



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/88/Add.3  
2 décembre 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Soixante et unième session  
Point 15 de l'ordre du jour provisoire

**QUESTIONS AUTOCHTONES**

**Droits de l'homme et questions autochtones**

**Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme  
et des libertés fondamentales des populations autochtones,  
M. Rodolfo Stavenhagen**

**Additif**

**MISSION AU CANADA\***

---

\* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit est joint en annexe au résumé, et il sera distribué dans la langue originale et en français.

## Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 2004/62 de la Commission des droits de l'homme et concerne la visite officielle que le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones a faite au Canada du 21 mai au 4 juin 2004, sur l'invitation du Gouvernement canadien. À cette occasion, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec les autorités fédérales, provinciales et territoriales, des représentants d'organisations de peuples autochtones, des universitaires et des membres de communautés autochtones de la Nouvelle-Écosse, du Québec, du Manitoba, de l'Ontario et du Nunavut. En mai 2003, il s'était déjà rendu dans plusieurs communautés des Premières nations. À partir des informations qu'il a recueillies au cours de ces visites, il présente ce rapport sur la situation des droits de l'homme des peuples autochtones du Canada.

Les peuples autochtones, qui comprennent les Premières nations (Indiens), les Métis et les Inuit, représentent 4,4 % des 30 millions d'habitants que compte le Canada. La Loi constitutionnelle de 1982 leur reconnaît des droits existants – ancestraux et issus de traités – qu'ont par la suite réaffirmés les tribunaux. Au cours des dernières années, les autochtones ont négocié de nouveaux accords avec les autorités fédérales et provinciales en ce qui concerne des revendications territoriales et des accords d'autonomie gouvernementale. Dans sa nouvelle politique autochtone de 1998, intitulée «Rassembler nos forces», le gouvernement fédéral s'est engagé à renforcer les liens qui unissent le Canada et les peuples autochtones.

Le Rapporteur spécial se félicite de la volonté manifestée par le Canada de veiller à ce que la prospérité du pays profite aux autochtones. Les autorités fédérales et provinciales consacrent à cette fin un nombre impressionnant de programmes et de projets ainsi que des ressources financières considérables et s'emploient à combler l'écart inadmissible entre les Canadiens autochtones et le reste de la population en ce qui concerne le degré d'instruction, l'emploi et l'accès aux services sociaux de base.

Les indicateurs économiques, sociaux et humains du bien-être, de la qualité de vie et du développement des Canadiens sont systématiquement inférieurs chez les autochtones. En ce qui concerne la pauvreté, la mortalité infantile, le chômage, la morbidité, le suicide, la détention criminelle, les enfants assistés sociaux, les femmes victimes de sévices et la prostitution des enfants, les taux sont beaucoup plus élevés parmi les autochtones que dans toute autre couche de la société canadienne, tandis que le degré d'instruction, les normes sanitaires, les conditions de logement, le revenu familial, les perspectives économiques et l'accès aux services sociaux sont en général moins bons. Le Canada s'est engagé à combler cet écart.

Depuis l'installation des premiers colons, les peuples autochtones du Canada ont été progressivement dépossédés de leurs terres, de leurs ressources et de leur culture. Ce processus les a réduits au dénuement, aux privations et à la dépendance, qui sont à l'origine d'un mouvement social dynamique et, parfois, militant, ayant pour objectifs la défense de leurs droits, la restitution de leurs terres et de leurs ressources, ainsi que la lutte pour l'égalité des chances et l'autodétermination.

Les peuples autochtones font valoir leurs droits sur la terre et les ressources naturelles; ils revendiquent également le respect de leur identité culturelle, de leurs modes de vie et de leur organisation sociale. Les accords sur les revendications territoriales actuellement négociés entre

le Canada et les peuples autochtones visent à conférer la clarté et la prévisibilité et impliquent la cession de droits autochtones en échange d'indemnités spécifiques. Dans plusieurs cas, cette situation a suscité des controverses juridiques et, à l'occasion, des affrontements. Obtenir un accès libre et garanti aux activités de subsistance traditionnelles fondées sur la terre, comme la sylviculture, la chasse et la pêche, reste un objectif primordial des peuples autochtones qui cherchent à exercer pleinement leurs droits fondamentaux. Il en est de même de la lutte contre la discrimination et le racisme, dont les autochtones sont encore fréquemment victimes. Dans certains cas, tirant parti des possibilités de développement qui s'offraient, les autochtones ont créé des entreprises florissantes. Il reste encore beaucoup à faire pour que toutes les communautés autochtones du pays bénéficient de telles possibilités et pour que le niveau de l'emploi et du revenu se trouve relevé.

