entièrement parce que je n'ai pas les données.

[156] À l'heure actuelle, il est clair que le budget quinquennal manque d'informations pour répondre aux besoins réels des enfants. Bien qu'il ait été éclairé par des rapports et d'autres informations qui lui ont été fournies lors de la préparation du Budget de 2016, comme il n'a pas effectué une analyse exhaustive des coûts réels, le Canada ne peut pas

se conformer entièrement aux ordonnances rendues dans la *Décision* ainsi que dans les décisions subséquentes.

[157] Il est juste de dire que le Canada a investi de nouveaux fonds pour augmenter les services de prévention qui aideront à réduire les placements d'enfants. Il a également lancé un processus de collecte de données afin de comprendre quels sont les besoins des organismes et, ainsi, se conformer aux ordonnances de la formation. Cela est très utile.

[158] Maintenant que la formation a obtenu réponse à certaines de ses questions grâce à de nouvelles preuves, elle est d'avis que le Budget de 2016 ne répond pas à toutes les ordonnances de réparations immédiates.

[159] La formation dispose de suffisamment d'informations pour rendre d'autres ordonnances concernant les coûts réels des services de prévention et concernant d'autres éléments.

[160] Il est maintenant temps d'aller de l'avant et de faire des **pas de géant** pour éliminer les mesures qui incitent à placer les enfants en prenant se basant sur les conclusions tirées dans la *Décision*, les rapports antérieurs, l'expertise des parties et aussi tout ce que le Canada a recueilli lors de ses discussions depuis la *Décision*.

[161] La formation a toujours reconnu qu'il peut y avoir un certain nombre d'enfants à protéger qu'il est nécessaire de retirer de leurs foyers. Cependant, dans la *Décision*, les conclusions tirées soulignent le fait qu'un trop grand nombre d'enfants ont été retirés inutilement, alors qu'en recevant des services de prévention ils auraient eu l'opportunité de demeurer dans leurs foyers.

[162] Comme l'a dit l'aîné Robert Joseph, qui a témoigné à l'audience : [TRADUCTION] « Nous ne pouvons pas commettre la même erreur deux fois ».

[163] La formation a toujours cru que les besoins précis et les services culturellement appropriés varieront d'une Nation à une autre, et que les organismes et les collectivités sont les mieux placés pour indiquer à quoi ces services devraient ressembler. Cela ne veut pas dire d'accepter la perpétuation injustifiée du retrait des enfants en raison d'un manque de données et de responsabilisation. Pendant ce temps, le fait de refuser de

financer les services de prévention en fonction des coûts réels résulte en plus d'investissements en matière de garde et de placement.

[164] Il est impératif d'aider les organismes des Premières Nations, qui sont les fournisseurs de services de première ligne, à garder les enfants en sécurité dans leurs foyers et leurs collectivités dans les cas où un retrait n'est pas nécessaire.

**[165] Comme il a été mentionné plus haut, les objectifs prévus à la LCDP aux articles 2 et 53 consistent non seulement à éliminer la discrimination mais aussi à empêcher qu'elle ne se reproduise. Si la formation conclut que certains des mêmes comportements et modèles qui ont mené à une discrimination systémique se perpétuent, elle se doit d'intervenir. C'est le cas ici.**

[166] Il est important de se rappeler qu'il est question d'enfants qui subissent des effets préjudiciables importants causant des effets néfastes sur leurs vies. Il est également urgent de s'attaquer aux causes sous-jacentes qui favorisent les retraits de leurs familles et communautés plutôt que de favoriser les mesures les moins perturbatrices (voir la *Décision*, au par. 341 à 347).

[167] La CVR a reconnu que les droits des enfants, consacrés dans la DNUDPA ainsi que dans d'autres instruments internationaux et dans le droit interne, doivent être priorités. Les services de bien-être à l'enfance doivent être considérés comme des services essentiels et il faut que les services soient axés sur la prévention plutôt que sur les retraits si le Canada veut cesser la perpétuation du retrait d'enfants. Cette pratique de retirer les enfants autochtones à leurs familles et à leurs communautés est trois fois plus élevée que lors du paroxysme de la période des pensionnats indiens.

[168] Bien qu'il soit nécessaire de tenir des discussions sur une base continue avec les peuples autochtones, les provinces et les territoires pour que la réforme soit complète et efficace, la formation croit que cela doit être effectué parallèlement à la mise en œuvre des mesures de réparations immédiates et à moyen terme. Cela permettra aussi au Canada et à tous les partenaires d'obtenir des données à jour qui éclaireront la réforme à long terme.

[169] Le Canada fait valoir qu'il ne peut pas agir unilatéralement à l'égard d'un certain nombre d'éléments. Cependant, cet argument va à l'encontre d'exemples démontrant le contraire. Par exemple, il a agi unilatéralement dans le cas du Budget de 2016.

[170] La lettre du 28 octobre 2016 concernant l'évaluation de besoins précis a été envoyée après les annonces relatives au Budget de 2016, de sorte que le Canada n'avait pas en main toutes les données et toutes les informations précises qu'il lui fallait pour planifier son budget.

[171] Le Canada admet qu'il lui manque des données pour répondre à certaines des ordonnances de réparations immédiates que la formation a rendues, et il a donc unilatéralement décidé qu'il était préférable de les mettre en œuvre à moyen terme ou à long terme et ce, sans demander l'autorisation du Tribunal. Il a traité certaines des ordonnances comme des recommandations, plutôt que comme des ordonnances.

[172] Bien qu'il soit vrai que le Canada doit travailler avec ses partenaires, ce qui inclut les provinces, les Nations et les parties, cela ne peut pas servir d'excuse pour éviter d'allouer de fonds suffisants afin d'éliminer les aspects les plus discriminatoires du Programme national des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN).

[173] Le 25 février 2016, peu après la *Décision* du Tribunal, le chef national Perry Bellegarde a envoyé une lettre à la ministre Carolyn Bennett, Affaires autochtones et du Nord Canada, au nom de l'APN. Cette lettre demandait à AANC la confirmation qu'il ne solliciterait pas le contrôle judiciaire de la *Décision* du Tribunal. La lettre faisait également état de l'inquiétude de l'APN selon laquelle [TRADUCTION] « aucun effort ou changement de programme n'a été fait à ce jour pour mettre fin aux pratiques discriminatoires de votre ministère ». La lettre faisait part de la disposition de l'APN à aider AANC à déterminer la réparation immédiate qui pouvait être mise en œuvre sans délai, en conformité avec l'ordonnance du Tribunal (voir l'affidavit de M. Jonathan Thompson, 20 décembre 2016, par. 16, et à la pièce F).

[174] Le 1<sup>er</sup> mars 2016, la ministre Bennett a répondu par écrit au chef national Bellegarde, confirmant que AANC souscrivait à la *Décision* du Tribunal, à ses conclusions

incluant les déficiences du programme de SEFPN, et qu'il ne présenterait pas une demande de contrôle judiciaire.

[175] La ministre Bennett a également indiqué qu'une réforme de programme réfléchie exigeait que l'on travaille en partenariat avec des organismes et des fournisseurs de services de première ligne, des collectivités, des organisations et des dirigeants des Premières Nations, ainsi que d'autres ministères fédéraux et les provinces et les territoires. Plus précisément, elle a déclaré ce qui suit :

[176] [TRADUCTION] « On ne peut agir unilatéralement sur des sujets tels que l'*Entente de 1965 de l'Ontario*, et étant donné que les changements apportés au principe de Jordan auront un effet allant au-delà des parties immédiates, il est nécessaire de mobiliser un large éventail d'intervenants. J'ai demandé aux fonctionnaires du ministère d'entreprendre sur-le-champ ce travail de mobilisation en reconstituant, avec vous et d'autres parties, le Comité consultatif national ainsi que les Tables régionales. Les fonctionnaires du ministère entreront en contact avec vous pour organiser dans les jours qui viennent une réunion visant à lancer ce dialogue et à commencer à configurer le comité, lequel inclura des représentants des provinces et des territoires et auquel des nouveaux membres seront ajoutés, au besoin. » (Voir l'affidavit de M. Jonathan Thompson, 20 décembre 2016, par. 17, et à la pièce G.)

[177] Néanmoins, le Canada est tout de même allé de l'avant avec le Budget de 2016 sur cinq ans. La formation partage l'avis exprimé plus haut par la ministre Bennett sur l'aspect « réforme à long terme » des choses. Cela est inévitable, les consultations doivent être raisonnables et larges, et inclure les titulaires de droits, les différents gouvernements autochtones, les jeunes Autochtones, les parties et des experts. Cependant, les parties et le Tribunal disposaient de l'information pertinente à l'appui de l'aspect « réparation immédiate », qui avait pour but de prendre des mesures correctives rapidement. C'est la raison pour laquelle la formation a fait une distinction entre une réparation immédiate et une réparation à long terme.

[178] M. Raymond Shingoose, directeur administratif de Yorkton Tribal Council Child and Family Services Inc. (YTCCFS), confirme dans son affidavit que les seize chefs et

collectivités de Premières Nations que sert son organisme sont situés dans la même région et sont certainement au courant des difficultés qui y règnent. Mais ils savent également que la discrimination que l'on continue d'exercer à l'égard des enfants des Premières Nations dans le cadre du Programme des SEFPN a lieu ailleurs et à une échelle nationale. Les questions relatives à la protection des enfants et aux services de prévention destinés aux seize collectivités que M. Shingoose représente ont besoin dans l'immédiat d'une injection de ressources financières additionnelles provenant du gouvernement fédérale. L'organisation de YTCCFS a la capacité de gérer l'application de ces ressources si elles sont allouées en temps opportun.

[179] Le manque de programmes de prévention donne lieu aux placements d'enfants. De plus, des parents perdent espoir et, cessent d'essayer d'apporter des changements dans leur vie puisqu'aucun soutien ne leur est fourni. Dans certains cas, des enfants reçoivent des soins inadéquats ou n'ont pas accès aux services qui répondraient à leurs besoins (voir l'affidavit de M. Raymond Shingoose, 20 décembre 2016, aux p. 1 à 14). La preuve apportée par M. Shingoose démontre davantage la nécessité de changer les pratiques rapidement.

[180] La formation réitère que, l'intérêt supérieur de l'enfant est le principe fondamental dans toutes les décisions qui concernent les enfants. Voir, par exemple, les articles 2 et 3 de la CNUDE, où l'on affirme que tous les enfants devraient être traités équitablement et protégés contre toute discrimination (voir aussi la *Décision*, aux par. 447 à 449). La formation a conclu que le fait de retirer des enfants de leurs familles en premier recours plutôt qu'en dernier recours ne cadrerait pas avec le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. **Il s'agit d'une conclusion importante, qui devait éclairer la réforme et les mesures de réparations immédiates (voir la *Décision*, aux par. 341 à 349).**

[181] Le Canada continue de focaliser sur le montant précis des fonds alloués aux organismes de SEFPN. Il fait référence au budget fédéral de 2016-2017 dans le cadre duquel des fonds additionnels de 71 millions de dollars ont été attribués au programme des SEFPN et, depuis ce temps, une somme additionnelle de 20 millions de dollars. La formation est consciente des progrès et des investissements que le Canada a faits, cependant, le financement des services de prévention continue d'être basé sur un

montant de financement spécifique, ce qui ne cadre pas nécessairement avec les ordonnances rendues. De plus, il est peu utile d'indiquer des montants de financement sans être en mesure de déterminer s'ils répondent aux besoins.

[182] D'autres situations contredisent les affirmations du Canada selon lesquelles celui-ci ne peut pas accorder des fonds additionnels ou en faire davantage à ce stade-ci sans l'aide des provinces et de ses partenaires qui sont possiblement responsables, des délais. Ces situations sont illustrées par les exemples des provinces du Manitoba et de l'Ontario, d'organisations autochtones et du Parlement, décrites ci-après.

[183] Le 26 octobre 2016, neuf mois après la publication de la *Décision* de janvier 2016 du Tribunal, l'Assemblée législative du Manitoba a adopté une motion condamnant le Canada pour ne pas s'être conformé à cette *Décision* et l'exhortant à s'y conformer sans délai. Dans le débat entourant la motion, il a été fait référence à maintes reprises au défaut du Canada de se conformer aux décisions du Tribunal canadien des droits de la personne, ainsi qu'aux effets d'un tel défaut sur les enfants et les familles. Plus précisément, le député de Fort Rouge, M. Wab Kinew, présentant la motion, a souligné :

[184] [TRADUCTION] « **Une fois de plus, la raison pour laquelle nous débattons de cette question aujourd'hui c'est que, pour la première fois dans l'histoire de notre pays, la discrimination exercée à l'égard des peuples des Premières Nations qui vivent dans des réserves a été mise en évidence grâce à la décision rendue par le Tribunal canadien des droits de la personne.** » (Voir Assemblée législative du Manitoba, Journal des débats, Hansard, 1<sup>re</sup> Session – 41<sup>e</sup> Législature, à la p. 2409.)

[185] Faisant référence au Budget de 2016 déployé sur cinq ans pour les services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, M. Kinew a déclaré : [TRADUCTION] « [...] et à vrai dire, toute personne raisonnable qui examinerait ce que les Libéraux fédéraux ont annoncé, ce financement qui sera versé par étapes, jusqu'en 2018, 2019, 2020 et 2021, toute personne raisonnable devrait demander : pourquoi les enfants des Premières Nations devraient-ils attendre jusqu'après la prochaine élection fédérale pour obtenir l'égalité? Cela n'a aucun sens. **Nous devrions avoir l'égalité maintenant. Nous aurions dû l'avoir il y a une génération de cela. Et pourtant, avec cette décision du Tribunal,**

**nous avons une occasion d'aller de l'avant correctement.** » Tous les députés présents, de tous les partis, ont voté en faveur de la motion. (Voir Assemblée législative du Manitoba, Journal des débats, Hansard, 1<sup>re</sup> Session – 41<sup>e</sup> Législature, à la p. 2409. Extrait mentionné dans l'affidavit de M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, 17 décembre 2016, au par. 38). [Nos soulignés.]

[186] Le 27 octobre 2016, le Nouveau parti démocratique a déposé à la Chambre des communes une motion demandant au Canada de se conformer à la *Décision*. Le 1<sup>er</sup> novembre 2016, la motion de l'Opposition a été adoptée à l'unanimité à la Chambre des communes. Cette motion demandait au Canada de se conformer sans délai à la *Décision* du Tribunal de janvier 2016, de mettre en œuvre le principe de Jordan dans son intégralité, d'injecter 155 millions de dollars en nouveaux fonds pour la prestation de services de bien-être à l'enfance à l'intention des enfants et des familles des Premières Nations et, de cesser de se battre contre les familles des Premières Nations qui tentent d'avoir accès à des services gouvernementaux pour leurs enfants devant les tribunaux. (Voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, 17 décembre 2016, aux par. 39 et 40.)

[187] Ceci a eu lieu il y a plus d'un an.

[188] Le 1<sup>er</sup> novembre 2016, **UNICEF Canada** a émis une déclaration appuyant l'adoption de la motion à la Chambre des communes (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, 17 décembre 2016, au par. 41, pièce S).

[189] En juillet 2016, l'Assemblée spéciale des chefs de l'APN a discuté du manque de progrès d'AANC, relativement à la mise en œuvre des ordonnances rendues dans la *Décision*. Les chefs, réunis en assemblée, ont adopté une résolution visant à demander à AANC et au Canada de prendre des mesures immédiates et concrètes pour mettre en œuvre et honorer les conclusions que le Tribunal avait tirées dans sa *Décision* 2016 TCDP 2, de même que toutes les ordonnances réparatrices ultérieures, ainsi que de mettre en œuvre le principe de Jordan dans l'ensemble des Premières Nations et dans l'ensemble des services gouvernementaux fédéraux (62/2016). De plus (au paragraphe G de la résolution 62/2016), il est également indiqué que les mesures unilatérales du Canada à l'égard des affectations budgétaires destinées aux services à l'enfance et à la

famille des Premières Nations et au principe de Jordan ont été prises sans réelle consultation avec les autochtones. De plus, elles sont incompatibles avec la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant ainsi qu'avec les articles de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (voir l'affidavit de M. Jonathan Thompson, 20 décembre 2016, au par. 9).

[190] En décembre 2016, l'Assemblée spéciale des chefs de l'APN a adopté une autre résolution à l'unanimité (n° 83/2016). Cette résolution fait état de ses préoccupations quant au défaut du Canada de se conformer et entièrement et sans délai à la *Décision* et aux ordonnances de conformité qui en découlent. La résolution demandait au Canada de se conformer sans délai et sans réserve à toutes les ordonnances du Tribunal, ainsi que d'établir le CCN et les Tables régionales (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, 17 décembre 2016, aux par. 45 et 46, pièce X).

[191] **Le CDESC des Nations Unies a recommandé que le Canada révise et hausse le financement qu'il accorde pour les services d'aide à la famille et de bien-être à l'enfance destinés aux peuples autochtones vivant dans des réserves et qu'il se conforme entièrement à la *Décision* de janvier 2016 du Tribunal.** Le CDESC a également exhorté le Canada à mettre en œuvre les recommandations de la Commission de vérité et réconciliation au sujet des pensionnats indiens (voir le Conseil économique et social, CDESC, observations finales sur le sixième rapport périodique du Canada, 23 mars 2016, E/C.12/CAN/CO/6, par. 35 et 36; voir aussi l'affidavit de M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, 17 décembre 2016, au par. 33, pièce L). [Nos soulignés]

[192] En mai 2016, le Canada a informé le Tribunal qu'il voulait envoyer de nouveaux fonds à l'Ontario aussitôt que possible. Cependant, l'Ontario a refusé ce financement, en expliquant ses raisons dans une lettre. La formation a ordonné à AANC de produire une copie de cette lettre, qui a été déposée en preuve par la suite. La réponse de l'Ontario ne correspond pas du tout à la description faite par AANC. Elle faisait preuve de déférence envers le Tribunal et interprétait notre *Décision* de manière appropriée. Les fonctionnaires semblaient avoir réellement compris les conclusions de la formation et ils voulaient s'y conformer. Ils comprenaient que la formation avait conclu que l'*Entente de 1965* avait besoin d'être réformée parce que son application actuelle était assimilable à de la

discrimination. L'Ontario voulait au départ procéder en dehors du cadre de l'*Entente de 1965* afin de ne pas être entravée par les contestations relatives à celle-ci et se conformer aux conclusions du Tribunal. La province a plus tard souscrit à la proposition d'AANC de verser les fonds par l'entremise de l'*Entente de 1965*. Nous discuterons ci-dessous, de l'*Entente de 1965* et de l'Ontario, en de plus amples détails (voir la réponse d'AANC à l'ordonnance du Tribunal datée du 14 septembre 2016, pièce F).

[193] Les exemples qui précèdent témoignent de ce que certains des partenaires du Canada ont exprimé et des mesures qu'ils aimeraient voir se matérialiser. De plus, cela affaiblit les affirmations du Canada selon lesquelles il prétend que l'on doit discuter davantage de la question avant de pouvoir mettre en œuvre des mesures de réparations immédiates.

[194] La formation est d'accord avec la Société de soutien qui soulève que sans connaître le manque d'information qui est à combler pour mettre en œuvre les mesures de réparation immédiate, les enfants des Premières Nations ne peuvent s'attendre à ce que l'on remédie à la pratique discriminatoire exercée par le Canada. Le Canada n'a pas donné d'objectifs précis pour ce qui est du moment auquel les activités de mobilisation/collaboration/information sur les besoins auront lieu, et, Plus problématique encore est le fait que, présentement, aucun financement additionnel n'est prévu dans le budget quinquennal du Canada en vue de faire augmenter les niveaux de service découlant du [TRADUCTION] « processus de mobilisation à plusieurs volets » du Canada.

