



## Modèles de prestation de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations au Canada

À l'heure actuelle, la plupart des enfants et des familles des Premières Nations reçoivent des services à l'enfance et à la famille par l'entremise d'organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (organismes des Premières Nations) ou des gouvernements provinciaux et territoriaux en partenariat avec les Premières Nations ou des institutions autorisées des Premières Nations. L'adoption de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Métis et des Inuits*, aussi connue sous le nom de projet de loi C-92, adoptée en 2019 mais non promulguée par décret au moment d'écrire ces lignes, reconnaît la compétence des Premières Nations en matière de services à l'enfance et à la famille. Toutefois, la Loi ne prévoit pas d'obligation pour le Canada ou les provinces/territoires de financer de tels modèles.

En général, les organismes des Premières Nations reçoivent des fonds pour la prestation de services aux enfants et aux familles vivant dans les réserves par l'entremise du gouvernement fédéral, qui exige que les organismes des Premières Nations appliquent les lois provinciales et territoriales sur la protection de l'enfance comme condition du financement. Lorsque les organismes des Premières Nations fournissent des services à une famille résidant hors réserve, ils doivent négocier une entente de financement distincte avec la province ou le territoire pour couvrir ces coûts. Lorsqu'une Première Nation n'est pas dotée d'un organisme, la province ou le territoire offrira des services de protection de l'enfance à l'intérieur et à l'extérieur d'une réserve et, dans certains cas, facturera le gouvernement fédéral pour les services fournis à tout enfant ou famille vivant sur réserve.

La répartition entre le financement fédéral et la compétence provinciale/territoriale a entraîné d'importantes inégalités dans la prestation des services de protection de l'enfance dans les réserves. En 2000, un rapport commandé par le gouvernement du Canada et l'Assemblée des Premières Nations en partenariat avec des experts des organismes des Premières Nations a révélé un manque à gagner de 22 % dans le financement sur réserve malgré les besoins plus élevés des familles des Premières Nations. Un rapport subséquent publié en 2005 a révélé que le manque à gagner était de 30 % et qu'il était particulièrement aigu dans les programmes visant à assurer la sécurité des enfants et des familles.<sup>i</sup>

En 2007, la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et l'Assemblée des Premières Nations ont déposé une plainte en matière de droits de la personne contre le Canada alléguant que son incapacité à mettre en œuvre le Principe de Jordan et à fournir un financement culturellement pertinent et équitable pour le bien-être des enfants des Premières Nations était discriminatoire et contraire à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En 2016, le Tribunal canadien des droits de la personne (le Tribunal) a rendu une décision historique justifiant la discrimination et ordonnant au Canada de cesser sa conduite discriminatoire.<sup>ii</sup> Le Tribunal était tellement insatisfait de la mise en œuvre par le Canada de son ordonnance de 2016 que sept ordonnances de non-conformité ont été rendues par la suite.<sup>iii</sup> D'autres sont possibles.

La décision la plus importante sur les services à l'enfance et à la famille après la décision de 2016 a été rendue en février 2018. Dans cette décision, le Tribunal a ordonné au Canada de financer les mesures de prévention de l'organisme, les réparations des bâtiments, les services d'admission et d'enquête, les services juridiques, les services de santé mentale et les services de représentation des bandes, selon les coûts réels. Cela a permis de venir en aide aux enfants, aux jeunes et aux familles des Premières Nations, ainsi qu'aux organismes qui les desservent. L'une des questions en suspens est que le Canada refuse de financer les coûts de construction de nouvelles installations pour héberger les programmes et le personnel supplémentaire, ce qui réduit la capacité de nombreux organismes à offrir de nouveaux services. Le Tribunal est actuellement saisi de cette question aux fins d'arbitrage.

### **Les modèles juridictionnels les plus courants élaborés par les organismes de SEF des Premières Nations en regard de la législation et des procédures de financement imposées sont les suivants :**

1. *Le modèle de la délégation* : Comme condition de financement, le gouvernement fédéral exige que les organismes des Premières Nations se conforment aux lois provinciales et territoriales.

Les organismes des Premières Nations reçoivent une délégation complète de pouvoirs de la province ou du territoire, ce qui signifie qu'ils fournissent la gamme complète des services de protection de l'enfance, y compris la prévention, l'accueil et l'évaluation jusqu'à la

tutelle et, dans certains cas, l'adoption, ou une délégation partielle (également appelée pré mandat), où ils fournissent un sous-ensemble de ces services, souvent à l'exclusion des services de réception et d'évaluation. Étonnamment, le gouvernement fédéral n'a pas modifié son obligation pour les organismes d'utiliser les lois provinciales et territoriales même s'il a adopté la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*. Cela signifie que la seule façon actuelle pour une Première Nation de recevoir du financement dans le cadre du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada consiste à fonctionner selon le modèle délégué. Si un organisme délégué offre des services aux enfants, aux jeunes et aux familles des Premières Nations hors réserve, il doit également conclure une entente de financement avec la province ou le territoire concerné.

