

Ministre des Services
aux Autochtones



Minister of
Indigenous Services

Gérald Lafrenière
Greffier du Sénat et greffier des Parlements intérimaire,
et dirigeant principal des services législatifs
Sénat du Canada
2, rue Rideau, bureau A-408
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

le 23 février 2023

Monsieur Gérald Lafrenière,

Vous trouverez ci-joint, dans les deux langues officielles, la réponse du gouvernement à la Septième rapport de la Comité Permanent Peuples autochtones, C'est assez! Finissons-en avec la discrimination quant à l'inscription au registre des Indiens.

Sincèrement,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'P. Hajdu'.

L'honorable Patty Hajdu, C.P., députée

p.j.

Canada

**RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL
PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES, INTITULÉ « C'EST ASSEZ! FINISSONS-EN AVEC LA
DISCRIMINATION QUANT À L'INSCRIPTION AU REGISTRE DES INDIENS »**

Sénateur Brian Francis
Président
Comité sénatorial permanent des peuples autochtones
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
Canada, K1A 0A4

Cher collègue,

Conformément à l'article 12-24(3) du Règlement du Sénat du Canada, j'ai le plaisir de présenter, au nom du gouvernement du Canada (le gouvernement), la réponse au septième rapport du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (le Comité), intitulé « C'est assez! Finissons-en avec la discrimination quant à l'inscription au registre des Indiens », présenté au Sénat du Canada le 21 septembre 2022.

Introduction

Le gouvernement du Canada remercie le Comité de son étude et accepte la plupart des recommandations formulées dans son rapport. Le gouvernement remercie également les témoins qui ont participé à cette étude cruciale. Les recommandations du Comité s'harmonisent bien avec les propositions législatives dont le Parlement est actuellement saisi en vertu du projet de loi C-38, Loi modifiant la *Loi sur les Indiens* (nouveaux droits d'inscription); le lancement de consultations prévues sur des iniquités plus vastes en inscription se fera en 2023; des initiatives importantes visant les personnes touchées par les iniquités historiques sont en cours et des améliorations continues sont apportées au processus de demande. Le gouvernement du Canada fait remarquer que lorsque le Comité a fait des recommandations à Services aux Autochtones Canada et Relations Couronne-Autochtones Canada, Services aux Autochtones Canada est responsable de la réponse du gouvernement et de ses engagements.

L'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens* est essentielle pour remplir les obligations législatives du Canada et faciliter l'accès aux prestations, aux programmes et aux services pour les personnes inscrites. Au cours de la période de consultation précédant le dépôt du projet de loi C-38, Services aux Autochtones Canada a continué d'entendre un large éventail de partenaires, d'experts et de défenseurs autochtones dire que l'exclusion après la deuxième génération requiert des consultations, des recours et des réparations. Bien que les iniquités connues fondées sur le sexe aient été éliminées des dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription, le gouvernement du Canada convient que l'élaboration conjointe d'une stratégie pour éliminer les iniquités résiduelles de la *Loi sur les Indiens* doit se faire le plus rapidement possible. En même temps, il est essentiel que les iniquités résiduelles soient traitées dans le cadre de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNU) afin que les modifications législatives reflètent les solutions déterminées par les peuples et les organisations autochtones.

La réponse du gouvernement tient pleinement compte des recommandations du Comité sénatorial, qui ont été amplifiées par la voix de particuliers, des communautés et des organisations autochtones partout au Canada. Le gouvernement du Canada reconnaît que des travaux futurs sont nécessaires pour corriger les iniquités qui subsistent, et recommande des stratégies pratiques et réalistes pour poursuivre la mise en œuvre intégrale de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* en réponse à la *décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire Descheneaux c. Canada (Procureur général)*, de nouvelles réformes législatives et d'améliorations profondes au processus d'inscription.

Recommandation 1a) : Donner accès aux documents historiques et généalogiques du Ministère pour faciliter les demandes d'inscription, et augmenter le nombre d'employés (accompagnateurs ou chercheurs) chargés d'aider les demandeurs à effectuer des recherches juridiques, historiques et généalogiques.

Le gouvernement du Canada affirme le droit d'une personne d'accéder à des documents contenant ses propres renseignements personnels et communiquera les renseignements comme l'autorise la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou avec le consentement de la personne à qui ils se rapportent.

Des services sont offerts aux demandeurs qui ont besoin d'aide pour accéder à des documents ou effectuer des recherches généalogiques. La Section des recherches généalogiques et archivistiques de Services aux Autochtones Canada recherche les ancêtres inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens* à l'aide des dossiers ministériels et fournit cette information aux demandeurs sans frais. Des ressources supplémentaires ont été et continuent d'être affectées à cette section. Bibliothèque et Archives Canada tient également des listes de chercheurs indépendants, dont bon nombre se spécialisent dans la recherche généalogique autochtone, et qui utilisent une diversité de sources pour effectuer des recherches archivistiques ou bibliographiques moyennant des frais.

Le gouvernement du Canada reconnaît que plusieurs membres des Premières Nations ne sont peut-être pas au courant des services actuellement disponibles et s'engage à partager plus de renseignements sur la façon d'accéder aux dossiers historiques et généalogiques et sur les endroits où trouver de l'aide pour des recherches juridiques, historiques et généalogiques.

Recommandation 1b) : Créer dans un langage clair et simple des documents d'information sur les anciennes et les nouvelles règles d'admissibilité au statut, et les rendre disponibles dans les langues autochtones.

Le gouvernement du Canada reconnaît que le libellé complexe des modifications législatives à la *Loi sur les Indiens* a fait en sorte qu'il est difficile pour les membres des Premières Nations de déterminer s'ils peuvent être maintenant admissibles à l'inscription. Le gouvernement est d'avis que les modifications et les dispositions sont complexes et peuvent être difficiles à comprendre pour les personnes qui n'ont ni formation ni expérience dans l'application de la Loi.