[195] Ceci étant dit, la formation est encouragée par les mesures de réparations immédiates prises à ce jour par le Canada. Cependant, nous considérons aussi que le Canada ne se conforme pas entièrement aux ordonnances antérieures rendues par la formation et visant les mesures les moins perturbatrices et les services de prévention, les organismes de petite taille, les services d'accueil et d'enquête et les frais juridiques. De plus, à ce stade-ci, la formation conclut qu'il y a lieu de rendre des ordonnances supplémentaires dans l'intérêt supérieur des enfants. Les ordonnances en question sont incluses dans la section "ordonnances" ci-dessous.

## Accueil et enquêtes

[196] En réponse à l'argument de la Société de soutien selon lequel le Canada n'a pas clairement montré qu'il s'est conformé aux ordonnances du Tribunal au sujet de l'accueil et des enquêtes, le Canada déclare qu'il a ajouté un poste budgétaire pour ces deux éléments dans toutes les régions autres que l'Alberta parce qu'il [TRADUCTION] « ne s'agit généralement pas d'une exigence selon les normes provinciales ».

[197] Comme il a été indiqué plus haut, la Société de soutien fait valoir que les observations du Canada au sujet de l'accueil et des enquêtes révèlent une sérieuse méconnaissance du rôle des organismes de SEFPN. De plus, il est inexact de penser qu'il n'est pas nécessaire de fournir des services d'accueil et d'enquête dans la plupart des régions. Que les lois provinciales exigent ces fonctions ou non, l'accueil et les enquêtes sont des fonctions de base des organismes de bien-être à l'enfance et jouent un rôle essentiel dans les services de prévention destinés à garder les enfants en sécurité chez eux.

[198] La Société de soutien demande respectueusement que le Tribunal déterminer la non-conformité à l'égard de cet élément de réparation immédiate et qu'il ordonne au Canada de remédier à ce problème à la première occasion raisonnable.

[199] La formation est d'accord avec la Société de soutien. La personne témoignant pour le Canada, M<sup>me</sup> Barbara D'Amico, a reconnu à l'audience sur le fond que les [TRADUCTION] « organismes de SEFPN font plus d'accueil et d'enquêtes dans le cadre de leurs stratégies de prévention » et que [TRADUCTION] « l'AAAP n'inclut pas de fonds pour l'accueil et les enquêtes » (voir la *Décision*, au par. 145).

[200] Puisque les services d'accueil et d'enquête sont essentiels à la prévention, la politique de financement du Canada devrait outiller les organismes de SEFPN afin de pouvoir exercer cette fonction et de mettre en œuvre des stratégies culturellement appropriées, qui aideront à garder les enfants dans leurs foyers.

[201] L'approche suivie par le Canada quant au financement des services d'accueil et d'enquête est fondée sur des hypothèses erronées sur le fonctionnement des organismes

de SEFPN et sur les besoins réels des enfants et des familles. Par ailleurs, le Canada n'a pas répondu à l'opinion d'expert du Dr. Loxley, à savoir que l'approche suivie par le Canada afin de déterminer les niveaux de financement appropriés pour les activités d'accueil, d'évaluation et d'enquête liés à la protection des enfants est [TRADUCTION] « discutable ». En raison de cela, le Canada n'a pas « clairement démontré » qu'il a corrigé les aspects discriminatoires du financement des activités d'accueil et d'enquête.

[202] Comme il a été ci-haut mentionné, il s'agissait là d'un élément de réparation immédiate visé par une ordonnance de la formation. Cette dernière conclut donc que le Canada ne respecte pas entièrement cet élément de l'ordonnance de réparation immédiate. L'ordonnance est incluse dans la section relative aux ordonnances.

### **Frais juridiques**

[203] Le Canada soutient qu'il a pris des mesures immédiates pour rehausser les montants destinés aux frais juridiques en se fondant sur ses meilleures estimations. Il s'agit là d'une étape intérimaire, en attendant que l'on reçoive des informations des organismes et que l'on entreprenne une réforme à long terme. Il a aussi indiqué qu'il est en voie d'aligner chaque région avec les pratiques et les exigences provinciales-territoriales correspondantes, car elles varient dans chaque région. Il a déclaré que, pendant que ce travail se déroule, il examinera la question à plus long terme et il a confirmé qu'à court terme, il examinera au cas par cas les demandes de financement additionnelles pour les frais juridiques. Le Canada a demandé que les bureaux régionaux fassent part de cette information aux organismes.

[204] La formation reconnaît la hausse des budgets octroyés aux organismes ainsi que les mesures intérimaires prises par le Canada.

[205] Il est important de garder à l'esprit que même si les frais juridiques et le financement étaient alignés avec les pratiques et les exigences des provinces, cela pourrait dans certains cas, être insuffisant pour des organismes. Les besoins spécifiques des organismes doivent être pris en considération si l'on veut éliminer la discrimination. Cela a été expliqué dans la *Décision* (voir, par exemple, aux par. 386-394 et 458), où la

formation a tiré des conclusions notamment quant aux distances de déplacements et l'éloignement et les ratios de cas, ayant tous une incidence sur la capacité des organismes de fournir des services.

[206] C'est la raison pour laquelle le fait de recourir à une approche morcelée, ligne par ligne et non holistique pour se conformer à la *Décision*, ne peut que contribuer à répéter l'histoire. Ce commentaire vaut pour n'importe quel élément dont il est question dans la présente décision sur requête. Le Canada continue essentiellement d'utiliser l'AAAP comme point de référence, alors qu'il a été conclu que celle-ci est discriminatoire. La formation comprend que le Canada doit commencer quelque part. Cependant, il devrait maintenant prouver qu'il a fait évoluer son approche sur les besoins spécifiques, comme la formation le lui a ordonné. Les formules qu'emploie le Canada ont été la cause d'effets préjudiciables, de lacunes, de refus et de discrimination. Il faudrait en éliminer l'utilisation à la première occasion raisonnable. La formation obtiendra des soumissions des parties l'année prochaine en vue de traiter des mesures de réparation à moyen terme et à long terme, y compris les formules de financement et le Programme national que la présente formation a donné l'ordre de réformer.

[207] La formation comprend que le Canada puisse s'inquiéter du fait que certains avocats multiplieraient les procédures inutiles et factureraient d'importantes sommes d'argent tirées sur à même les fonds publics alors qu'il faudrait plutôt allouer ces sommes aux enfants. Cette question n'a pas été soumise preuve; elle relève plutôt du domaine public. Cependant, il s'agit d'une inquiétude raisonnable car cela a été fait par certains avocats dans le cadre du Processus d'évaluation indépendant, qui a re-victimisé les survivants des pensionnats indiens. La formation partage cette inquiétude.

[208] La formation croit qu'il est possible de répondre à cette préoccupation dans le cadre d'une analyse des coûts, fondée sur les besoins réels.

[209] Il est important de souligner que si un enfant est représenté adéquatement, il est pourra faire valoir ses droits, sa culture et ses opinions, ainsi que ceux de la famille et de la collectivité et, par conséquent, participer pleinement dans notre système de justice. Cela respecte également le caractère culturellement approprié du processus, et peut aider

les juges à comprendre, les défis auxquels les enfants autochtones sont confrontés. De plus, il est inéquitable de fournir des services de représentation par avocat à tous les autres enfants, sauf aux enfants autochtones.

[210] La représentation par avocat peut éviter les retraits et placements ou faciliter les réunifications familiales qui revêtent une importance primordiale pour l'intérêt supérieur des enfants. Il ne convient pas d'établir le financement sur la base du nombre d'enfants faisant l'objet d'un placement puisque cette approche est axée sur les retraits et non sur la prévention.

[211] La formation avait demandé plus d'informations sur la manière dont on calculait le financement des frais juridiques, et le Canada a fourni certaines informations. La formation avait également ordonné que l'on examine le financement des frais juridiques dans le cadre des mesures de réparations immédiates. La formation conclut que cette question n'a été examinée qu'en partie. Le Canada a maintenant reçu l'information sur les besoins précis des organismes. La formation croit donc qu'il est justifié de rendre une ordonnance additionnelle concernant cet élément de réparation immédiate. L'ordonnance est incluse dans la section relative aux ordonnances.

### **Réparations de bâtiments**

[212] Le Canada a indiqué que les règles relatives au Programme prévoient des fonds pour couvrir des dépenses mineures en termes de capital. Celles-ci peuvent inclure des activités d'entretien et, de réparation/réfection/rénovation d'installations, de façon à se conformer aux codes du bâtiment. Si des fonds sont requis, le Canada travaillera au cas par cas avec les organismes, en vue de régler la question.

[213] La formation considère qu'il n'est pas clair si cette pratique a maintenant été mise en œuvre ou si elle ne le sera que dans l'avenir. Il n'est pas clair non plus, à savoir à quel moment, le financement sera mis à la disposition des organismes qui identifient le besoin de réparation de bâtiments. La formation conclut donc, qu'il est justifié de rendre une autre ordonnance, au sujet de cet élément de réparation immédiate. L'ordonnance est incluse dans la section relative aux ordonnances.

### **Pouvoir du Tribunal de rendre d'autres ordonnances**

[214] Le Tribunal a le pouvoir statutaire à titre de mesure de réparation immédiate, de rendre les ordonnances que demandent l'APN et la Société de soutien pour que le Canada finance les coûts réels qu'engagent les organismes des SEFPN lors de la fourniture des services. Ce pouvoir découle de l'article 53(2)a) et b) de la LCDP. Cette ordonnance est faite en attendant que la réforme du Programme des services à l'enfance et aux familles des Premières Nations ainsi que l'Entente de 1965 de l'Ontario soit complétée.

[215] Dans sa *Décision* et ses décisions sur requête, la formation a conclu que le Canada était responsable du financement des coûts liés à la prestation de services de bien-être à la famille et à l'enfance aux Premières Nations vivant dans les réserves. Elle a conclu que cette responsabilité comprenait le financement des coûts de la prestation de services aux enfants des Premières Nations vivant dans les réserves de manière équitable par rapport aux services fournis aux enfants non autochtones au Canada. De plus, ces services se doivent d'être culturellement appropriés et doivent viser l'atteinte du principe de l'égalité réelle. La formation a conclu que le Canada fournissait le financement sur la base de calculs erronés et inadéquats ce qui donnait lieu à un financement insuffisant (un sous-financement) pour fournir les services ainsi que pour répondre aux besoins des enfants des Premières Nations vivant dans les réserves. Elle a conclu que le Canada ne finançait pas suffisamment les services. Les parties requérantes demandent maintenant que l'on paie les coûts réels des services, à titre de mesure de réparation immédiate. La formation a tranché que le Canada savait qu'il ne finançait pas suffisamment les services et que le sous-financement des services de prévention, en particulier, créait une incitation abusive à retirer de leurs foyers et de leurs familles, un trop grand nombre d'enfants des Premières Nations, vivant dans les réserves. Parallèlement, le Canada finançait entièrement les coûts réels des dépenses de retraits et placement, de garde et d'entretien des enfants autochtones. La formation a tranché que le sous-financement des services était l'une des pratiques discriminatoires auxquelles se livrait le Canada dans la présente affaire et, que ce dernier, devait prendre des mesures

immédiates pour éliminer ce sous-financement discriminatoire et réformer entièrement le Programme à long terme.

[216] Le Canada a souscrit à la *Décision* et aux décisions sur requête du Tribunal selon lesquelles il fait preuve de discrimination à l'endroit des enfants des Premières Nations en sous-finançant les services. De plus, le Canada concède qu'il est nécessaire, à la fois, qu'il prenne des mesures immédiates et, qu'il procède à une réforme à long terme, en vue d'éliminer le sous-financement discriminatoire des services, destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans les réserves.

[217] Toutes les parties conviennent que lorsque la plainte est jugée fondée et, qu'une ordonnance de cesser la pratique discriminatoire est rendue, les pouvoirs de réparation du Tribunal doivent être interprétés de manière large et libérale pour donner plein effet aux objectifs de la LCDP soit, l'élimination de la discrimination. Ceci vise notamment à prévenir la récurrence des pratiques discriminatoires.

[218] Le Canada fait valoir que le Tribunal n'est pas une commission royale d'enquête (voir l'arrêt *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, 2012 CSC 61, aux par. 57 et 64) et que ses pouvoirs de réparation, bien que vastes, ne sont pas illimités. Il soutient qu'il n'est pas nécessaire de mener une enquête exhaustive sur l'ensemble de l'administration publique des services destinés aux peuples autochtones pour déterminer quelles sont les mesures de réparations qu'il y a lieu d'ordonner. Le PGC soutient de plus qu'en vertu des principes du droit constitutionnel et du principe de la séparation des pouvoirs, le Tribunal n'a pas le pouvoir légal ou la compétence de rendre les ordonnances demandées par les parties requérantes soit, le financement du coût réel de la fourniture des services par les organismes des Premières Nations. Le PGC argue que cela entraverait ou usurperait le pouvoir légal qu'a le Canada, à titre de branche exécutive et législative du gouvernement, de prendre des décisions appropriées et éclairées au sujet de l'affectation de fonds publics et de l'élaboration de politiques publiques (voir l'arrêt *R. c. Imona-Russel*, 2013 CSC 43, aux par. 5, 15 et 28, ainsi qu'à la décision *Ball*).

[219] Le Canada précise qu'il s'est conformé à la *Décision* et aux décisions sur requête de la formation au sujet des mesures de réparations immédiates et ce, en prenant les

mesures décrites plus haut. Il fait valoir qu'en dépit du fait qu'il s'est écoulé plus d'un an depuis que la *Décision* a été rendue, il lui faut un temps indéterminé pour s'informer de la situation au moyen de la collecte d'informations, de consultations avec de nombreuses parties à travers le Canada, effectuer des analyses approfondies, afin de faire des choix de politiques et d'affecter les fonds appropriés pour réformer le programme des SEFPN et l'*Entente de 1965* de l'Ontario et ce, en fonction des besoins identifiés dans la *Décision*.

[220] Le Canada soutient également qu'il serait injuste de lui demander de recueillir des informations sur des besoins spécifiques et de le condamner ensuite pour ses consultations. Cela n'est pas du tout le cas ici. Nous sommes heureux que le Canada procède à des consultations et cherche à obtenir des informations précises sur les besoins, mais cela ne remplace pas une réparation immédiate. Il s'agit d'un moyen de répondre, dans l'immédiat, à des besoins spécifiques des organismes, des collectivités et des Premières Nations dans le but d'obtenir, une égalité réelle et des programmes culturellement appropriés.

[221] Pour déterminer quelles mesures de réparations doivent être ordonnées, la formation n'effectue pas une enquête exhaustive sur l'ensemble de l'administration publique ou sur tous les services fournis aux Autochtones. Elle donne plutôt suite aux conclusions qu'elle a formulées et aux motifs qu'elle a énoncés dans la *Décision*, lesquels exposent clairement les aspects discriminatoires du Programme national, des formules et des autorisations de financement incluant les effets préjudiciables, les lacunes, les refus, le principe de Jordan et d'autres questions.

[222] La formation a ordonné au Canada de mettre fin sans délai à ses pratiques discriminatoires, en sachant que la réforme du programme prendrait du temps. Elle a donc ordonné des mesures de réparation à la fois immédiates et à long terme. L'objectif de l'ordonnance immédiate était de mettre fin aux pratiques discriminatoires du Canada, notamment en veillant à ce que celui-ci fournisse des fonds suffisants aux organismes des Premières Nations à la première occasion raisonnable, conformément à l'article 53(2)a) et b) de la LCDP. Le Budget de 2016 et les autres mesures décrites précédemment, bien que certainement utiles, n'ont contribué qu'en partie à l'élimination de la pratique discriminatoire. Il ressort de la preuve que les sommes additionnelles prévues pour les

services de prévention relatifs au bien-être à l'enfance dans le Budget de 2016 ont été déterminées à partir de données recueillies avant que la *Décision* ne soit rendue. Par conséquent, le financement n'est pas suffisant pour répondre de manière culturellement appropriée aux besoins réels des enfants des Premières Nations vivant dans des réserves pour leur permettre d'atteindre l'égalité réelle. En outre, le Canada n'a pas encore examiné le financement du reste des services. Le fait de prévoir des fonds pour payer les dépenses juridiques et de petites améliorations des immobilisations, de façon arbitraire, peut-être même à l'insu des organismes, ne répond pas à ces besoins. L'engagement de procéder à des consultations dans tout le Canada sur la question des représentants des bandes ne répond pas non plus aux besoins ni aux ordonnances des mesures immédiates rendues par le Tribunal.

[223] Aucune preuve n'a été produite pour démontrer qu'il existe un autre moyen de financer les coûts réels des services à court terme, pendant que l'on réforme le programme. Il n'existe non plus aucune preuve que le Canada a effectué un exercice quelconque pour déterminer les coûts réels du financement, ou que le paiement des coûts réels lui causerait des contraintes excessives. En l'absence de toute preuve contraire, le financement des coûts réels qu'engagent les organismes pour fournir les services de manière à favoriser l'élimination des effets préjudiciables identifiés par la formation, semble être le seul moyen immédiat pour éliminer le sous-financement discriminatoire de ces coûts et ce, pendant que l'on réforme le programme.

[224] Le Canada a reçu jusqu'ici plus de 80 % des réponses des organismes à sa lettre du 28 octobre 2016 (réponses qui devaient être transmises avant le 30 juin 2017). Rappelons que la lettre adressée aux organismes, leur demandait des informations à jour sur leurs besoins. Il devrait donc être en mesure de demander des conseils spécialisés en consultation avec les parties en l'espèce, de façon à analyser ces informations, de pair avec celles qui sont mentionnées ci-après, et choisir ainsi une méthodologie d'évaluation pour payer les coûts réels des services.

[225] Le Canada dispose déjà d'informations détaillées sur les besoins des organismes et les coûts des services parce qu'il fait affaire avec les organismes depuis des années, et il a déclaré qu'il avait été en mesure d'utiliser ces informations pour mettre au point le

Budget de 2016. De plus, le Canada a aussi d'abondantes informations pertinentes qu'il a tirées du travail qu'a fait le vérificateur général, dans le cadre de ses examens du programme en 2008 et en 2012, ainsi que du travail du Conseil consultatif national, dans le cadre des rapports *Wen:De*.

[226] Le simple fait de dire qu'il s'agit là d'informations anciennes et que l'on a besoin d'informations plus récentes est inutile. S'il existait une inégalité au début des années 2000 et qu'il n'a été donné suite qu'en partie aux recommandations par l'entremise de l'AAAP, ayant pour résultat des conclusions de discrimination, le fait de continuer de refuser de changer ses politiques provisoirement en vue d'inclure la totalité des éléments dont l'AAAP n'a pas tenu compte à ce jour, perpétuera la discrimination.

[227] Le Canada n'a nullement expliqué pourquoi ces études ne peuvent pas être mises à jour pendant que l'on effectuera réforme à long terme. Le rapport Barnes date de 2006, soit un an après le dernier rapport *Wen:De*. Pourtant, le Canada a accepté de s'en servir comme source d'informations et de le mettre à jour à court terme. Par ailleurs, la formation a expliqué dans la *Décision* que AANC se servait de *Wen:De* comme référence; cependant, il l'appliquait « de manière morcelée », une méthode que *Wen:De* a déconseillée (voir la *Décision*, au par. 176).

**[228] Le Programme national, les formules de financement et les ententes ont besoin d'une réforme à grande échelle, pas juste de la mise en place de piliers de soutien (voir la *Décision*, au par. 463).**

[229] Le Canada est également bien au fait de la manière dont les services sont fournis et payés dans les provinces, sous le régime des lois provinciales en matière de bien-être à l'enfance. Il s'agit là d'un point important. Si le Canada n'avait absolument aucune information sur les besoins précis, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, les exigences provinciales, bien qu'elles ne soient pas tout à fait culturellement appropriées pour les Autochtones, dénotent quelles sont les exigences minimales. Si le Programme canadien de bien-être à l'enfance ne répond même pas à ces exigences minimales, l'inégalité dont souffrent les enfants autochtones persiste. Par ailleurs, il a été ordonné au Canada de

traiter sans délai, l'élément des mesures les moins perturbatrices, exposé en détail dans les conclusions que la formation a tirées dans sa *Décision*.

