

Aimer nos enfants : Trouver ce qui fonctionne pour les familles des Premières Nations

Chaire de recherche du Canada sur la mise en œuvre des services
à l'enfance et à la famille des Premières Nations 2023-2030



Fiche d'information n° 7

Dickson c. Vuntut Gwitchin First Nation : **Ce que les Premières Nations devraient savoir**

Félix Desrochers

Cette fiche d'information traite de la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Dickson c. Vuntut Gwitchin First Nation* (« Dickson »), rendue en mars 2024.² Elle traite des circonstances dans lesquelles la *Charte canadienne des droits et libertés* (« la Charte ») s'applique aux Premières Nations, des conséquences de l'application de la Charte et de la façon dont les Premières Nations peuvent chercher à protéger leurs lois contre les contestations fondées sur la Charte.

Le contexte de la décision Dickson

La Charte impose des obligations au Parlement du Canada, aux législatures provinciales et aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.³ Elle s'étend aux entités qui sont contrôlées par les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux ou qui exercent des fonctions gouvernementales.⁴ Les gouvernements ne peuvent se soustraire à leurs obligations en vertu de la Charte en déléguant leurs pouvoirs.⁵ Par exemple, la Charte s'applique aux municipalités et aux autorités de transport en commun contrôlées par le gouvernement.⁶

Les tribunaux canadiens avaient jugé que la Charte s'appliquait à certaines entités de gouvernance autochtones, notamment les conseils de bande indiens exerçant des pouvoirs gouvernementaux en vertu de la *loi sur les Indiens*⁷

En 2016, le Tribunal canadien des droits de la personne a ordonné au Canada de mettre fin à ses pratiques discriminatoires et de réformer le programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN). Services aux Autochtones Canada financera les « mesures de prévention et les mesures les moins perturbatrices » à hauteur de 2 500 dollars (ajustés en fonction de l'inflation) par personne vivant dans les réserves et au Yukon jusqu'à ce que la réforme du programme des SEFPN soit achevée. Des inquiétudes ont été soulevées quant à la pertinence et à la mise en œuvre de cette approche de financement par habitant.

Cette fiche d'information fait **partie d'une série**¹ élaborée en collaboration avec la Faculté de droit de l'Université McGill afin de fournir des informations juridiques de base relatives à l'autonomie gouvernementale et à la prestation de services de protection de l'enfance. Il ne s'agit pas d'un avis juridique. Il convient de consulter un conseiller juridique pour obtenir des conseils sur votre situation.

et les gouvernements autochtones fonctionnant en vertu de lois fédérales similaires à la *loi sur les Indiens*.⁸ Dans l'affaire Dickson, la Cour suprême du Canada a tiré de nouveaux enseignements sur la question de savoir quand la Charte s'applique aux entités de gouvernance autochtones. L'expression «entité de gouvernance autochtone» désigne les diverses structures de gouvernance des Premières nations, qui vont au-delà des conseils de bande imposés par la Couronne. En bref, la Charte s'appliquera aux entités de gouvernance autochtones reconnues par la législation fédérale ou exerçant des pouvoirs que le Parlement exercerait autrement en vertu de la Constitution du Canada.

Quand la Charte s'applique-t-elle aux entités de gouvernance autochtones autres que les conseils de bande exerçant des pouvoirs gouvernementaux en vertu de la *Loi sur les Indiens* ?

La Charte s'applique à la conduite – qu'il s'agisse de lois ou d'actions gouvernementales – d'une entité de gouvernance autochtone si l'entité est considérée comme un *gouvernement par nature*⁹ ou si sa conduite constitue une activité gouvernementale.¹⁰ *Les actions gouvernementales* font référence aux activités menées par les employés du gouvernement en vertu de la loi, tandis que les lois sont adoptées par les organes législatifs ou reconnues par les tribunaux. Cette section ne concerne pas les conseils de bande exerçant des pouvoirs gouvernementaux en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Il a déjà été établi qu'ils sont assujettis à la Charte.

