



Exposé de position de l'ITK :

Établissement d'une commission
autochtone sur les droits
de la personne au moyen
de dispositions législatives
fédérales relatives à la Déclaration
des Nations Unies sur les droits
des peuples autochtones

À propos de l'Inuit Tapiriit Kanatami

L'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) est l'organisation représentative nationale des 65 000 Inuits du Canada, dont la majorité vit dans l'Inuit Nunangat, la patrie des Inuits comprenant 51 collectivités réparties dans la région désignée des Inuvialuits (Territoires du Nord-Ouest), le Nunavut, le Nunavik (Nord du Québec) et le Nunatsiavut (Nord du Labrador). L'Inuit Nunangat comprend près d'un tiers du territoire canadien et la moitié de son littoral. L'ITK représente les droits et les intérêts des Inuits à l'échelle nationale par l'entremise d'une structure de gouvernance démocratique qui représente toutes les régions inuites. L'ITK préconise des politiques, des programmes et des services pour répondre aux préoccupations sociales, culturelles, politiques et environnementales auxquelles notre peuple est confronté.

Le conseil d'administration de l'ITK comprend :

- Le président et chef de la direction, Inuvialuit Regional Corporation
- Le président, Société Makivik
- Le président, Nunavut Tunngavik inc.
- Le président, Gouvernement du Nunatsiavut

En plus des membres votants, des représentants permanents sans droit de vote font aussi partie du conseil d'administration :

- Le président, Conseil circumpolaire inuit (Canada)
- La présidente, Pauktuutit Inuit Women of Canada
- Le président, Conseil national des jeunes Inuits

Vision

Les Inuits canadiens sont prospères grâce à l'unité et l'autodétermination

Mission

L'Inuit Tapiriit Kanatami est le porte-parole national qui veille à protéger et à promouvoir les droits et les intérêts des Inuits au Canada

© Inuit Tapiriit Kanatami, 2020

Exposé de position de l'ITK : Établissement d'une commission autochtone sur les droits de la personne au moyen de dispositions législatives fédérales relatives à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (PDF)

978-1-989179-51-2



Tables des matières

Introduction	2
Contexte	3
Processus d'élaboration de la loi	4
Projet de loi C-262 : Loi relative à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	4
Déclaration de la Colombie-Britannique sur la loi relative aux peuples autochtones	6
Éléments législatifs	7
Conclusion	8

Introduction

Dans le présent exposé de position, les priorités nationales des Inuits sont décrites afin que des dispositions législatives fédérales soient prises pour mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones (la Déclaration de l'ONU). Il présente les attentes et les priorités sur la portée et l'incidence prévue de la législation, détermine les éléments législatifs que les Inuits souhaitent inclure dans un projet de loi, ainsi que les attentes liées au processus d'élaboration de la loi. Cet exposé de position s'appuie sur deux documents publiés par l'ITK en 2017 : un exposé de position et un document de travail. Ces deux textes complémentaires ont été élaborés et approuvés par la structure de gouvernance de l'ITK et continuent d'éclairer ses positions sur le présent projet législatif.



Contexte

Dans le discours du Trône en 2019, la gouverneure générale a annoncé que le Canada « prendra des mesures pour [...] déposer un projet de loi pour mettre en œuvre la Déclaration de l'ONU au cours de la première année du nouveau mandat ». Dans sa lettre de mandat au ministre de la Justice, le premier ministre lui a demandé de collaborer avec la ministre des Relations Couronne-Autochtones afin de « déposer un projet de loi codéveloppé visant à appliquer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones d'ici la fin de l'année 2020 ». Au moment de mettre sous presse, les hauts fonctionnaires fédéraux ont cherché à promouvoir les travaux sur ce dossier par des rencontres bilatérales avec l'ITK et par un groupe de travail national comprenant des représentants de l'Assemblée des Premières Nations (APN), de la Nation métisse, de l'ITK, ainsi que des cadres supérieurs du ministère de la Justice et de Relations Couronne-Autochtones.

Le projet de loi C-262, présenté par un député du Nouveau Parti démocratique en 2018, devait faire en sorte que les lois canadiennes s'harmonisent avec la Déclaration de l'ONU. La Chambre des communes a adopté le projet de loi, mais il est éventuellement mort au Feuilleton au Sénat en 2019. Le projet de loi de 18 pages comprenait deux mécanismes principaux pour atteindre l'objectif d'assurer que les lois du Canada sont conformes à la Déclaration de l'ONU :

- 1) Un plan d'action national « afin d'atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones »;
- 2) Des rapports annuels au Parlement sur la mise en œuvre des obligations du gouvernement découlant de la loi.