Services aux Autochtones Canada a entrepris un examen approfondi de tout le contenu pertinent du site Web et continue d'améliorer les communications numériques du Ministère afin de fournir, dans un langage simple et clair, des renseignements sur l'admissibilité à l'inscription et de mettre en relation des membres des Premières Nations avec des partenaires de source fiable qui peuvent fournir des services et une expertise en personne.

Reconnaissant que l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens* soit fondamentale pour accéder aux droits, aux avantages, aux programmes et aux services connexes, elle doit rester aussi accessible que possible et gratuite.

Services aux Autochtones Canada effectue une analyse comparative entre les sexes pour éliminer les obstacles à la compréhension du droit à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens* et à la présentation d'une demande complète. Les organisations de sources fiables désignées par Services aux Autochtones Canada pour appuyer le processus d'inscription et de délivrance des cartes de statut figurent sur le site web de Services aux Autochtones Canada. Les partenaires, tels que des administrateurs communautaires pour l'inscription des Indiens, peuvent être disponibles pour offrir du soutien dans les langues autochtones, naviguer dans le processus de demande et surmonter les obstacles administratifs en tenant compte des différences culturelles.

Services aux Autochtones Canada s'engage à explorer la traduction de l'information sur le droit à l'inscription dans certaines langues autochtones, en fonction du niveau de demande et de la disponibilité des ressources et des traducteurs, conformément à l'article 10.1 de la *Loi sur les langues autochtones*.

Recommandation 1(c) : Regrouper toute l'information en ligne sur l'inscription et créer une ressource unique, cohérente et bien organisée qui dresse la liste des endroits où de l'aide est offerte et où l'inscription peut se faire, et qui donne accès, par des liens, aux documents d'information créés par les divers organismes autochtones sur le droit d'être inscrit.

Le site Web du gouvernement du Canada fournit de l'information sur la façon de présenter une demande d'inscription et de demander de l'aide. En 2022, des essais ont été réalisés par des utilisateurs et des activités sont en cours pour simplifier l'information et améliorer le site Web en fonction des commentaires des utilisateurs.

Services aux Autochtones Canada commencera à compiler l'information recommandée en une seule ressource cohérente et organisée, avec des liens vers les sites Web des organisations autochtones qui fournissent de l'information sur l'inscription. Services aux Autochtones Canada fera également la promotion d'une nouvelle page Web qui fournit des instructions claires étape par étape sur l'inscription, au moyen de divers outils comme des vidéos, des infographies et des exemples de demandes remplies.

Recommandation 1(d) : Publier aussi cette information en format papier pour les personnes ayant des besoins particuliers.

Le gouvernement du Canada reconnaît les défis en matière d'accessibilité et de connectivité auxquels certaines personnes sont confrontées lorsqu'elles essaient d'accéder aux services gouvernementaux. Conformément à la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, Services aux Autochtones Canada fournira de l'information sur l'inscription, en version papier, sur demande. L'information sur papier sera fournie en personne dans les bureaux des Premières Nations, les bureaux régionaux du ministère et par la poste.

Recommandation 1(e) : Évaluer l'efficacité et la portée de sa campagne d'information par rapport aux estimations du nombre de nouveaux inscrits.

Services aux Autochtones Canada participe activement aux communications et aux efforts de sensibilisation le public sur les récentes modifications à la *Loi sur les Indiens* et sur l'inscription en général.

Le gouvernement convient qu'il est important d'évaluer l'efficacité de ces efforts par rapport aux meilleures estimations démographiques disponibles. Le nombre de demandes reçues, les décisions rendues et d'autres indicateurs sont surveillés sur une base hebdomadaire, mensuelle et annuelle et comparés aux projections fournies par le Bureau parlementaire du budget et Statistique Canada. L'efficacité de la campagne de sensibilisation du public menée par Services aux Autochtones Canada devrait également être évaluée en fonction du nombre de personnes et d'organismes joints, plutôt que seulement en fonction du nombre d'inscriptions, puisque la décision de demander l'inscription est un choix personnel.

Les projections démographiques sont considérées comme des estimations fondées sur les meilleures données disponibles à ce moment-là et qui devraient changer au fil du temps. Selon les données les plus récentes de Statistique Canada, la projection la plus élevée estime à 251 000 le nombre d'inscriptions à la suite de la mise en œuvre de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* en réponse à la *décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire Descheneaux c. Canada (Procureur général)* de 2016 à 2041, ou une moyenne d'environ 11 000 personnes nouvellement inscrites par année sur 23 ans. Le nombre actuel de demandes reçues et traitées par Services aux Autochtones Canada correspond à ces projections.

Services aux Autochtones Canada s'engage à rendre compte du nombre de demandes reçues et traitées, du nombre de personnes nouvellement inscrites par année comparativement aux meilleures données disponibles au moment de la déclaration, ainsi que de la portée estimée des communications et des efforts de sensibilisation continus. Le gouvernement du Canada reconnaît l'importance d'utiliser les données pour mesurer l'efficacité de la mise en œuvre des modifications de 2017 et du processus d'inscription dans son ensemble.

Recommandation 1(f) : Établir un plan de communication de grande portée (qui ne se limite pas aux organismes autochtones) pour accroître la sensibilisation aux nouvelles dispositions relatives à l'inscription, et envoyer un avis public à tous les particuliers au Canada.

Le gouvernement du Canada convient qu'un plan stratégique efficace est nécessaire pour faire connaître les modifications aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription. À cette fin, Services aux Autochtones Canada a maintenu un plan de communication et de sensibilisation actif tout au long du processus de mise en œuvre des modifications de 2017 et poursuivra ces efforts à mesure que d'autres modifications législatives seront envisagées.

