

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Exemples de textes législatifs et de litiges

5 juillet 2019
Jennifer Preston et Paul Joffe

Introduction

Le présent document donne des exemples :

- de documents législatifs du Canada qui tiennent compte de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*
- de litiges au Canada qui invoquent la *Déclaration des Nations Unies*
- d'application de la *Déclaration des Nations Unies* dans d'autres pays

Ce document ne présente pas de listes complètes, mais donne une idée de la mesure dans laquelle l'adhésion à la *Déclaration* gagne du terrain tant au pays qu'à l'échelle internationale.

L'élaboration d'un plan d'action national devrait comprendre un examen et l'utilisation de ces exemples. Elle devrait également tenir compte d'exemples de mesures actuelles de mise en œuvre à l'échelle communautaire.

Documents législatifs du Canada tenant compte de la *Déclaration des Nations Unies*

À l'échelle fédérale

Neuf lois fédérales tiennent actuellement compte de la *Déclaration des Nations Unies*

Il s'agit des lois suivantes :

- *Loi sur le ministère des Services aux Autochtones*
- *Loi sur le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord*
- *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)*
- *Loi concernant les langues autochtones*
- *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*
- *Loi sur la gestion des terres des premières nations*
- *Loi constituant le ministère des Femmes et de l'Égalité des genres*
- *Loi sur l'évaluation d'impact*
- *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie*

Loi n° 1 d'exécution du budget de 2019, LC 2019, ch. 29 :

Édition de la loi

336 Est édictée la *Loi sur le ministère des Services aux Autochtones*, dont le texte suit :

Loi concernant le ministère des Services aux Autochtones

Préambule

Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé :

à mener à bien la réconciliation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits grâce à des relations renouvelées — de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et le Canada — qui reposent sur la reconnaissance et la mise en œuvre des droits, le respect, la coopération et le partenariat; à favoriser le respect des droits des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; à mettre en œuvre la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones**;

337 Est édictée la *Loi sur le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord*, dont le texte suit :

Loi concernant le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord

Préambule

Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé : à mener à bien la réconciliation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits grâce à des relations renouvelées — de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et le Canada — qui reposent sur la reconnaissance et la mise en œuvre des droits, le respect, la coopération et le partenariat; à favoriser le respect des droits des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; à mettre en œuvre la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones**;

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), LC 2017, ch. 25 (sanctionnée le 12 décembre 2017) :

Consultations et rapports

Consultations par le ministre

11 (1) Le ministre, dans les six mois suivant la date de la sanction de la présente loi, débute les consultations et la collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue d'apporter des solutions aux questions soulevées à l'égard des dispositions de la Loi sur les Indiens concernant l'inscription et l'appartenance à une bande, notamment des consultations à l'égard :

- a) de questions relatives à l'adoption;

- b) de la date limite de 1951 relativement au droit à l'inscription;
- c) de l'exclusion après la deuxième génération;
- d) de la paternité inconnue ou non déclarée;
- e) de l'émancipation;
- f) du rôle continu de l'administration fédérale dans la détermination du statut d'Indien et de l'appartenance à une bande;
- g) des pouvoirs des Premières Nations en vue de la détermination de l'appartenance à une bande.

- Obligation

(2) Le ministre, les Premières Nations et les autres parties intéressées doivent, lors des consultations, **tenir compte des effets** de la Charte canadienne des droits et libertés, de la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** et, si elle est applicable, de la Loi canadienne sur les droits de la personne relativement aux questions soulevées.

Loi concernant les langues autochtones, LC 2019, ch. 23, préambule:

Attendu que le gouvernement du Canada **s'est engagé à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** qui prévoit des **droits relatifs aux langues autochtones**;

...
Attendu que le gouvernement du Canada reconnaît que les relations avec les peuples autochtones doivent être fondées sur la reconnaissance et la mise en œuvre de leur droit à l'autodétermination, y compris le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale;

...
Attendu que les langues autochtones sont fondamentales pour les peuples autochtones sur le plan identitaire et en rapport avec leurs cultures, leurs liens avec la terre, leur spiritualité, leurs visions du monde et leur autodétermination;

Et à l'article 5 :

5 La présente loi a pour objet :

...
g) de contribuer à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en ce qui touche les langues autochtones.

Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis, LC 2019, ch. 24, préambule

Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones;

...

