

Décision sommaire du Tribunal canadien des droits de la personne concernant la motion de non-conformité de la Société de soutien sur le principe de Jordan



Le 21 novembre 2024, le Tribunal canadien des droits de la personne (Tribunal ou TCDP) a rendu une décision sommaire¹ en réponse à la motion de non-conformité déposée par la Société de soutien en décembre 2023 concernant le manquement chronique et délibéré du gouvernement du Canada à se conformer aux ordonnances du Tribunal sur le principe de Jordan. La décision répond également à la demande reconventionnelle du Canada déposée en mars 2024. Le Tribunal a décidé que le redressement demandé dans la motion de non-conformité de la Société de soutien et dans la demande reconventionnelle du Canada sont tous deux accordés en partie.

Le Tribunal espère que toutes les parties reviendront à la table pour discuter de ce qu'il faut faire pour améliorer le fonctionnement et la mise en œuvre du principe de Jordan. Avec le consentement de toutes les parties, le Tribunal invite les Premières Nations, les comités locaux, régionaux et nationaux du principe de Jordan, les experts sur le terrain, les fournisseurs de services des Premières Nations et les professionnels de la santé des Premières Nations à partager leurs précieuses connaissances afin d'éclairer les négociations des parties.

Le Tribunal a notamment affirmé la présomption d'égalité réelle en tant que droit dû aux enfants des Premières Nations, et a souligné qu'il s'agit à la fois d'un droit et d'un recours pour lutter contre la discrimination et empêcher qu'elle ne se reproduise.

Le Tribunal a conservé sa compétence jusqu'à ce qu'une réforme à long terme du principe de Jordan soit réalisée ou que le Tribunal approuve l'accord des parties, fondé sur des éléments de preuve, qui démontre clairement comment il éliminera la discrimination et empêchera qu'elle ne se reproduise.

Pour lire l'intégralité du sommaire de l'ordonnance, les requêtes et les observations des parties, ainsi que des informations générales, veuillez consulter le site fnwitness.ca.

Cette fiche d'information contient des informations générales

sur la lettre-décision du Tribunal et ***ne constitue pas un avis juridique.***

Ordonnances

Le Tribunal a ordonné au Canada de s'attaquer **immédiatement** à l'arriéré des demandes en vertu du principe de Jordan et de présenter au Tribunal des informations sur des questions supplémentaires d'ici le 10 décembre 2024. Le Tribunal a ordonné aux parties de revenir avec des ordonnances sur consentement, ou avec des positions alternatives, sur des questions supplémentaires en janvier et février 2025.

Au total, le Tribunal a rendu des ordonnances ou donné des orientations concernant les arriérés, les demandes urgentes, l'approche de retour aux sources, le centre d'appel 24 heures sur 24 du principe de Jordan et d'autres mécanismes de contact, l'orientation vers d'autres services, y compris vers les Premières Nations et les organisations autorisées par les Premières Nations, les délais de détermination et de remboursement, la coordination du Canada avec les programmes fédéraux, la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et un mécanisme de traitement des plaintes.

Arriérés

Le Canada a admis qu'il y avait un arriéré dans les demandes relatives au principe de Jordan.² Certaines de ces demandes n'ont pas dépassé le stade de la réception, ce qui signifie que l'on ne sait pas si elles sont urgentes ou non. Le Tribunal a ordonné au Canada de **résorber immédiatement l'arriéré** et a rendu plusieurs ordonnances supplémentaires concernant les arriérés, avec les exigences suivantes en matière de rapports :

- Au plus tard le 5 décembre 2024
 - Le Canada doit communiquer avec les demandeurs dont l'urgence est indéterminée afin de prendre

¹ Une décision sommaire est similaire à une décision verbale, et le Tribunal publiera ses motifs complets dans les mois à venir.

² Dans le cadre de la procédure de non-respect, le Canada a révélé qu'en mars 2024, il y avait un arriéré de 40 000 à 82 000 demandes en vertu du principe de Jordan au niveau national.

des mesures provisoires pour remédier aux préjudices irrémédiables raisonnablement prévisibles.