Application de la Charte : l'entité de gouvernance autochtone est un gouvernement par nature

Plusieurs critères permettent d'indiquer qu'une entité de gouvernance autochtone est un gouvernement par nature. Il n'est pas nécessaire que tous les critères soient remplis pour arriver à une telle conclusion. Mais un tribunal peut plus facilement

déterminer qu'une entité est un gouvernement par nature si les critères suivants sont remplis :

- L'entité dispose d'un conseil démocratiquement élu et responsable devant ses électeurs;
- L'entité dispose d'un pouvoir général d'imposition;
- L'entité est habilitée à élaborer, administrer et appliquer des lois coercitives;
- L'entité tire son existence et son pouvoir législatif du gouvernement fédéral.¹¹

Ce dernier critère est satisfait dès lors qu'un gouvernement autochtone est reconnu comme une entité juridique en vertu de la législation fédérale ou qu'il exerce des pouvoirs que le Parlement exercerait autrement en vertu de la Constitution du Canada, par exemple dans le cadre d'un accord d'autonomie gouvernementale.¹²

Application de la Charte : la conduite de l'entité de gouvernance autochtone est une activité gouvernementale.

Le comportement d'un gouvernement autochtone est susceptible de constituer une activité gouvernementale si la législation fédérale lui donne force de loi et s'il exerce un *pouvoir de contrainte*.¹³ Elle a force de loi en vertu de la législation fédérale si elle est approuvée et mise en œuvre, au moins en partie, par une loi fédérale. Il y a exercice d'un pouvoir de contrainte lorsque des restrictions légales sont imposées à des membres de la population.¹⁴ Par exemple, si le gouvernement fédéral adopte une loi permettant à une Première Nation de mettre en œuvre sa constitution et que les dispositions de cette constitution imposent des restrictions juridiques à ses membres, l'adoption et l'application de ces dispositions seront considérées comme une activité gouvernementale.¹⁵

La Cour a refusé de se prononcer sur la question de savoir si la Charte s'appliquerait à l'exercice d'un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale qui est entièrement indépendant de la législation fédérale.¹⁶

Quelles sont les conséquences de l'application de la charte aux entités de gouvernance autochtones ?

Si la Charte s'applique à une entité de gouvernance autochtone et que cette entité viole la Charte, deux types de conséquences peuvent en découler :

- En vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, si une loi de l'entité est jugée incompatible avec la Charte, cette loi peut être annulée, en partie ou en totalité, ou elle peut être modifiée ou réinterprétée pour la rendre conforme à la Charte.¹⁷
- En vertu de l'article 24(1) de la Charte, si une action gouvernementale de l'entité de gouvernance autochtone autre qu'une loi (par exemple, un abus policier) est jugée incompatible avec la Charte, un individu dont les droits sont ainsi violés peut bénéficier d'une réparation. Les réparations possibles comprennent une déclaration selon laquelle le gouvernement a violé la Charte, l'octroi de dommages et intérêts à l'individu lésé ou le paiement des frais de justice.¹⁸

Quelles sont les garanties des gouvernements autochtones contre l'application de la Charte ?

Si une loi d'un gouvernement autochtone limite un droit protégé par la Charte, il y a deux façons d'assurer le maintien de la loi :

- Comme un gouvernement, un gouvernement autochtone peut démontrer devant un tribunal que la loi contestée est justifiée au titre de l'article 1 de la Charte (limites raisonnables aux droits et libertés).¹⁹ Pour ce faire, il doit prouver que la limite imposée au droit garanti par la Charte est justifiée dans une société libre et démocratique
- Un gouvernement autochtone peut protéger sa loi en invoquant l'article 25 de la Charte, qui protège les droits collectifs autochtones de l'application de la Charte.²⁰

Comprendre comment invoquer la section 25

L'invoquer de l'article 25 nécessite deux étapes. Si les deux conditions sont remplies et que l'affaire n'entre pas dans les exceptions (appelées *limites applicables*), le droit collectif autochtone est prioritaire par rapport au droit garanti par la Charte.

- **Étape 1 :** Le gouvernement autochtone doit démontrer que le comportement contesté est un droit collectif ou l'exercice d'un droit protégé par l'article 25 de la Charte. Pour ce faire, le droit doit être un droit ancestral, un droit issu d'un traité ou un autre droit. Si le droit en question n'est pas un droit ancestral ou issu d'un traité mais un autre droit, le gouvernement autochtone doit démontrer l'existence de ce droit et le fait qu'il protège ou reconnaît la *différence autochtone*.²¹ La différence autochtone fait référence aux « intérêts liés à la différence culturelle, à l'occupation antérieure, à la souveraineté antérieure ou à la participation au processus de traité ». ²² Par exemple, l'obligation pour les chefs de résider sur leur territoire traditionnel est considérée comme protégeant la différence autochtone car elle préserve leur lien avec la terre.²³
- **Étape 2 :** Le gouvernement autochtone doit démontrer l'existence d'un conflit irréconciliable entre le droit garanti par la Charte et le droit collectif. Il y a conflit irréconciliable s'il n'y a aucun moyen de donner effet au droit individuel garanti par la Charte sans entraver le droit collectif autochtone.²⁴
- **Exceptions :** Les tribunaux examineront s'il existe des limites applicables au droit collectif.²⁵ Comme cela a été reconnu dans l'affaire Dickson, l'une de ces limites est que l'article 25 ne peut être invoqué pour permettre une discrimination fondée sur le sexe.²⁶ Aucune autre limite n'a été reconnue à ce jour.