Attendu que le Parlement affirme le droit à l'autodétermination des peuples autochtones, y compris le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale lequel comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille;

Et à l'article 8 :

La présente loi a pour objet :

...

c) de contribuer à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Loi constituant le ministère des Femmes et de l'Égalité des genres édictée par la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018*, LC 2018, ch. 27, art. 661, préambule :

« Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; »

Amendement au préambule de la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* édictée par la *Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018, supra*

« Attendu que le gouvernement du Canada s'engage à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; »

Loi sur l'évaluation d'impact, LC 2019, ch. 28, préambule et *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie*, LC 2019, ch. 28, préambule.

« Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; »

« Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à mener à bien la réconciliation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits grâce à des relations ... qui reposent sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat; »

Colombie-Britannique

Environmental Assessment Act, S.B.C. 2018, c. 51, s. 2(2)

[Traduction]

b) Les objectifs du Bureau de l'évaluation environnementale sont les suivants :

...

- ii) appuyer la réconciliation avec les peuples autochtones de Colombie-Britannique
- A) en soutenant la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,
- B) en reconnaissant la compétence inhérente des nations autochtones et leur droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerter leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis,
- C) en collaborant avec les nations autochtones dans le cadre de projets susceptibles d'examen, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Poverty Reduction Strategy Act, S.B.C. 2018, c. 40, s. 4

[Traduction]

Engagement envers les peuples autochtones

La stratégie doit refléter l'engagement pris en ce qui concerne :

- a) la réconciliation avec les peuples autochtones
- b) les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation
- c) la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Manitoba

La Loi sur la réconciliation, L.M. 2016, c. 5 (sanctionnée le 15 mars 2016), art. 4

Le ministre chargé de la réconciliation guide l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation :

- a) qui s'inspire des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que des principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*;

...

Extraits de litiges qui font appel à la *Déclaration des Nations Unies*

La *Déclaration des Nations Unies* peut être utilisée par les tribunaux canadiens pour interpréter les droits des peuples autochtones et les obligations connexes de la Couronne inscrites dans la Constitution du Canada, notamment à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Voir de façon générale *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, p. 348 (Juge en chef Dickson dissident; cité avec approbation dans *États-Unis c. Burns*, [2001] 1 R.C.S. 283, par. 80) :

Les diverses sources du droit international des droits de la personne--les déclarations, les pactes, les conventions, les décisions judiciaires et quasi judiciaires des tribunaux internationaux, et les règles coutumières--doivent, à mon avis, être considérées comme

des sources pertinentes et persuasives quand il s'agit d'interpréter les dispositions de la Charte [canadienne]

Si les déclarations internationales peuvent servir à interpréter les droits de la personne énoncés dans la *Charte canadienne* à la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la même règle doit alors s'appliquer aux droits des peuples autochtones mentionnés à l'article 35 (partie II). Il ne peut pas y avoir deux poids, deux mesures discriminatoires.

La *Déclaration des Nations Unies* a été utilisée dans de nombreux litiges nationaux et, malheureusement, il y a plusieurs exemples où elle n'a pas été bien utilisée ou bien où la manière dont elle est mentionnée dans la décision porte à confusion. Cela témoigne de la nécessité d'une formation juridique plus poussée tant pour les avocats que pour la magistrature.

Voici quelques exemples utiles de litiges et de quelques passages clés.

Pastion v. Dene Tha' First Nation, 2018 FC 648:

[10] [Traduction] ... la Commission de vérité et réconciliation du Canada a fait remarquer que la reconnaissance du pouvoir des peuples autochtones de faire des lois est essentielle à la réconciliation (Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir - Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015) p. 202-207). Et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (AG Rés. 61/295, 61^e session, supplément n^o 53 (2007) fait écho à ces aspirations à l'article 34 :

Les peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations et al. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord (AINC)), 2018 TCDP 4, <https://fncaringsociety.com/sites/default/files/2018%20CHRT%204.pdf>:

[Traduction]
Droit international

[69] La LCDP est le résultat de la mise en œuvre des principes internationaux des droits de la personne en droit interne (voir la *Décision* aux paragraphes 437-439).

[72] La *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA), Rés. AG 61/295, 61^e session, supplément n^o 49, Vol. III, Doc. ONU A/61/49 (2007), revêt une importance particulière dans cette affaire. Elle décrit les droits

individuels et collectifs des peuples autochtones. En mai 2016, le gouvernement du Canada a entériné la DNUDPA en disant qu'il l'appuyait pleinement et sans réserve.