- Au plus tard le 10 décembre 2024
 - Le Canada doit fournir au Tribunal un plan détaillé assorti d'objectifs et de délais pour résorber immédiatement l'arriéré.
 - Le Canada doit indiquer le nombre de demandes actuellement en souffrance, au niveau national et dans chaque région. Cela comprend le nombre de demandes en souffrance en réception, en cours de traitement et l'arriéré de remboursement.
 - Services aux Autochtones Canada (SAC) doit trier tous les dossiers en souffrance pour en déterminer l'urgence. Si un professionnel qualifié a identifié la demande comme étant urgente, SAC la considérera comme telle jusqu'à ce que les parties élaborent des lignes directrices sur les demandes urgentes.
- Au plus tard le 9 janvier 2025
 - En collaboration avec les parties, le Canada doit trouver des solutions pour réduire et éliminer l'arriéré.

L'approche de retour aux sources

Le Tribunal a confirmé que certains aspects de l'approche de retour aux sources³ sont conformes aux ordonnances du Tribunal et doivent être maintenus, tandis que d'autres ne le sont pas. Les aspects conformes aux ordonnances du Tribunal qui doivent être maintenus sont les suivants : présomption d'égalité matérielle, documentation minimale et identification des demandes urgentes par des professionnels qualifiés.

Les aspects qui ne sont pas conformes aux ordonnances du Tribunal et qui devraient donc être éliminés sont les suivants : l'auto déclaration d'urgence sans lettre de soutien d'un professionnel qualifié, l'interprétation du Canada selon laquelle il n'est pas possible de reclasser les demandes urgentes en demandes non urgentes, le fait d'aborder chaque demande de la même manière sans disposer de la souplesse nécessaire pour faire remonter les affaires qui, à première vue, justifient une

³ Mise en œuvre en 2022 lorsque les parties ont convenu qu'une approche de "retour aux sources" du principe de Jordan était nécessaire pour permettre à SAC de mieux se conformer aux

attention accrue, et l'incapacité de SAC à établir des priorités entre les choses.

Le Tribunal a confirmé que le Canada n'est pas lié par l'approche de retour aux sources.

Demands urgentes

Le Tribunal a confirmé qu'il existe deux niveaux de demandes urgentes qu'il a déjà ordonnées sur consentement des parties.

Ces deux niveaux sont les suivants :

1. Les demandes urgentes impliquant un préjudice prévisible (exigeant une réponse immédiate) ; et
2. Autres demandes urgentes nécessitant une action dans les 12 heures.

Le Tribunal a confirmé que les cas suivants sont considérés comme urgents :

- Les cas où le pronostic vital est engagé ;
- Les cas impliquant des soins de fin de vie/palliatifs ;
- Le risque de suicide ;
- Le risque pour la sécurité physique ;
- Un enfant qui n'a pas accès à la nourriture ou à d'autres produits de première nécessité ;
- Le risque d'entrée de l'enfant dans le système de protection de l'enfance ;
- Les soignants et les enfants fuyant la violence familiale ; et
- Certains cas où le temps est compté.

Le Tribunal a reconnu que le deuil est une période sacrée pour les enfants des Premières Nations et que certaines demandes relatives au décès d'un membre de la famille proche peuvent être considérées comme urgentes, tandis que d'autres peuvent être considérées comme sensibles au temps (non urgentes). Le Tribunal a convenu que l'accès aux cérémonies culturelles est conforme à l'égalité réelle.

Le Tribunal a rendu des ordonnances supplémentaires sur des demandes urgentes assorties des exigences suivantes en matière

ordonnances du Tribunal, l'approche de retour aux sources guide les activités de SAC relatives au principe de Jordan.

de rapports :

- Au plus tard le 10 décembre 2024
 - Au Canada de confirmer qu'il y a suffisamment de personnel, y compris dans les centres de contact nationaux et régionaux, qui est habilité à traiter les demandes urgentes, pendant et en dehors des heures de bureau, et que les demandeurs peuvent immédiatement et facilement indiquer que leur demande est urgente.
 - Le Canada doit veiller à ce que les demandeurs qui ont présenté une demande non urgente devenue depuis lors urgente disposent d'un moyen accessible de communiquer le changement d'urgence.
- Au plus tard le 9 janvier 2025
 - Les parties doivent élaborer conjointement des critères objectifs et des lignes directrices pour identifier les demandes urgentes.
 - Les parties doivent élaborer conjointement des lignes directrices sur la coordination entre le principe de Jordan et les services d'urgence et sur la manière de trier et de répondre à des demandes multifformes.