Le Rapporteur spécial conclut son rapport par un certain nombre de recommandations visant à aider les parties concernées à combler le fossé existant et à consolider les acquis. Il recommande, entre autres, que de nouvelles lois sur les droits des autochtones soient promulguées par le Parlement du Canada et les assemblées législatives provinciales, conformément aux propositions de la Commission royale sur les peuples autochtones; que la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants soit ratifiée sans retard, en consultation avec les peuples autochtones; qu'il soit clairement établi dans le texte et l'esprit de tout accord conclu entre un peuple autochtone et une instance gouvernementale du Canada que, quel que soit le sujet des négociations, les droits constitutionnels inhérents de ces peuples sont inaliénables et ne peuvent être abandonnés ou cédés; que les nouveaux accords en matière d'autonomie fassent l'objet d'une évaluation; que le Gouvernement redouble d'efforts pour combler le fossé qui, sur le plan du développement humain, sépare les autochtones des autres Canadiens dans les domaines de la santé, du logement, de l'éducation, de la protection et des services sociaux; que des mesures d'urgence soient prises pour s'attaquer aux graves problèmes que pose l'existence de taux élevés de diabète, de tuberculose et de VIH/sida dans la population autochtone; que le suicide dans les communautés autochtones soit traité comme une question sociale prioritaire; que le Gouvernement accorde un degré élevé de priorité à la suppression des dispositions qui, dans la législation actuelle, désavantagent certaines catégories de femmes des Premières nations; que l'article 67 de la loi sur les droits de la personne soit supprimé; que la Commission canadienne des droits de la personne ait à s'occuper des droits fondamentaux des Premières nations; et que l'on multiplie les efforts à tous les niveaux pour réduire la surreprésentation dans les prisons des hommes, des femmes et des enfants autochtones et pour mettre un terme à cette situation.

## Annexe

**RAPPORT ÉTABLI PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA SITUATION  
DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES  
DES POPULATIONS AUTOCHTONES, M. RODOLFO STAVENTHAGEN,  
À L'ISSUE DE SA MISSION AU CANADA (21 mai-4 juin 2004)**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction .....	1 – 5	5
I. CALENDRIER DE LA VISITE .....	6 – 9	5
II. HISTORIQUE ET CONTEXTE.....	10 – 15	6
III. SITUATION DES DROITS DE L'HOMME DES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA: QUESTIONS PRIORITAIRES...	16 – 83	7
A. Droits issus de traités et autres arrangements constructifs .....	19 – 32	7
B. Conditions de vie, indices d'écart de pauvreté et services sociaux de base .....	33 – 41	10
C. La question des terres .....	42 – 46	12
D. Perspectives et problèmes de gestion des ressources naturelles et de conservation de l'environnement .....	47 – 51	13
E. Les autochtones et le système de justice pénale; questions se rapportant à l'administration de la justice .....	52 – 59	15
F. Besoins et politiques en matière d'éducation .....	60 – 66	17
G. Arrangements en matière d'autonomie.....	67 – 72	18
H. Vers le développement économique des peuples autochtones ...	73 – 83	19
IV. CONCLUSIONS.....	84 – 95	22
V. RECOMMANDATIONS.....	96 – 121	24