Processus d'élaboration de la loi

Le processus d'élaboration de la loi devrait être fondé sur les distinctions. Ainsi, les fonctionnaires fédéraux devraient continuer à organiser une table nationale pour obtenir un consensus sur le processus d'élaboration de la loi et des dispositions législatives, tout en s'engageant de façon bilatérale avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Tout comme pour les travaux effectués dans le cadre des projets de loi C-91 et C-92, la table nationale devrait inclure un nombre égal de représentants de l'APN, de l'ITK et du Conseil national des Métis pour que le processus d'élaboration de la loi soit aussi efficace et efficient que possible. Les décisions devraient être prises par consensus. Chaque organisation devrait s'assurer de présenter à la table nationale la position de ses mandants et organismes membres respectifs. Les membres de la table nationale devraient atteindre un consensus sur les attentes relatives à la participation et sur les processus d'élaboration de la loi, en plus de cerner les attentes de « codéveloppement » du mandat. L'élaboration du mandat devrait précéder tout travail ultérieur sur la législation afin d'établir clairement les rôles et les attentes.

Projet de loi C-262 : Loi relative à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Le projet de loi C-262 comprend des lacunes que l'ITK a cherché à combler par des présentations écrites et des comparutions au Comité permanent des affaires autochtones et du Nord de la Chambre des communes et au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Il est inquiétant de constater que le gouvernement fédéral entend utiliser le projet de loi C-262 comme fondement pour un nouveau projet de loi, compte tenu de ses limites inhérentes qui l'empêchent d'atteindre son objectif. C'est également inquiétant, du fait que la déclaration de la Colombie-Britannique sur la loi relative aux peuples autochtones (*BC Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act*) en 2019, qui se fonde sur le projet de loi C-262, a confirmé pour les Inuits qu'un mécanisme d'application autonome et/ou un organisme de surveillance sont nécessaires pour veiller à ce que les gouvernements agissent de bonne foi dans la mise en œuvre de leurs obligations en matière de droits de la personne.

La limite la plus significative du projet de loi C-262 est l'absence d'un mécanisme d'application autonome et/ou d'un organisme de surveillance comme une commission sur les droits de la personne ou un ombudsman indépendant. L'inclusion d'un mécanisme d'application dans le projet de loi serait conforme à l'appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, qui porte sur la création d'un « poste d'ombudsman national des droits des Autochtones et des droits de la personne, qui aura autorité dans tous les domaines de compétence et de mettre sur pied un tribunal national des droits des Autochtones et des droits de la personne ».



L'absence d'un tel mécanisme d'application dans le cadre du projet de loi C-262 signifie que les droits affirmés par la Déclaration de l'ONU et inexactement nommés « principes » dans le projet de loi n'ont pas force exécutoire. Ils sont plutôt reformulés non comme des droits exécutoires, mais comme des principes à réaliser et à promouvoir par un plan d'action. Le projet de loi n'établit pas de calendriers de travail liés au plan d'action, laissant aux gouvernements ultérieurs de décider quand ils collaboreront avec les peuples autochtones dans un processus d'élaboration et de mise en œuvre qui pourrait continuer indéfiniment. Cette situation est inacceptable pour les Inuits pour trois raisons principales. Tout d'abord, les gouvernements ne devraient pas surveiller leur propre conduite relativement au respect de leurs obligations en matière de droits de la personne et en faire rapport. Les Inuits savent par expérience qu'une telle approche crée un conflit d'intérêts susceptible de maintenir de profondes lacunes dans les politiques que les gouvernements choisissent d'ignorer ou de réduire leurs obligations. Tel est le cas quand il s'agit des obligations non honorées par le Canada dans l'Inuit Nunangat, dans le cadre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, entre autres. Deuxièmement, une telle approche ne correspond pas à la nature interreliée, interdépendante et indivisible des droits de la personne, car elle créerait une approche morcelée et politisée à l'application des droits affirmés dans la Déclaration de l'ONU. Il en résulterait une approche ad hoc de la mise en œuvre de nos droits, du fait que les gouvernements utilisent différentes interprétations de leurs obligations et attribuent des ressources et des capacités sensiblement différentes à la réalisation du plan d'action. Troisièmement, la reformulation de nos droits de la personne comme « principes » est fondamentalement discriminatoire et contribuerait à la marginalisation des peuples autochtones. En revanche, les Canadiens dont les droits ont été violés en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* peuvent dans certaines situations tenter un recours et chercher des mesures correctives auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, tandis que les peuples autochtones dont les droits de la personne ont été exprimés et affirmés dans la Déclaration de l'ONU continueraient de ne pas avoir de mécanisme d'application lié à leurs droits de la personne distincts.