Centre d'appel 24 heures sur 24 du principe de Jordan et autres mécanismes de contact

Le Tribunal a confirmé que, conformément à ses ordonnances précédentes, le Canada doit fournir aux centres de contact nationaux et régionaux la capacité de mettre en place des interventions immédiates lorsqu'une demande est faite pour des services urgents.

Le Tribunal a également ordonné qu'au plus tard le 10 décembre 2024 :

- Le Canada doit confirmer que les numéros de téléphone, les adresses électroniques et les heures d'ouverture des bureaux provinciaux/territoriaux et du siège de SAC, tant pour les demandes que pour les demandes de paiement, sont clairement disponibles sur le site web et les médias sociaux de SAC.

L'orientation des demandes relatives au principe de Jordan vers d'autres services, y compris les organisations des Premières Nations et les

organisations autorisées par les Premières Nations

Le Tribunal a confirmé que ses ordonnances permettent déjà au Canada de consulter les Premières Nations et les professionnels lorsque cela est raisonnablement nécessaire, sans retarder les services en raison des conférences administratives, de l'examen des politiques, de la navigation des services ou de toute autre démarche administrative similaire avant que les services recommandés ne soient approuvés et que le financement ne soit fourni.

Le Tribunal a confirmé que le Canada peut renvoyer les demandeurs aux Premières Nations, à condition qu'il ne transfère pas ses obligations légales et qu'il ne mette pas les Premières Nations en situation d'échec vis-à-vis des enfants qu'elles servent. Le Canada doit veiller à ce que les Premières Nations disposent des ressources suffisantes, y compris le financement, pour effectuer ce travail. Le Tribunal a fait remarquer qu'un manque de ressources s'apparenterait à la discrimination systémique constatée et serait probablement considéré comme un transfert des obligations juridiques du Canada. Le Tribunal a également confirmé que le Canada conserve sa responsabilité juridique et que les Premières Nations et les organisations autorisées par les Premières Nations qui prennent en charge le travail lié au principe de Jordan ne sont pas liées par les échéances ou les procédures ordonnées par le Tribunal.

Dans l'intervalle, le Canada peut renvoyer les demandeurs aux Premières Nations ou aux organisations des Premières Nations dans le cadre d'une demande groupée ou d'un accord de contribution existant. Si la demande est urgente, SAC doit déterminer si le renvoi permettra à la personne ou au groupe d'accéder plus rapidement au produit, au service ou au soutien.

Le Tribunal a en outre ordonné ce qui suit :

- Au plus tard le 9 janvier 2025
 - Le Canada doit indiquer si les Premières Nations et les organisations des Premières Nations qui ont pris en charge divers aspects du travail sur le principe de Jordan disposent de ressources suffisantes et durables, y compris d'un financement, pour le faire.
- Au plus tard le 12 février 2025
 - Les parties doivent élaborer un mécanisme provisoire pour garantir que les demandeurs

orientés vers d'autres services voient leurs besoins satisfaits en temps utile et de manière culturellement appropriée, sans se heurter à un sous-financement, à un manque de coordination ou à des restrictions en matière de programmes ou de financement.

Délais de détermination

Le Tribunal a ordonné que le délai de traitement des demandes urgentes soit maintenu. Pour l'instant, le Tribunal n'ordonnera pas de modification du délai pour les demandes non urgentes et a rejeté la norme canadienne « sans délai déraisonnable », car elle est vague et ne correspond pas à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le Tribunal a confirmé que ses ordonnances existantes signifient que le délai de détermination commence à courir lorsqu'une demande est reçue par SAC, sauf dans le cas où une conférence de cas clinique est nécessaire.

Le Tribunal a ordonné qu'au plus tard le 9 janvier 2024 :

- Le Canada doit rendre compte de ses performances en ce qui concerne les délais de détermination de l'urgence.
- Les parties doivent élaborer conjointement des options fondées sur des données probantes pour les délais de détermination non urgents.

Remboursements

Le Tribunal a confirmé que, comme il l'avait déjà ordonné, le Canada ne peut pas retarder le paiement des services ou des mesures de soutien approuvés d'une manière qui crée des difficultés en imposant un fardeau aux familles et qui risque de retarder ou d'entraîner la non-satisfaction des besoins d'un enfant. Le Tribunal a indiqué qu'un système qui exige que les familles à faible revenu assument les coûts des services fait peser les obligations légales du Canada sur les enfants et les familles qui ont besoin de ces services.