[73] Les articles 3, 4, 5, 14, 15, 18, 21 de la DNUDPA appuient le droit à des services et à des programmes justes et égaux pour les Autochtones, avec consultation en ce qui concerne leurs institutions sociales et économiques et politiques

[74] Les articles 7, 21 (2), 22 (1) (2) de la DNUDPA disposent que les peuples autochtones ont le droit de vivre dans la liberté et ne peuvent faire l'objet d'aucun acte de violence, y compris le retrait forcé d'enfants de leur famille; que les peuples autochtones ont droit, à l'amélioration de leur situation économique et sociale; et que les États doivent prendre des mesures pour améliorer les droits des enfants et accorder une attention particulière à leurs besoins spéciaux.

[75] Les articles 2, 7, 22 de la DNUDPA concernent directement la protection des enfants autochtones et leur droit de ne faire l'objet d'aucune forme de discrimination.

[76] L'article 8 de la DNUDPA rappelle aux gouvernements qu'ils ont la responsabilité de veiller à ce qu'aucune assimilation forcée ne se produise et que des mécanismes efficaces soient mis en place pour empêcher de priver les peuples autochtones de leur identité culturelle et de leurs traits distinctifs et de les déposséder de leurs terres, territoires ou ressources et pour prévenir les transferts de population qui violent ou érodent les droits autochtones, l'assimilation ou l'intégration forcée et la propagande discriminatoire.

[77] De plus, en 2015, le Canada a accepté de mettre pleinement en œuvre les 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Les appels à l'action 1 à 5 concernent la protection de l'enfance et le principe de Jordan.

[78] Les appels à l'action 8, 10, 11 et 12 de la CVR demandent au gouvernement d'éliminer l'écart qui existe dans le financement fédéral des Premières Nations tandis que les appels à l'action 18 et 19 demandent au gouvernement de reconnaître l'état de santé actuel des Autochtones et d'établir des objectifs pour combler les écarts dans ce domaine.

[79] La Commission de vérité et réconciliation appelle à la coopération et à la coordination entre tous les ordres de gouvernement et la société civile pour qu'ils donnent suite à ses appels à l'action et que le gouvernement adopte et applique pleinement la DNUDPA comme cadre pour la réconciliation.

[80] Le Canada a reconnu la nécessité de renouveler la relation de nation à nation avec les communautés autochtones.

[81] De plus, le Tribunal est d'avis que les lois nationales, telles que la LCDP, doivent être interprétées de manière à ce qu'elles s'harmonisent avec les engagements du Canada exprimés dans le droit international, ce qui inclut la DNUDPA.

Conclusion

[451] Il est important d'examiner cette décision sous l'angle de la justice et non pas simplement sous l'angle de la loi, surtout en ayant comme objectif la réconciliation. Notre pays a besoin de guérison et de réconciliation et le point de départ, ce sont les enfants et le respect de leurs droits. Si cela n'est pas compris de manière significative, au sens où cette décision devrait mener à des changements réels et mesurables, alors le travail de la CVR et du Tribunal est banalisé et malheureusement, ce sont les enfants vulnérables qui en souffriront.

R. v. Sayers, 2017 ONCJ 77:

[Traduction]

50 Les articles 3, 8(2)(b), 26, 28, 32 et 40 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones semblent avoir une signification dans le contexte de la présente procédure. Les dispositions de ces articles figurent ci-dessous (*la décision reproduit ensuite tous les articles de la Déclaration*).

51 En plus des articles de la Déclaration des Nations Unies mentionnés ci-dessus, la publication du rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada en 2015 est le signe d'un autre développement important des droits autochtones dans notre pays. Le résumé du rapport final de la Commission contient un certain nombre d'« appels à l'action ». Les recommandations ou « appels à l'action » qui sont les plus pertinents dans le contexte de la présente affaire, sont ceux qui sont énoncés aux paragraphes 42, 45, 46, 52 et 92 (i) et (ii) de ce rapport et sont reproduits ci-dessous (*la décision reproduit ensuite tous les appels à l'action*).

