DÉBUT PAGE 1

DÉBUT NOTE DU PRODUCTEUR :

Logo ASSEMBLY of FIRST NATIONS – ASSEMBLÉE des PREMIÈRES NATIONS.

FIN NOTE DU PRODUCTEUR.

**Assemblée des Premières Nations**

**Présentation au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie**

**Projet de loi C‑81, Loi canadienne sur l’accessibilité :
Loi visant à faire du Canada un pays exempt d’obstacles**

**ENVOYÉ PAR COURRIEL :** SOCI@sen.parl.gc.ca

**Le 30 avril 2019**

**Point de contact :**

Judy Whiteduck
Directrice, Secteur économique de l’APN
613-241-6789, poste 226
jwhiteduck@afn.ca

DÉBUT PAGE 2

**VUE D’ENSEMBLE**

1. L’Assemblée des Premières Nations (« APN ») est heureuse de présenter ce mémoire sur le projet de loi C‑81 au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (SOCI).
2. Le projet de loi C‑81 que propose le gouvernement fédéral vise à promouvoir les droits des personnes handicapées au Canada en améliorant le cadre juridique pour écarter les obstacles à l’inclusion par la « transformation progressiveNOTE DE BAS DE PAGE 1 ». La nouvelle loi obligera le gouvernement du Canada, ainsi que toutes les entités de compétence fédérale, à se pencher sur les obstacles à l’inclusion et sur les systèmes qui perpétuent ces obstacles en vue de promouvoir l’égalité des chances.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 1 :

*Loi constitutionnelle de 1867* (R.U.), 30 & 31 Victoria, ch. 3, reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, no 5.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 1.

1. Les Premières Nations ont des droits ancestraux issus de traités et inhérents, la souveraineté et une relation de nation à nation avec le Canada. Alors que le gouvernement fédéral a compétence pour adopter des lois, selon le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* NOTE DE BAS DE PAGE 2, le Parlement doit veiller à ce que ses lois n’aient pas d’incidences négatives accidentelles sur les droits, les compétences et les pouvoirs des Premières Nations. Il n’est pas explicite, ni clair, dans le texte, que le projet de loi C‑81 s’applique aux gouvernements des Premières Nations. Si tel est le cas, et s’il est adopté, le projet de loi C‑81 pourrait avoir des effets importants et de grande portée sur les gouvernements et les membres individuels des Premières Nations à l’échelle du Canada. Il faut une clarté absolue.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 2 :

*Loi constitutionnelle de 1867* (R.U.), 30 & 31 Victoria, ch. 3, reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, no 5.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 2.

1. L’APN a de sérieuses réserves sur la capacité actuelle des gouvernements des Premières Nations d’instaurer les normes sur l’accessibilité et les règlements que prévoit le projet de loi C‑81, et sur la responsabilité juridique qui pourrait retomber sur les Premières Nations si ces normes d’accessibilité ne sont pas atteintes conformément à la Loi.

**CONTEXTE**

1. L’APN est l’organisation politique nationale des gouvernements des Premières Nations et de leurs citoyens, qui vivent dans les réserves et en dehors des réserves. Chaque chef au Canada a le droit d’être membre de l’Assemblée, et le chef national est élu par les chefs du Canada, qui, eux, sont élus par leurs citoyens. L’APN compte 634 nations membres. L’APN a pour rôle et fonction de servir de tribune nationale déléguée pour déterminer et harmoniser la prise de mesures efficaces, collectives et coopératives sur tout sujet que les Premières Nations lui confient pour examen, étude, réponse et prise de mesures, et pour faire progresser les aspirations des Premières Nations.
2. L’APN est une institution clé qui a pour mandat de soutenir les Premières Nations en coordonnant, facilitant et préconisant les changements de politique, tandis que les moteurs de ces changements sont les Premières Nations elles-mêmes. Les chefs et les Premières

DÉBUT PAGE 3

Nations qu’ils représentent ont un rôle fondamental à jouer pour relever le défi d’un changement de politique durable et transformateur.