Déclaration de la Colombie-Britannique sur la loi relative aux peuples autochtones

The Government of British Columbia passed the *BC Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act* in 2019. The Act is nearly identical to Bill C-262 in scope and content. It obligates the BC government to report on its progress toward implementing the rights affirmed in the UN Declaration but is similarly devoid of an independent enforcement mechanism that that would provide recourse and remedies for Indigenous peoples whose rights have been violated. The BC government monitors its own conduct and applies its own standards and interpretations of its human rights obligations. The limitations of the Act have been apparent in the ongoing conflict between members of the Wet'suwet'en First Nation and the BC government over the construction of the Trans Mountain pipeline. In that conflict and in countless others between Indigenous peoples and governments, the government maintains that it has acted within the law while some members of the First Nation have maintained that their human rights are being violated. The absence of an independent enforcement mechanism means that the BC government is the judge and arbiter of whether or not it has violated Indigenous peoples' human rights in BC.



Éléments législatifs

Pour remédier à ces lacunes, un projet de loi visant à mettre en œuvre la Déclaration de l'ONU au Canada devrait comprendre les éléments législatifs suivants :

- La législation devrait prévoir une commission autochtone sur les droits de la personne et/ou un organisme autonome de surveillance dont les activités seraient appuyées par un financement adéquat, durable et à long terme. La commission et/ou l'organisme seraient responsables de la surveillance de la conformité du gouvernement fédéral aux droits affirmés dans la Déclaration de l'ONU et la surveillance de la promotion de ces droits à l'échelle nationale.
- La commission et/ou l'organisme de surveillance devraient être établis conformément aux « principes de Paris » des Nations Unies qui fournissent des indicateurs internationaux en fonction desquels les organismes nationaux des droits de la personne peuvent être accrédités par la Global Alliance of National Human Rights Institutions (alliance mondiale des institutions nationales de défense des droits de la personne). Les « principes de Paris » des Nations Unies établissent des critères relativement à l'autonomie du gouvernement, l'indépendance, les pouvoirs adéquats des enquêtes, l'obtention de ressources, le pluralisme, ainsi que le mandat et la compétence.
- La commission et/ou l'organisme de surveillance devraient être habilités à diriger des enquêtes sur les institutions et les ministères fédéraux, et à déposer des plaintes relatives à la discrimination au Tribunal canadien des droits de la personne pour un examen plus approfondi.
- La législation devrait comprendre des dispositions prévoyant le financement adéquat, durable et à long terme des obligations découlant du projet de loi.

Conclusion

La Déclaration de l'ONU des Nations Unies sur les droits de peuples autochtones affirme les droits de la personne des peuples autochtones. Ces droits ne sont pas des objectifs ou des principes. Cette déclaration ne peut donc être mise en œuvre au Canada que si ces droits sont exécutoires. Des droits sans recours n'en sont pas. Ces droits doivent être affirmés dans une législation qui doit aussi prévoir des recours et des mesures correctives à l'intention des personnes dont les droits ont été violés. L'approche à la mise en œuvre de la Déclaration de l'ONU qui est reflétée dans le projet de loi C-262 ne peut pas mener à la réussite de la mise en application de la Déclaration de l'ONU. Si ce projet de loi doit servir de fondement pour l'élaboration de la loi, il faudrait lui apporter de sérieuses corrections avant son dépôt au Parlement pour la première lecture qui comprendraient des éléments législatifs où les droits affirmés dans la Déclaration de l'ONU seraient exécutoires. En l'absence d'un tel mécanisme d'application, un projet de loi semblable au C-262 ne serait qu'un énoncé d'objectifs, dont la réalisation serait liée à un plan d'action sans échéances. La mise en œuvre des droits de la personne des peuples autochtones dépendrait entièrement de l'ambition politique du gouvernement du jour et n'assurerait pas la mise en œuvre de la Déclaration de l'ONU.



ᐃᓄᐃᑦ ᑕᐱᓃᑦ ᑲᓄᑕᑦ
INUIT TAPIIRIT KANATAMI



75 Albert St., Suite 1101
Ottawa, ON Canada K1P 5E7



613-238-8181



@ITK_CanadaInuit



InuitTapiriitKanatami



@InuitTapiriitKanatami



www.itk.ca

www.itk.ca