## **Introduction**

1. En application de la résolution 2001/57 de la Commission des droits de l'homme en date du 24 avril 2001, qui a établi son mandat, et sur l'invitation du Gouvernement canadien, le Rapporteur spécial s'est rendu au Canada du 21 mai au 4 juin 2004.
2. Le Rapporteur spécial tient à exprimer sa gratitude au Gouvernement canadien et, tout particulièrement, aux Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) pour leur invitation et leur concours, ainsi qu'à l'Assemblée des Premières nations pour son appui et aux nombreux peuples et organisations autochtones qui lui ont donné de leur temps et fourni d'utiles informations.
3. Plus de 1,3 million des 30 millions d'habitants que compte en tout le Canada, soit 4,4 % de la population, sont des autochtones, définis dans la Constitution comme Indiens, Inuit et Métis. Ils constituent 52 nations ou groupes culturels, parmi lesquels 614 communautés de Premières nations (Indiens).
4. On trouve des autochtones, qui jadis vivaient librement sur les terres, dans tous les provinces et territoires du Canada et, en grand nombre, dans les zones métropolitaines où se concentre le plus gros de la population du pays. La Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît les droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones et les tribunaux ont, jusqu'à un certain point, réaffirmé par la suite cette reconnaissance.
5. Le Rapporteur spécial est encouragé par la volonté que manifeste le Canada de veiller à ce que la prospérité du pays profite aux populations autochtones. Les autorités fédérales, provinciales et territoriales consacrent à cette fin un nombre impressionnant de programmes et de projets ainsi que des ressources financières considérables. Il est aussi encouragé par la volonté du Canada de combler l'écart inadmissible entre les Canadiens autochtones et le reste de la population en ce qui concerne le degré d'instruction, l'emploi et l'accès aux services sociaux de base. Le présent rapport, qui porte sur les principaux obstacles auxquels se heurtent les peuples autochtones qui cherchent à exercer pleinement leurs droits fondamentaux, repose sur des informations émanant de diverses sources et sur des échanges de vues avec les autorités fédérales, provinciales et territoriales, les chefs et les représentants des communautés autochtones et d'autres organisations autochtones, de défense des droits de l'homme et de la société civile.

## **I. CALENDRIER DE LA VISITE**

6. Le Rapporteur spécial s'est rendu en Nouvelle-Écosse, au Québec, au Nunavut, dans le Manitoba et à Ottawa, où il a tenu des consultations avec les autorités publiques aux niveaux fédéral et provincial. Il s'est principalement entretenu avec Michael Horgan, Sous-Ministre d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et avec plusieurs de ses collaborateurs; avec Chantal Bernier, Sous-Ministre adjointe de la sécurité publique et de la protection civile; avec Elisabeth Sanderson, avocate générale principale; avec les directeurs généraux du Patrimoine canadien, des Archives nationales du Canada, du Bureau du Conseil privé des Affaires étrangères Canada, de la Résolution des questions des pensionnats indiens Canada et de Santé Canada, ainsi qu'avec un certain nombre de fonctionnaires d'autres départements.

7. Au niveau provincial, le Rapporteur spécial s'est entretenu, entre autres, en Nouvelle-Écosse avec le Sous-Ministre des affaires autochtones et le Sous-Directeur général régional de l'AINC. Dans le Nunavut, il a rencontré plusieurs sous-ministres et fonctionnaires du gouvernement territorial et, au Québec, le Sous-Ministre adjoint et des responsables des Affaires autochtones et d'autres départements de la province.

8. Le Rapporteur spécial a également visité plusieurs communautés de Micmac, Mohawk, Cris, Ojibway, Algonquins, Hurons, Inuit et Métis du pays. Il a aussi rencontré les chefs de l'Assemblée des Premières nations, du Congrès des peuples autochtones, du Conseil national des Métis, de l'Association des femmes autochtones du Canada et d'autres organisations.

9. Il s'est aussi entretenu avec des membres de la Commission canadienne des droits de la personne, d'organisations non gouvernementales, d'établissements universitaires et avec Wayne Lord et Wilton Littlechild, membres de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones.

## II. HISTORIQUE ET CONTEXTE

10. La situation des peuples autochtones découle des toutes premières relations nouées entre les colons européens et la population de souche, dont les droits, à l'époque moderne, émanent d'un certain nombre de documents juridiques fondateurs, tels que la Proclamation royale de 1763, suivie plus d'un siècle plus tard par la loi sur les Indiens de 1876 en vertu de laquelle était conféré à l'État le pouvoir de contrôler tous les aspects de l'existence des Indiens qui vivaient dans des réserves, et ce par le truchement d'un agent indien résident nommé par les autorités fédérales. Les autochtones perdirent la plupart de leurs terres traditionnelles au cours des décennies suivantes et furent assujettis, en tant qu'individus, à un processus d'assimilation dans la société canadienne.

11. La loi sur les Indiens a été modifiée plusieurs fois sans être jamais abolie. Elle reste le statut des Indiens inscrits des réserves, excepté dans le cas des Premières nations ayant accédé à l'autonomie. En ce qui concerne la reconnaissance fondamentale des droits des autochtones, l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît et confirme «les droits existants – ancestraux et issus de traités – des populations autochtones du Canada, droits qui, selon les peuples autochtones, comprennent les droits inhérents à la terre et à l'autonomie politique et économique. La Loi constitutionnelle de 1982 contient également la Charte canadienne des droits et libertés.