En conclusion, si les étapes 1 et 2 sont respectées et que l'affaire ne relève pas d'une exception, l'article 25 protège le droit collectif autochtone et la Charte ne s'y applique pas.

Principaux enseignements

- La Charte est susceptible d'imposer des obligations juridiques aux Premières Nations après la conclusion d'accords d'autonomie gouvernementale, étant donné que ces accords pourraient être confirmés et mis en œuvre par la législation fédérale ou conférer des pouvoirs à des groupes dans un domaine de compétence qui serait autrement fédéral. L'application de la Charte pourrait conduire à l'annulation des lois autochtones ou à leur modification pour les rendre conformes à la Charte. Elle pourrait également donner lieu à des recours individuels, tels que l'octroi de dommages-intérêts, lorsque les actions des employés d'un gouvernement autochtone violent la Charte.
- Pour les entités de gouvernance autochtones dont l'autorité découle uniquement d'un droit inhérent à l'autonomie ou dont l'autorité n'est pas liée à la législation fédérale, il n'est pas certain que la Charte s'applique.
- Les groupes autochtones soumis à la Charte doivent être attentifs aux moyens dont disposent leurs lois pour fonctionner malgré la limitation d'un droit garanti par la Charte. Ils doivent en particulier être conscients de l'approche novatrice de l'article 25 proposée par Dickson. Cette approche fournit un bouclier contre l'application de la Charte lorsqu'un droit de la Charte est en conflit irréconciliable avec un droit collectif autochtone.

Si vous souhaitez partager des informations sur une initiative de soutien aux enfants et aux familles des Premières Nations dans votre communauté, les chercheurs du projet Aimer nos enfants aimeraient vous entendre. LOCwhatworks@gmail.com

Notes de fin

- 1 <https://cwrp.ca/fr/protection-de-lenfance-autochtone>
- 2 *Dickson c. Vuntut Gwitchin First Nation*, 2024 CSC 10. <https://www.scc-csc.ca/case-dossier/cb/2024/39856-fra.aspx>
- 3 Dickson, paragraphe 41.
- 4 Dickson, paragraphe 42.
- 5 Dickson, paragraphe 44.
- 6 *Godbout c. Longueuil (Ville)*, 1997 3 SCR 844; *Greater Vancouver Transportation Authority c. Canadian Federation of Students – British Columbia Component*, 2009 SCC 31.
- 7 Dickson, paragraphe 57.
- 8 Dickson, paragraphe 58; *Chisasibi Band (Chisasibi Eeyouch) c. Napash*, 2014 QCCQ 10367, paragraphes 100-106.
- 9 Dickson, paragraphe 77.
- 10 Dickson, paragraphe 94.
- 11 Dickson, paragraphe 77.
- 12 Dickson, paragraphes 83-4.
- 13 Dickson, paragraphe 95.
- 14 Dickson, paragraphe 95.
- 15 Dickson, paragraphes 95-6.
- 16 Dickson, paragraphe 91.
- 17 Henri Brun, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, *Droit constitutionnel*, 6^e édition, Cowansville, QC : Yvon Blais, 2014, aux paragraphes XII-4.29 à XII-4.39; Peter W. Hogg & Wade K. Wright. *Constitutional Law of Canada*, 5^e édition, Supplément (Toronto : Thomson Reuters, 2023) aux paragraphes 40:1 à 40:7.
- 18 Hogg & Wright, paragraphes 40:13, 40:18, 40:19, 40:20.
- 19 Dickson, paragraphe 183.
- 20 Dickson, paragraphe 117.
- 21 Dickson, paragraphe 180.
- 22 Dickson, paragraphe 150.
- 23 Dickson, paragraphe 150.
- 24 Dickson, paragraphe 161.
- 25 Dickson, paragraphe 180.
- 26 Dickson, paragraphe 173.



Société
de soutien



McGill