Services aux Autochtones Canada mène des activités de sensibilisation au-delà des organisations autochtones, notamment par l'entremise (et avec) des ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux des Services aux femmes et des Services à l'enfance et à la famille, des organisations de cadres supérieurs et des parlementaires. Les efforts de sensibilisation actuels visent des publics plus difficiles à atteindre, notamment les membres des Premières Nations âgés de 65 ans et plus, ceux qui résident dans des centres urbains ou des régions rurales ou éloignées et ceux qui ne connaissent peut-être pas leur ascendance autochtone.

Services aux Autochtones Canada s'engage à continuer de surveiller l'efficacité de tous les efforts de sensibilisation et à prendre d'autres mesures pour répondre aux besoins uniques de la population, y compris ceux qui sont marginalisés, qui ne savent peut-être pas qu'ils sont nouvellement admissibles à l'inscription à mesure que ces populations sont identifiées.

Afin d'éviter une augmentation du nombre de demandes présentées par des personnes qui n'ont pas le droit de s'inscrire, ce qui pourrait nuire au traitement rapide des demandes, Services aux Autochtones Canada continuera de mettre l'accent sur les initiatives avec les communautés des Premières Nations, les organisations autochtones et les autres ministères pour cibler au mieux les personnes nouvellement admissibles.

Recommandation 2(a) : Se doter d'une norme de service prévoyant que les nouvelles inscriptions et les inscriptions existantes doivent se faire dans les dix jours suivant la réception des documents requis et publier cette norme sur son site Web.

L'inscription en temps opportun en vertu de la *Loi sur les Indiens* est une reconnaissance des obligations du Canada envers les membres des Premières Nations et de l'accès fondamental à une gamme de droits, d'avantages, de programmes et de services connexes. Le gouvernement du Canada reconnaît les conséquences sociales, culturelles et économiques des retards d'inscription et convient qu'il faut les atténuer autant que possible.

Le délai actuel de traitement d'une demande d'inscription complète en vertu de la *Loi sur les Indiens* est indiqué sur le site Web de Services aux Autochtones Canada, soit de six mois à deux ans, selon la complexité du dossier. En raison des limites actuelles des données et des systèmes techniques, Services aux Autochtones Canada ne peut fournir que des délais de traitement approximatifs, qui sont sujets à des fluctuations en fonction des volumes de demandes dans diverses unités de traitement.

Ce délai de traitement estimatif comprend les demandes traitées par les unités chargées d'évaluer les demandes touchées par les récentes modifications législatives et les demandes complexes, qui exigent généralement plus de temps que les autres demandes, car il est souvent nécessaire de mener des recherches supplémentaires et de relier une personne à plusieurs générations d'ancêtres pour aboutir à une seule décision. Ces demandes représentaient environ 50 % de toutes les demandes d'inscription en moyenne entre 2018 et 2022. Pour les demandes touchées par les récentes modifications législatives à la *Loi sur les Indiens*, 80 % des demandes complètes sont traitées dans un délai de six mois ou moins.

Une fois qu'une personne touchée par les modifications législatives à la *Loi sur les Indiens* est inscrite, les demandes complètes de ses descendants sont susceptibles d'être traitées plus rapidement puisque le droit de leur ancêtre a déjà été déterminé. En raison de ce facteur, on s'attend à ce que les délais de traitement diminuent progressivement au fur et à mesure que la mise en œuvre progresse, c'est le constat fait jusqu'à maintenant.

Les demandes complètes traitées par les bureaux régionaux et les administrateurs communautaires de l'inscription des Indiens lorsque l'un ou les deux parents sont déjà inscrits sont souvent traitées dans une moyenne nationale d'environ six semaines. Ces demandes représentaient en moyenne près de 50 % de toutes les autres demandes entre 2018 et 2022.

Services aux Autochtones Canada détermine les délais de traitement en fonction de la date initiale de réception de la demande, qu'elle soit complète ou incomplète. Une demande complète est une demande pour laquelle aucun document ou renseignement supplémentaire n'est requis de la part du demandeur pour rendre une décision. Les délais de traitement comprennent les retards fréquents dans l'obtention des renseignements requis des demandeurs ou d'autres ministères, comme les organismes de statistiques de l'état civil et les organismes de services sociaux. Alors que d'autres services gouvernementaux n'acceptent pas les demandes incomplètes ou ne facturent pas de frais de demande, Services aux Autochtones Canada s'engage à aider les demandeurs tout au long du processus et à veiller à ce que l'inscription demeure accessible gratuitement pour le demandeur.

Le gouvernement fait également remarquer que les décisions prises à l'égard des demandes d'inscription entraînent des répercussions importantes sur la vie des personnes et des collectivités des Premières Nations. Les répercussions d'une décision d'inscription touchent non seulement le demandeur, mais aussi des générations de descendants ainsi que les politiques et les programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux qui reposent sur l'exactitude d'une décision d'inscription. Une prise de décision fiable et cohérente, au-delà de l'efficacité du traitement, est tout aussi essentielle pour l'inscription.

Services aux Autochtones Canada analyse régulièrement les volumes de demandes, encourage les demandes complètes, collabore avec d'autres ministères pour trouver des gains d'efficacité et modernise de façon proactive les systèmes désuets, y compris les efforts visant à passer d'un processus de demande sur papier à un processus numérique. À la suite de ces améliorations au processus d'inscription, on s'attend à ce que les délais de traitement s'améliorent continuellement.

Recommandation 2(b) : S'attaquer en priorité aux demandes en attente, tout en veillant à ce que celles présentées par les personnes âgées soient traitées le plus rapidement possible.

Le gouvernement du Canada convient que le traitement des demandes dont la durée de traitement a dépassé les délais de traitement publiquement énoncés est essentiel. En réponse, Services aux Autochtones Canada a réalisé des gains d'efficacité, créé de nouveaux partenariats et pris des mesures transformatrices pour réduire les délais de traitement.