[230] À l'heure actuelle, le Canada finance le paiement des coûts réels de garde et d'entretien quand les enfants sont pris en charge et retirés de leurs foyers et de leurs familles et, il a mis au point une méthode, pour payer ces frais. Le fait de procéder de cette façon et de ne pas en faire de même pour les services de prévention perpétue le désavantage historique et le legs des pensionnats indiens, comme il a déjà été expliqué dans la *Décision* et les décisions sur requête. Cela incite à retirer les enfants plutôt qu'à aider les collectivités à demeurer ensemble. Compte tenu des conclusions et des motifs énoncés dans la *Décision* et, dans les décisions sur requête ultérieures, ainsi que des informations additionnelles fournies en réponse aux questions de la formation, cette dernière conclut qu'il est nécessaire de rendre d'autres ordonnances en vue d'éliminer les pratiques discriminatoires expliquées plus haut.

### **Ordonnances**

[231] La formation, conformément à l'article 53(2)a) et b) de la LCDP, ordonne au Canada d'analyser les évaluations de besoins qu'ont effectuées les organismes des Premières Nations et ce, en consultation avec les parties, les parties intéressées (**voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole**) et d'autres experts et, de procéder à une analyse du coût des besoins réels des organismes des Premières Nations, ce qui inclut les services de prévention ou les mesures les moins perturbatrices, l'accueil et les enquêtes, les réparations de bâtiments et les frais juridiques liés au bien-être à l'enfance, tout en tenant compte des distances de déplacement, des ratios de cas, de l'éloignement, des lacunes ou du manque de services à proximité, ainsi que de toutes les circonstances particulières, auxquelles ils peuvent être confrontés.

[232] Il est ordonné au Canada d'effectuer cette analyse et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le **3 mai 2018**.

[233] La formation, conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, ordonne au Canada, en attendant la réforme à long terme de ses formules et de ses modèles de financement du Programme national des SEFPN, d'éliminer l'aspect de ces formules ou de ces modèles

de financement qui incite à prendre inutilement en charge des enfants des Premières Nations et à les retirer de leurs familles ou de leurs collectivités. À cet effet, et conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, la formation ordonne au Canada d'établir un autre système de financement des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des activités d'accueil et d'enquête, des frais juridiques et des services de réparation de bâtiments destinés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans les réserves et au Yukon. Ce système doit être fondé sur les besoins réels et fonctionner de la même façon que les pratiques de financement que le Canada applique actuellement pour financer les frais d'entretien liés au bien-être à l'enfance, c'est-à-dire, en remboursant intégralement les coûts réels de ces services, qui, selon ce que déterminent les organismes de SEFPN, est dans le meilleur intérêt des enfants. Le Canada doit établir et mettre en œuvre la méthode à suivre, y compris un cadre de responsabilisation, en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA (voir l'ordonnance relative au protocole, ci-après) d'ici le **2 avril 2018**, et rendre compte de la situation à la formation d'ici le **3 mai 2018**.

[234] La formation, conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire, qui consiste à ne pas financer intégralement le coût des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des réparations de bâtiments, de l'accueil et des enquêtes, ainsi que des frais juridiques. Pour assurer la collecte appropriée de données et pour répondre aux besoins réels des enfants des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, en fonction des coûts réels, les services de prévention ou les mesures les moins perturbatrices, les réparations de bâtiments, les activités d'accueil et d'enquête et les frais juridiques liés au bien-être à l'enfance, lesquels frais seront remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède.

[235] Conformément à l'approche suivie par le Canada, à l'esprit de la DNUDPA et au principe de la réconciliation, la formation rend les ordonnances qui précèdent au sujet des coûts réels des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des activités d'accueil et d'enquête, des réparations de bâtiments et des frais juridiques à

rembourser, conformément au cadre de responsabilisation et, à la méthode à suivre convenue entre les parties et, conformément aux paramètres énoncés ci-après.

[236] Jusqu'à ce que l'une des options énoncées ci-après se réalise:

1. Une entente de Nation (autochtone) à Nation (Canada) respectant le principe à l'auto gouvernance et ce, en vue que la nation se charge de la fourniture de ses propres services de bien-être à l'enfance;
2. Le Canada conclut une entente avec une Nation qui est spécifique, même si cette dernière ne fournit pas encore ses propres services de bien-être à l'enfance et si l'entente est plus avantageuse pour la Nation autochtone que les ordonnances figurant dans la présente décision sur requête;
3. La réforme est effectuée conformément aux pratiques exemplaires recommandées par les experts, y compris le CCN et les parties et les parties intéressées, et l'admissibilité au remboursement du coût des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des réparations de bâtiments, des activités d'accueil et d'enquête et des frais juridiques n'est plus fondée sur des formules ou des programmes de financement discriminatoires;
4. Toute partie ou partie intéressée fournit une preuve justifiant le réajustement de la présente ordonnance en vue de surmonter des difficultés précises et imprévisibles, et qui sont acceptées par la formation.

[237] La formation reconnaît également qu'il sera nécessaire, dans le futur, d'apporter d'autres réajustements à ses ordonnances à mesure que la collecte de données s'améliorera, que les travaux du CCN progresseront et que les informations seront de meilleure qualité.

## **C. Autres ordonnances demandées**

### **i. Montant prévu pour l'achat de services à l'enfance**

[238] Le Canada a haussé le montant du financement de 100 \$ à 175 \$ par enfant alloué pour l'achat de services à l'enfance. Selon la Société de soutien, bien que cela représente une augmentation de 75 % du montant par enfant, le coût de la vie a augmenté de 72 % depuis 1989, date du dernier rajustement de ce montant. Elle fait valoir qu'il n'y a donc eu presque aucune augmentation de la valeur réelle du montant prévu pour l'achat de

services à l'enfance. On ne peut confirmer avec certitude quels critères ou facteurs, le cas échéant, ont été pris en compte, pour déterminer le nouveau montant prévu pour financer l'achat de ces services. Cela inclut la question de savoir si ce montant est lié aux besoins réels des organismes de SEFPN ou, s'il se compare raisonnablement, à ce qui est prévu ailleurs au pays.

[239] La Commission signale que le Tribunal, dans les décisions qu'il a rendues à ce jour, n'a pas conclu qu'il est nécessaire de hausser le montant de financement prévu pour l'achat de services à l'enfance en vue d'assurer l'élimination des pratiques discriminatoires. Il se peut qu'il existe, pour le Canada, d'autres options ou mécanismes susceptibles de contribuer à l'établissement, d'un système général, qui soit conforme à la Loi. Elle croit, dans les circonstances, qu'il serait prématuré au vu du dossier et, contraire aux principes généraux concernant la séparation des pouvoirs, d'ordonner maintenant que le Canada hausse le montant de financement prévu pour l'achat de services à l'enfance. Elle recommande plutôt que ce sujet soit inclus dans une ordonnance à plus long terme prescrivant la tenue de consultations, la mise en place de mesures concrètes visant à éliminer la discrimination et la production de rapports.

[240] La formation croit que puisqu'on ne peut affirmer avec certitude que la hausse de financement actuelle est suffisante ou, si c'est une hausse à 200 \$ qui le sera et compte tenu des besoins réels des enfants des Premières Nations, la meilleure voie à suivre à cet égard est de ne pas ordonner le paiement d'un montant précis de 200 \$ par enfant. À la lumière des ordonnances qui précèdent, ainsi que du travail qui est en cours, la formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre au point un autre système pour le financement du montant prévu pour l'achat de services à l'enfance destinés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans des réserves et au Yukon, sur la base des besoins réels, et qui fonctionnerait, de la même façon que les méthodes qu'applique à l'heure actuelle AANC, pour financer les frais d'entretien relatifs au bien-être à l'enfance. C'est-à-dire, en remboursant intégralement le coût réel de ces services qui selon les organismes de SEFPN, servent le mieux les intérêts des enfants. De plus, la formation ordonne au Canada, en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA, d'établir et de mettre en œuvre la méthode à

suivre, incluant un cadre de responsabilisation, (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole), et ce, d'ici le **2 avril 2018**, et qu'il rende compte de la situation à la formation, au plus tard le **3 mai 2018**.

[241] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire qui consiste à ne pas financer intégralement le montant prévu pour l'achat de services à l'enfance. Afin de garantir la collecte de données appropriées et, de répondre aux besoins réels des enfants et des familles des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, sur la base des coûts réels, le montant prévu pour l'achat de services à l'enfance, lesquels seront remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède.

### **Organismes de petite taille**

[242] Le Canada a maintenant fixé à 300 le nombre d'enfants qui représente le seuil minimal pour la hausse du financement. Selon la Société de soutien, ce nouveau seuil n'est pas fondé sur les besoins réels des organismes ou sur les contraintes financières auxquelles ils sont confrontés. Ce seuil a plutôt été choisi parce qu'il s'agit du palier suivant dans l'échelle actuelle. La Société de soutien fait donc valoir que le Canada n'a pas clairement montré qu'il s'est penché sur l'élimination des aspects discriminatoires du financement des organismes de petite taille. Elle demande que AANC remplace sans délai, le seuil de clientèle qui s'applique au financement de base des organismes de SEFPN, par des hausses de financement pour chaque groupe de 25 enfants vivant dans des réserves et ce, conformément à la recommandation formulée dans les rapports *Wen: De*, en l'ajustant en fonction de l'inflation et, rétroactivement, au 26 janvier 2016.

[243] Conformément à ses observations sur le montant de financement prévu pour l'achat de services à l'enfance, la Commission signale que le Tribunal, dans les décisions qu'il a rendues à ce jour, n'a pas conclu qu'il est nécessaire de fixer une autre formule de financement précise pour assurer l'élimination de la discrimination à laquelle font face les organismes de petite taille. Il est possible que le Canada dispose de d'autres options ou mécanismes qui pourraient contribuer à l'établissement d'un système général qui soit

conforme à la Loi. Dans les circonstances, la Commission croit qu'il serait prématuré au vu du dossier actuel et, contraire aux principes généraux concernant la séparation des pouvoirs, d'ordonner maintenant que le Canada apporte à ses pratiques, les changements précis que demande la Société de soutien. Elle recommande plutôt, que ce sujet soit inclus dans une ordonnance à plus long terme et, prescrivant la tenue de consultations, la mise en place de mesures concrètes en vue d'éliminer la discrimination ainsi que, la production de rapports.

[244] La formation signale qu'en réponse à l'ordonnance du Tribunal datée du 14 septembre 2016, AANC a aussi alloué des fonds additionnels de 1,9 million de dollars pour les services de prévention et les organismes de petite taille. M<sup>me</sup> Lang a confirmé qu'il ne s'agit toutefois pas de [TRADUCTION] « nouveaux fonds », mais de fonds qui sont réaffectés au sein du Ministère. Des documents produits en lien avec le contre-interrogatoire confirment que les fonds ont été réaffectés à partir du budget de l'infrastructure d'AANC (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. 1, à la p. 170, lignes 1-6 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[245] De l'avis du Dr. Loxley, [TRADUCTION] « bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction, le problème sous-jacent subsiste soit, celui du financement insuffisant des petits organismes et des hausses de coûts considérables du financement pour des hausses relativement minimales de la population infantile ». Dr. Loxley a ensuite fait remarquer que la solution proposée dans les rapports *Wen:De*, soit le fait de rajuster le financement progressivement pour chaque groupe de 25 enfants dépassant un niveau minimal et ce, jusqu'à hauteur d'un seuil maximal, semblerait régler ces deux problèmes (voir l'affidavit de Dr. John Loxley, le 5 janvier 2017, pièce A, al. g).

[246] Le Canada n'a pas répondu au témoignage d'expert du Dr. Loxley, à savoir que le financement actuel demeure insuffisant pour les organismes de petite taille et ne traite pas des conséquences négatives de hausses à grande échelle du financement pour des hausses relativement minimales de la population infantile. Dans le même ordre d'idées, le Canada n'a pas montré que sa méthode de financement des organismes de petite taille est liée aux besoins réels de ces derniers.

[247] Puisque le Canada a indiqué, dans ses observations, qu'il traitera de cette question dans le cadre de sa réforme à long terme, la formation conclut que le Canada a reporté à long terme et de manière unilatérale, le fait de se conformer l'examen de cette question même s'il lui a été ordonné de s'en occuper sans délai. Le Canada s'est conformé à ce qui lui a été prescrit en cessant de réduire le financement des organismes qui servent moins de 251 enfants, mais la formation conclut qu'il ne s'est pas conformé entièrement à ses ordonnances antérieures. La formation a ordonné au Canada d'éliminer les seuils et les niveaux de population et de remédier sans délai aux effets préjudiciables causés aux organismes de petite taille qui font face aux plus grands défis, surtout s'ils sont isolés (voir la décision 2016 TCDP 10, aux par. 20 et 23).

[248] À ce stade, deux ans après la *Décision*, la formation hésiterait maintenant à ordonner une mesure qui serait liée à la Directive 20-1, puisqu'elle a été jugée discriminatoire.

[249] La formation, conformément à l'articles 53(2)a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada en consultation avec les parties, les parties intéressées (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole) et d'autres experts, d'analyser les évaluations des besoins identifiés par les organismes des Premières Nations et, de procéder à une analyse de coûts concernant les besoins réels des organismes de petite taille des Premières Nations relativement aux services de bien-être à l'enfance. Le tout, en tenant compte des distances de déplacement, des ratios de cas, de l'éloignement, des lacunes ou du manque de services à proximité, ainsi que de toutes les circonstances particulières, auxquelles ils peuvent être confrontés.

[250] Il est ordonné au Canada d'effectuer cette analyse et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le **3 mai 2018**.

[251] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada, d'éliminer cet aspect de ses formules et de ses modèles de financement qui incite à retirer inutilement, les enfants des Premières Nations de leurs familles ou de leurs collectivités et ce, le temps que la réforme à long terme de ses formules et de ses modèles de financement du Programme national des SEFPN soit complétée. À cet effet, et

conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, la formation ordonne au Canada en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole), d'établir un autre système pour financer les organismes de petite taille des Premières Nations soit, un système fondé sur les besoins réels et, fonctionnant de la même façon que les méthodes de financement qu'applique à l'heure actuelle AANC, pour financer les frais de garde et d'entretien liés au bien-être à l'enfance, c'est-à-dire, en remboursant intégralement les coûts réels de ces services qui selon les organismes de SEFPN, servent le mieux les intérêts de l'enfant. La formation ordonne au Canada d'établir et de mettre en œuvre la méthode à suivre incluant un cadre de responsabilisation, et ce, d'ici le **2 avril 2018**, et qu'il rende compte de la situation à la formation d'ici le **3 mai 2018**.

[252] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire qui consiste à ne pas financer les coûts réels des organismes de petite taille des Premières Nations. Afin d'assurer la collecte de données de manière appropriée et, de répondre aux besoins réels des enfants des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, sur la base des coûts réels, les organismes de petite taille des Premières Nations, lesquels doivent être remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède.

### **Collecte de données, analyse et production de rapports**

[253] La Société de soutien s'inquiète du fait que, plus d'un an après la décision, les fonctionnaires d'AANC n'ont pas encore pris les mesures nécessaires pour évaluer le coût du financement des mesures de réparations immédiates sur la base de leurs coûts réels, pour traiter des sujets de préoccupation que le Tribunal a identifiés et des demandes des plaignantes et des parties intéressées. Le 28 octobre 2016, la directrice générale de la Direction de l'enfance et de la famille d'AANC a écrit une lettre à tous les directeur (trice)s d'organismes de SEFPN pour les informer qu'il(elle)s pouvaient demander jusqu'à 25 000 \$ pour fournir à AANC des informations sur leurs circonstances ainsi que leurs besoins particuliers en vue d'orienter de nouvelles approches de financement.

[254] Selon la Société de soutien, AANC n'a retenu aucun expert externe pour l'aider à formuler la demande d'information sur les besoins des organismes, afin de s'assurer que les informations fournies seraient fiables et cohérentes. De plus, selon l'économiste Dr. Loxley, un expert dont la Société de soutien a retenu les services, il est peu probable qu'AANC ait la capacité de recueillir et interpréter les informations obtenues suivant la lettre, des organismes de SEFPN à l'interne. La Société de soutien demande donc, une ordonnance obligeant le Canada à fournir une méthode de collecte de données, d'analyse et de production de rapports fiable, ainsi que des lignes directrices en matière de recherche éthique concernant les peuples autochtones, lesquelles comporteront une protection de la propriété intellectuelle des Autochtones, de façon à guider le processus de collecte de données lancé à la suite de la lettre du 28 octobre 2016 aux organismes de SEFPN. De plus, elle demande que cette méthode soit assujettie à l'approbation du Tribunal suivant la réception d'observations additionnelles des parties.

[255] La Société de soutien demande également une ordonnance obligeant le Canada à fournir aux organismes de SEFPN un montant d'au moins 25 000 \$ en vue de recueillir des données pour les organismes de petite taille, lequel montant sera haussé proportionnellement pour les organismes de grande taille et les organismes à sites multiples, si cela se révèle nécessaire pour un organisme de SEFPN et ce, en vue de se préparer à des exercices de calcul de coûts.

[256] La Commission soutient qu'en l'absence d'autres preuves démontrant que les montants offerts ne permettront pas aux organismes de participer adéquatement au sondage mené auprès des organismes, elle croit que le Tribunal devrait refuser du moins pour le moment, de délivrer l'ordonnance demandée.

### **Analyse**

[257] Bien que la lettre du 28 octobre 2016 soit arrivée tard dans l'année, au moment où les requêtes ont été entendues, 80 % des organismes avaient indiqué qu'ils feraient état de leurs besoins par l'entremise de ce processus. Seulement quelques-uns d'entre eux avaient demandé que le délai soit prorogé au-delà du mois de juin 2017 pour leur permettre de participer au processus.

[258] La formation reconnaît que quelques parties ne sont pas d'accord avec la lettre du 28 octobre 2017 et avec le processus. Elles laissent entendre que la *Décision* du Tribunal aurait dû être jointe à cette lettre. Après examen de la lettre du 28 octobre 2017, la formation conclut que celle-ci a été rédigée avec soin et de manière large, de façon à pouvoir englober le plus grand nombre de situations possibles, ainsi que dans le respect de ses ordonnances concernant la détermination des besoins précis. Bien que le fait de joindre les décisions à la lettre soit une idée utile pour guider et informer les organismes à propos de ce qu'ils peuvent demander, ce n'est pas la seule façon de procéder. Selon nous, il s'agit là d'un exemple de situation dans laquelle, lorsque le Canada tente de se conformer aux ordonnances de la formation, nous ne devrions pas intervenir, sauf si la preuve démontre qu'il ne répond pas à nos ordonnances concernant l'élimination de la discrimination. Ceci illustre la manière appropriée de ne pas s'ingérer dans le processus décisionnel relatif aux politiques. Cela dit, il semble que les autres parties n'aient pas pris part ou n'aient pas été consultées dans le cadre du processus et c'est là, en partie, le point litigieux. Dorénavant, le Canada consultera l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA, particulièrement concernant la façon dont il analysera les informations recueillies. Si ce processus ne permet pas de répondre aux besoins spécifiques des organismes, des enfants et des familles, la preuve peut être soumise au Tribunal pour examen par la formation. Autrement,, la formation a été encouragée par cette lettre du 28 octobre qui est une action concrète, illustrant une volonté de comprendre et de recueillir les besoins précis de chaque enfant, de chaque famille et de chaque organisme, lesquels peuvent différer d'un enfant à un autre, d'une famille à une autre et d'une collectivité à une autre (voir la décision 2016 TCDP 16, au par. 33).

[259] Cela dit, le Canada admet manquer de données sur les besoins réels des organismes et des enfants qu'ils servent et c'est la raison pour laquelle il a donné suite aux ordonnances de la formation. AANC a envoyé la lettre et a offert les fonds aux organismes pour que ces derniers l'éclaircissent sur leurs besoins précis.