Le Tribunal a affirmé que la structure de remboursement devra être fixée à long terme et qu'à court terme, des solutions doivent être mises en œuvre. Le Tribunal a estimé que les délais actuels de remboursement des prestataires de services sont raisonnables s'il n'y a pas de retard.

Le Tribunal a en outre ordonné ce qui suit :

- Au plus tard le 10 décembre 2024

- Canada de fournir des lignes directrices existantes sur la manière d'éviter les retards de remboursement.

- Au plus tard le 9 janvier 2025

- Les parties doivent élaborer conjointement des solutions provisoires fondées sur des données probantes afin de remédier aux difficultés imposées aux demandeurs par les retards de remboursement et de paiement.

Coordination des programmes fédéraux

Le Tribunal a estimé qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour démontrer que le Canada avait réussi à coordonner les programmes fédéraux, comme il lui avait été ordonné de le faire en 2016. Le Tribunal a également convenu que si les programmes conçus et mis en œuvre par les Premières Nations, lorsqu'ils sont financés correctement, sont optimaux, le Canada doit également réformer ses programmes fédéraux afin d'améliorer la mise en œuvre du principe de Jordan.

Le Tribunal l'a ordonné pour le 9 janvier 2025 :

- Le Canada doit fournir un rapport détaillé sur les progrès réalisés dans la coordination des programmes fédéraux, y compris un plan, des objectifs et des délais de mise en œuvre.

La Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)

En l'absence de preuves suffisantes, le Tribunal ne considère pas que le Canada a utilisé la *LGFP* pour s'écarter des ordonnances du Tribunal. S'il y a des raisons de croire que cela a pu se produire, cela doit être évalué au cas par cas.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal a réaffirmé que le Canada ne peut invoquer la *LGFP* et tout autre instrument connexe, comme les conditions générales, les politiques, les accords ou la conduite, pour justifier des écarts par rapport aux ordonnances du Tribunal. Les ordonnances du Tribunal doivent être interprétées en harmonie avec la *LGFP* et, en cas de conflit, les ordonnances du Tribunal ont préséance sur la *LGFP*.

Mécanisme de réclamation

Le Tribunal a convenu qu'un mécanisme national indépendant de traitement des plaintes était nécessaire et qu'il avait le pouvoir d'ordonner la mise en place d'un tel mécanisme. En attendant que les Premières Nations puissent être consultées sur un mécanisme de plainte permanent, le Tribunal a indiqué qu'un

mécanisme de plainte indépendant, simplifié et efficace, devrait être mis en œuvre dans l'intervalle.

Le Tribunal l'a ordonné pour le 22 février 2025 :

- Le Canada consultera les parties dans le but de parvenir à une ordonnance par consentement si possible et, si ce n'est pas le cas, de proposer des options pour les ordonnances relatives à un mécanisme national provisoire de traitement des plaintes fondé sur des données probantes.

Contexte

En 2007, la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations (Société de soutien) et l'Assemblée des Premières Nations (APN) ont déposé une plainte pour violation des droits de la personne contre le Canada en raison de la prestation inéquitable du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) et de l'approche déficiente du principe de Jordan. En 2016, le Tribunal a ordonné au gouvernement de mettre fin immédiatement à sa conduite discriminatoire et de prendre des mesures pour s'assurer qu'elle ne se reproduise pas. Depuis 2016, le Tribunal a rendu plus de 31 ordonnances de non-conformité et de procédure à l'encontre du Canada et conserve sa compétence à l'égard de la plainte.

Le 12 décembre 2023, la Société de soutien a déposé une motion de non-conformité auprès du Tribunal canadien des droits de la personne (le Tribunal) concernant le manquement chronique et délibéré du gouvernement du Canada à se conformer aux ordonnances du Tribunal sur le principe de Jordan. Le Canada s'est opposé à la motion de la Société de soutien et l'Assemblée des Premières Nations (APN) s'est opposée à la plupart des ordonnances demandées par la Société de soutien. En tant que parties intéressées, les Chiefs of Ontario (COO) et la Nation Nishnawbe Aski (NAN) ne prennent pas position sur la motion. La Commission canadienne des droits de la personne et le First Nations Leadership Council soutiennent généralement la motion de non-conformité. Les audiences ont eu lieu les 10, 11 et 12 septembre 2024.