



LA NÉCESSITÉ DE CLARIFIER LES POSITIONS DU CANADA SUR LE FINANCEMENT DE C-92 Partie I - La position de la Société de soutien

Objectif :

Actuellement, plus de 100 agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations sont financées par le Programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (PSEFPN) de Services aux Autochtones Canada (SAC). Le gouvernement fédéral exige également que les agences fonctionnent selon les lois provinciales. Il y a plus de 100 agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations dans tout le pays. Le projet de loi C-92 du Canada (***Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières nations, des Inuits et des Métis***) vise à affirmer la compétence des Premières Nations en matière de services à l'enfance et à la famille. SAC a déclaré qu'il ne financerait pas ces nouvelles entités dans le cadre du PSEFPN et il est difficile de distinguer ce que le Canada propose en remplacement ou comment les accords de financement seront appliqués si les niveaux ou les structures de financement s'avèrent inadéquats. Le Canada refuse d'élargir les conditions du PSEFPN pour y inclure la compétence des Premières Nations et signale que le gouvernement pourrait ne pas respecter les ordonnances du Tribunal canadien des droits de la personne dans les accords de financement des organismes qui relèvent de la compétence des Premières Nations. Le PSEFPN est assujéti à des ordonnances exécutoires du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP ou Tribunal), exigeant que le Canada verse un financement substantiellement égal qui répond aux besoins des enfants et aux circonstances distinctes des communautés dans lesquelles ils vivent. Les ententes négociées à l'extérieur du PSEFPN ne bénéficient pas d'un tel soutien, ce qui est inquiétant compte tenu des antécédents du Canada en matière de sous-financement des services publics. On ne sait pas non plus comment l'exclusion de la compétence des Premières Nations du PSEFPN aura une incidence sur les organismes existants si la ou les Nations qu'ils servent choisissent d'assumer la compétence en vertu du projet de loi C-92. Le présent document vise à fournir un guide pour s'assurer que les Nations reçoivent des informations pertinentes de la part du Canada avant de conclure un accord de coordination afin de garantir un « consentement préalable libre et éclairé ».

Le paragraphe 413(2) de l'ordonnance du TCDP sur le financement des services de protection de l'enfance des Premières Nations (2018 TCDP 4) stipule que l'ordonnance du TCDP s'applique jusqu'à ce que « le Canada conclue une entente propre à la Nation, même si celle-ci ne fournit pas ses propres services de protection de l'enfance, et que cette entente est plus avantageuse pour la nation autochtone que les ordonnances de la présente décision ». La Société de soutien est d'avis que les ordonnances du Tribunal canadien des droits de la personne constituent une base pour le financement de la compétence des Premières Nations. Toutefois, nous sommes parfaitement conscients qu'il a souvent fallu recourir à des procédures judiciaires pour faire respecter les principes juridiques énoncés dans l'ordonnance et que ces procédures peuvent être coûteuses et ardues. L'affaire de la *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations et al. c. le Procureur général du Canada* est en cours depuis plus de 14 ans. Les Premières Nations doivent s'assurer que les accords de financement avec le Canada sont très étoffés avant de prendre en charge une juridiction, étant donné que le Canada a une longue histoire de sous-financement et de désinvestissement de la responsabilité des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Ce document n'est pas exhaustif, ne constitue pas un avis juridique et reflète les connaissances de la Société de soutien à la date de publication.

Position de la Société de soutien :

La Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations (Société de soutien) appuie l'autodétermination des Premières Nations en matière de protection de l'enfance. L'autodétermination signifie que les Premières Nations devraient bénéficier d'un financement substantiellement égal, quel que soit le modèle de prestation de services ou la nature de la juridiction. Étant donné que le Canada fournit un financement inéquitable à la plupart des services publics destinés aux Premières Nations, il est essentiel que le Canada mette fin à sa conduite discriminatoire dans les domaines qui sont à l'origine des problèmes de maltraitance des enfants, comme la pauvreté, les logements insalubres, les dépendances, la santé mentale et les services de violence familiale. L'incapacité du Canada à combler les lacunes de financement dans les domaines qui sont à l'origine des mauvais traitements pose un risque important pour les compétences des Premières Nations et pour les enfants des Premières Nations, quel que soit le modèle de compétence.

Le Canada doit respecter cette autodétermination en fournissant :

- Des informations précises, claires et transparentes pour garantir un « consentement libre, préalable et éclairé » ;
- Un financement qui améliore les ordonnances du TCDP et qui permette aux enfants et aux familles des Premières Nations de bénéficier pleinement des services fondés sur des données probantes et sur la culture ;
- Un financement fondé sur des données probantes et sur des indicateurs de mieux-être ;
- Le Canada doit donner aux Premières Nations qui fournissent des services à l'enfance et à la famille, quelle que soit leur forme de compétence, la possibilité de recevoir un financement en vertu des ordonnances du TCDP ;
- Le Canada doit remédier à son financement discriminatoire des programmes de services aux enfants des Premières Nations en adoptant et en mettant pleinement en œuvre le plan Spirit Bear ;
- L'obligation du Canada en vertu de tout accord de financement doit être contraignante et exécutoire ;
- Conformément au Principe de Jordan, le Canada doit financer la prestation de services dans les communautés et à l'extérieur des communautés, quelle que soit la volonté de la province ou du territoire de le faire ;
- Le Canada doit pleinement mettre en œuvre le Principe de Jordan selon la définition et l'approche du TCDP, quel que soit le modèle juridictionnel selon C-92 ; et
- Le Canada doit soutenir un éventail de modèles de compétence, y compris, mais sans s'y limiter, les agences déléguées par les provinces, la compétence partielle, la pleine compétence via C-92 ou via l'article 35 ou une autre voie d'autonomie gouvernementale.