Les demandes d'inscription sont traitées en fonction de la date de réception, qu'elles soient complètes ou incomplètes, ce qui signifie que les premières demandes reçues sont évaluées avant les nouvelles demandes. Les demandes peuvent être classées par ordre de priorité sous certaines conditions, y compris pour les demandeurs âgés de 65 ans ou plus.

Au 31 décembre 2022, environ 16 000 demandes d'inscription étaient en attente. En 2022, Services aux Autochtones Canada a reçu en moyenne 2 700 demandes par mois, a traité en moyenne 3 000 demandes par mois et inscrit en moyenne 2 500 personnes par mois. Ce progrès démontre une réduction de l'arriéré, étant donné que le nombre de demandes traitées est supérieur au nombre de demandes reçues.

D'autres efforts sont en cours, comme la numérisation des dossiers, les changements aux politiques internes et les projets de transformation pour faire avancer les solutions numériques. Les solutions numériques actuellement en développement faciliteront et amélioreront la réception des demandes. Grâce à ces efforts, Services aux Autochtones Canada prévoit une amélioration continue des délais de traitement des demandes, ce qui préviendra également de futurs arriérés.

Recommandation 2(c) : Revoir les demandes de statut refusées afin d'établir si les modifications à la *Loi sur les Indiens* adoptées en 1985, en 2010 et en 2017 rendent certains demandeurs admissibles, ce qui comprend les demandes refusées au motif que le père était inconnu ou non déclaré et prenne l'initiative de communiquer avec les personnes concernées pour les aviser qu'il se pourrait qu'elles puissent être inscrites.

Le gouvernement du Canada reconnaît l'importance de joindre les personnes nouvellement admissibles, y compris les personnes dont la demande d'inscription a été refusée ou dont la filiation est inconnue ou non déclarée.

Les efforts de communication et de mobilisation ont été décrits dans le *Rapport final au Parlement sur l'examen du projet de loi S-3* en décembre 2020, et ont démontré une vaste mobilisation auprès des personnes, des collectivités et des organisations des Premières Nations. De plus, Services aux Autochtones Canada se concentre actuellement sur les publics les plus difficiles à atteindre et explore de nouveaux partenariats avec d'autres ministères et organisations autochtones pour communiquer l'information sur les modifications législatives à l'inscription.

Dans bien des cas, il faudrait obtenir plus de renseignements de la part des demandeurs avant d'entreprendre le processus d'examen de la demande, comme des coordonnées à jour et le consentement à l'inscription; d'autres renseignements pour appuyer l'admissibilité à l'inscription; la vérification de l'identité ou la preuve de tutelle. Services aux Autochtones Canada ne peut pas présumer que tous les demandeurs dont la demande a déjà été refusée souhaitent toujours être inscrits.

Au-delà du besoin essentiel de mise à jour des informations des demandes, en plus de l'information figurant au dossier, Services aux Autochtones Canada n'a pas la capacité d'effectuer un examen manuel des dossiers de toutes les demandes refusées depuis 1985 sans que cela nuise sérieusement à la capacité de traitement des demandes existantes.

En raison de ces restrictions, les personnes dont la demande a déjà été refusée et leurs descendants qui croient avoir maintenant le droit de s'inscrire sont encouragés à présenter une nouvelle demande. Notamment, les descendants n'ont pas à attendre jusqu'à ce que les ancêtres dont la demande a été refusée précédemment présentent une nouvelle demande. Dans le processus d'évaluation de l'admissibilité des personnes, Services aux Autochtones Canada examine les dossiers existants et documente l'admissibilité des ancêtres. Cela facilite le traitement des demandes pour les ancêtres et autres descendants dont la demande a déjà été refusée, s'ils choisissent de présenter une demande à l'avenir.

Dans la mesure du possible, Services aux Autochtones Canada prend des mesures pour évaluer de façon proactive les répercussions des modifications législatives sur les personnes déjà inscrites. Ces efforts ont donné lieu à des modifications proactives aux codes de catégorie d'inscription de plus de 170 000 personnes inscrites sans avoir à présenter une nouvelle demande. Par conséquent, les descendants de ces personnes inscrites seront traités plus efficacement.

Services aux Autochtones Canada continuera de modifier de façon proactive les codes de catégorie d'inscription lorsque les dispositions de la *Loi sur les Indiens* seront modifiées, si possible, tout en encourageant toute personne qui croit avoir le droit de s'inscrire à présenter une demande.

Recommandation 2(d) : Simplifier et transformer le processus de demande, obliger les fonctionnaires à répondre aux demandeurs à l'intérieur d'un laps de temps préétabli et connu du public, expliquer clairement les étapes du processus de demande et communiquer l'information ci-dessus au grand public, aux demandeurs et au Comité.

Le gouvernement du Canada convient qu'il est important de simplifier et de transformer le processus de demande.

Services aux Autochtones Canada a modernisé et simplifié le processus de demande au cours des dernières années. Comme le souligne le *Rapport final au Parlement sur l'examen du projet de loi S-3*, les politiques et les processus de demande d'inscription sont constamment améliorés grâce aux efforts suivants : amélioration de la capacité de traitement; établissement d'un processus de demande intégré pour permettre à une personne de présenter une demande de carte de statut en même temps; amélioration des outils numériques pour permettre aux demandeurs de présenter une demande en ligne; modification de façon proactive des codes de catégorie; simplification du processus de demande et des exigences liées au traitement; introduction de nouvelles directives et de nouveaux outils pour permettre au personnel de traiter les demandes complexes; traitement prioritaire des personnes âgées de 75 ans et plus dont la demande est en attente (depuis qu'on a changé pour 65 ans ou plus); appui sur les ententes d'échange d'information pour améliorer les dossiers ministériels; création de partenariats de source fiable afin d'avoir plus de points de services en personne; redistribution de la charge de travail nationale entre l'Administration centrale et les unités de traitement de Winnipeg et de Québec pour maximiser l'efficacité et pour s'assurer que les délais de traitement sont aussi uniformes que possible.