1. L’APN est mandatée par les résolutions : 10/2018, *Des ressources pour une mobilisation sur une loi distincte des Premières Nations sur l’accessibilité*; 24/2018, *Attention accrue aux droits des personnes handicapées*; et 38/2018, *Assurer l’accessibilité à l’Assemblée des Premières Nations*, concernant la participation des personnes handicapées aux futures discussions avec le gouvernement sur le projet de loi C‑81 ou aux discussions connexes sur les mesures fédérales touchant les membres des Premières Nations qui sont handicapés et l’accès à leur assurer. En outre, la résolution de l’APN 55/2016, *Loi fédérale sur l’accessibilité pour les Premières Nations*, invite à appuyer un processus distinct de mobilisation des Premières Nations.

**PRÉSENTATIONS ET RECOMMANDATIONS**

1. Dans sa forme actuelle, le projet de loi C‑81 ne reconnaît pas la situation des Premières Nations en général, ni le positionnement particulier des gouvernements des Premières Nations dans le régime fédéral canadien. Il semble que le projet de loi C‑81 pourrait s’appliquer aux gouvernements des Premières Nations par l’effet de l’alinéa 7(1)f), qui stipule que le projet de loi s’appliquerait à « toute entité ou personne [...] qui agit au nom ou pour le compte d’autrui et exploite des installations, des ouvrages ou des entreprises ou exerce des activités qui relèvent de la compétence législative du Parlement NOTE DE BAS DE PAGE 3. »

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 3 :

Projet de loi C-81 à l’alinéa 7(1)f).

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 3.

1. Cela pourrait poser problème étant donné la relation juridique et historique spéciale et unique qui existe entre les Premières Nations et la Couronne. Par ailleurs, au contraire d’autres entités sous réglementation fédérale, les Premières Nations ont des droits ancestraux et issus de traités protégés par la Constitution qui pourraient être touchés par cette loi fédérale. Dans sa forme actuelle, le projet de loi C‑81 ne reconnaît pas comme il se doit cet important ordre de gouvernement dans le régime fédéral canadien. **L’APN recommande de modifier le projet de loi C‑81 pour bien préciser que les gouvernements des Premières Nations dans les réserves n’y sont pas assujettis.**
2. Le projet de C‑81 constitue un grand pas vers la mise en œuvre continue par le Canada de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées NOTE DE BAS DE PAGE 4 (« CNUDPH ») NOTE DE BAS DE PAGE 5. Mais la CNUDPH n’est pas la seule obligation internationale du Canada.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 4 :

Assemblée générale de l’ONU, *Convention relative aux droits des personnes handicapées : résolution / adoptée par l’Assemblée générale*, le 24 janvier 2007, A/RES/61/106, disponible à : <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=497f083f2>.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 4.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 5 :

Conseil des Canadiens avec déficiences, <http://www.ccdonline.ca/fr/international/un/canada/crpd-first-report>.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 5.

1. Le Canada a signé en 2016 la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (la Déclaration), dont l’article 21 est particulièrement pertinent :

DÉBUT PAGE 4

***Article 21***

*1. Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d’aucune sorte, à l’amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l’éducation, de l’emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l’assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.*

*2. Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu’il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.*

La Déclaration joue un rôle important dans l’avancement des personnes handicapées des Premières Nations. De même, les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, que le Canada a adoptés en septembre 2015, devraient aussi être observés parce qu’ils produiront des résultats positifs pour les gens des Premières Nations et les personnes handicapées. **Par conséquent, l’APN recommande que la loi fasse aussi mention des obligations internationales du Canada selon la Déclaration et les ODD.**

1. Le projet de loi C‑81 ne prévoit pas de financement pour favoriser l’accès pour les Premières Nations par la réalisation de collectivités plus accessibles. L’APN a signalé que la recherche sur les questions d’intérêt pour les Premières Nations et l’accessibilité/incapacité est peu abondante. Les nouvelles entités que propose le projet de loi auront de la difficulté à se donner des normes efficaces si elles n’ont pas l’information nécessaire au sujet des personnes handicapées des Premières Nations pour prendre des décisions éclairées. **L’APN recommande de modifier le projet de loi pour permettre la création d’un fonds auquel pourront avoir accès les entités comme les gouvernements des Premières Nations pour créer des collectivités plus accessibles. L’APN recommande en outre de dégager des fonds pour la recherche à mener par les chercheurs des Premières Nations qui mettra l’accent spécifiquement sur les questions d’accessibilité/incapacité pour les Premières Nations.**
2. Les futures initiatives de mobilisation et de consultation obligeront à rassembler, mesurer, analyser et étudier des données et à faire rapport des résultats, pour aider le Parlement à apporter les rajustements nécessaires pour la mise en œuvre du projet de loi C‑81 dans les Premières Nations. Les Premières Nations et leurs organismes régionaux et signataires de traités sont d’importantes sources de savoir. **L’APN recommande** **que les Premières Nations, ainsi que les organismes régionaux et signataires de traités, continuent d’être représentés, consultés et mobilisés dans le processus de réglementation chaque fois que de nouvelles normes et de nouveaux règlements sont envisagés et créés en vertu du projet de loi C‑81.**
3. L’Organisation canadienne d’élaboration de normes d’accessibilité, le commissaire à l’accessibilité et le dirigeant principal de l’accessibilité sont trois nouvelles entités proposées dans le projet de loi. Ces entités auront la responsabilité d’élaborer et