La Société de soutien appuie les options qui vont au-delà des options dichotomiques consistant à maintenir la délégation provinciale ou à assumer la pleine compétence. Cela signifie que les Premières Nations devraient être soutenues financièrement par le Canada pour explorer des modèles de compétence partielle et pour faire la transition vers la pleine compétence à leur propre rythme. La disposition de la *Loi* prévoyant un délai de 12 mois pour la promulgation des lois est très peu réaliste, en particulier pour les communautés qui n'ont jamais assuré la prestation directe de services auparavant. D'après l'expérience de l'organisme, il faut généralement au moins cinq ans pour effectuer le travail de développement nécessaire pour commencer à offrir des services et dix autres années de fonctionnement pour que les niveaux de financement deviennent prévisibles.

Nous craignons que le Canada n'ait pas fait preuve de transparence, allant ainsi à l'encontre du « consentement préalable, libre et éclairé » inscrit dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) : 1) en n'élargissant pas les conditions actuelles du PSEFPN pour y inclure la compétence des Premières

Nations ; 2) en ne divulguant pas aux Premières Nations et au public ses positions sur les ordonnances du TCDP par rapport à C-92 ; 3) en publiant un guide technique imparfait qui ne divulgue pas clairement les positions du Canada sur le financement ; 4) en rédigeant C-92 d'une manière qui a protégé le Canada d'une obligation fiduciaire claire ; et 5) ne pas avoir pris de mesures adéquates pour assurer une transition sans heurts pour ceux qui assument la compétence en vertu de la C-92 ou un soutien adéquat pour mettre en œuvre des mesures telles que les normes nationales et les dispositions relatives aux avis sur C-92 pour toutes les Premières Nations.

Données sur le mieux-être des enfants des Premières Nations :

1. L'Étude canadienne sur l'incidence (ECI) des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants (2019) démontre que :
 - a. Les enfants des Premières Nations sont 4,2 fois plus susceptibles que les enfants non autochtones de faire l'objet d'une enquête pour maltraitance, 11,4 fois plus susceptibles d'être placés dans la parenté et 12,4 fois plus susceptibles d'être placés dans les services de protection de l'enfance ;
 - b. La négligence est la principale catégorie de maltraitance des enfants à l'origine de la surreprésentation ;
 - c. Les principaux facteurs de cette surreprésentation sont la pauvreté des personnes responsables des enfants, les mauvaises conditions de logement, la toxicomanie, la violence conjugale et les problèmes de santé mentale ;
 - d. Les enfants des Premières Nations sont également plus susceptibles de présenter une toxicologie positive à la naissance, de souffrir de l'ETCAF, de retards intellectuels et de développement, ainsi que de problèmes de santé mentale ;
 - e. 72 % des familles ayant fait l'objet d'une enquête sur la maltraitance des enfants vivent hors communauté.
 - f. Les tendances des données de SAC démontrent que le nombre d'enfants faisant l'objet d'une enquête pour maltraitance sur communauté diminue lentement grâce au travail des agences et des communautés.

L'étude (2020) de l'Institute for Fiscal Studies and Democracy (IFSD) ¹ sur le financement équitable de la protection de l'enfance des Premières Nations comprend des indicateurs de mieux-être qui ont été élaborés avec la participation des Premières Nations, des agences des Premières Nations et des experts. Il est essentiel d'orienter le financement vers les résultats pour les enfants afin d'élaborer une approche de financement efficace fondée sur les besoins. Actuellement, le Canada n'utilise pas d'indicateurs fondés sur des données probantes pour aucune de ses approches de financement.

Inégalités dans les services publics financés par le gouvernement fédéral dans les réserves :

La vérificatrice générale du Canada et le directeur parlementaire du budget ont souligné à plusieurs reprises l'ampleur et la profondeur des inégalités en matière de services publics dans les réserves. En réponse, les Premières Nations ont adopté le **Plan de Spirit Bear** afin de chiffrer toutes les inégalités et de préparer et mettre en œuvre un plan global pour combler ces lacunes. Le Canada a refusé d'adopter ou de mettre en œuvre ce plan et n'a proposé aucun autre mécanisme pour éliminer toutes les inégalités en matière de services publics. Ces inégalités alimentent les moteurs

¹https://fncaringsociety.com/sites/default/files/2020-09-09_final_report_funding_first_nations_child_and_family_services1.pdf

de la surreprésentation constatée dans l'ECI.

DNUDPA :

La **non-discrimination et le consentement préalable, libre et éclairé** sont des principes fondamentaux de la **DNUDPA**. Le Canada a déclaré qu'il adoptait la DNUDPA sans réserve et qu'il envisageait actuellement de légiférer pour l'intégrer dans son droit national.