Bien que ces efforts aient permis d'améliorer considérablement les délais de traitement et le service à la clientèle, les efforts visant à améliorer les processus se poursuivent. À mesure que Services aux Autochtones Canada délaissera le traitement des demandes sur papier, le processus de demande d'inscription deviendra plus facile et plus rapide. Des solutions numériques sont élaborées et lancées selon une approche progressive dans le but ultime d'offrir un processus de demande en ligne complet pour l'inscription.

Services aux Autochtones Canada reconnaît également que les demandeurs doivent s'attendre à une communication claire et adaptée tout au long du processus de demande. Les ressources sont réaffectées pour améliorer les réponses en mettant les demandeurs en contact avec le personnel de traitement. Le modèle actuel de centre d'appels et de correspondance est réévalué afin de trouver de nouvelles façons de travailler et d'améliorer les délais de réponse.

Recommandation 2(e) : Effectuer une évaluation interne de l'inscription en mettant davantage l'accent sur l'amélioration de la prestation de services aux Premières Nations.

Le gouvernement du Canada convient que les activités liées à l'inscription doivent être évaluées, avec un accent accru sur l'amélioration de la prestation de services aux Premières Nations.

Services aux Autochtones Canada adhère à la Politique sur les résultats du gouvernement du Canada, qui énonce les exigences en matière d'information et d'évaluation du rendement ministériel. Le dernier Plan d'évaluation ministériel quinquennal comprend l'inscription. Les résultats de cette évaluation et la réponse et le plan d'action de la direction ont été publiés sur le site Web de Services aux Autochtones Canada en février 2022.

Services aux Autochtones Canada souscrits aux recommandations de l'évaluation, dont bon nombre font écho aux conclusions du Comité et reflètent les défis connus et reconnus en matière d'inscription. La réponse et le plan d'action de la direction, qui sont régulièrement mis à jour et surveillés, décrivent les activités actuelles et les plans futurs pour faire progresser et améliorer l'expérience client, assurer l'exactitude et l'efficacité des opérations et poursuivre le transfert de l'administration des programmes et des services aux Premières Nations.

Recommandation 2(f) : Publier chaque année un rapport sur les normes de service, lequel devra faire état des éléments suivants : nombre prévu de nouvelles inscriptions, nombre réel d'inscriptions, ventilé par sexe, région et profil linguistiques; efficacité des campagnes d'information et nombre de nouvelles demandes d'inscription; temps moyen et médian de traitement des demandes, y compris des demandes complexes; état actuel de la mise en œuvre de la norme de service prévoyant une réponse dans les 10 jours; nombre de contestations et nombre de décisions portées en appel devant la Cour supérieure de chaque province.

Le gouvernement du Canada s'engage à publier un rapport annuel sur l'inscription à compter de 2024 pour l'année civile 2023. Le rapport sera publié sur le site Web de Services aux Autochtones Canada et pourrait inclure les données et des renseignements l'inscription, tels que:

- Population inscrite totale, ventilée par région (province ou territoire) et par sexe (homme, femme ou autre)
- Nombre total de demandes d'inscription reçues par année
- Nombre total d'inscriptions par année comparativement aux meilleures projections démographiques disponibles au moment de la publication
- Nombre total de décisions contestées par année
- Nombre total de décisions portées en appel devant les tribunaux chaque année
- Résumé des efforts et initiatives liées à l'inscription, par exemple :
 - La portée estimée des communications et de la sensibilisation
 - Travail avec les Premières Nations et les partenaires
 - La consultation et les progrès de la mise en œuvre des modifications législatives aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription
 - Améliorations au processus d'inscription
- Le point de vue des dirigeants des Premières Nations et des experts juridiques et statistiques

Services aux Autochtones Canada continue d'améliorer ses systèmes techniques pour améliorer le traitement et permettre des données et des renseignements plus précis sur l'inscription. Ce rapport n'imposera pas d'exigences supplémentaires en matière de rapports aux Premières Nations.

Recommandation 2(g) : Établir un comité sur les normes de service qui, à la lecture du rapport susmentionné, fera des recommandations quant à la surveillance et à l'évaluation des politiques et des processus, guidera les fonctionnaires et améliorera la reddition de comptes au sein de Services Aux Autochtones Canada. La composition de ce comité devra être à l'image de la diversité des Premières Nations, y compris en ce qui concerne la présence de dirigeants, de juristes et de statisticiens des Premières Nations.

Le gouvernement du Canada accueille favorablement et apprécie le point de vue des dirigeants des Premières Nations et des experts juridiques et statistiques dans la formulation de recommandations visant à renforcer le processus d'inscription et à accroître la responsabilisation.

Services aux Autochtones Canada s'engage à faire appel à un large éventail d'experts et de défenseurs pour examiner le rapport annuel susmentionné avant sa publication et déterminer la meilleure façon d'intégrer leurs divers points de vue.

Recommandation 2(h) : Mettre sur pied un comité de révision des décisions relatives à l'inscription, indépendant et rigoureux, au sein duquel les Premières Nations seront représentées et qui sera chargé d'examiner les refus, les contestations et les demandes complexes, en vue d'accroître la transparence et la reddition de comptes.

Bien que le gouvernement du Canada convienne qu'il est essentiel de prendre des décisions exactes en matière d'inscription, plusieurs mécanismes d'examen existants et efficaces sont déjà en place.

Services aux Autochtones Canada a mis sur pied un comité interne chargé d'évaluer les preuves à l'appui de l'admissibilité à l'inscription afin de présenter ces renseignements au Registraire dans des situations complexes. Ce comité est composé de spécialistes de l'inscription et de spécialistes des politiques de diverses unités pour permettre une prise de décisions éclairée à partir de divers points de vue.