DÉBUT PAGE 5

d’appliquer des normes, et de conseiller la ministre sur les questions d’accessibilité. Il est essentiel que ces entités aient une formation appropriée et continue sur la situation historique particulière des Premières Nations. En outre, il est essentiel que les Premières Nations contribuent aux résultats de ces nouvelles entités. Par conséquent, **l’APN recommande que le conseil et le personnel de l’Organisation canadienne d’élaboration de normes d’accessibilité, du commissaire à l’accessibilité et du dirigeant principal de l’accessibilité soient tous tenus de suivre une formation en histoire et en sensibilisation à la culture des Premières Nations. L’APN recommande en outre d’envisager de confier tous ces rôles à des membres des Premières Nations, et surtout à des personnes handicapées des Premières Nations.**

1. L’utilisation d’une « lentille de l’incapacité » est un aspect clé du projet de loi C‑81. Cette approche concerne probablement l’habilitation et l’autodétermination pour les personnes handicapées. Cependant, elle devrait incorporer, dans toute la mesure du possible, tous les aspects de l’incapacité, y compris ceux qui débordent les limites culturelles et les secteurs de compétence, en incluant les perspectives autochtones dans sa portée. **L’APN recommande d’appliquer la « lentille de l’incapacité » à l’approche intersectionnelle et à variables multiples qui englobe les perspectives des Premières Nations.**
2. L’APN craint que le mécanisme des plaintes ne réponde pas aux besoins des Premières Nations. Le fardeau de la mise en conformité avec un mécanisme complexe en la matière ne devrait pas retomber sur les Premières Nations ni sur les personnes handicapées des Premières Nations. Surtout si les plaintes portent sur des aspects multiples. **L’APN recommande que le mécanisme des plaintes tienne compte des circonstances particulières des Premières Nations et assure la convivialité des éventuels processus des plaintes.**
3. Ainsi qu’il a déjà été énoncé, les Premières Nations relèvent de la compétence exclusive du gouvernement fédéral; par conséquent, seuls le Parlement et les ministères auraient accès aux ressources financières. L’incapacité d’aider convenablement les gouvernements des Premières Nations à mettre en œuvre le projet de loi C‑81, que ce soit par une aide financière ou autrement, risquerait d’empêcher les gouvernements des Premières Nations de pouvoir se conformer au projet de loi. La situation particulière des collectivités des réserves ne doit pas devenir une considération secondaire dans la mise en œuvre du projet de loi C‑81 et du projet global d’accroître l’accessibilité à l’échelle du Canada. **L’APN recommande de désigner un financement convenable pour permettre aux gouvernements des Premières Nations de se conformer à toutes les normes d’accessibilité mises en vigueur en vertu du projet de loi C‑81, que les Premières Nations soient assujetties ou non à la nouvelle loi.**
4. L’APN continue de coordonner un processus piloté par les Premières Nations sur l’accessibilité dans les Premières Nations jusqu’au 31 mars 2019 relativement au projet de loi C‑81. Les situations particulières des Premières Nations ne doivent pas être une considération secondaire dans la mise en œuvre de la Loi. Le processus de consultation ne doit pas prendre fin maintenant que le projet de loi C‑81 est rédigé, mais il faut plutôt