53 Le tribunal présente les observations suivantes

1. La Couronne est une partie spéciale dans ces procédures et dans d'autres procédures de poursuite. Son rôle n'est pas de gagner ou de perdre des litiges, mais de veiller à ce que justice soit faite. La Couronne n'est pas un plaideur ordinaire, mais elle a un devoir public considérable (voir les commentaires de Sopinka J. dans *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 RCS 326).
2. De plus, dans ses rapports avec les peuples autochtones et dans le traitement des droits et des revendications territoriales des Autochtones, la Couronne a une responsabilité et une relation particulières. Elle doit traiter les peuples autochtones et les questions qui les concernent de façon juste et appropriée, surtout à la lumière des récentes recommandations publiées par la Commission de vérité et réconciliation et de l'adoption récente par le Canada de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

67 En fait, le tribunal estime que le retrait des accusations est conforme à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et aux appels à l'action énoncés dans le résumé du rapport final de la CVR.

74 Conformément au libellé du paragraphe 45 des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation et comme l'ont suggéré les avocats des défendeurs de la Première Nation Batchewana, ce processus devrait :

« réaffirmer la relation de nation à nation entre les peuples autochtones et l'État ».

113 Dans cette affaire, la Couronne indique qu'il y avait une possibilité raisonnable d'obtenir une condamnation, mais elle a choisi de ne pas entamer de poursuite pour des raisons de politique publique. L'une des raisons avancées pour justifier cette décision était que ce n'était pas la tribune la plus appropriée pour traiter des questions relatives aux revendications des droits ancestraux. Je suis d'accord. Toutefois, la jurisprudence dans l'affaire *Marshall*, précitée, est antérieure à cette poursuite. Comme je l'ai indiqué dans mes motifs concernant l'octroi à la Couronne de l'autorisation de retirer les accusations, l'évolution récente de la situation, notamment la ratification par le Canada de la Déclaration des droits des peuples autochtones des Nations Unies et la publication des recommandations de la Commission de vérité et réconciliation, a grandement favorisé les discussions entre la Couronne et les Premières Nations pour régler leurs différends au lieu de recourir à des poursuites pénales.

Catholic Children's Aid Society of Hamilton v. G.H., 2016 ONSC 6287:

[Traduction]

66 ... La Couronne a souligné que la pierre angulaire de son engagement à réaliser la réconciliation entre les Canadiens autochtones et non autochtones était la création de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens. En 2010, le gouvernement fédéral a franchi une autre étape importante en mettant en œuvre la promesse de poursuivre la réconciliation en signant la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. En mai 2016, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il appuyait pleinement et sans réserve cette Déclaration internationale.

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations et al. c. Procureur général du Canada, 2016 TCDP 2 :

452 Enfin, le 12 novembre 2010, le Canada a appuyé la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. GA 61/295, Doc. off., 61^e session, suppl. n° 49, vol. III, Doc. NU A/61/49 (2007) (la *DNUDPA*), que l'Assemblée générale des Nations Unies a adoptée le 13 septembre 2007. L'article 2 prévoit que les Autochtones, peuples et individus, sont libres et égaux à tous les autres et ont le droit de ne faire l'objet d'aucune forme de discrimination dans l'exercice de leurs droits, en particulier les droits découlant de leur origine ou leur identité autochtone. Bien que cet instrument international soit, pour l'instant, une déclaration et non un traité ou un pacte et qu'il ne soit pas juridiquement contraignant, sauf dans la mesure où certaines de ses dispositions correspondent à des règles du droit international coutumier, lorsque le Canada l'a appuyé, il a réitéré son engagement d' « [...] accroître le bien-être des Autochtones canadiens »

(*Énoncé du Canada appuyant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 12 novembre 2010, en ligne : Affaires autochtones et du Nord Canada <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1309374239861/1309374546142>).

453 Selon les instruments internationaux et les organismes de surveillance des traités susmentionnés, l'égalité doit être réelle et non seulement formelle. En conséquence, il est souvent nécessaire de prendre des mesures particulières, y compris des mesures de nature budgétaire, pour atteindre l'égalité réelle. Ces instruments juridiques internationaux renforcent également la nécessité d'accorder l'attention nécessaire à la situation et aux besoins uniques des enfants et des membres des Premières Nations, en particulier à ceux des enfants, qui sont vulnérables à la fois comme enfants et comme membres d'une Première Nation.