12. En 1996, la Commission royale canadienne sur les peuples autochtones a présenté son rapport final, qui constitue l'étude la plus complète jamais réalisée de la situation des populations autochtones du Canada. Les nombreuses recommandations qu'elle contient ont ouvert la voie au règlement de problèmes de longue date qui perturbent les relations entre les peuples autochtones et les divers échelons du gouvernement, au Canada. L'État a relevé le défi qui lui était lancé en mettant sur pied, en 1998, le Plan d'action pour les questions autochtones intitulé «Rassembler nos forces», qu'il a présenté comme une approche politique globale et à long terme visant à améliorer la qualité de vie des autochtones et à promouvoir leur autosuffisance.

13. Il y a aujourd'hui dans le pays 2 787 réserves de Premières nations (terres mises de côté et désignées comme réserves à l'usage d'un groupe ou d'une bande d'Indiens qui les occupe), couvrant une superficie de 31 771,5 km<sup>2</sup>.

14. En outre, entre 1975 et 2004, près de 500 000 km<sup>2</sup> de terres sont passés sous le contrôle direct de groupes autochtones par le biais d'un vaste processus de revendications. On estime qu'à l'heure actuelle, à la suite de migrations et en raison de l'expansion urbaine, plus de 50 % de la population autochtone du Canada vit en ville.

15. La responsabilité fédérale en ce qui concerne les Premières nations des réserves, les Inuit, les Métis et les Indiens non inscrits, est exercée par le Ministre des affaires indiennes et du Nord canadien, qui agit à titre d'Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, mais les gouvernements provinciaux ont aussi un certain nombre d'obligations à remplir vis-à-vis de ces populations. De nombreuses bandes et communautés continuent à lutter pour obtenir leurs propres réserves.

### **III. SITUATION DES DROITS DE L'HOMME DES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA: QUESTIONS PRIORITAIRES**

16. La situation des droits de l'homme des autochtones du Canada découle non seulement du fait que ceux-ci vivent sur des aires géographiques différentes et qu'il y a entre eux une grande diversité socioculturelle mais aussi de ce que diffèrent les approches des politiques publiques et de l'ensemble complexe de lois et de compétences qui régissent les relations entre l'État et eux.

17. Pour la Commission canadienne des droits de la personne, le problème de la situation socioéconomique des autochtones compte parmi les plus pressants que le Canada ait à résoudre dans ce domaine. Comme le dispose l'article 67 de la loi canadienne sur les droits de la personne, la Commission n'a pas pour mandat de suivre, au titre de la loi sur les Indiens, la situation des droits de l'homme des Premières nations; elle a néanmoins réclamé l'adoption de mesures spéciales et, notamment, d'une politique relative à l'embauche préférentielle des autochtones. Le Canada n'a pas encore ratifié la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants.

18. Les peuples autochtones sont représentés par de nombreuses organisations publiquement accréditées telles que l'Assemblée des Premières nations, le Congrès des peuples autochtones, le Conseil national des Métis, l'Inuit Tapiriit Kantami, l'Association des femmes autochtones et des conseils régionaux et locaux de chefs et d'autres responsables.

#### **A. Droits issus de traités et autres arrangements constructifs**

19. Les droits spécifiques des peuples autochtones sont reconnus en partie dans 11 traités numérotés et autres traités conclus et signés par le Gouvernement et certaines nations indiennes dans le courant du XIX<sup>e</sup> siècle et d'une partie du XX<sup>e</sup> siècle. Les règlements ou accords en matière de revendications territoriales conclus après 1973 portent le nom de «traités modernes». Ces traités reconnaissent certains droits aux Premières nations mais, pour certains représentants autochtones, il s'agit là de textes conçus pour mener à l'extinction ou à l'abandon de droits ancestraux des autochtones en échange d'indemnités versées une fois pour toutes, et le texte de bien des traités modernes semblerait confirmer cela.