La norme juridique utilisée pour déterminer le droit à l'inscription est la « prépondérance des probabilités ». Cela signifie que tous les éléments de preuve crédibles doivent être évalués pour déterminer si le demandeur est plus susceptible que le contraire d'être admissible à l'inscription. Le droit à l'inscription n'est pas déterminé sur la base de normes plus rigoureuses

comme « certitude » ou « hors de tout doute raisonnable ». Cette approche d'évaluation de la preuve fait en sorte qu'en l'absence de preuve contraire, toute déduction raisonnable est faite en faveur du demandeur.

Le processus de contestation d'une décision relative à l'inscription en vertu du paragraphe 14.2 de la *Loi sur les Indiens* offre un autre mécanisme important pour assurer une plus grande reddition de comptes et une plus grande exactitude dans le processus décisionnel. Le mécanisme de contestation permet aux particuliers et aux Premières Nations dont la liste des membres est tenue à jour par Services aux Autochtones Canada de tenir le gouvernement responsable des décisions en matière d'inscription. Il n'y a pas de frais liés à une contestation et chaque décision de contester est prise par le registraire après une enquête approfondie de toutes les preuves disponibles.

Lorsqu'une personne termine le processus d'inscription, mais qu'il n'y a pas suffisamment de renseignements ancestraux, elle reçoit une lettre de refus qui explique la justification de la décision. Services aux Autochtones Canada a également pour pratique établie de réexaminer les demandes lorsque des éléments de preuve nouveaux et valides ont été présentés. Cela signifie qu'une personne peut présenter une nouvelle demande après avoir reçu une lettre de refus et fournir des preuves supplémentaires sans avoir à contester la décision.

En dernier recours, les tribunaux servent de mécanisme indépendant pour examiner les décisions relatives à l'inscription. Dans la mesure du possible, le gouvernement du Canada évite de régler les décisions relatives à l'inscription devant les tribunaux. Toutefois, ces contestations sont parfois liées aux limites des dispositions de la *Loi sur les Indiens* et peuvent donner lieu à d'importantes modifications législatives.

Recommandation 2(i) : Le Comité souhaite être informé tous les trimestres à compter d'octobre 2022 de la mise en œuvre de ces recommandations.

Le gouvernement du Canada fera rapport sur les recommandations du Comité dans le rapport annuel susmentionné présenté en réponse à la recommandation 2(f). Services aux Autochtones Canada a régulièrement fait état de ses progrès dans la mise en œuvre de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* en réponse à la *décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire Descheneaux c. Canada (Procureur général)*. Par opposition aux mises à jour trimestrielles, un rapport annuel donnera un aperçu des principaux indicateurs et initiatives liés à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Recommandation 3 : Nous recommandons donc que le Bureau du vérificateur général du Canada réalise un audit de performance des activités de Services aux Autochtones Canada en matière d'inscription des personnes, en se penchant tout particulièrement sur la mise en œuvre des modifications législatives apportées depuis 1985 aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription.

Le gouvernement du Canada fait remarquer que le Bureau du vérificateur général a répondu au Comité, par témoignage et par écrit, et qu'il a décidé de ne pas entreprendre de vérification pour le moment.

En septembre 2021, un engagement consultatif en matière de vérification interne a été effectuée pour évaluer les initiatives visant à réduire l'inventaire des demandes d'inscription, comme le remaniement de la gestion de la charge de travail, les efforts de numérisation, les changements aux politiques internes et les projets de transformation. Services aux Autochtones Canada continuera de fournir des mises à jour à son Comité ministériel de vérification pour démontrer que ces initiatives continuent d'avancer et affichent des résultats préliminaires.

Services aux Autochtones Canada continuera de surveiller la mise en œuvre des modifications à la *Loi sur les Indiens* et d'en faire rapport afin d'assurer la transparence et la responsabilisation, ce qui comprendra des vérifications régulières auprès du Bureau du vérificateur général, et serait favorable à une vérification du rendement si le Bureau du vérificateur général le jugeait approprié à l'avenir.

Recommandation 4 : Que le gouvernement du Canada présente un projet de loi abrogeant le paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* et élabore un plan de transition connexe à l'intention des personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(2), et ce, le plus rapidement possible et au plus tard en juin 2023.

Services aux Autochtones Canada appuie la nécessité de tenir des consultations pour déterminer les solutions pour régler en temps opportun la question de l'exclusion après la deuxième génération, car il s'agit d'un problème important et plus vaste qui persiste dans les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription.

Bien qu'il y ait consensus sur la nécessité de régler la question de l'exclusion après la deuxième génération, il n'y a actuellement aucun consensus sur la solution. Le processus de collaboration 2018-2019 sur l'inscription des Indiens, l'appartenance à une bande et la citoyenneté des Premières Nations a démontré un appui mitigé à un éventail complexe de points de vue sur la voie à suivre. À son tour, le rapport de la représentante spéciale du ministre recommandait qu'un processus de consultation distinct et plus approfondi commence à élaborer des solutions pour remédier à cette iniquité et éliminer l'exclusion après la deuxième génération.

Services aux Autochtones Canada reconnaît les divers points de vue des membres et des collectivités des Premières Nations et continuera de travailler en collaboration avec elles et avec les organisations autochtones pour veiller à ce que ces points de vue soient représentés dans le processus de résolution des problèmes résiduels dans le processus d'inscription.

Conformément aux principes de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNU), Services aux Autochtones Canada élaborera conjointement et lancera un processus de consultation concertée, en 2023, sur les iniquités résiduelles connues, y compris sur l'exclusion après la deuxième génération et les enjeux plus généraux liés à la réforme de l'inscription et au processus d'appartenance aux Premières Nations.

Recommandation 5 : Que Services aux Autochtones Canada et Relations Couronnes-Autochtones et Affaires du Nord Canada soumettent au comité des rapports trimestriels sur les consultations et le processus entrepris en vue de l'élaboration conjointe du projet de loi sur l'émancipation, et lui remettent leur premier rapport en octobre 2022.