454 Les préoccupations exprimées par les organismes de surveillance internationaux reflètent bon nombre des questions soulevées dans la présente plainte. Les déclarations du Canada dans les rapports périodiques qu'il a présentés aux différents organismes de surveillance des traités montrent sans conteste que le gouvernement fédéral est conscient des mesures à prendre, au niveau national, pour répondre à ces préoccupations. Il ne faut pas que les déclarations et les engagements du Canada, qu'ils soient exprimés sur la scène internationale ou nationale, ne soient rien de plus qu'un exercice de rhétorique.

455 L'égalité réelle et les obligations internationales du Canada exigent que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves reçoivent des services à l'enfance et à la famille dont la qualité et l'accessibilité sont comparables à celles des services offerts à tous les Canadiens vivant hors réserve. Cela inclut que ces services soient financés de façon adéquate afin de répondre aux véritables besoins des enfants et des familles des Premières Nations et qu'ils ne perpétuent pas un désavantage historique.

Nunatukavut Community Council Inc. v. Canada (Attorney General), 2015 FC 981, para. 96:

[Traduction]

96 Le conseil de la communauté du Nunatukavut (CCN) a également soutenu que l'obligation de consultation et d'accommodement du ministre devrait être lue à la lumière de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. GA 61/295, Doc. off., 61^e session, suppl. n° 49, vol. III, Doc. NU A/61/49 (2007) (« la DNUDPA »), que le Canada a approuvée le 12 novembre 2010. Les valeurs reflétées dans le droit international des droits de la personne peuvent contribuer à éclairer l'approche contextuelle de l'interprétation des lois et en matière de contrôle judiciaire (*Baker*, par. 70) et, bien qu'il ne soit pas exécutoire, le droit international contribue à l'interprétation du droit interne en vertu de la présomption de conformité (*R c. Hape*, 2007 CSC 26, par. 53 à 55). La Cour suprême s'est appuyée sur la DNUDPA pour interpréter les droits ancestraux (*Mitchell c. Ministre du Revenu national*, 2001 CSC 33, par. 80-83 [*Mitchell*]) et, depuis son entérinement, la Cour a accepté que la DNUDPA s'applique à l'interprétation des lois canadiennes relatives aux droits humains et des manuels administratifs destinés aux peuples autochtones (*Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2012 CF 445, par.

350-354; confirmé par 2013 CAF 75; *Simon c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 1117, par 121 [*Simon*]).

103 Je souscris à la prémissé générale du CCN selon laquelle la DNUDPA peut être utilisée pour éclairer l’interprétation du droit national. Comme le juge L’Heureux Dubé l’a déclaré dans l’arrêt *Baker*, même si les valeurs reflétées dans les instruments internationaux n’ont pas force de loi, elles peuvent être utilisées pour éclairer l’approche contextuelle de l’interprétation des lois et en matière de contrôle judiciaire (par. 70 et 71). Dans l’affaire *Simon*, le juge Scott, qui faisait alors partie de cette Cour, a conclu de la même façon que la Cour favorisera les interprétations de la loi qui incarnent les valeurs de la DNUDPA, mais que l’instrument ne crée pas de droits matériels. Lorsqu’on interprète les lois canadiennes, il existe une présomption réfutable que celles-ci sont adoptées en conformité avec les obligations internationales du Canada. Par conséquent, lorsqu’une disposition d’une loi nationale peut être interprétée dans plus d’un sens, l’interprétation conforme aux accords internationaux que le Canada a signés devrait être privilégiée.

R. v. Quock, 2015 YKTC 32 (CanLII):

[Traduction]

[114] Le 31 mai 2015, le sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada a été publié (« le Sommaire »).

[115] Les extraits suivants sont tirés de la préface du Sommaire.

...

[116] Le Sommaire contient également une section intitulée « Appels à l’action ». Parmi ceux-ci, on peut lire en ce qui concerne le domaine de la justice :

...

42) Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de s’engager à reconnaître et à mettre en œuvre un système de justice autochtone qui soit compatible avec les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones, en plus d’être conforme à la *Loi constitutionnelle de 1982* et à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* à laquelle le Canada a adhéré en novembre 2012.

Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada, 2012 CF 445 (confirmé par 2013 CAF 75), par. 155 :

J’accepte le point de vue d’Amnistie suivant lequel le droit international en matière de droits de la personne exige du Canada qu’il surveille et fasse respecter à l’échelle nationale les droits individuels de la personne et qu’il fournisse des recours efficaces lorsqu’il y a atteinte à ces droits.