[260] Dans une situation idéale, les parties et les experts auraient été consultés au préalable par le Canada pour les aider à guider le processus. Cependant, **la formation considère que le Canada a tenté de se conformer à son ordonnance, et cela est très**

**positif. Le Canada a décidé d'agir plutôt que de maintenir le *statu quo*, et la formation trouve cela vraiment encourageant. Elle tient à souligner que lorsque des efforts véritables sont faits pour se conformer aux ordonnances, il est important de le reconnaître, même cela n'est pas reconnu de tous.**

[261] Il est encore temps de raffiner le processus en permettant aux parties et à d'autres experts de contribuer aux activités de collecte de données, d'analyse et de production de rapports.

[262] Le témoin d'AANC a également témoigné en contre-interrogatoire et a reconnu à ce moment-là qu'aucun expert n'avait été retenu pour aider à analyser les données recueillies à la suite des réponses données par les organismes à la lettre du 28 octobre 2016. M<sup>me</sup> Lang a déclaré que le ministère était en voie de retenir les services d'un expert pour aider à exécuter cette tâche (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, aux p. 185-204, [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[263] Pour ce qui est de la question des fonds additionnels accordés aux organismes de petite taille pour les fins de la collecte de données, la formation est d'accord avec la Commission, qu'en l'absence de preuves plus convaincantes qui montreraient que les montants offerts ne permettront pas aux organismes de participer adéquatement au sondage qui leur est destiné, la formation devrait refuser du moins, pour le moment, de rendre l'ordonnance demandée.

[264] Cependant, il est vraiment nécessaire de recueillir des données fiables, de les analyser et d'établir une méthode de production de rapports si l'on veut déterminer le financement des besoins réels.

[265] La formation, conformément à l'article 53(2)a) et (b), ordonne que d'ici le **5 mars 2018**, le Canada, développe une méthode fiable de collecte de données, d'analyse et de production de rapports, ainsi que des lignes directrices en matière de recherche éthique concernant les peuples autochtones, lesquelles comporteront une protection de la propriété intellectuelle des Autochtones et seront appliquées à la recherche en question de façon à guider, d'une part, le processus de collecte de données

lancé à la suite de la lettre du 28 octobre 2016 envoyée aux organismes de SEFPN et, d'autre part, le processus de collecte de données découlant de toutes les ordonnances relatives aux coûts réels, rendues dans la présente décision sur requête. Ce processus sera sujet à l'approbation de la formation suivant la réception d'observations additionnelles des parties, le cas échéant.

### **Réaffectations**

[266] La Société de soutien fait valoir que le Canada n'a pas mis fin à sa pratique consistant à réaffecter les fonds destinés aux organismes de SEFPN à partir d'autres programmes relatifs aux Premières Nations. Selon la Société de soutien, AANC a déjà réaffecté une somme de 20 millions de dollars à partir de son budget d'infrastructure pour financer les organismes de SEFPN. Une bonne part de ces fonds ne sont pas destinés à prendre des mesures de réparations immédiates, comme l'a prescrit la *Décision*, mais à [TRADUCTION] « réagir aux contraintes » auxquelles font face des organismes particuliers. En plus de cela, AANC a également réaffecté une somme de 1,9 million de dollars pour financer des services de prévention destinés aux familles à risque et aux organismes de petite taille, une somme de 1,5 million de dollars pour mettre en œuvre une vision culturelle pour ses programmes, et une somme de 1,975 million de dollars pour accorder des fonds à des organismes de SEFPN afin qu'ils relèvent leurs [TRADUCTION] « besoins réels et circonstances distinctes ». La Société de soutien affirme que l'actuelle réaffectation de fonds, à partir de l'infrastructure d'AANC, est une violation évidente de la Loi. En conséquence, conformément à l'article 53(2)a) de la Loi, la Société de soutien demande que l'on ordonne à AANC de mettre fin à ses pratiques discriminatoires consistant à réaffecter des fonds destinés à d'autres programmes relatifs aux Premières Nations en vue de financer son Programme des SEFPN.

[267] Au paragraphe 35 de ses observations incluses dans sa réplique du 17 mars 2017, la Société de soutien a également ajouté ceci : [TRADUCTION] « S'il s'avère que le Tribunal estime qu'il ne peut pas rendre une ordonnance interdisant au Canada de réaffecter des fonds destinés à d'autres programmes d'AANC vers les services de bien-être à l'enfance, la Société de soutien demande respectueusement au Tribunal de rendre une ordonnance obligeant le Canada à payer le coût réel de certaines dépenses des organismes de

SEFPN et qu'il précise que les fonds utilisés pour payer le coût de ces dépenses ne peuvent pas être prélevés d'autres programmes d'AANC ».

[268] La Commission soutient que le Tribunal semble avoir conclu dans une décision sur antérieure (2016 TCDP 16, au par. 61) que la réaffectation de fonds destinés à d'autres programmes pouvait « sortir du cadre de la présente plainte ». De ce fait, elle ne se joint pas à la demande de la Société de soutien pour obtenir une ordonnance interdisant cette pratique.

### Analyse

[269] AANC a reconnu qu'il avait réduit mais non éliminé la pratique de réaffectation des fonds destinés à d'autres programmes sociaux incluant la réaffectation de fonds destinés aux services de logement.

[270] Dans sa propre étude d'évaluation et de rendement datée de juin 2014, le Canada a invoqué la situation des logements insalubres et des maisons surpeuplées comme étant une raison importante pour retirer des enfants de leurs foyers (voir le document d'AANC de juin 2014 intitulé « Évaluation de la mise en œuvre de l'approche améliorée axée sur la prévention au Manitoba pour le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations », pièce accompagnant le contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Cassandra Lang sur son affidavit, 25 janvier 2017, onglet 11, page 18). La *Décision* a également tiré des conclusions à cet effet (voir les par. 373, 390 et 393). La formation signale que la vérificatrice générale a décrit cette pratique comme suit : « [...] *la méthode budgétaire qu'Affaires indiennes et du Nord Canada utilise actuellement pour ce type de programme n'est pas viable. Le budget du Programme doit être conforme à la politique gouvernementale et permettre à toutes les parties concernées de s'acquitter des obligations qui leur sont conférées dans le cadre du Programme et en vertu de la législation provinciale applicable, tout en minimisant les répercussions sur d'autres programmes importants du Ministère. Affaires Indiennes et du Nord Canada a déjà pris des mesures pour régler ces questions en Alberta et il s'est engagé à faire de même dans d'autres provinces d'ici 2012.* » [Nos soulignés.]

[271] La formation a souscrit à ce commentaire et l'a inclus dans ses conclusions. Nous sommes aujourd'hui en 2018, six ans après qu'AANC s'est engagé à traiter de ces questions d'ici 2012. Il convient de signaler que la vérificatrice générale, quand il a tiré cette conclusion, analysait des décisions en matière de politiques s'échelonnant sur une décennie.

[272] Un certain nombre de commentaires méritent d'être émis concernant la portée de la plainte et le rôle du Tribunal dans ce cas. Il est vrai que la plainte ne visait pas les cinq programmes sociaux d'AANC et que le Tribunal a ses limites cependant. La pratique de réaffectation des fonds destinés à d'autres programmes a une incidence négative sur les services de logement fournis dans les réserves et, de ce fait, une incidence préjudiciable sur les besoins en services de bien-être à l'enfance des enfants et des familles vivant dans des réserves parce qu'elle mène à des retraits d'enfants. Cela perpétue les pratiques discriminatoires, plutôt que de les éliminer.

[273] La formation a traité de cette question dans le cadre des conclusions tirées dans la *Décision* et elle a indiqué qu'il s'agissait d'un élément parmi les effets préjudiciables touchant les enfants et les familles des Premières Nations.

[274] Cela ne signifie pas dire que le Tribunal peut alors examiner tous les programmes et rendre n'importe quel type d'ordonnance se trouvant en dehors de ses conclusions tirées dans la présente plainte. Il en a été question dans la *Décision* 2016 TCDP 16, au paragraphe 61.

[275] Cependant, la formation peut, si elle dispose de preuves à cet effet, rendre des ordonnances en vertu de l'article 53(2)(a) et (b), mettant fin à la pratique discriminatoire et pour prévenir qu'elle ne se reproduise. Ceci est fondé sur les éléments de preuve produits à l'audience sur le fond ainsi que sur de nouvelles preuves soumises au Tribunal dans le cadre des procédures relatives aux requêtes. Par ailleurs, cette pratique est un exemple clair de prises de décisions sur des politiques et reproduisant les pratiques historiques discriminatoires. Par conséquent, une intervention du Tribunal s'avère nécessaire afin de d'éliminer cette pratique.

[276] Bien qu'il soit inévitable pour le gouvernement fédéral de réaffecter des sommes dans certaines circonstances, il est dans le meilleur intérêt des enfants et des familles des Premières Nations qu'on élimine, le plus possible, cette pratique.

[277] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le **15 février 2018**, de cesser de réaffecter inutilement des fonds destinés à d'autres programmes sociaux, particulièrement aux services de logement, si cela a l'effet préjudiciable de retirer des enfants à leurs familles et communautés ou si cela produit d'autres effets négatifs qui sont décrits dans la *Décision*.

[278] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le **15 février 2018** de veiller à ce que tout investissement fait en guise de réparation immédiate n'ait aucun effet préjudiciable sur les enfants autochtones, leurs familles et leurs collectivités.

[279] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le **2 avril 2018**, d'évaluer l'ensemble de ses programmes sociaux afin de déterminer et de s'assurer que toute réaffectation est nécessaire et n'a pas d'effet préjudiciable sur les enfants et les familles des Premières Nations.

## ii. Entente de 1965

### Services de santé mentale

[280] Les COO soutiennent que le Tribunal a relevé que les lacunes dans les services de santé mentale offerts aux enfants des Premières Nations sont un effet discriminatoire de l'*Entente de 1965* et que le Canada est généralement au fait qu'il existe de telles lacunes. Selon les COO, le budget n'a pas été haussé pour fournir des services de représentants de bande ou des services de santé mentale (ou tout service autre que de prévention), même après la *Décision* du Tribunal selon laquelle le défaut de fournir des représentants de bande et des services de santé mentale pour enfants est discriminatoire.

[281] Les COO précisent qu'il est facile en vertu de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille d'établir quels services de santé mentale sont fournis aux enfants de l'Ontario. . Tout ce que le Canada doit faire c'est parler avec l'Ontario, qui finance actuellement ces

services dans le cadre de ses programmes de bien-être à l'enfance pour les enfants et les adolescents vivant en dehors des réserves. Les arrangements conclus en vertu de l'*Entente de 1965* sont un simple moyen de permettre aux organismes de fournir de tels services aux enfants et aux adolescents des Premières Nations jusqu'à ce qu'une réforme à long terme soit effectuée. Les COO demandent au Tribunal, d'ordonner au Canada, d'établir un mécanisme visant à réduire les lacunes discriminatoires dans les services de santé mentale et, qui sont offerts, aux enfants et aux adolescents des Premières Nations ayant été pris en charge.

[282] La NNA ajoute qu'à part d'un engagement général à l'égard d'une réforme complète ainsi que la poursuite d'un engagement avec des partenaires importants, ni AANC ni Santé Canada n'ont mis en place un mécanisme pour combler les lacunes dans les services de santé mentale qui ont été créées par l'*Entente de 1965*. Selon la NNA, AANC n'a aucun plan à court terme, pour combler les lacunes dans les services de santé mentale en Ontario. De plus, AANC considère de manière unilatérale, que ces services font partie d'une réforme à plus long terme. Selon la NNA, il y a manifestement lieu d'ordonner qu'AANC finance les services de santé mentale. La NNA sollicite une ordonnance de non-conformité aux ordonnances du Tribunal, ainsi qu'une ordonnance qu'AANC finance les services de santé mentale.

[283] La Commission concède qu'il y existe de graves lacunes dans la prestation des services de santé mentale en Ontario et qu'elles requièrent une attention immédiate. Cependant, elle croit dans l'immédiat, qu'il est préférable de traiter de ces lacunes au moyen du principe de Jordan. À plus long terme, le Canada peut consulter l'Ontario au sujet de tout changement à apporter à l'*Entente de 1965* en lien avec la prestation de services de santé mentale aux enfants des Premières Nations de la province.

[284] Le Canada fait valoir qu'il a alloué la somme de 64 millions de dollars pour les Programmes de santé mentale des Premières Nations, à titre de financement à l'Ontario en 2016-2017 et ce, dans le cadre des opérations régionales de la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits (DGSPNI). Il a pris cette mesure, en plus des programmes généraux de santé mentale, comme par exemple, les prestations de santé mentale visées par les Services de santé mentale non assurés (SSNA). Il ajoute que de

janvier 2016 à mars 2017, dix enfants ont été approuvés en vue de la prestation de services de santé mentale dans le cadre de l'initiative « Enfants d'abord ». Une somme de 69 millions de dollars a été investie sur trois ans pour répondre aux besoins de santé mentale des collectivités des Premières Nations et des collectivités Inuites à travers le pays. Le Canada allègue que ce financement concorde avec le Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations, une initiative qu'appuie l'APN. Cette somme permettra d'augmenter le nombre d'équipes de santé mentale dans les collectivités et elle soutiendra la création d'équipes d'intervention en cas de crise en santé mentale et ce, de façon à aider les collectivités éloignées, dont celles du Nord de l'Ontario.

[285] Les bureaux régionaux de la DGSPNI attribuent des fonds aux collectivités et aux organisations des Premières Nations en fonction des plans opérationnels annuels. En Ontario, le plan annuel est établi avec la participation de l'unité de coordination de la santé des chefs de l'Ontario, et la version finale du plan, est communiquée aux partenaires des Premières Nations.

[286] Le Canada soutient que Santé Canada s'efforce d'améliorer les SSNA de manière proactive. Actuellement, l'APN et Santé Canada procèdent conjointement à un examen du cadre des SSNA. En 2015, un groupe de travail sur les SSNA, dirigé par la NNA, a été établi, et cette mesure a donné lieu à quelques mises à jour.

[287] Dans la *Décision*, la formation a relevé des lacunes dans les services de santé mentale. Il ne s'agit pas d'une nouvelle question. Cette question est importante et requiert une attention immédiate (voir les par. 223, 239 à 241, 392 et 458).

[288] Dans son budget de 2016-2021, annoncé en 2016, le Canada n'a aucun investissement pour augmenter les services de santé mentale offerts aux enfants des Premières Nations vivant en Ontario.

[289] En réponse à l'affirmation de la Grande Chef Adjointe Denise Stonefish, dépositante des COO, selon laquelle il n'y a pas eu de hausse du financement destiné aux services de santé mentale pour enfants dans le budget, la dépositante de Santé Canada, M<sup>me</sup> Buckland, a souligné que les Premières Nations pouvaient disposer d'un financement fédéral de 300 millions de dollars en santé mentale, et ce, pour les personnes de tous les

groupes d'âges, partout au Canada. Elle a aussi déclaré que, depuis le Budget, on avait annoncé un nouveau financement en santé mentale, d'un montant supplémentaire de 69 millions de dollars à l'échelon national et ce, pour tous les groupes d'âges (voir l'affidavit de M<sup>me</sup> Robin Buckland, 25 janvier 2017, au par. 24). Cependant, ni Santé Canada ni AANC n'ont fourni de preuve démontrant que cet argent avait éliminé la discrimination liée au fait de ne pas fournir de services de santé mentale pour les enfants.

[290] M<sup>me</sup> Lang a déclaré qu'AANC [TRADUCTION] « aurait eu quelques » conversations avec Santé Canada pour discuter des services de santé mentale destinés aux enfants, mais qu'en fait, elle ne pouvait se souvenir avec précision que d'une seule [TRADUCTION] « conversation » de cette nature (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 59, lignes 7-12 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[291] Cependant, M<sup>me</sup> Lang n'était pas au courant de l'éventail des services de Santé Canada ou des services de l'Ontario qui étaient mis à la disposition des enfants des Premières Nations, disant qu'il s'agissait là d'une information qu'AANC n'avait pas encore déterminée. Bien qu'il soit au courant qu'à l'interne les lacunes dans les services de santé mentale destinés aux enfants sont méconnues, AANC n'a mis de plan en place pour déterminer ces lacunes. (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, aux p. 51-65 et, plus précisément, à la p. 52, ligne 6, la p. 53, ligne 7, la p. 57, lignes 3-9; les p. 51-65, [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[292] AANC n'a pas élaboré de plan ou fixé de délais pour régler ces lacunes en matière d'information. Quand on lui a demandé quand est-ce que AANC était susceptible d'acquérir une connaissance interne des lacunes dans les services de santé mentale destinés aux enfants, M<sup>me</sup> Lang a répondu que le ministère [TRADUCTION] « faisait des efforts » mais que cela [TRADUCTION] « prendrait du temps ». Quand on lui a demandé combien de temps, elle n'a pas donné de délai.

[293] M<sup>me</sup> Lang a déclaré que le travail consistant à déterminer quels services de santé mentale pourraient être nécessaires est, à son avis, d'une durée [TRADUCTION] « moyenne

à longue ». Quand on lui a demandé quand est-ce que AANC allait commencer à coordonner avec Santé Canada ou l'Ontario le travail lié aux questions de santé mentale relatives aux enfants, M<sup>me</sup> Lang n'a pas pu indiquer de manière précise quand ce travail serait entrepris ou terminé, disant seulement : [TRADUCTION] « il faut que nous ayons ces conversations. Je ne peux pas dire combien de temps cela prendra pour ces conversations, mais il faut que nous nous acquittions de cet engagement, et c'est ce que nous faisons » (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, à la p. 53, ligne 8 à la p. 55, ligne 4; et la p. 60, ligne 24, à la p. 66, ligne 15, [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[294] Indépendamment de la manière dont on s'occupe de ces lacunes à l'heure actuelle, que ce soit au moyen du principe de Jordan ou d'un financement axé sur les services de santé mentale, pendant que le programme est en voie de réforme, le résultat visé est celui de combler les écarts. Il ressort clairement de la preuve de AANC, qu'il est nécessaire d'évaluer les lacunes et, d'accorder des fonds en fonction des besoins et non de suivre, un processus ou une formule arbitraire et inappropriée, non assortie d'échéances précises.

[295] Il faut que le Canada procède à une analyse de tous ses programmes qui financent les services de santé mentale destinés aux Premières Nations vivant dans des réserves et au Yukon et, qu'il établisse clairement, ce que ces programmes financent exactement de manière à pouvoir relever les lacunes. Ceci concorderait avec le principe d'une saine responsabilité financière et, à respecter ainsi, les bonnes pratiques en travail social et l'intérêt supérieur des enfants. Le fait de posséder que d'une connaissance partielle de la situation, porte préjudice aux enfants et, à vrai dire, n'est pas logique.

[296] C'est là un argument qu'AANC et Santé Canada invoquent depuis des années, et il faut que cela cesse. Ce sont eux qui ont décidé d'établir ces programmes de cette manière, et ce sont eux qui doivent s'assurer de savoir de quelle façon les services sont financés. Il n'appartient pas à notre formation ou aux parties de faire de nombreuses tentatives pour comprendre la situation si le Canada n'a pas fait cet exercice. Il s'agit là de l'une des questions les plus problématiques pour les Premières Nations vivant dans des réserves et qui ont besoin de services. La formation accepte que cela prenne un certain

temps. Cela fait maintenant près de deux ans que la *Décision* a été rendue, et ce travail aurait dû être fait. Par ailleurs, dans leurs réponses, AANC ou Santé Canada évoquent souvent des montants de financement qui se rapportent à des avantages sanitaires et sociaux différents et ils se servent de ces chiffres pour confirmer qu'ils se conforment à nos ordonnances. Cependant, quand on leur pose la question, les réponses qu'ils donnent au sujet des lacunes ne sont pas claires. Cela indique qu'à ce stade-ci, le Canada n'est pas en mesure de répondre aux besoins réels des enfants ou de savoir quelles sont les exigences qui s'appliquent en matière de financement aux services de prévention ou de santé mentale.