DÉBUT PAGE 6

poursuivre la mobilisation si le projet de loi est adopté et que la ministre commence à créer des normes et des règlements en matière d’accessibilité. Cet engagement continu, imprégné de l’honneur de la Couronne, devrait avoir priorité avant l’entrée en vigueur des règlements, de manière que le Parlement puisse aider les gouvernements des Premières Nations à évaluer les besoins en vue d’améliorer leur capacité pour satisfaire aux nouvelles normes et aux nouveaux règlements en matière d’accessibilité. Cette assistance pourrait comprendre une aide technique et financière du gouvernement fédéral par diverses formules de financement et en provenance d’autres ministères. **L’APN recommande de continuer de consulter les Premières Nations sur la mise en œuvre de la *Loi canadienne sur l’accessibilité*, si elle est adoptée, surtout en ce qui concerne l’établissement des nouvelles entités, des normes, des règlements et des mesures d’application.**

1. Les dispositions de non-dérogation ont habituellement pour objet de marquer l’intention claire du Parlement qu’un projet de loi soit interprété et mis en œuvre de façon convergente avec une loi particulière. Pour les Premières Nations, les dispositions de non-dérogation visent typiquement les droits ancestraux et issus de traités, dont la constitutionnalité est consacrée par l’article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* NOTE DE BAS DE PAGE 6. Alors que le projet de loi C‑81 renferme déjà plusieurs dispositions de non-dérogation relativement aux gouvernements territoriaux NOTE DE BAS DE PAGE 7, aux Forces canadiennes NOTE DE BAS DE PAGE 8 et à la Gendarmerie royale du Canada NOTE DE BAS DE PAGE 9, il n’y a pas de protections de ce type pour les droits ancestraux et issus de traité qui sont protégés par la Constitution. **Par conséquent, l’APN recommande d’ajouter une clause de non-dérogation au projet de loi C‑81 pour suavegarder les droits ancestraux et issus de traités qui sont protégés par la Constitution.**

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 6 :

*Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l’annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 6.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 7 :

Voir l’article 8 du projet de loi C-81.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 7.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 8 :

Voir l’article 9 du projet de loi C-81.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 8.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 9 :

Voir l’article 10 du projet de loi C-81.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 9.

DÉBUT PAGE 7

**SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS**

20. En résumé, donc, l’APN recommande ce qui suit :

1. Modifier le projet de loi C‑81 pour bien préciser que les gouvernements des Premières Nations dans les réserves n’y sont pas assujettis.
2. Modifier le projet de loi pour permettre la création d’un fonds auquel pourront avoir accès les entités comme les gouvernements des Premières Nations pour créer des collectivités plus accessibles. L’APN recommande en outre de dégager des fonds pour la recherche à mener par les chercheurs des Premières Nations qui mettra l’accent spécifiquement sur les questions d’accessibilité/incapacité pour les Premières Nations.
3. Que les Premières Nations, ainsi que les organismes régionaux et signataires de traités, continuent d’être représentés, consultés et mobilisés dans le processus de réglementation chaque fois que de nouvelles normes et de nouveaux règlements sont envisagés et créés en vertu du projet de loi C‑81.
4. Que le conseil et le personnel de l’Organisation canadienne d’élaboration de normes d’accessibilité, du commissaire à l’accessibilité et du dirigeant principal de l’accessibilité soient tous tenus de suivre une formation en histoire et en sensibilisation à la culture des Premières Nations. L’APN recommande en outre d’envisager de confier tous ces rôles à des membres des Premières Nations, et surtout à des personnes handicapées des Premières Nations.
5. Appliquer la « lentille de l’incapacité » à l’approche intersectionnelle et à variables multiples qui englobe les perspectives des Premières Nations.
6. Que le mécanisme des plaintes tienne compte des circonstances particulières des Premières Nations et assure la convivialité des éventuels processus de plaintes.
7. Désigner un financement convenable pour permettre aux gouvernements des Premières Nations de se conformer à toutes les normes d’accessibilité mises en vigueur en vertu du projet de loi C‑81, que les Premières Nations soient assujetties ou non à la nouvelle loi.
8. Continuer de consulter les Premières Nations sur la mise en œuvre de la *Loi canadienne sur l’accessibilité*, si elle est adoptée, surtout avec la création des nouvelles entités, et l’élaboration et l’application des normes et des règlements.
9. Ajouter une clause de non-dérogation au projet de loi C‑81 pour protéger les droits ancestraux et issus de traités qui sont protégés par la Constitution.

Merci.

FIN DU DOCUMENT.