Et au paragraphe 351 :

La Cour suprême du Canada a reconnu l’importance du droit international en matière de droits de la personne dans l’interprétation d’une législation interne comme la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Cour a statué que, dans l’exercice d’interprétation du droit canadien, le législateur sera présumé agir conformément à ses obligations internationales. Par conséquent, appelés à choisir entre diverses interprétations possibles d’une disposition législative interne, les tribunaux éviteront celles qui emporteraient la violation des obligations internationales. Le législateur respectera également les valeurs et les principes contenus dans le droit international, coutumier et conventionnel.

Et au paragraphe 353 :

Les instruments internationaux comme la DNUDPA et la *Convention relative aux droits de l’enfant* peuvent être pris en compte dans l’approche contextuelle de l’interprétation des lois : voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, [1999] ACS n° 39 (QL), par. 69 à 71.

Simon c. Canada (Procureur général), 2013 CF 1117 (décision annulée en appel)

[53] Les demandeurs se reportent également à l’engagement du Canada établi à l’article 5 de l’*Entente-cadre sur l’union sociale* [ECUS] et à l’appui du Canada à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* [DNUDPA], plus précisément les articles 19, 21 et 43, pour faire valoir que les deux instruments reflètent des valeurs et des principes qui auraient dû orienter la décision du ministre.

[121] La Cour suprême du Canada a reconnu l’importance des lois internationales en matière de droits de la personne dans l’interprétation des lois nationales, comme la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, LRC 1985, c H-6. Pour ce qui est de l’interprétation des lois canadiennes, on présume, même si cela est réfutable, que ces lois ont été promulguées en conformité avec les obligations internationales du Canada. Par conséquent, quand une disposition d’une loi nationale peut avoir plusieurs significations, l’interprétation conforme aux ententes internationales que le Canada a conclues doit être privilégiée. En l’espèce, les demandeurs invoquent la DNUDPA, dont il faudrait tenir compte dans le cadre de l’approche contextuelle de l’interprétation des lois, selon l’arrêt *Baker*, précité, aux paragraphes 69 à 71. En fait, même si cet instrument ne crée pas de droits matériels, la Cour privilégie néanmoins une interprétation correspondant aux valeurs qui y sont décrites.

Adoption – I212, [2012] R.J.Q. 1137 (Cour du Québec (Chambre de la jeunesse))

587 Un autre instrument de droit international qui s'applique à la situation des enfants autochtones est la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 septembre 2007 et approuvée par le Canada le 12 novembre 2010. Cette Déclaration a été adoptée dans un esprit de partenariat et de respect mutuel et avec comme objectif de respecter et de promouvoir les droits intrinsèques des peuples autochtones.

Exemples de mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies dans le monde

De nombreuses mesures ont été prises dans le monde entier pour mettre en œuvre concrètement la Déclaration des Nations Unies. En voici quelques exemples.

En **Bolivie**, la *Déclaration* a été adoptée au niveau national en tant que loi n° 3760 du 7 novembre 2007 et incorporée à la nouvelle Constitution promulguée le 7 février 2009. La Bolivie souligne qu'elle « a conféré à l'obligation de respecter les droits des peuples autochtones un statut constitutionnel, en devenant ainsi le premier pays du monde à appliquer cet instrument international¹ ».

En **Équateur**, la Constitution reconnaît et garantit aux communautés, aux peuples et aux nations autochtones un large éventail de droits collectifs², conformément à la Constitution et aux accords, conventions, déclarations et autres instruments nationaux sur les droits de la personne. Ces droits constitutionnels comprennent manifestement ceux qui sont mentionnés dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

Dans l'**Arctique**, le **Groenland** a considérablement renforcé son autonomie gouvernementale le 21 juin 2009 et a célébré son nouveau partenariat avec le **Danemark**³. Comme l'a souligné l'ancien premier ministre du Groenland, Kuupik Kleist, « ce nouveau développement des relations entre le Danemark et le Groenland doit être considéré comme une **application de facto de la Déclaration** et, à cet égard, comme une inspiration pour les autres⁴ ».

En août 2009, la **Norvège** a affirmé : « La Déclaration contextualise tous les droits humains existants pour les peuples autochtones et fournit par conséquent le cadre de référence naturel pour le travail et le débat relatifs à la promotion des droits des peuples autochtones⁵ ».