2. *Le modèle de règlement administratif de la bande* : La Loi sur les Indiens est une loi raciste et coloniale qui remonte à la Confédération et qui est toujours en vigueur. Elle régleme la gouvernance des Premières Nations et toute une gamme d'autres questions, y compris l'appartenance aux Premières Nations, l'inscription et des questions comme les testaments et les successions. La Loi a remplacé les structures de gouvernance traditionnelles et instauré le système de gouvernement des conseils de bande. Elle permet également aux conseils de bande d'adopter des règlements administratifs qui entrent en vigueur lorsque le ministre des Affaires indiennes (maintenant nommé ministre des Services autochtones du Canada ou ministre des Relations avec la Couronne du Canada, selon le sujet) les signe. Dans les années 1980, la Première Nation de Splat's'in, en Colombie-Britannique, a adopté un règlement administratif proclamant la compétence sur les services à l'enfance et à la famille dans les réserves. Le ministre des Affaires indiennes s'est d'abord opposé à la signature du règlement, mais il a cédé après que la communauté ait défendu sa cause avec efficacité et vigueur. Le gouvernement du Canada finance l'agence à titre d'exception à son exigence générale selon laquelle les Premières Nations doivent fonctionner sous juridiction provinciale/territoriale, mais il est réticent à signer d'autres règlements administratifs d'une bande concernant les services à l'enfance et à la famille.

3. *Le modèle tripartite* : En vertu de ce modèle de gouvernance, les gouvernements fédéral et provinciaux délèguent leur pouvoir législatif en matière de services à l'enfance et à la famille à une Première Nation, pourvu qu'elle accepte de respecter ou de dépasser les normes provinciales. La Première Nation Sechelt de la Colombie-Britannique est un exemple de ce modèle.

4. *Les Premières Nations qui ne sont pas desservies par un organisme de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations* : Lorsque les Premières Nations ne sont pas desservies par un organisme des Premières Nations, les provinces/territoires fournissent des services de protection de l'enfance et, dans certains cas, facturent au gouvernement fédéral la prestation de services dans les réserves. La mesure dans laquelle les provinces et les territoires consultent les Premières Nations touchées par la prestation des services de protection de l'enfance est inégale.
5. *Le modèle d'autonomie gouvernementale* : Selon ce modèle, le pouvoir des Premières Nations en matière de services à l'enfance et à la famille est confirmé par une entente d'autonomie gouvernementale conclue entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada et, dans certains cas, les provinces et territoires. Les modèles de financement des services de protection de l'enfance fonctionnant selon un modèle d'autonomie gouvernementale sont négociés dans le cadre de l'entente sur l'autonomie gouvernementale et, par conséquent, ce modèle n'est pas admissible au financement en vertu du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada.
6. *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Métis et des Inuits*. Une fois promulguée par décret, la Loi concernant les enfants des Premières Nations, des Métis et des Inuits pourrait confirmer les lois sur la protection de l'enfance des Premières Nations. Il est important de noter que même si les Premières Nations appuient largement l'affirmation de la compétence des Premières Nations en matière de protection de l'enfance, elles ne sont pas toutes en faveur de la Loi. Certaines Premières Nations et certains experts des Premières Nations estiment qu'elle ne fournit pas une affirmation sans réserve de la compétence des Premières Nations et qu'elle contient des garanties de financement insuffisantes pour éviter que les injustices que le Tribunal corrige ne se reproduisent. Pour plus de détails sur le projet de loi C-92, maintenant la Loi concernant les enfants des Premières Nations, des Métis et des Inuits, veuillez consulter l'analyse de cinq éminents professeurs de droit autochtone préparée pour le compte du Yellowhead Institute.<sup>iv</sup>

**Veuillez noter que cette fiche d'information n'est fournie qu'à titre d'information générale et ne constitue pas un avis juridique.**

<sup>i</sup> Loxley, J, De Riviere, L, Prakash, T, Blackstock, C, Wien, F, & Thomas Prokop, S (2005). *Wen: de: Le chemin se poursuit*. Ottawa: Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

<sup>ii</sup> *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada*, 2016 TDBP 2.

<sup>iii</sup> Voir par exemple, *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada*, 2016 TCDP 10.

q

---

*Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada, 2016 TCDP 16.*

*Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada, 2017 TCDP 7.*

*Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada, 2018 TCDP14.*

*Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada, 2019 TCDP 7.*

iv N. Metallic, H. Friedland, J. Hewitt, S. Morales and A. Craft (2019). Does Bill C-92 make the grade. Retrieved: <https://yellowheadinstitute.org/bill-c-92-analysis>