Le 14 décembre 2022, le gouvernement a présenté le projet de loi C-38, *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* (nouveaux droits d'inscription) pour corriger les iniquités résiduelles en matière d'émancipation.

La présentation du projet de loi C-38 donne suite à un accord de suspension entre la ministre des Services aux Autochtones et Juristes Power Law, qui représente les demandeurs dans l'affaire *Nicholas*, pour corriger les iniquités qui subsistent en matière d'émancipation en apportant les modifications nécessaires aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription. Tout au long de l'élaboration de la proposition législative, Services aux Autochtones Canada a collaboré étroitement avec Juristes Power Law et d'autres partenaires clés des Premières Nations, y compris l'Assemblée des Premières Nations, les représentants de la Nation Michel, l'Association des femmes autochtones du Canada, le Congrès des peuples autochtones, diverses organisations métisses et des organisations non autochtones, comme l'Alliance féministe pour l'action internationale.

Services aux Autochtones Canada a tenu plus de 50 séances de mobilisation entre août et décembre 2022 pour éclairer l'élaboration du projet de loi C-38. Les modifications proposées ont également été communiquées à grande échelle : dans une lettre à tous les chefs des Premières Nations; sur le site Web de Services aux Autochtones Canada et dans les médias sociaux; par l'entremise d'Indigenous Link; et séparément à plus de 1 000 organisations de femmes.

Le projet de loi C-38 propose une solution législative pour remédier aux répercussions de l'émancipation fondée sur les recommandations du *Processus de collaboration de 2018-2019 sur l'inscription des Indiens, l'appartenance à une bande et la citoyenneté des Premières Nations* et les récents efforts de mobilisation. Le gouvernement du Canada continuera de rendre

compte des efforts de consultation et de mobilisation et inclura ces détails dans le rapport annuel susmentionné dans la recommandation 2(f) à mesure que les changements proposés seront apportés.

Recommandation 6 : Que Services aux Autochtones Canada collabore avec les peuples et les collectivités des Premières Nations afin d'élaborer un plan d'action assorti d'un échéancier précis visant l'abrogation de toutes les dispositions discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*; la résolution de toutes les iniquités persistantes, y compris celles découlant de l'émancipation, de la date limite de 1985 et des distinctions fondées sur l'âge et le sexe; et la mise en œuvre de toutes les recommandations du rapport produit par Claudette Dumont Smith en 2019; et que le Ministère présente son premier rapport d'étape sur ce plan d'ici décembre 2022 ainsi que son rapport final d'ici juin 2023.

Le gouvernement du Canada a affirmé qu'il appuyait la tenue de consultations sur les options visant à corriger les iniquités qui subsistent dans les dispositions sur l'inscription et à abroger en fin de compte la *Loi sur les Indiens*.

La volonté du Canada de proposer des solutions en matière d'émancipation a d'abord été démontrée par la réaction rapide à la *décision Hele* de 2020, qui a renversé l'émancipation volontaire des femmes non mariées entre 1951 et 1985. Cette réponse a permis de se conformer rapidement à la décision du tribunal et à 780 changements de catégorie qui ont permis aux particuliers de transmettre le droit à l'inscription à leurs descendants. Services aux Autochtones Canada a également communiqué ces changements de façon proactive aux Premières Nations et sur le site Web du ministère. Les modifications proposées dans le projet de loi C-38 constituent la mesure subséquente pour régler les iniquités résiduelles liées à l'émancipation.

Services aux Autochtones Canada donne suite aux recommandations du Comité et au rapport de 2019 de Claudette Dumont-Smith sur le *Processus de collaboration 2018-2019 sur l'inscription des Indiens, l'appartenance à une bande et la citoyenneté des Premières Nations* de façon séquentielle. Cela comprend l'introduction de solutions pour la révocation de l'inscription d'une personne et l'émancipation proposée dans le projet de loi C-38, ainsi que le lancement prochain d'un processus de consultation élaboré conjointement en 2023 sur l'exclusion après la deuxième génération et d'autres enjeux restants en inscription et appartenance aux Premières nations.

Recommandation 7 : Que le gouvernement du Canada présente un projet de loi abrogeant l'article 22 de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens (1985)*, l'article 9 de la *Loi sur l'Équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens (2010)* ainsi que l'article 10 et le paragraphe 10.1 de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens pour donner suite à la décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire Descheneaux c. Canada (Procureur général) (2017)* afin de permettre aux femmes des Premières Nations et à leurs descendants de réclamer une compensation.

Le gouvernement du Canada n'accepte pas la recommandation d'abroger les dispositions d'absence de responsabilité de ces Lois, car la validité de ces dispositions est évaluée et déterminée par les tribunaux.

Les répercussions juridiques des articles suivants pourraient varier - article 22 [sic] de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens (1985)*, l'article 9 de la *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens (2010)* et les articles 10 et 10.1 de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* en réponse à la décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire *Descheneaux c. Canada (Procureur général) (2017)*.

Les dispositions d'absence de responsabilité prévues dans le cadre des modifications de 2010 et de 2017 à la *Loi sur les Indiens* codifient un principe jurisprudentiel de la Cour suprême du Canada qui exclut la possibilité d'obtenir des dommages-intérêts à l'égard de mesures prises de bonne foi en vertu d'une loi qui est déclarée plus tard inconstitutionnelle. C'est aussi ce qu'on appelle le principe de l'immunité limitée de l'exécutif.

Ce principe a été confirmé par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mackin*, qui a indiqué qu'en l'absence de conduite manifestement répréhensible, de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir, les tribunaux n'accorderont pas de dommages-intérêts pour le préjudice subi en raison d'une loi déclarée inconstitutionnelle. L'absence de clauses de responsabilité dans les modifications de 2010 et de 2017 à la *Loi sur les Indiens* s'applique à l'exécutif responsable de la mise en œuvre et de l'administration de la *Loi sur les Indiens* adoptée par le Parlement, en l'occurrence le Registraire des Indiens.