[297] La formation s'attendait à ce que ce travail soit fait peu après la date à laquelle la *Décision* a été rendue, et pas seulement pour l'Ontario. Cela démontre qu'il est nécessaire que l'on apporte des **changements dans la prestation des services**. La formation et les autres parties ont continué à demander plus d'informations afin de comprendre la situation et ce, sans succès. Le Canada soumet qu'il a besoin de finalité pour lui permettre d'aller de l'avant, ceci est aussi une préoccupation qui nous concerne tous. Si l'on menait une analyse sérieuse, dans un délai raisonnable, nous pourrions tous atteindre notre objectif.

[298] La province de l'Ontario et les peuples autochtones entrent inévitablement en jeu, en raison du rôle qu'ils jouent, sur le plan de la santé et du bien-être des enfants. Ils n'ont toutefois aucun contrôle sur les programmes du Canada, ni sur la clarté ou l'absence de clarté de ces derniers. La formation espère que la décision publique qu'a prise le Canada, de scinder AANC en deux et, de créer un ministère des Services aux Autochtones (Services aux Autochtones Canada), dirigé par son propre ministre, sera des plus utiles à cet égard.

[299] La formation ne met pas en doute la nécessité de recourir à une approche à plusieurs volets ou à de nombreuses **consultations à grande échelle**, avec les partenaires du Canada. Elle ne conteste pas non plus, le fait que le Canada ne peut, à lui seul, réformer le système de bien-être à l'enfance et qu'il doive le faire avec ses partenaires, dans le cadre de tables tripartites et au sein d'autres forums.

[300] La formation trouve problématique que l'on a toujours avancé les arguments qui précèdent pour justifier les retards, ainsi que les dénis de services équitables qui sont cause de discrimination. La formation en a parlé en détail dans sa *Décision*, soulignant que de nombreux politiciens et gestionnaires de programme ne cessent de répéter les mêmes choses : il faut que les provinces soient à la table, nous devons recueillir des informations, nous devons travailler avec nos partenaires, nous devons demander des autorisations, d'autres programmes pourraient s'appliquer à la situation, etc. Cela dure depuis des années, et pourtant la formation a conclu qu'il y avait discrimination.

[301] Par ailleurs, tous ces arguments ont été invoqués par le Canada à l'audience sur le fond, et la formation les a rejetés. C'est précisément l'une des raisons pour lesquelles elle a ordonné que l'on prenne des mesures de réparations immédiates, de façon à ce que la réforme à long terme ne soit pas une entrave au fait d'agir maintenant pour les enfants autochtones.

[302] De plus, le Canada a fait valoir, dans ses observations finales aux présentes requêtes, qu'il prenait part, avec l'APN, les COO et la NNA, à un certain nombre de tables de travail et, pourtant, il n'est pas en mesure d'identifier clairement quelles sont les lacunes.

[303] La formation tient à préciser que des discussions sans plan détaillé sans délais précis y attachés, peuvent durer très longtemps. Il est préoccupant pour nous d'entendre ce genre d'arguments. De plus, comme il a déjà été indiqué dans la *Décision*, il faut éviter de recourir à une approche fragmentée. Ce raisonnement s'applique à toutes les ordonnances rendues dans le cadre de la présente décision.

[304] Pour les raisons exposées ci-dessus, la formation estime qu'il est nécessaire de rendre une ordonnance supplémentaire pour compléter les conclusions tirées et les ordonnances générales rendues dans le cadre de la *Décision* ainsi que les ordonnances de réparations immédiates. La formation est d'accord avec les COO et la NNA qu'il est nécessaire que cette ordonnance soit précise et assortie d'une échéance.

[305] La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada d'analyser la totalité de ses programmes qui financent les services de santé

mentale destinés aux Premières Nations vivant dans des réserves et au Yukon et d'établir clairement ce que ces programmes financent de façon à relever les lacunes dans les services destinés aux enfants des Premières Nations, et ce, d'ici le **2 avril 2018**.

[306] La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les coûts réels des services de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents des Premières Nations en Ontario soit par le programme de « L'enfant d'abord », ou par un autre moyen et ce, rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **15 février 2018**.

### **Représentants de bande**

[307] Les COO soutiennent que le Tribunal a déjà conclu que l'absence de financement pour les représentants de bande est l'un des principaux effets préjudiciables de la discrimination qu'exerce le Canada. De plus, le Canada ne fournit pas de services culturellement appropriés aux enfants et aux familles des Premières Nations en Ontario. Le rôle de représentant de bande est clair, et le programme est déjà défini. La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* de l'Ontario énonce le rôle que jouent les représentants de bande dans le système provincial de protection de l'enfance. Le Canada connaît bien ce rôle, ayant financé antérieurement le Programme des représentants de bande. De nombreuses collectivités comptent déjà un représentant de bande qu'elles paient à partir de leurs propres revenus. Le rôle d'un représentant de bande n'est pas remis en question. Selon les COO, AANC n'a qu'à créer un poste budgétaire, auquel peuvent avoir accès, les collectivités, qui souhaitent fournir ce service. Les COO soutiennent qu'il faudrait ordonner à AANC de mettre des fonds suffisants à la disposition des programmes de représentants de bande en Ontario, sur la base des coûts réels, et ce, en attendant que l'on complète les études nécessaires ou que le Tribunal rende une ordonnance supplémentaire sur cette question.

[308] Conformément à sa position concernant le financement des coûts réels et, compte tenu de la preuve disponible à ce jour et, en gardant à l'esprit qu'il est nécessaire d'accorder au Canada, une certaine souplesse pour choisir les méthodes précises qui permettront d'éliminer les pratiques discriminatoires, la Commission ne croit pas qu'il est

approprié, à ce stade-ci, d'ordonner le financement des services de représentants de bande en Ontario. Elle soutient plutôt que la meilleure option à cet égard serait une ordonnance qui accorderait au Canada (i) un délai de quatre mois à compter de la date de l'ordonnance pour consulter les autres parties et la Commission au sujet des meilleurs moyens de régler la question et pour mettre en place des mesures concrètes à cette fin, et (ii) un délai supplémentaire de deux mois pour présenter au Tribunal un rapport détaillé expliquant les mesures concrètes qui ont été mises en place, la façon dont elles ont été communiquées au personnel, aux intervenants et au public, et la manière dont elles élimineront les impacts discriminatoires et préjudiciables que le Tribunal a relevés.

[309] Les COO ont demandé, à l'alinéa 98(ii) de leurs observations écrites du 28 février 2017 : [TRADUCTION] « [u]ne ordonnance que le Canada finance les services de représentant de bande destinés aux Premières Nations de l'Ontario, au coût réel de leur prestation, et ce, dans les 30 jours suivant l'ordonnance du Tribunal le tout jusqu'à ce que le Tribunal rende une autre ordonnance ».

[310] À l'alinéa 52(c) de leurs observations écrites, les COO citent plusieurs extraits de la *Décision* du Tribunal à l'appui de leur position selon laquelle celui-ci a conclu que le Canada faisait preuve de discrimination en ne prévoyant pas le financement des représentants de bande.

[311] Le Canada a déjà déclaré qu'il a besoin de procéder à des consultations à l'échelle régionale et nationale avant de se pencher sur la question du financement des représentants de bande.

[312] Les COO soutiennent donc, qu'il faut que le Tribunal ordonne des réparations immédiates assorties de mesures concrètes, efficaces et robustes pour le financement des représentants de bande. Ces ordonnances sont justifiées puisque le Canada a montré qu'il n'a pas l'intention de financer ce service à court terme, puisqu'il ne l'a pas fait au cours des nombreux mois qui se sont écoulés depuis que la *Décision* a été rendue, et, malgré plusieurs ordonnances de conformité. Le Canada suggère que les Premières Nations en assument le coût à même les fonds qui leur ont été alloués au titre des services de prévention dans le Budget de 2016, fond qui est déjà insuffisant. De plus,

même quand des propositions précises ont été faites pour ce financement (la proposition du Conseil de Mushkegowuk), celui-ci a été refusé.

[313] Dans leurs observations écrites, les COO s'appuient sur plusieurs décisions, dont *McKinnon*, *Hughes* et *Ball*, et font une distinction avec *Moore* car celle-ci ne s'applique pas à une affaire de nature systémique comme c'est le cas en l'espèce. Les COO font valoir que le Tribunal a le pouvoir de rendre l'ordonnance de réparation immédiate, précise et robuste qu'ils ont demandée, sur la base des coûts réels. De plus, soutiennent-ils, le Tribunal devrait le faire pour éliminer la discrimination que le Canada continue d'exercer en ne prévoyant aucun financement pour les représentants de bandes contrairement à la *Décision* et aux ordonnances du Tribunal.

[314] Dans leur réponse écrite du 17 mars 2017, les COO soutiennent que la discrimination n'est pas un choix de politiques qui est permmissible pour le Canada. Il n'est pas nécessaire de tenir d'autres consultations pour rétablir le financement du programme des représentants de bande sous le régime de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*. Il s'agit d'un outil nécessaire afin de promouvoir l'intérêt supérieur de l'enfant et atténuer la discrimination immédiatement pendant que l'on entreprend une réforme complète. Le temps est à l'action, et non aux [TRADUCTION] « conversations interminables ».

[315] Dans leurs observations orales et leur réponse orale, les COO font valoir ce qui suit :

[TRADUCTION] AANC se réfugie derrière des raisons telles que la capacité, la nécessité de tenir des conversations, le besoin de connaître son rôle, mais ce n'est là que de la poudre aux yeux. En ne répondant pas à la *Décision* et aux ordonnances de conformité, AANC fait le choix de principe de poursuivre la discrimination en refusant de financer le Programme des représentants de bande. C'est là un choix de politique justifiant l'intervention du Tribunal.

[316] Le Programme est du type « à portée de main » et il est peu complexe à mettre en œuvre. Il est spécialement conçu pour aider les familles et les enfants à avoir accès à des services culturellement adaptés. Il est couvert sous la législation provinciale, et les Premières Nations le financent déjà à partir de l'une de leurs sources de revenus. AANC a

directement financé ce programme jusqu'en 2006, dans le cadre d'une entente globale de financement.

[317] AANC devrait faire enquête sur le coût des frais effectivement engagés pendant 30 jours et, ensuite, prévoir une réserve de financement ou l'inclure dans une entente globale de financement concernant les Premières Nations et, par l'entremise de cette dernière, prévoir les mesures de transparence et de responsabilisation nécessaires. Les COO financent déjà des organismes pour offrir ce service et, ils seraient heureux de partager l'information dont AANC a besoin, pour faire un poste budgétaire et créer une réserve de fonds.

[318] L'article 53(2)(b) de la LCDP permet au Tribunal de rendre les ordonnances qu'il estime nécessaires pour éliminer et prévenir la discrimination ainsi que de conserver sa compétence pour superviser la mise en application de ses ordonnances et, dans les cas où il le juge justifié, de fournir des précisions et d'autres indications sur les ordonnances qu'il a rendues.

[319] Si le Tribunal ordonnait le financement des coûts réels des services de représentation des bandes, les COO se feraient un plaisir de fournir au Tribunal des informations sur ces coûts et sur la manière dont se déroulerait la mise en application d'une telle ordonnance. Les COO pourraient fournir les informations dans un délai de 30 à 90 jours.

[320] Les COO soutiennent que la décision *Ball* s'apparente à la présente affaire parce que le Tribunal a ordonné à l'Ontario de fournir, dans un délai de trois mois, des allocations spéciales pour régime alimentaire particulier à des personnes atteintes de certaines déficiences. Cette ordonnance n'était pas indéterminée et n'offrait pas à l'Ontario un choix de mécanismes différents pour aider ces personnes. Elle répondait à une lacune dans la loi au sujet de la fourniture de régimes alimentaires particuliers. La situation est la même en l'espèce, où l'*Entente de 1965* comporte une lacune sur le plan de la représentation des bandes.

[321] La Commission propose que le Canada, présente d'ici quatre mois, les mesures concrètes qu'il [TRADUCTION] « croit », pouvoir utiliser pour régler cette question ainsi que

d'autres questions comprises dans la liste de réparations que la Commission a dressé. Les COO arguent que cela serait inefficace parce que la Commission réfère à des intentions plutôt que, conformément à l'arrêt Robichaud, des effets discriminatoires.

[322] Les COO soutiennent que les ordonnances de réparations immédiates devraient être assorties de courts délais, tandis que pour une réparation et une réforme à long terme, les délais peuvent être plus longs. S'il faut donner au Canada plus de temps pour mettre en œuvre la question des services de représentation des bandes, il faudrait que la mesure soit rétroactive à la date à laquelle la *Décision* a été rendue, c'est-à-dire celle à laquelle il a été conclu que la discrimination avait eu lieu, mais il n'est pas nécessaire que le Canada tienne des consultations pour ce qui est de la représentation des bandes et d'autres mesures de réparations immédiates.

[323] Le Canada soutient qu'il a besoin de plus d'informations et a entrepris de les obtenir à l'échelle nationale et régionale pour ainsi prendre une décision éclairée à propos du financement des services de représentation des bandes.

### **Analyse**

[324] La formation a déjà conclu dans sa *Décision* que le manque de financement relatif aux représentants de bande est l'un des principaux effets préjudiciables de la discrimination qu'exerce le Canada, et l'un des moyens par lesquels le Canada néglige de fournir des services culturellement appropriés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant en Ontario (voir les par. 392, 425 et 426).

[325] La Cour supérieure de l'Ontario, dans le jugement *Catholic Children's Aid Society of Hamilton c G.H., T.V. and Eastern Woodlands Métis of Nova Scotia*, 2016 ONSC 6287, une affaire portant sur l'exclusion d'enfants métis des [TRADUCTION] « mesures de protection très importantes » énoncées dans la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, fait écho aux conclusions de la formation.

[326] Au paragraphe 35, la Cour mentionne:

[TRADUCTION] Dans les présents motifs, j'ai déjà traité de la manière dont les définitions d'un enfant indien, d'une personne autochtone et d'un enfant

autochtone ont, à bien des égards importants, une incidence à la fois sur les enfants et leurs parents au cours d'une procédure de protection des enfants. Par exemple, les dispositions exigeant qu'un représentant de la bande ou de la collectivité autochtone de l'enfant en soit avisé et ait le droit de participer à l'instance augmente les possibilités que des questions liées au patrimoine autochtone de la famille soient mises à l'avant-plan dans le litige. Ces représentants soutiennent l'intérêt de l'enfant et des parents à ce que l'on protège leur patrimoine culturel et qu'on lui accorde le poids qui convient dans la procédure de protection des enfants. La participation d'un représentant de la bande ou de la collectivité offre aussi la possibilité qu'une autre partie appuie le plan et la position des parents dans le litige.

[327] La Cour a aussi explicité le rôle des représentants de bande au paragraphe 89 de la décision et elle cite la *Décision* : [TRADUCTION] « Ces représentants jouent un rôle de premier plan en veillant à ce que le personnel chargé du bien-être à l'enfance et les tribunaux aient pleinement connaissance du patrimoine culturel, des traditions et des besoins de l'enfant avant de prendre des décisions à son sujet. Ils s'efforcent de veiller à ce que cet enfant bénéficie de services et de placements qui sont culturellement appropriés. De plus, ils appuient souvent le plan que propose un parent et ils l'aident à faire valoir ce plan en soulignant de quelle façon il favorisera les liens de l'enfant avec sa collectivité autochtone (Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, au par. 229)».

[328] Le Budget de 2016 n'a pas été augmenté pour fournir des services de représentants de bande ou des services de santé mentale (ou des services autres que de prévention) et ce, même après que le Tribunal rende sa décision, selon laquelle, le défaut de fournir des services de représentant de bande et des services de santé mentale destinés aux enfants est discriminatoire (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. 1, de la p. 28, ligne 10 à la p. 29, ligne 4 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[329] La déposante d'AANC, M<sup>me</sup> Lang, a déclaré en contre-interrogatoire, que si AANC exigeait ou autorisait la prestation de services de représentant de bande dans l'avenir, il faudrait que le financement de ces services, provienne des enveloppes de financement existantes telles que prévues, dans le budget de 2016-2021. Cependant, puisque le budget est calculé de façon à augmenter jusqu'à un certain point, les fonds liés aux

services de prévention, cela veut dire que les Premières Nations désirant fournir ces services dans l'avenir, auraient forcément, à puiser les fonds nécessaires dans leur fonds de prévention (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, de la p. 49, ligne 13 à la p. 51, ligne 17 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[330] AANC n'a pas demandé d'autorisations d'augmentation du financement pour les années à venir pour fournir des services de représentant de bande ou des services de santé mentale destinés aux enfants. (voir Gillespie Reporting Services, transcription du contre-interrogatoire de Cassandra Lang, Ottawa, vol. I, de la p. 50, ligne 4 à la p. 51, ligne 17 [transcription du contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Lang]).

[331] En outre, même si le Canada autorisait des dépenses pour des services de représentant de bande dans les années à venir, pour financer ces services, les Premières Nations ou les organismes des Premières Nations, auraient à puiser dans les fonds de prévention déjà alloués. Ces fonds sont, selon le Canada, déjà inférieurs à la formule discriminatoire que prévoit l'AAAP pour les services aux enfants.

[332] Comme il a été mentionné antérieurement dans la *Décision*, la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* décrit le rôle que les représentants de bande jouent au sein du système provincial de protection de l'enfance. Le Canada connaît bien ce rôle pour avoir antérieurement financé le Programme des représentants de bande. D'après les COO, de nombreuses collectivités comptent déjà un représentant de bande qu'elles paient à partir de leurs propres revenus (voir la *Décision*, aux par. 223 et 241).

[333] Comme il a déjà été indiqué dans la *Décision*, « *[l]'*écart entre les objectifs et la mise en application concrète du programme est également illustré par le manque de financement des représentants de bande en Ontario, sous le régime de l'Entente de 1965. Non seulement les représentants de bande **permettent-ils de répondre aux besoins en matière de services adaptés à la culture, mais ils servent aussi à garder les familles et les collectivités ensemble** et leur rôle est expressément prévu par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille de l'Ontario*. »

[334] « [...] Il y a également une discordance entre les lois et les normes de l'Ontario en ce qui concerne la prestation de services adaptés à la culture des enfants et des familles des Premières Nations par le biais de la nomination d'un représentant de bande et l'insuffisance du financement accordé par AADNC à ce chapitre. En effet, AADNC soulève qu'il n'est pas tenu de partager les coûts de services qui ne sont pas prévus par l'*Entente de 1965* » (voir les par. 348 et 392).

[335] Il n'est pas nécessaire de tenir des discussions et de procéder à un examen d'envergure nationale pour accorder des mesures de réparations immédiates, aux organismes des Premières Nations de l'Ontario, soit des fonds pour les services de représentant de bande. Il s'agit d'une exigence provinciale de plus, elle faisait partie des conclusions tirées par la formation dans la *Décision*. Des collectivités particulières et des organismes de gouvernance tels que les COO en Ontario en ont fait la demande. Si le Canada verse les fonds en fonction des besoins, il peut financer les représentants de bande en Ontario pendant qu'il réforme l'*Entente de 1965*.

[336] La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les services de représentant de bande destinés aux Premières Nations de l'Ontario, au coût réel de la fourniture de ces services, et ce, d'ici le **15 février 2018** et rétroactivement au 26 janvier 2016. Ceci dans l'attente que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

[337] Il est interdit à AANC de déduire le financement ordonné du financement existant ou du financement des services de prévention et ce, jusqu'à ce que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

### **Quotient d'éloignement**

[338] Depuis mai 2016, lorsqu'elle s'est jointe à la présente instance à titre de partie intéressée, la NNA cherche à apporter sa contribution pour que l'on puisse adapter, la conception et la mise en œuvre des ordonnances de la formation, aux réalités des collectivités éloignées et nordiques de l'Ontario. Elle préconise l'établissement d'un nouveau quotient d'éloignement afin de s'assurer que les fonds alloués aux collectivités

nordiques et éloignées reflètent le coût élevé de la vie et le coût extrême de la prestation de services dans ces collectivités.