En mai 2017, la **Cour africaine des droits de l'homme et des peuples** a statué que le **Kenya** avait violé les droits de la personne du peuple Ogiek⁶. La Cour africaine s'est appuyée sur la *Déclaration des Nations Unies* pour interpréter le droit africain relatif aux droits de la personne⁷.

Au **Belize**, la Cour suprême s'est appuyée sur la *Déclaration des Nations Unies* et d'autres aspects du droit international et national pour faire respecter les droits du peuple maya sur les terres et les ressources⁸.

Au sein de l'**Organisation des États américains** (OEA), la Déclaration des Nations Unies a servi de « base de référence pour les négociations et... une norme minimale » dans la rédaction de la *Déclaration américaine sur les droits des peuples autochtones*⁹. La *Déclaration américaine* a été adoptée par consensus en juin 2016. Les membres de l'OEA comprennent des pays **d'Amérique du Nord, du Sud, centrale et des Caraïbes**.

Voir aussi Mauro Barelli, *Seeking Justice in International Law: The Significance and Implications of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (Routledge Research in International Law) (New York: Routledge, 2016), p. 67:

[Traduction]

À la lumière de l'autorité et de la légitimité que la Déclaration a acquises dans le système juridique international, **les États ne peuvent pas la rejeter comme un simple document d'aspirations**. Dans ce contexte, un certain nombre d'organes internationaux qui s'occupent, directement ou accessoirement, de la question des droits des peuples autochtones exercent une pression politique pour que les États respectent la DNUDPA. En outre, **les organismes de surveillance des traités relatifs aux droits de la personne utilisent la Déclaration pour interpréter et élargir un certain nombre de dispositions** contenues dans leurs instruments respectifs. Plus important encore, il existe des moyens par lesquels **les tribunaux régionaux et nationaux peuvent s'appuyer, directement ou indirectement, sur la DNUDPA**. En particulier, comme le suggèrent la pratique de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et un certain nombre de tribunaux nationaux, **la DNUDPA peut notamment être utilisée comme instrument faisant autorité pour clarifier, interpréter et élargir la signification et la portée des lois régionales et nationales**.

Notes

¹ Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, *Informations reçues des gouvernements : Bolivie*, E/C.19/2009/4/Add.2 (24 février 2009), par. 57

² *Constitution de la république de l'Équateur*, révisée en 2008, art. 58

³ *Loi sur l'autonomie gouvernementale du Groenland*, <<http://uk.nanoq.gl/sitcore/content/Websites/uk,-d-nanoq/Emner/Government/~/media/F74BAB3359074B29AAB8C1E12AA1ECFE.ashx>>. Cette loi reconnaît les Groenlandais comme peuple en vertu du droit international (préambule) et le groenlandais comme la langue officielle du Groenland article 20). La loi établit aussi la propriété et le contrôle du Groenland en ce qui concerne toutes les ressources minérales (article 7, par. 2-4)

⁴ Groenland (Délégation du Danemark), Déclaration de M. Kuupik Kleist, premier ministre du Groenland, prononcée à la deuxième session du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, Genève, 11 août 2009, p. 2

⁵ Norvège, Déclaration (point 4 à l'ordre du jour), prononcée à la deuxième session du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, Genève, 12 août 2009 (copie dans les dossiers de l'auteur)

⁶ *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya*, Requête n° 006/2012, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, décision du 26 mai 2017

⁷ *Ibid.*, par. 131 et 209.

⁸ *Cal v. Attorney General of Belize and Minister of Natural Resources and Environment; Coy v. Attorney General of Belize and Minister of Natural Resources and Environment* (18 octobre 2007), revendications 171 et 172 regroupées, Cour suprême du Belize, par. 118-135.

⁹ Organisation des États américains (Groupe de travail sur la préparation du projet de Déclaration américaine des droits des peuples autochtones), Rapport du président sur la réunion de réflexion sur les réunions de négociations en

quête de points de consensus (Washington DC, États-Unis, 26-28 novembre 2007, OEA/Ser.K/XVI, GT/DADIN/doc.321/08 (14 janvier 2008), p.3 :

[Traduction]

La majorité des États et tous les représentants autochtones ont appuyé l'utilisation de la Déclaration des Nations Unies comme base de négociation et ont indiqué que cela représentait une norme minimale pour la Déclaration de l'OEA. Par conséquent, les dispositions de la Déclaration de l'OEA doivent être conformes à celles de la Déclaration des Nations Unies.