Recommandation 8 : Que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada collaborent avec les Autochtones et leurs collectivités afin que ces derniers obtiennent réparation, y compris des excuses et une compensation pour les torts subis par les femmes autochtones et leurs enfants. Des initiatives devront aussi être lancées pour rendre hommage aux femmes des Premières Nations qui ont lutté contre les dispositions discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*.

Le gouvernement du Canada reconnaît que l'élimination des iniquités fondées sur le sexe relatif à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens* n'efface pas les répercussions sur les personnes qui ont perdu le statut pendant des générations ou qui se sont vu le refuser. Les personnes touchées n'ont pas été en mesure de réclamer des avantages sur les plans de la santé, de l'éducation, de l'économie et, dans certains cas, de la culture. Ces limites restreignaient la capacité de certaines personnes de participer pleinement aux activités de leurs collectivités des Premières Nations et de recevoir les mêmes avantages que les autres membres.

Le gouvernement du Canada est conscient de l'importance de reconnaître les droits individuels et continue de réparer les torts du passé. Au fur et à mesure que les personnes ont recouvré leur droit à l'inscription, elles sont devenues admissibles aux programmes et services et ont participé à un certain nombre de règlements nationaux au cours des dernières années.

La persévérance et la défense des droits des femmes, des dirigeants et des alliés autochtones qui ont fait avancer les modifications législatives à la *Loi sur les Indiens* méritent d'être reconnues, notamment : Jeanette Lavell de Wikwemkoong; Yvonne Bédard des Six Nations de Grand River; l'ancienne militante Mary Two Axe Earley de Kanien'kehá; la sénatrice Sandra Lovelace Nicholas, de la Nation malécite; l'avocate et activiste Sharon McIvor de la Nation Nle?kepmxc; Mme Lynn Gehl des Algonquins de Pikwakanagan. Aux côtés de ces leaders, d'innombrables autres personnes, gouvernements et organisations des Premières Nations ont contribué à des modifications législatives antérieures et continuent de participer activement à de futures initiatives de réforme. Leur contribution collective à l'atteinte d'une plus grande équité en matière d'inscription a eu une incidence profonde et positive sur la vie des membres des Premières Nations.

Recommandation 9 : Que Services aux Autochtones Canada fournisse des fonds aux organismes des Premières Nations pour les aider à tenir des consultations sur la façon de rétablir les liens entre les personnes qui ont perdu leur statut et leur collectivité d'origine, et que Services aux Autochtones Canada finance les solutions proposées dans le cadre de ces consultations.

La perte de liens entre les Premières Nations et les femmes et leurs descendants qui ont perdu le statut ou qui se sont vu refuser celui-ci est une conséquence des attitudes patriarcales, coloniales et discriminatoires qui ont été ancrées dans la *Loi sur les Indiens*. Le gouvernement du Canada reconnaît la nécessité de remédier à ces injustices historiques et convient que l'établissement de liens entre les membres des Premières Nations et leurs collectivités est un élément clé de la mise en œuvre de la réforme législative relative à l'inscription et à la réconciliation plus largement.

Le gouvernement du Canada reconnaît que la mobilisation d'un ensemble diversifié de partenaires est nécessaire pour rejoindre les personnes des Premières Nations touchées par les modifications législatives relatives à l'inscription dont le lien avec leur communauté ancestrale ou la communauté autochtone élargie, peut avoir été perdu ou n'avoir jamais été établi en raison de dispositions discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*. Services aux Autochtones Canada appuie un éventail d'intervenants pour les sensibiliser aux modifications législatives apportées

aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription, y compris celles prises en application de la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* en réponse à la *décision de la Cour supérieure du Québec dans l'affaire Descheneaux c. Canada (Procureur général)*.

Les administrateurs communautaires de l'inscription des Indiens et d'autres organisations, comme l'Association des femmes autochtones, l'Assemblée des Premières Nations, l'Alliance féministe pour l'action internationale et les partenaires de sources fiables jouent un rôle essentiel dans la sensibilisation sur les initiatives et aider les personnes touchées par les inégalités fondées sur le sexe dans l'inscription à renouer avec leur culture des Premières Nations. Services aux Autochtones Canada s'engage à continuer de fournir un financement ciblé, en fonction des ressources disponibles, pour appuyer les Premières Nations et les organisations autochtones dans la sensibilisation et l'échange d'information sur les modifications de 2017 à la *Loi sur les Indiens*.

Conclusion

Le gouvernement du Canada reconnaît l'importance cruciale de la mise en œuvre intégrale des modifications de 2017 et d'apporter d'importantes améliorations au processus d'inscription. Le gouvernement reconnaît en outre la nécessité de tenir des consultations sur les options pour régler les iniquités qui subsistent en matière d'inscription et d'adhésion. Même si les solutions à ces problèmes doivent aller de l'avant en temps opportun, elles doivent également être élaborées d'une manière qui respecte les obligations légales de consultation et de coopération avec les peuples autochtones en vertu de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (LDNU). Le Canada continuera de démontrer son engagement ferme à l'égard de ce travail important par la collaboration et l'élaboration conjointe avec les Premières Nations et les organisations autochtones pour veiller à ce que les divers points de vue des personnes et des communautés des Premières Nations soient représentés dans le processus de résolution des problèmes résiduels liés à l'inscription.

Le gouvernement tient à réitérer ses remerciements aux membres du Comité pour leur dévouement dans le cadre de cet examen et pour leur engagement à soutenir l'équité, la justice et l'efficacité des membres des Premières Nations qui cherchent à s'inscrire en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Veillez agréer, cher collègue, mes salutations distinguées.



L'honorable Patty Hajdu, C.P., députée