[339] La formation en a tenu compte dans sa *Décision*, où elle a conclu que le programme des SEFPN avait un effet préjudiciable sur la capacité des organismes de SEFPN de recruter et de conserver du personnel, ainsi que de fournir des services. La formation a ordonné à AANC d'examiner sans délai la manière dont il détermine le financement des organismes de SEFPN éloignés. Le financement actuel ne tient pas compte d'éléments tels que les déplacements à effectuer pour fournir des services ou pour y avoir accès, le coût élevé de la vie et de la prestation de services dans les collectivités éloignées, l'effet combiné de la réduction du financement de base pour les organismes éloignés qui peuvent être aussi des organismes de petite taille (voir les par. 213 à 233 et 291 de la *Décision*). Dans une décision subséquente rendue dans le dossier 2016 TCDP 16, la formation a ordonné à AANC de fournir des informations détaillées, pour démontrer clairement de quelle façon il détermine les fonds destinés aux organismes de SEFPN vivant dans des régions éloignées. La formation a ordonné à AANC de démontrer comment il s'assure que les organismes peuvent répondre aux besoins réels des collectivités qu'ils servent (voir 2016 TCDP 16, au par. 81).

[340] AANC et la NNA se sont entendus sur les conditions relatives à la mise au point et à l'application d'un quotient d'éloignement pour les trois organismes de SEFPN qui servent les collectivités de la NNA. AANC en financera la mise au point. Les conditions précises de leur entente sont jointes à la décision 2017 TCDP 7, en tant qu'annexe « A ». La formation a adopté ces conditions, telles qu'elles sont énoncées dans l'ordonnance rendue dans la décision 2017 TCDP 7 et conformément à l'article 53(2)(a) de la Loi. La formation a conservé sa compétence sur les ordonnances dans la future éventualité où il faudrait les modifier ou les clarifier.

[341] L'entente est conçue pour permettre à la NNA et au Canada de collaborer dans un esprit de réconciliation en vue de trouver des solutions aux lacunes de financement dans les services de bien-être à l'enfance des autochtones en région éloignée et, qui ont été identifiées par le TCDP. L'objectif est de créer un quotient d'éloignement qui peut servir à financer les organismes de bien-être à l'enfance des Premières Nations servant diverses

collectivités éloignées. La NNA et le Canada mettront au point un processus permettant d'obtenir des conseils d'experts sur ce quotient d'éloignement. La NNA et le Canada mettront aussi au point des mesures de réparation mutuellement acceptables qu'ils soumettront conjointement au Tribunal pour qu'elles soient mises en œuvre à l'étape de « réparation » du cas qui nous occupe. La NNA et le Canada discuteront des besoins des collectivités de la NNA sur le plan de l'éloignement et ce, dans le contexte de l'ordonnance du Tribunal à l'endroit du Canada qui prévoit de : « mettre fin aux actes discriminatoires et [...] modifier le Programme des SEFPN et l'*Entente de 1965* conformément aux conclusions » de sa *Décision*. Le programme de ces discussions sera éclairé par l'expertise de fournisseurs de services de bien-être à l'enfance, de dirigeants des Premières Nations ainsi que de représentants compétents du gouvernement. La NNA et le Canada ne s'expriment pas au nom des autres parties de l'instance mais ils reconnaissent que le travail de la Table pourrait guider les mesures de réparation qui auront une incidence sur d'autres organismes.

[342] Avant le mois de septembre 2017 et, tous les six mois par la suite, AANC et la NNA doivent soumettre une mise à jour au Tribunal à propos du processus de collecte et d'analyse de données concernant les conditions de l'entente et ce, tant que la formation demeure saisie de cette ordonnance.

[343] Le 8 septembre 2017, le Tribunal a reçu une mise à jour.

[344] La NNA a informé la formation qu'à la suite de la décision du 29 mars 2017, AANC et la NNA ont conjointement convenu, de mettre à jour les conditions de la Table relatives au quotient d'éloignement et qu'ils ont préparé un rapport sur la phase I, qu'ils soumettront conjointement au Tribunal.

[345] Conformément aux conditions de l'entente, pour ce qui est de la phase II, AANC et la NNA ont convenu d'effectuer une nouvelle mise à jour du rapport en vue de mettre au point un quotient d'éloignement en se servant des données du Recensement de 2016 sur lesquelles la NNA et AANC s'entendent.

[346] Tel qu'ordonné, AANC et la NNA rendront compte de la situation au Tribunal tous les six mois.

[347] La formation est encouragée par les progrès de la NNA et d'AANC qui mèneront à des changements réels et positifs pour les enfants.

**Demande d'« ordonnance » « Choisis la vie », axée sur la prévention du suicide de la NNA et table de travail**

[348] Dans le cadre de ses demandes d'ordonnance, la NNA sollicitait une ordonnance « Choisis la vie », axée sur la prévention du suicide, pour que des fonds liés au principe de Jordan, soient accordés à toute collectivité autochtone qui présente une proposition (à l'instar de la proposition de Wapakeka) et, identifiant des enfants et des adolescents présentant un risque de suicide.

[349] Le 22 mars 2017, Santé Canada s'est engagé avec la NNA à établir un groupe de travail «Choisis la vie», pour la prévention du suicide qui vise à créer un processus simplifié et concret permettant aux collectivités de présenter une demande de fonds dans le cadre de l'Initiative « L'enfant d'abord » (principe de Jordan). Dans ce contexte, la NNA a présenté une demande d'ajournement *sine die* de sa requête pour obtenir une ordonnance de prévention du suicide du Tribunal. La NNA a proposé de faire rapport à la formation, avant le 6 septembre 2017, sur le groupe de travail «Choisis la vie», pour la prévention du suicide et d'indiquer si elle continue de solliciter l'ajournement de sa demande d'ordonnance liée au projet de prévention du suicide. La formation a fait droit à la demande de la NNA au sujet de l'ajournement de sa requête et a mentionné qu'elle trouvait l'initiative du Groupe de travail «Choisis la vie», pour la prévention du suicide très encourageante (voir la décision 2017 TCDP 7).

[350] Le 8 juin 2017, la NNA a produit un premier rapport d'activité et a indiqué que le Groupe de travail «Choisis la vie», pour la prévention du suicide avait, finalisé la création d'un processus accéléré de demande de projet pilote, avec succès. Le Groupe de travail est coprésidé par Sol Mamawka, de la NNA, et Valerie Gideon, de Santé Canada. En somme, le rapport indique que le Groupe de travail a déjà tenu plusieurs réunions. Le Groupe de travail a décidé que la meilleure façon de mettre en œuvre le processus envisagé est de veiller à ce qu'un seul représentant de Santé Canada (point de convergence de la demande de projet de prévention du suicide) soit chargé de l'examen

de toutes les demandes «Choisis la vie» . Le poste a ensuite été créé. Le processus de demande «Choisis la vie», concernant le projet de prévention du suicide, ainsi que trois documents clés, ont été déposés devant le Tribunal.

[351] Premièrement, un gabarit pour toute demande relative au projet de groupe pilote sur la prévention du suicide qui se basera, autant que possible, sur la proposition de Wapakeka.

[352] Deuxièmement, un second document identifiant un processus d'approbation de demande de projet pilote en matière de prévention du suicide, qui fait état d'un seul point de contact au sein de la NNA et au sein de Santé Canada, respectivement et, assorti d'un échéancier énonçant que Santé Canada prendra une décision dans les 12 heures, suivant la réception des demandes dûment remplies.

[353] Enfin, un formulaire de rapport du groupe pilote sur la prévention du suicide, conçu afin de permettre à la Première Nation, de remplir sans grande difficulté, toute condition de responsabilisation imposée à la suite de la réception de fonds et de la mise en œuvre d'un programme de prévention du suicide.

[354] À la lumière de ce qui précède, la NNA affirme qu'il existe maintenant un processus simplifié pour les collectivités de la NNA qui comptent des enfants et des adolescents présentant un risque de suicide. Ce processus débute par viser à combler les lacunes dans les services de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents des Premières Nations. Il permet aussi aux collectivités de la NNA de commencer à développer leurs propres services pour ainsi prévenir les suicides chez leurs jeunes.

[355] La formation est très heureuse d'apprendre que ce processus simplifié, fut mis en place rapidement, soit moins de trois mois après l'ordonnance sur consentement du 29 mars 2017.

[356] Le 6 septembre 2017, tel que convenu, la NNA a rendu compte à la formation et lui a indiqué qu'elle ne demande plus l'ajournement continu de sa demande d'ordonnance, «Choisis la vie», liée à la prévention du suicide.

[357] La NNA nous informe que depuis son rapport du 8 juin 2017, le Groupe de travail «Choisis la vie», sur la prévention du suicide est devenu un mécanisme concret, ayant donné naissance à la fois à l'entente initiale conclue entre la NNA et Santé Canada et à l'ordonnance de notre formation du 29 mars 2017.

[358] Depuis le rapport du 8 juin, vingt et une (21) collectivités de la NNA ont obtenu des fonds dans le cadre du processus de prévention du suicide, ce qui a mené à l'approbation de demandes totalisant un financement de 10 962 915,58 \$ et visant 4 686 enfants. D'autres demandes sont en voie d'élaboration ou ont été soumises à Santé Canada pour approbation.

[359] La NNA indique aussi que le programme de prévention du suicide «Choisis la vie», a été élargi pour inclure les fournisseurs de services secondaires, de façon à soutenir la sécurité des jeunes de la NNA lorsqu'ils fréquentent l'école et se trouvent loin de leurs collectivités.

[360] La formation est très heureuse de prendre connaissance de cette autre entente importante, qui aura une incidence positive et concrète sur la vie des enfants autochtones.

[361] Ceci démontre que des ententes importantes peuvent être conclues dans un court délai tout en étant dans le meilleur intérêt des enfants. La formation est impressionnée par le travail proactif, opportun et efficace qui a mené à cette entente historique.

### **Étude spéciale sur l'Ontario**

[362] Selon les COO, le Canada a indiqué être au courant de l'existence de lacunes sur le plan de l'information, et que ces lacunes l'empêchaient de remédier pleinement à la discrimination résultant de leur approche dans la prestation de services. Selon les COO ceci est confirmé dans les rapports produits à ce jour par le Canada quant à la conformité ainsi que dans la preuve émanant du contre-interrogatoire. Les COO soutiennent qu'au cours des treize derniers mois le Canada a fait peu de progrès pour combler ou même identifier ces lacunes. Afin de s'assurer que les mesures de réparation à moyen terme et à long terme seront créées et mises en œuvre, les COO demandent au Tribunal d'ordonner au Canada d'effectuer une étude spéciale sur l'Ontario, qui sera réalisée par un ou des

experts indépendants auxquels les COO et la NNA souscriront et, qui sera entièrement financée, par le Canada.

[363] En gardant à l'esprit qu'il est nécessaire d'accorder au Canada une certaine souplesse pour choisir les moyens précis afin de remédier aux pratiques discriminatoires, la Commission ne croit pas qu'il soit approprié à ce stade-ci, de rendre une ordonnance pour financer ces études. Elle soutient que la meilleure façon d'aborder cette question serait de rendre une ordonnance qui accorderait au Canada (i) un délai de quatre mois à compter de la date de l'ordonnance pour consulter les autres parties et la Commission à propos de la nécessité de mener, en tout ou en partie, les études demandées, ainsi que de fixer les conditions de ces études et, pour mettre en place des mesures concrètes à cette fin et de (ii) présenter au Tribunal, un rapport détaillé expliquant les mesures concrètes qui ont été mises en place, la façon dont elles ont été communiquées au personnel, aux intervenants et au public, et comment cela viserait à éliminer les effets discriminatoires préjudiciables identifiés par le Tribunal.

[364] Le 13 octobre 2017, le Canada a informé le Tribunal par écrit, qu'il était heureux d'annoncer que la Table technique sur le bien-être à l'enfance et le mieux-être des familles, qui inclut les Chiefs of Ontario, les Premières Nations indépendantes de l'Ontario, AANC et le gouvernement de l'Ontario, avait convenu d'aller de l'avant dans une étude spéciale portant sur les questions relatives aux services de bien-être à l'enfance dans les réserves des Premières Nations de l'Ontario. AANC et le gouvernement de l'Ontario accorderont des fonds pour le projet d'étude. De plus, ils travailleront avec la Table technique sur le bien-être à l'enfance et le mieux-être des familles, à la mise au point d'un énoncé de travail pour une étude spéciale ainsi qu'à l'embauche d'un consultant et, à la fourniture du soutien technique qui sera nécessaire pour mener à bien l'étude. En regard de cette initiative positive, les COO et le Canada demandent que cette demande d'ordonnance soit ajournée *sine die*. La formation a demandé les observations des autres parties et aucune d'elles ne s'est opposée à l'ajournement. La formation a accepté et ajourné la demande *sine die*.

[365] Le 28 novembre 2017, les COO et le Canada ont fait rapport au Tribunal sur les progrès de l'étude spéciale sur l'Ontario. La lettre mentionnait que, le 6 novembre 2017, la

Table technique sur le bien-être à l'enfance et le mieux-être des familles avait lancé les demandes de propositions. La date limite pour les propositions est le 27 novembre 2017. Les COO et le Canada proposent de rendre compte des progrès à l'égard de l'étude spéciale sur l'Ontario au Tribunal le 31 janvier 2018 et de fixer un autre délai pour soumettre un rapport additionnel au Tribunal. Les COO et le Canada réservent le droit de présenter à nouveau la requête au Tribunal à un autre moment si, pourvu que ce dernier conserve sa compétence sur cette affaire.

[366] La formation trouve ce pas en avant très encourageant ce pas en avant positif et attendra avec intérêt le rapport d'activité que les COO et le Canada présenteront le 31 janvier 2018.

[367] La formation conservera sa compétence sur la présente affaire jusqu'au **10 décembre 2018**; elle réexaminera alors, la nécessité de conserver sa compétence au-delà de cette date.

### **Mesures de réparation propres à des organismes de la NNA**

[368] La NNA sollicite des mesures de réparation pour les trois organismes de bien-être à l'enfance qui fournissent leurs services dans le territoire de la NNA : 1) que AANC finance les dettes et les déficits actuels de ces organismes, et 2) que AANC finance la réalisation d'une étude d'évaluation des besoins en capital de chacun des organismes.

[369] Chacun des directeurs administratifs des trois organismes ont présenté un affidavit faisant état des déficits de financement accumulés auxquels ils font face, ainsi que de l'incidence négative de ces déficits sur la prestation des services. De plus, les trois directeurs administratifs ont indiqué que chaque organisme fait face à des besoins de chroniques en capital qui ne sont toujours pas comblés, et que la réalisation d'une étude d'évaluation des besoins de capital serait une mesure de réparation immédiate utile.

[370] La Commission mentionne qu'à ce jour, aucune des décisions du Tribunal n'a fait mention qu'il soit nécessaire ou obligatoire de financer les dettes et les déficits pour remédier aux pratiques discriminatoires identifiées. Dans les circonstances, la Commission croit qu'il serait prématuré, au vu du dossier actuel, d'ordonner au Canada de

payer la totalité des dettes et des déficits de ces organismes. Elle recommande plutôt que le sujet des dettes et des déficits de tous les organismes – pas seulement ceux mandatés par la NNA – soit inclus dans une ordonnance à plus long terme qui prescrira la tenue de consultations, la mise en place de mesures concrètes en vue d'éliminer la discrimination et la production de rapports.

[371] Dans la *Décision*, la formation a traité des effets préjudiciables auxquels faisaient face certains organismes en raison du sous-financement d'AANC, y compris ceux qui avaient des déficits et d'autres, qui étaient sur le point de fermer leurs portes pour cette raison (voir les par. 72, 384 et 389). Les déficits ont une incidence sur la prestation des services ainsi que sur les enfants qui les reçoivent. Les organismes devraient être en mesure de fonctionner sans avoir à supporter le fardeau d'un déficit. La formation croit aussi que les trois organismes de la NNA susmentionnés et, tous les organismes des Premières Nations à travers le Canada qui sont en déficit en raison des pratiques discriminatoires du Canada, devraient recevoir des fonds pour combler leurs déficits, dans la mesure où, ceux-ci sont liés à la prestation de services de santé ou de bien-être à l'enfance aux enfants des Premières Nations.

[372] La formation, conformément à l'article 53(2)(a), ordonne au Canada de déterminer quels organismes des Premières Nations, y compris les organismes de la NNA susmentionnés, sont aux prises avec des déficits liés à la prestation de services de santé ou de bien-être à l'enfance, d'évaluer ces déficits et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le **3 mai 2018**.

[373] Il ne fait aucun doute que les besoins en capitaux des organismes doivent être évalués, et il est utile de mener des études à cet égard. La formation a déjà rendu des ordonnances destinées à évaluer les besoins précis des organismes à travers le Canada, et cela inclut ceux de l'Ontario.

[374] À l'instar de l'ordonnance relative aux déficits des organismes, la formation croit que l'évaluation des besoins en capitaux de l'ensemble des organismes, à travers le Canada, de pair avec l'évaluation de tous leurs autres besoins précis, doit éclairer les mesures de réforme immédiates, à moyen terme et à long terme. La formation considère

donc que cette demande s'inscrit dans le cadre de l'évaluation de l'ensemble des besoins des organismes dont il a été question plus haut.

[375] La formation comprend la nécessité de régler cette question rapidement et elle en a tenu compte dans la détermination des délais intégrés aux ordonnances formulées dans la présente décision.

### iii. Généralités

#### **Argument sur le manque d'équité procédurale**

[376] Dans ses observations, le PGC fait valoir que depuis que la *Décision* a été rendue en 2016, des efforts ont été faits pour élargir la portée du processus de réparation du Tribunal de façon à englober des questions qui n'ont pas été soulevées ou examinées au moment de l'audition initiale. Par exemple, les parties ont consacré un temps et des ressources considérables à la tenue d'une enquête sur le financement des services de santé mentale, même si des informations sur le financement étaient fournies.

[377] Le PGC soutient que les efforts constants des parties pour soulever de nouvelles questions et demander plus d'informations suscitent des préoccupations quant à l'équité du processus qui risque de devenir illimité et indéterminé, et pour lequel d'autres séances seront prévues à mesure que l'on soulève de nouvelles d'allégations. Les parties ont droit à ce qu'on leur donne des précisions et des informations sur le moment auquel elles peuvent s'attendre à ce que le processus prenne fin.

[378] La formation comprend la position du PGC et elle a un certain nombre de commentaires à faire sur ce point.

[379] La santé mentale faisait partie des éléments qui ont été admis en preuve à l'audition sur le fond, il en a aussi été question dans la *Décision* (voir les par. 239-242 et 392); il ne s'agit donc pas d'une nouvelle question. Il a été conclu que l'intimé faisait preuve de discrimination et il lui a été ordonné de mettre fin à la pratique discriminatoire, conformément aux conclusions de la formation. Il incombe à l'intimé de démontrer clairement, et comment, il s'est conformé à ce qui lui a été ordonné et ce, afin de remédier à la pratique discriminatoire.

[380] Il est vrai que des informations et des montants de financement ont été communiqués au Tribunal et aux parties. Cependant, ces informations et ces montants n'ont pas été communiqués d'une manière qui démontre clairement de quelle façon on a remédié à la pratique discriminatoire ou comment on a comblé les lacunes. Les nombreuses questions étaient peut-être dues à un manque de clarté et d'information quant à la manière dont ces montants de financement remédiaient à la discrimination.

[381] Comme il a été mentionné plus haut, il ressort également de la preuve le fait que le Canada doit encore analyser les lacunes et déterminer quels programmes répondent à quels besoins. La formation et les parties ont posé des questions pour comprendre comment le Canada est arrivé à ses chiffres.

[382] La NNA a obtenu le statut de partie intéressée après l'audience en vue de faire part de son point de vue unique sur les collectivités du nord de l'Ontario. La santé mentale et le suicide des jeunes, bien qu'ils ne soient malheureusement pas uniques aux communautés du nord de l'Ontario, font hélas partie de ce point de vue.

[383] La formation reconnaît que la partie relative aux soins de relève n'a pas été expressément mentionnée dans la *Décision*. Elle est toutefois liée aux lacunes et aux dénis de services qui peuvent être traitées par le principe de Jordan.