20. Quelques Premières nations ont accepté cette solution, mais d'autres estiment que céder par un règlement négocié des droits reconnus et confirmés par la Constitution est inacceptable. Les autorités publiques ont assuré au Rapporteur spécial que les nouveaux traités n'impliquaient pas l'extinction de droits, mais plusieurs représentants autochtones lui ont dit penser que les traités modernes reposaient sur une approche qui conduisait effectivement à la «cession» ou à l'extinction de droits. En 1999, dans ses observations finales sur le quatrième rapport périodique du Canada (CCPR/C/79/Add.105), le Comité des droits de l'homme a recommandé l'abandon de la pratique consistant à éteindre les droits naturels des autochtones parce qu'elle était incompatible avec l'article premier du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Rapporteur spécial soutient pleinement cette recommandation.

21. Au cours des dernières années, ces questions ont été portées devant la Cour suprême qui devait donner son interprétation au regard du droit, et certaines affaires ont constitué des étapes capitales pour la réaffirmation des droits ancestraux dans divers domaines. Les communautés autochtones se plaignent toutefois de devoir souvent retourner devant les tribunaux pour amener l'État à respecter les décisions auxquelles ceux-ci étaient arrivés, d'où des litiges coûteux et pratiquement sans fin, au point que toutes les parties en cause semblent ardemment rechercher des solutions plus efficaces. L'adoption d'une loi sur les droits des autochtones, issus de traités ou consacrés par la Constitution, offrirait un moyen possible de sortir de l'impasse. Un pas a été franchi dans cette voie en octobre 2004 avec la présentation au Sénat du projet de loi (S-16) sur la reconnaissance de l'autonomie des Premières nations.

22. Concernant les problèmes d'autonomie, qui ont une importance cruciale pour la plupart des peuples autochtones du pays, le Canada a annoncé en 1995 l'adoption de sa politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, qui repose sur la reconnaissance générale du droit naturel à l'autonomie énoncé dans la Constitution. L'objectif central des accords d'autonomie est de rendre clair et prévisible l'exercice du pouvoir de légiférer dévolu aux gouvernements autochtones, aux niveaux fédéral et provincial/territorial. Les Premières nations restent toutefois sceptiques.

23. Les accords passés entre les gouvernements fédéral, provinciaux/territoriaux et les groupes autochtones peuvent être profitables à ceux-ci, mais l'inégalité du pouvoir de négociation entre les parties tend à faire pencher la balance en faveur des intérêts du gouvernement fédéral ou provincial. Cela est particulièrement vrai de la cession pour de longues périodes ou de l'extinction de droits ancestraux à la terre et à ses ressources qui sont consacrés et confirmés dans la Constitution. Par exemple, en vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Labrador, les Inuit céderont et abandonneront tous leurs droits ancestraux en dehors des terres inuit du Labrador. Il reste que les quelque 40 arrêts ou plus pris en ce qui concerne les droits ancestraux par la Cour suprême du Canada au cours des 30 dernières années ont commencé à rétablir l'équilibre entre le pouvoir de négociation des gouvernements et celui des groupes autochtones demandeurs.

24. Actuellement, le Canada négocie environ 72 tableaux avec 437 communautés autochtones. En Colombie-Britannique, dans le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, le Québec et le Labrador, l'autonomie fait l'objet de négociations en même temps que de revendications territoriales globales. Dans les provinces de la Prairie, dans l'Ontario et dans certaines parties du Québec, seule l'autonomie est négociée. Il s'agit en général de négociations tripartites, mettant en jeu le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux/territoriaux et la communauté ou nation autochtone.