[384] La formation convient que la présente étape de réparations ne devrait pas être une occasion d'ajouter tout et n'importe quoi, ainsi que de nouvelles questions, ce qui serait impossible à gérer, mais ce n'est pas ce qui s'est passé ici.

[385] Il n'y a donc pas d'inéquité procédurale à l'égard du Canada ici. La formation rappelle au Canada qu'elle peut mettre fin au processus en tout temps au moyen d'un règlement quant à l'indemnisation et aux mesures de réparation immédiates et à long terme qui remédieront à la discrimination identifiée et expliquée en détail dans la *Décision*. Autrement, la formation considère que la présente décision sur requête clôt l'étape de la réparation immédiate sauf si ses ordonnances ne sont pas mises en œuvre. Elle peut maintenant procéder à la question de l'indemnisation et des mesures de réparation à long terme.

[386] Les parties pourront présenter des observations sur le processus, la clarification des mesures de réparation demandées, la durée dans le temps, etc.

[387] Il a fallu des années avant que les enfants des Premières Nations obtiennent justice. La discrimination a été prouvée. La justice inclut des mesures de réparation concrètes. Le Canada doit certainement le comprendre. La formation ne peut pas simplement rendre des ordonnances définitives et clore le dossier. Elle a déterminé qu'il était nécessaire de recourir à une approche progressive à l'égard des mesures de réparation afin de s'assurer que l'on allouait premièrement des mesures de réparation à court terme et, ensuite, des mesures de réparation à long terme, ainsi qu'une réforme complète d programme qui prend nettement plus de temps à mettre en œuvre. La formation a reconnu que si le Canada prenait cinq ans ou plus pour réformer le Programme, il y avait donc un besoin crucial de remédier à la discrimination immédiatement, de la manière la plus concrète possible, avec les éléments de preuve dont on dispose jusqu'à présent.

[388] À l'instar de ce qui a été fait dans l'affaire *McKinnon*, il peut être nécessaire de demeurer saisi de l'affaire afin de s'assurer que la discrimination a été éliminée et que les mentalités ont aussi changé. Cette affaire a été réglée en fin de compte après une période de dix ans. La formation espère que ce ne sera pas le cas ici.

[389] En tout état de cause, le préjudice subi par les enfants des Premières Nations et leurs familles – qui ont fait l'objet, et continuent de faire l'objet, d'injustice et de discrimination – l'emporte sur tout manquement potentiel à l'équité procédurale envers le Canada.

### **Demande d'ordonnances et de verdict dirigé de la NNA**

[390] Après examen de la jurisprudence et des observations, la formation estime que cet argument s'applique aux tribunaux dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire, mais pas directement au Tribunal. Bien que celui-ci jouisse de vastes pouvoirs sous le régime de la LCDP, ceux-ci sont de nature législative et la LCDP ne confère pas au Tribunal le statut d'une cour de justice assortie d'une compétence inhérente. Quoi qu'il en soit, l'article 53 de la LCDP est assez large et suffisant pour autoriser le Tribunal à rendre

des ordonnances de grande portée, comme celles qui sont rendues dans la présente décision.

### **Diffusion d'informations**

[391] Selon la Société de soutien, le Canada a systématiquement omis de confirmer par écrit ses politiques en matière de financement et de démontrer qu'il les communique aux organismes de SEFPN et ce, clairement et en temps opportun. Elle demande donc que toute ordonnance de réparation immédiate que le Tribunal rendra, soit clairement communiquée à ces organismes afin de veiller à ce que ces mesures soient mises en œuvre de manière complète et convenable et pour atténuer les effets préjudiciables sur les enfants des Premières Nations.

[392] La Commission convient qu'il est impératif de veiller à ce que les informations clés au sujet des décisions du Tribunal, ainsi que les changements apportés à la suite de ces décisions aux politiques et aux procédures, soient communiquées rapidement et systématiquement aux employés du Canada qui sont chargés de mettre en œuvre ces politiques et ces procédures, aux organismes, à d'autres intervenants ainsi qu'au public. C'est la raison pour laquelle la Commission joint la demande d'une ordonnance qui souligne l'obligation du Canada de publiciser comme il se doit tout changement apporté au programme des SEFPN et à l'*Entente de 1965*. Elle soutient toutefois qu'il convient de laisser aux parties le soin de discuter de ces obligations dans le cadre des consultations qu'elle encourage le Tribunal à ordonner, et de décrire en détail dans le cadre des obligations de rapport correspondantes les stratégies de communication que l'on emploie actuellement.

[393] La formation est d'accord avec la Commission sur cette question compte tenu des communications antérieures qui ont eu lieu en l'espèce et des différents points de vue dont les parties ont fait état.

[394] La formation ordonne au Canada de communiquer clairement aux organismes de SEFPN toutes les mesures de réparations immédiates ordonnées. Ceci, afin de veiller à ce que ces mesures, soient mises en œuvre de manière complète et convenable et de façon à réduire les effets préjudiciables sur les enfants des Premières Nations, et ce, d'ici

le **15 mars 2018**. Il incombera aux parties de discuter des détails de ces obligations dans le cadre des consultations ordonnées ci-après, et les stratégies de communication utilisées seront décrites en détail dans le cadre des obligations de rapport correspondantes.

### **Consultation**

[395] L'APN soutient que AANC ne peut se soustraire aux mesures de réparation immédiate en déclarant qu'il lui faut d'abord consulter ses partenaires et les organismes de SEFPN. AANC détient les informations dont il a besoin pour éliminer la discrimination, selon les conclusions de la formation. D'après l'APN, les efforts de consultation déployés par AANC ne sont peut-être pas faits de bonne foi; ils constituent plutôt une manœuvre dilatoire dont ce ministère se sert pour éviter de se conformer aux ordonnances de réparation que la formation a rendues. Par ailleurs, AANC et Santé Canada ont entrepris des consultations avec les organismes de SEFPN au sujet de la réforme des programmes de SEFPN. L'APN soutient que, pour des raisons que l'on ignore, AANC et Santé Canada ont décidé d'exclure unilatéralement de ces consultations les deux Co-plaignantes, même si ces deux parties sont des organismes nationaux qui représentent les Premières Nations et les organismes de SEFPN à travers le Canada. L'APN demande donc que AANC soit tenu de conclure un protocole avec elle et, les autres parties plaignantes, au sujet de la tenue de consultations, afin de s'assurer que ces dernières sont exécutées d'une manière conforme à l'honneur de la Couronne et, en vue d'éliminer la discrimination qui a été confirmée dans la *Décision*.

[396] La Commission soutient que le temps est venu, pour le Tribunal en vertu de l'article 53(2)(a) de la Loi, de rendre une ordonnance exécutoire obligeant le Canada, à consulter non seulement la Commission elle-même, mais aussi, les parties requérantes. Le fait d'inclure les voix des plaignantes et des parties intéressées dans la réforme de services qui ont une incidence directe sur leurs intérêts, ainsi que sur les enfants et les collectivités autochtones qu'elles servent, favorisera l'objectif de la réconciliation, en donnant voix à ceux qui ont depuis toujours été exclus des processus décisionnels. L'article 53(2)(a) de la Loi devrait être interprété de manière large afin de pouvoir atteindre cet objectif.

[397] La Commission soutient également qu'un certain nombre de décisions récentes et de récents rapports déplorent les souffrances que l'on a causées dans des décisions passées qui concernaient le bien-être des enfants autochtones ont été prises sans la participation directe d'intervenants autochtones. Le fait d'appliquer l'article 53(2)(a) de la Loi pour obliger à consulter les organismes intervenants autochtones aidera à s'assurer que l'actuelle réforme du programme des SEFPN et l'*Entente de 1965* ne répètent pas les erreurs du passé.

[398] De plus, selon la Commission, la Société de soutien et l'APN sont en mesure de d'apporter une expertise d'une valeur inestimable à toute discussion portant sur la réforme du Programme des SEFPN et de l'*Entente de 1965*. En outre, les COO et la NNA ont acquis une expertise en la matière, relativement à leurs propres communautés en Ontario. En fait, la Commission argue que le Tribunal a déjà reconnu que AANC n'est pas lui-même un expert de la prestation de services de bien-être à l'enfance, et qu'il faudrait donc s'assurer que la consultation d'experts (tels que la Société de soutien) soit une priorité.

[399] Dans une décision antérieure portant sur une question précise, la formation a parlé de consultations (voir la décision 2017 TCDP 14, aux par. 113 à 120). Pour les mêmes raisons décrites dans ladite décision sur requête, la formation rend l'ordonnance qui suit :

[400] La formation ordonne au Canada, en vertu de l'article 53(2)(a) de la Loi, de consulter non seulement la Commission, mais aussi, de consulter directement l'APN, la Société de soutien, les COO et la NNA, au sujet des ordonnances rendues dans la présente décision sur requête, dans la *Décision* ainsi que dans les autres décisions sur requête. La formation ordonne à AANC, de conclure un protocole sur la tenue de consultations et ce, avec l'APN, la Société de soutien, les COO, la NNA et la Commission. Le but étant, de s'assurer que les consultations se déroulent d'une manière conforme à l'honneur de la Couronne, ainsi que de façon à éliminer la discrimination confirmée dans la décision, et ce, d'ici le **15 février 2018**. Les parties feront un compte rendu au Tribunal d'ici le **8 février 2018**, sur l'évolution de la mise en œuvre de cette ordonnance, ainsi que sur tout défi rencontré quant à la mise en œuvre de cette ordonnance.

## Rapports futurs

[401] Conformément à ce qui a été décidé dans la décision 2017 TCDP 14, la formation aimerait avoir la possibilité de poser des questions aux témoins, le cas échéant. L'avantage de tenir un contre-interrogatoire en présence de la formation est que cette mesure lui permet de poser des questions de manière efficace, sans devoir rappeler un témoin, tout en offrant également aux parties la possibilité de poser d'autres questions à la suite de celles que pose la formation.

[402] Par conséquent, les prochains rapports que produira le Canada, dans la présente affaire, seront appuyés par un ou plusieurs affidavits confirmant les informations qui figurent dans ces rapports. Des délais seront fixés afin de pouvoir contre-interroger les déposants devant la formation, contre-interrogatoire qui sera suivi de la présentation d'arguments écrits et, s'il y a lieu, d'observations orales. Dans tout prochain rapport produit dans le cadre de la présente affaire, la formation gardera à l'esprit la suggestion de la Commission, à savoir que ces rapports devront comporter des détails sur les points suivants : (i) les mesures sur lesquelles il y a lieu de faire rapport, (ii) les intervalles précis auxquels les rapports doivent être produits et (iii) le temps pendant lequel l'obligation de faire rapport doit se poursuivre.

[403] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et b) de la LCDP, ordonne au Canada de signifier et de produire, un rapport et des affidavits détaillés, indiquant la manière dont il se conforme à chacune des ordonnances rendues dans la présente décision et ce, d'ici le **24 mai 2018**.

[404] Les plaignantes et les parties intéressées fourniront une réponse écrite au rapport du Canada et ce, d'ici le **7 juin 2018**, dans laquelle elles indiqueront : 1) si elles souhaitent contre-interroger le ou les déposants du Canada et 2) si elles demandent à la formation de rendre d'autres ordonnances.

[405] Le Canada pourra fournir sa réponse, le cas échéant, d'ici le **21 juin 2018**.

[406] La formation examinera tout échéancier concernant le contre-interrogatoire du ou des déposants du Canada et/ou tout futur rapport, lorsque les parties auront présenté leurs observations.

### III. Ordonnances

[407] Les ordonnances rendues dans la présente décision sur requête doivent être lues de pair avec les conclusions formulées plus haut, ainsi qu'avec les conclusions et les ordonnances qui figurent dans la *Décision* et dans les décisions sur requête antérieures (2016 TCDP 2, 2016 TCDP 10, 2016 TCDP 16, 2017 TCDP 7, 2017 TCDP 14 et 2017 TCDP 35). Le fait de dissocier les ordonnances du raisonnement qui les sous-tend ne permettra pas de les mettre en œuvre d'une manière efficace et concrète de manière à s'assurer, de répondre aux besoins essentiels des enfants des Premières Nations et, d'éliminer la discrimination.

[408] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et b) de la LCDP, ordonne au Canada d'analyser les évaluations de besoins qu'ont effectuées les organismes des Premières Nations et ce, en consultation avec les parties, les parties intéressées (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole) et d'autres experts et, de procéder à une analyse du coût des besoins réels des organismes des Premières Nations, ce qui inclut les services de prévention ou les mesures les moins perturbatrices, l'accueil et les enquêtes, les réparations de bâtiments et les frais juridiques liés au bien-être à l'enfance, tout en tenant compte des distances de déplacement, des ratios de cas, de l'éloignement, des lacunes ou du manque de services à proximité, ainsi que de toutes les circonstances particulières, auxquelles ils peuvent être confrontés..

[409] Il est ordonné au Canada d'effectuer cette analyse et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le **3 mai 2018**.

[410] La formation, conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, ordonne au Canada, en attendant la réforme à long terme de ses formules et de ses modèles de financement du Programme national des SEFPN, d'éliminer l'aspect de ces formules ou de ces modèles de financement qui incite à prendre inutilement en charge des enfants des Premières

Nations et à les retirer de leurs familles ou de leurs collectivités. À cet effet, et conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, la formation ordonne au Canada d'établir un autre système de financement des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des activités d'accueil et d'enquête, des frais juridiques et des services de réparation de bâtiments destinés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans les réserves et au Yukon. Ce système doit être fondé sur les besoins réels et fonctionner de la même façon que les pratiques de financement que le Canada applique actuellement pour financer les frais d'entretien liés au bien-être à l'enfance, c'est-à-dire, en remboursant intégralement les coûts réels de ces services, qui, selon ce que déterminent les organismes de SEFPN, est dans le meilleur intérêt des enfants. Le Canada doit établir et mettre en œuvre la méthode à suivre, y compris un cadre de responsabilisation, en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA (voir l'ordonnance relative au protocole, ci après) d'ici le **2 avril 2018**, et rendre compte de la situation à la formation d'ici le **3 mai 2018**.

[411] La formation, conformément à l'article 53(2)a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire, qui consiste à ne pas financer intégralement le coût des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des réparations de bâtiments, de l'accueil et des enquêtes, ainsi que des frais juridiques. Pour assurer la collecte appropriée de données et pour répondre aux besoins réels des enfants des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, en fonction des coûts réels, les services de prévention ou les mesures les moins perturbatrices, les réparations de bâtiments, les activités d'accueil et d'enquête et les frais juridiques liés au bien-être à l'enfance, lesquels frais seront remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède.

[412] Conformément à l'approche suivie par le Canada, à l'esprit de la DNUDPA et au principe de la réconciliation, la formation rend les ordonnances qui précèdent au sujet des coûts réels des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des activités d'accueil et d'enquête, des réparations de bâtiments et des frais juridiques à rembourser, conformément au cadre de responsabilisation et, à la méthode à suivre convenue entre les parties et, conformément aux paramètres énoncés ci-après.

[413] Jusqu'à ce que l'une des options énoncées ci-après se réalise:

1. Une entente de Nation (autochtone) à Nation (Canada) respectant le principe à l'auto gouvernance et ce, en vue que la nation se charge de la fourniture de ses propres services de bien-être à l'enfance;
2. Le Canada conclut une entente avec une Nation qui est spécifique, même si cette dernière ne fournit pas encore ses propres services de bien-être à l'enfance et si l'entente est plus avantageuse pour la Nation autochtone que les ordonnances figurant dans la présente décision sur requête;
3. La réforme est effectuée conformément aux pratiques exemplaires recommandées par les experts, y compris le CCN et les parties et les parties intéressées, et l'admissibilité au remboursement du coût des services de prévention ou des mesures les moins perturbatrices, des réparations de bâtiments, des activités d'accueil et d'enquête et des frais juridiques n'est plus fondée sur des formules ou des programmes de financement discriminatoires;
4. Toute partie ou partie intéressée fournit une preuve justifiant le réajustement de la présente ordonnance en vue de surmonter des difficultés précises et imprévisibles, et qui sont acceptées par la formation.

[414] Les paramètres qui précèdent s'appliqueront également aux ordonnances qui suivent.

[415] La formation reconnaît également qu'il sera nécessaire, dans le futur, d'apporter d'autres réajustements à ses ordonnances à mesure que la collecte de données s'améliorera, que les travaux du CCN progresseront et que les informations seront de meilleure qualité.

[416] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre au point un autre système pour le financement du montant prévu pour l'achat de services à l'enfance destinés aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans des réserves et au Yukon, sur la base des besoins réels, et qui fonctionnerait, de la même façon que les méthodes qu'applique à l'heure actuelle AANC, pour financer les frais d'entretien relatifs au bien-être à l'enfance. C'est-à-dire, en remboursant intégralement le coût réel de ces services qui selon les organismes de SEFPN, servent le mieux les

intérêts des enfants. De plus, la formation ordonne au Canada, en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA, d'établir et de mettre en œuvre la méthode à suivre, incluant un cadre de responsabilisation, (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole), et ce, d'ici le **2 avril 2018**, et qu'il rende compte de la situation à la formation, au plus tard le **3 mai 2018**.

[417] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire qui consiste à ne pas financer intégralement le montant prévu pour l'achat de services à l'enfance. Afin de garantir la collecte de données appropriées et, de répondre aux besoins réels des enfants et des familles des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, sur la base des coûts réels, le montant prévu pour l'achat de services à l'enfance, lesquels seront remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède.

[418] La formation, conformément à l'articles 53(2)a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada en consultation avec les parties, les parties intéressées (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole) et d'autres experts, d'analyser les évaluations des besoins identifiés par les organismes des Premières Nations et, de procéder à une analyse de coûts concernant les besoins réels des organismes de petite taille des Premières Nations relativement aux services de bien-être à l'enfance. Le tout, en tenant compte des distances de déplacement, des ratios de cas, de l'éloignement, des lacunes ou du manque de services à proximité, ainsi que de toutes les circonstances particulières, auxquelles ils peuvent être confrontés.

[419] Il est ordonné au Canada d'effectuer cette analyse et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le 3 mai 2018.

[420] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada, d'éliminer cet aspect de ses formules et de ses modèles de financement qui incite à retirer inutilement, les enfants des Premières Nations de leurs familles ou de leurs collectivités et ce, le temps que la réforme à long terme de ses formules et de ses modèles de financement du Programme national des SEFPN soit complétée. À cet effet, et

conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, la formation ordonne au Canada en consultation avec l'APN, la Société de soutien, la Commission, les COO et la NNA (voir, ci-après, l'ordonnance relative au protocole), d'établir un autre système pour financer les organismes de petite taille des Premières Nations soit, un système fondé sur les besoins réels et, fonctionnant de la même façon que les méthodes de financement qu'applique à l'heure actuelle AANC, pour financer les frais de garde et d'entretien liés au bien-être à l'enfance, c'est-à-dire, en remboursant intégralement les coûts réels de ces services qui selon les organismes de SEFPN, servent le mieux les intérêts de l'enfant. La formation ordonne au Canada d'établir et de mettre en œuvre la méthode à suivre incluant un cadre de responsabilisation, et ce, d'ici le **2 avril 2018**, et qu'il rende compte de la situation à la formation d'ici le **3 mai 2018**.

[421] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada de mettre fin à sa pratique de financement discriminatoire qui consiste à ne pas financer les coûts réels des organismes de petite taille des Premières Nations. Afin d'assurer la collecte de données de manière appropriée et, de répondre aux besoins réels des enfants des Premières Nations, la formation ordonne au Canada de financer, sur la base des coûts réels, les organismes de petite taille des Premières Nations, lesquels doivent être remboursés rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **2 avril 2018**. Cette ordonnance complète celle qui précède. La formation, conformément à l'article 53(2)a) et (b), ordonne que d'ici le **5 mars 2018**, le Canada, développe une méthode fiable de collecte de données, d'analyse et de production de rapports, ainsi que des lignes directrices en matière de recherche éthique concernant les peuples autochtones, lesquelles comporteront une protection de la propriété intellectuelle des Autochtones et seront appliquées à la recherche en question de façon à guider, d'une part, le processus de collecte de données lancé à la suite de la lettre du 28 octobre 2016 envoyée aux organismes de SEFPN et, d'autre part, le processus de collecte de données découlant de toutes les ordonnances relatives aux coûts réels, rendues dans la présente décision sur requête. Ce processus sera sujet à l'approbation de la formation suivant la réception d'observations additionnelles des parties, le cas échéant.

[422] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le 15 février 2018, de cesser de réaffecter inutilement des fonds destinés à d'autres programmes sociaux, particulièrement aux services de logement, si cela a l'effet préjudiciable de retirer des enfants à leurs familles et communautés ou si cela produit d'autres effets négatifs qui sont décrits dans la *Décision*.

[423] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le **15 février 2018** de veiller à ce que tout investissement fait en guise de réparation immédiate n'ait aucun effet préjudiciable sur les enfants autochtones, leurs familles et leurs collectivités.

[424] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) de la LCDP, ordonne au Canada d'ici le **2 avril 2018**, d'évaluer l'ensemble de ses programmes sociaux afin de déterminer et de s'assurer que toute réaffectation est nécessaire et n'a pas d'effet préjudiciable sur les enfants et les familles des Premières Nations.

[425] La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada d'analyser la totalité de ses programmes qui financent les services de santé mentale destinés aux Premières Nations vivant dans des réserves et au Yukon et d'établir clairement ce que ces programmes financent de façon à relever les lacunes dans les services destinés aux enfants des Premières Nations, et ce, d'ici le **2 avril 2018**.

[426] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les coûts réels des services de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents des Premières Nations en Ontario soit par le programme de « L'enfant d'abord », ou par un autre moyen et ce, rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **15 février 2018**.

[427] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les services de représentant de bande destinés aux Premières Nations de l'Ontario, au coût réel de la fourniture de ces services, et ce, d'ici le **15 février 2018** et rétroactivement au 26 janvier 2016. Ceci dans l'attente que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

[428] Il est interdit à AANC de déduire le financement ordonné du financement existant ou du financement des services de prévention et ce, jusqu'à ce que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

[429] La formation, conformément à l'article 53(2)(a), ordonne au Canada de déterminer quels organismes des Premières Nations, y compris les organismes de la NNA susmentionnés, sont aux prises avec des déficits liés à la prestation de services de santé ou de bien-être à l'enfance, d'évaluer ces déficits et de rendre compte de la situation au Tribunal d'ici le **3 mai 2018**.

[430] La formation ordonne au Canada de communiquer clairement aux organismes de SEFPN toutes les mesures de réparations immédiates ordonnées. Ceci, afin de veiller à ce que ces mesures, soient mises en œuvre de manière complète et convenable et de façon à réduire les effets préjudiciables sur les enfants des Premières Nations, et ce, d'ici le **15 mars 2018**. Il incombera aux parties de discuter des détails de ces obligations dans le cadre des consultations ordonnées ci-après, et les stratégies de communication utilisées seront décrites en détail dans le cadre des obligations de rapport correspondantes.

[431] La formation ordonne au Canada, en vertu de l'article 53(2)(a) de la Loi, de consulter non seulement la Commission, mais aussi, de consulter directement l'APN, la Société de soutien, les COO et la NNA, au sujet des ordonnances rendues dans la présente décision sur requête, dans la Décision ainsi que dans les autres décisions sur requête. La formation ordonne à AANC, de conclure un protocole sur la tenue de consultations et ce, avec l'APN, la Société de soutien, les COO, la NNA et la Commission. Le but étant, de s'assurer que les consultations se déroulent d'une manière conforme à l'honneur de la Couronne, ainsi que de façon à éliminer la discrimination confirmée dans la décision, et ce, d'ici le **15 février 2018**. Les parties feront un compte rendu au Tribunal d'ici le **8 février 2018**, sur l'évolution de la mise en œuvre de cette ordonnance, ainsi que sur tout défi rencontré quant à la mise en œuvre de cette ordonnance.

[432] La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et b) de la LCDP, ordonne au Canada de signifier et de produire, un rapport et des affidavits détaillés, indiquant la

manière dont il se conforme à chacune des ordonnances rendues dans la présente décision et ce, d'ici le **24 mai 2018**.

[433] Les plaignantes et les parties intéressées fourniront une réponse écrite au rapport du Canada et ce, d'ici le **7 juin 2018**, dans laquelle elles indiqueront : 1) si elles souhaitent contre-interroger le ou les déposants du Canada et 2) si elles demandent à la formation de rendre d'autres ordonnances.

[434] Le Canada pourra fournir sa réponse, le cas échéant, d'ici le **21 juin 2018**.

[435] La formation examinera tout échéancier concernant le contre-interrogatoire du ou des déposants du Canada et/ou tout futur rapport, lorsque les parties auront présenté leurs observations.

[436] Si, pour une raison quelconque, les Premières Nations refusent de recevoir des fonds de prévention additionnels, conformément à leurs besoins précis, le Canada peut obtenir une déclaration sous serment de la part d'un représentant et la déposer auprès du Tribunal pour que la formation l'examine, suite à la réception des observations des parties.

[437] Il s'agit d'une disposition de retrait, pour une Nation autochtone, qui permet de répondre aux besoins précis de cette Nation, tout en respectant le droit des autochtones à l'auto-gouvernance ainsi que, l'objectif du Canada de renouveler la relation de Nation à Nation.

[438] Le Canada a fait valoir qu'il ne peut pas agir unilatéralement, mais la formation a conclu qu'il l'a fait un certain nombre de fois. Elle reconnaît que, dans certaines circonstances, il pourrait survenir des retards pour d'autres raisons. Si le Canada tarde à mettre en œuvre les ordonnances de la formation, en raison de situations indépendantes de sa volonté et mettant en cause une province, il peut obtenir une déclaration sous serment d'un représentant de la province et la déposer auprès du Tribunal pour que la formation l'examine, suite à la réception des observations des parties.

[439] Cela dit, le Tribunal n'a pas la compétence sur les provinces. L'analyse des services effectuée dans la *Décision*, laquelle n'a pas été soumise à un contrôle judiciaire, avait trait au Programme national fédéral qui exerçait de la discrimination à l'endroit des

enfants et des familles autochtones. Elle a aussi été analysée dans la *Décision* au regard du paragraphe 91(24) de la Constitution ainsi que de la relation de fiduciaire et de l'honneur de la Couronne.

[440] Nous sommes conscients qu'il est nécessaire que la réforme soit faite en partenariat avec tous les titulaires de droits autochtones, les provinces et les territoires. Cependant, il n'y a aucune indication dans la preuve qui nous a été soumise, que les partenaires absents, sont en désaccord avec l'APN, la Société de soutien, COO, la NNA, la Commission et la présente formation, à propos des ordonnances de réparation immédiates ou de nature générale, qui ont été rendues jusqu'à présent. Les provinces ont fait état, dans leur législation, de la nécessité d'avoir recours aux mesures les moins perturbatrices dans le domaine du bien-être à l'enfance, mesures qui sont des bonnes pratiques sur le plan du travail social. Pourquoi quelqu'un s'y opposerait-il? Le fait de respecter cette exigence et d'ajouter une exigence de répondre à des besoins précis, des programmes culturellement appropriés et ce, dans le respect de l'auto-détermination des peuples autochtones, ne fera qu'améliorer la situation pour les enfants autochtones.

[441] Par ailleurs, l'APN, les COO et la NNA ont tous fait savoir que, bien que n'étant pas les titulaires de droits, elles sont des organismes de gouvernance et non des groupes qui comptent des représentants élus mandatés par des résolutions pour représenter les intérêts de leurs membres, qui sont des Autochtones.

[442] Le Canada travaille déjà avec la Société de soutien, l'APN, les COO et la NNA dans le cadre d'un certain nombre de comités importants. Le CCN est formé de la Société de soutien et de l'APN.

[443] Dans l'éventualité future où une province, un territoire ou une Première Nation résistait ou faisait obstacle à la mise en œuvre, par le Canada, des décisions et ordonnances du Tribunal, la formation encourage le Canada à en fournir la preuve au Tribunal. Cette mesure aiderait la formation à comprendre leurs points de vue ainsi que les efforts effectués par le Canada afin de se conformer à nos ordonnances. Cela pourra mettre la situation dans son contexte et, pourrait nous éviter de rendre des ordonnances à l'encontre du Canada. À défaut de cette preuve, la formation rend des ordonnances pour

éliminer la discrimination à court terme, tout en étant consciente de l'importance de la relation de Nation à Nation.

[444] La formation conserve sa compétence sur les ordonnances qui précèdent afin de s'assurer qu'elles sont mises en œuvre de manière efficace et concrète et, pour les affiner ou les clarifier, au besoin. La formation continuera de conserver sa compétence sur ces ordonnances jusqu'au **10 décembre 2018**; elle réexaminera alors la nécessité de conserver sa compétence au-delà de cette date. Puisque les ordonnances de la formation procèdent par phases, et, étant donné que cette dernière doit encore trancher sur d'autres demandes de réparation, comme les mesures à prendre à moyen terme et à long terme ainsi que la question de l'indemnisation, la formation conservera sa compétence sur cette affaire. Tout autre maintien de cette compétence sera réévalué suite à la réception de futurs rapports du Canada.

[445] Bien que la formation reconnaisse le droit des parties de soumettre la présente décision sur requête à un contrôle judiciaire, elle encourage les parties à faire parvenir au Tribunal directement, toute demande d'éclaircissement ou modification de ces ordonnances et ce, même si les parties se pourvoient d'un contrôle judiciaire. L'affaire est complexe et la formation apprécierait avoir l'occasion de traiter, dans la mesure du possible, de toute préoccupation ou de tout besoin d'apporter des éclaircissements par suite de la présente décision sur requête. Nous croyons que cela est dans le **meilleur intérêt des enfants**.

[446] Le **18 décembre 2017**, une copie confidentielle de la présente décision sur requête fut envoyée d'avance à toutes les parties afin de leur permettre de se consulter et de formuler des suggestions à la formation, le cas échéant. Les parties avaient jusqu'au **30 janvier 2018** pour demander une prorogation de délai ou faire part de leurs suggestions au Tribunal. En l'absence de suggestions, toutes les ordonnances rendues dans la présente décision sur requête devaient prendre effet le **1<sup>er</sup> février 2018**.

[447] Le 29 et le 30 janvier 2018, les parties ont indiqué au Tribunal qu'elles avaient entamé des discussions productives notamment sur le protocole de consultation, sur la mise en œuvre des ordonnances du Tribunal incluses dans la présente décision sur

requête ainsi que sur d'éventuelles demandes d'éclaircissements à formuler au sujet de certaines des ordonnances. Leurs discussions et les changements qu'elles proposent n'ont pas été finalisés avant la publication de la décision. Malgré cela, toutes les parties se sont accordées pour dire qu'il fallait publier la présente décision sur requête comme prévu, le 1<sup>er</sup> février 2018.

[448] Le 30 janvier 2018, les COO ont demandé que l'on apporte de légères modifications aux ordonnances concernant l'Ontario rendues dans la présente décision sur requête. Cependant, il s'agissait de la fin de la journée et les changements suggérés n'avaient pas encore été acceptés par les autres parties. De plus, la NNA n'était pas en mesure de faire part de ses observations avant le 6 février 2018. La formation espère traiter de la demande des COO rapidement lorsque toutes les parties auront fourni leurs observations.

[449] Enfin, le même jour, le PGC a envoyé une lettre confirmant les éléments inclus au paragraphe 447 qui précède. Par ailleurs, le PGC a **indiqué que le Canada est entièrement résolu à mettre en œuvre la totalité des ordonnances incluses dans la présente décision et qu'il est conscient que sa méthode de financement doit être changée. Le Canada doit donc fournir aux organismes, les fonds dont ils ont besoin pour répondre aux besoins et au meilleur intérêt des enfants et des familles des Premières Nations.**

[450] La formation est ravie de cet engagement et de cette ouverture de la part du Canada. Cela est très encourageant et alimente l'espoir à un plus haut niveau.

## **Conclusion**

[451] Il est important d'examiner la présente affaire sous l'angle d'instaurer la **justice** et non simplement d'appliquer la loi, et ce, en ayant la **réconciliation** pour objectif. Notre pays a besoin de guérison et de réconciliation, et le point de départ est **les enfants et le respect de leurs droits**. Si cela n'est pas compris de façon concrète, en ce sens que notre travail ne se traduise en **changement réel et mesurable**, cela équivaudra à le

banaliser ainsi que celui de la CVR. Si tel était le cas, ce serait les enfants vulnérables qui en porteraient la souffrance.

### **Observations finales de la présidente de la formation**

[452] Comme il est reconnu qu'une Nation est également formée de sa population, le retrait systématique d'enfants d'une Nation affecte son existence même.

[453] L'édification d'une relation de Nation à Nation prend toute son importance en mettant un terme aux retraits inutiles des enfants autochtones, de leurs Nations respectives. Réformer la pratique du retrait d'enfants pour la transformer en une pratique consistant à garder les enfants dans leurs foyers et leurs Nations ouvrira une **voie de réconciliation. Ceci est le véritable esprit de la réconciliation. Ceci est l'objectif. Ceci est l'espoir. Ceci est l'amour en action. Ceci est la justice.**

[454] La formation tient à remercier tous ceux qui ont travaillé inlassablement dans cet important dossier. Elle espère que la présente démarche, suscitera des discussions productives parmi les parties, qui les amèneront à conclure des ententes supplémentaires. La formation croit que le changement a déjà commencé et qu'il a accéléré ces derniers mois. La formation a vraiment beaucoup d'espoir dans l'avenir qui attend les enfants autochtones du Canada.

*Signée par*

**Sophie Marchildon**  
Présidente de la formation

**Edward P. Lustig**  
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)  
Le 18 décembre 2017

## **Tribunal canadien des droits de la personne**

### **Parties au dossier**

**Dossier du tribunal :** T1340/7008

**Intitulé de la cause :** 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)

**Date de la décision sur requête du tribunal :** Le 1er février 2018

**Dates et lieu de l'audience :** Du 22 au 24 mars 2017; Ottawa (Ontario)

### **Comparutions :**

David Taylor, Anne Levesque, Sarah Clarke et Sébastien Grammond, avocats de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, la plaignante

Stuart Wuttke et David Nahwegahbow, avocats de l'Assemblée des Premières Nations, la plaignante

Daniel Poulin, Samar Musallam et Brian Smith, avocats de la Commission canadienne des droits de la personne

Jonathan Tarlton et Melissa Chan, pour l'intimé

Maggie Wente et Kirsta Nerland, avocates de Chiefs Of Ontario, partie intéressée

Julian N. Falconer et Akosua Matthews, avocats de la Nation Nishnawbe-Aski, partie intéressée

## **Annexe A**

### **Annexe à la décision 2018 TCDP 4**

#### **Modifications aux ordonnances de l'Ontario en vue d'apporter des précisions et de favoriser une mise en œuvre flexible**

##### **1. Contexte**

Le 18 décembre 2017, le Tribunal a fait parvenir aux parties, une copie confidentielle d'une version provisoire de la décision, accompagnée des motifs et des ordonnances y afférents afin de susciter la discussion et d'éventuelles propositions pour apporter des précisions et favoriser une flexibilité dans la phase de mise en œuvre. Cet exercice a été fait, dans l'espoir d'inciter les parties à collaborer et à tenir des discussions, dans ce dossier. Les parties avaient jusqu'au 30 janvier 2018 pour formuler des propositions de modifications puisque la décision devait être publiée le 1<sup>er</sup> février 2018. L'objectif était d'examiner les modifications proposées et, sous réserve de leur acceptation par la formation, d'appliquer et de publier les modifications dans la version définitive de la décision le 1<sup>er</sup> février 2018. Le 30 janvier, les Chiefs of Ontario (COO) ont fait parvenir des propositions de modification, et la Nation Nishnawbe-Aski (NNA) a envoyé les siennes le 6 février 2018 soit après la publication de la décision. Pour préciser, les propositions de modifications n'avaient pas été incluses dans les ordonnances demandées par les parties lors de l'audience. Comme les échéances concernant l'Ontario arrivaient à terme le 15 février 2018, la formation ne disposait que de peu de temps pour traiter les demandes de modifications compte tenu des nombreuses observations des parties. Par conséquent, les parties avaient jusqu'au 12 février 2018 pour indiquer si elles consentaient aux modifications proposées par les COO et la NNA, si elles s'abstenaient de prendre position ou encore, si elles s'opposaient aux modifications.

Le Tribunal a reçu des observations de toutes les parties, sauf de l'Assemblée des Premières Nations, concernant les propositions de modification des COO et de la NNA. Le COO, la NNA et le Canada ont indiqué que des discussions étaient toujours en cours. Bien que le délai soit échu, le Tribunal estime que l'importance de la collaboration entre les parties et, l'avancement de la mise en œuvre des ordonnances, l'emportent sur les

questions administratives découlant de ce processus. Enfin, aucune proposition de modification ne vise à modifier l'esprit ou la nature des ordonnances du Tribunal.

La formation a choisi la forme de la présente annexe A afin de répondre aux demandes de modifications de façon claire et rapide. La formation entend utiliser ce format à l'avenir si d'autres demandes de modifications sont présentées et acceptées par le Tribunal.

Après examen, la formation consent aux propositions de modifications et modifie les ordonnances, comme il est indiqué ci-après.

## **2. Ordonnances concernant la santé mentale (Ontario)**

### **Paragraphes 306 et 426 de l'ordonnance initiale**

La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les coûts réels des services de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents des Premières Nations en Ontario soit par le programme de « L'enfant d'abord », ou par un autre moyen et ce, rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **15 février 2018**.

### **Paragraphes 306 et 426 de l'ordonnance modifiée**

La formation, conformément aux l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les coûts réels des services de santé mentale destinés aux enfants et aux adolescents des Premières Nations en Ontario incluant ceux fournis par les Premières Nations, les conseils tribaux, les organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, les parents/gardiens ou les entités représentatives, rétroactivement au 26 janvier 2016, d'ici le **15 février 2018** ou, dans les 15 jours ouvrables, suivant la réception des documents relatifs aux dépenses.

## **3. Ordonnances concernant les représentants de bande (Ontario)**

### **Paragraphes 336 et 427 de l'ordonnance initiale**

La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les services de représentant de bande destinés aux Premières Nations de

l'Ontario, au coût réel de la fourniture de ces services, et ce, d'ici le **15 février 2018** et, rétroactivement au 26 janvier 2016. Ceci dans l'attente que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

### **Paragraphe 336 et 427 de l'ordonnance modifiée**

La formation, conformément à l'article 53(2)(a) et (b) de la LCDP, ordonne au Canada de financer les services de représentant de bande destinés aux Premières Nations de l'Ontario, aux conseils tribaux ou aux organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, au coût réel de la fourniture de ces services, et ce, d'ici le **15 février 2018** ou, dans les 15 jours ouvrables suivant la réception des documents relatifs aux dépenses, et rétroactivement, au 26 janvier 2016. Ceci, dans l'attente que les études soient complétées ou que la formation rende une ordonnance supplémentaire.

La formation souscrit aux commentaires de la Société de soutien et de la Commission concernant l'interprétation appropriée de l'expression « documents relatifs aux dépenses ». La formation prescrit que l'expression « documents relatifs aux dépenses » ne doit pas être appliquée de façon formaliste et restrictive, ce qui rendrait l'ordonnance inefficace. Par conséquent, il faut aussi inclure les situations où les factures/reçus ne peuvent pas être obtenus et lorsque le fournisseur de service n'est pas en mesure de fournir les documents pour le service rendu. Par conséquent, le Canada pourra rembourser les dépenses engagées du 26 janvier 2016 au 1<sup>er</sup> janvier 2018 et pour lesquelles le demandeur déclare que les dépenses ont été engagées et que le reçu/la facture ne peut pas être obtenu.

*Signée par*

Sophie Marchildon  
Présidente de la formation  
Edward P. Lustig  
Membre du Tribunal  
Ottawa (Ontario)

Le 13 février 2018