25. La plupart des Inuit du Nord sont parties à l'un de plusieurs accords en matière de revendications territoriales: la Convention définitive des Inuvialuit (1984) dans l'Arctique de l'Ouest, l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador (paraphé par les négociateurs en 2003, mais qui n'est pas encore finalisé) et l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et la loi sur le Nunavut (1993) qui a créé le nouveau territoire du Nunavut en 1999.
26. À la suite de la signature, en 1975, de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, qui concernait les Cris et les Inuit du Nord québécois, un autre accord, connu sous le nom de «Paix des braves», a été conclu en 2002 entre le Québec et les Cris de la Baie-James en vertu duquel les responsabilités socioéconomiques du Québec étaient transférées aux Cris par la voie de l'établissement de plusieurs conseils conjoints qui veilleraient au développement économique et à la gestion des forêts, des mines et des ressources hydroélectriques. Comme l'accord initial ne s'accompagnait pas d'un plan de mise en œuvre, le Canada conduit actuellement des négociations à cet égard avec le Québec et les Cris de la Baie-James.
27. Après un quart de siècle de négociations, l'Accord définitif nisga'a conclu entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de la Colombie-Britannique et celui de la Première nation nisga'a est entré en vigueur en 2000. Il s'applique à 5 500 personnes et porte sur des droits fonciers concernant 2 000 km<sup>2</sup> de terres dans la vallée du fleuve Nass. En vertu des dispositions sur l'autonomie de l'Accord, les Nisga'a conduisent leurs propres affaires et ont toute compétence sur la gestion de leurs ressources naturelles, conformément à la législation provinciale en vigueur.
28. Les autochtones qui ont signé tous les traités modernes conclus depuis 1975 se sont regroupés dans une coalition de membres des accords sur les revendications territoriales. Ils ont demandé au gouvernement fédéral d'accorder d'urgence l'attention qu'elle méritait à la mise en œuvre intégrale et efficace des objectifs socioéconomiques et de développement que visaient ces accords et l'ont averti que si une amélioration significative de la situation des peuples signataires continuait à se faire attendre malgré les accords passés, d'autres peuples autochtones pourraient en conclure que ce genre d'ententes ne présentait aucun avantage et décider en conséquence d'appeler aux tribunaux ou d'adopter d'autres démarches.
29. Au niveau national, le cadre juridique en vigueur comporte un certain nombre de sous-catégories distinctes auxquelles peuvent s'appliquer divers ensembles de droits. Ainsi, les Premières nations se subdivisent en Indiens inscrits et non inscrits, et les premiers se distinguent à leur tour en fonction du fait qu'ils vivent ou non dans des réserves. Les Métis et les Inuit réclament des droits fonciers et territoriaux auxquels il se pourrait que toutes les personnes identifiées comme faisant partie de ces groupes ne puissent pas également prétendre aux termes de la législation existante. Dans les interstices de ces ensembles disparates de droits se rapportant aux diverses sous-catégories juridiques se situent d'autres autochtones encore, qui peuvent être membres de Premières nations non reconnues comme étant des Indiens, inscrits ou non inscrits, ou des Métis non reconnus comme tels ou des Inuit qui se considèrent comme des autochtones à part entière. En fait, la plupart des autochtones du Canada, dont beaucoup vivent en ville, ne sont pas reconnus comme étant des Indiens inscrits et ils ne relèvent donc pas de la loi sur les Indiens et de l'AINC. On dit souvent d'eux que ce sont «les oubliés».

30. Certaines questions liées aux droits de l'homme se rattachent au statut d'Indien tel qu'il est défini dans la loi sur les Indiens. Ainsi, la deuxième et la troisième génération perdent le droit d'appartenir à la réserve, si la femme indienne se marie en dehors de la communauté. Cette question de droits de l'homme particulièrement délicate n'a pas été dûment prise en compte dans l'amendement de 1985 à la loi sur les Indiens (projet de loi C-31, art. 6), ce qui, d'après les chefs autochtones, a contribué à susciter de nouvelles divisions et de nouvelles craintes.

31. L'association des femmes autochtones a aussi soulevé la question des droits se rapportant aux biens immobiliers matrimoniaux qui, dans certaines circonstances, sont déniés aux femmes indiennes vivant dans les réserves. Malgré les initiatives prises par l'AINC pour régler ce problème, la situation reste très inquiétante pour de nombreuses femmes des Premières nations et le Rapporteur spécial estime qu'il faut d'urgence se pencher là-dessus.

32. Bien que la Constitution les reconnaisse comme autochtones, les Métis n'ont pas encore réussi à faire reconnaître leurs droits par des traités ou arrangements modernes. Dans plusieurs décisions, comme la décision *Powley* en 2003, les tribunaux ont affirmé l'existence de certains droits ancestraux des Métis. La Commission royale sur les peuples autochtones demande instamment au Gouvernement canadien d'accorder aux Métis le même traitement qu'à tous les autres peuples autochtones, sur la base de relations de nation à nation, et aux autorités fédérales, provinciales et territoriales d'engager rapidement à leur endroit la procédure de reconnaissance comme nation, de sorte qu'ils puissent négocier des traités ou des accords à l'instar des autres peuples autochtones. Seraient précisés dans ces accords les pouvoirs de leurs gouvernements, l'étendue de leur assise territoriale, le montant des indemnités à leur verser pour réparer les injustices passées, leurs droits ancestraux et la nature des arrangements fiscaux les liant à d'autres gouvernements.

## **B. Conditions de vie, indices d'écart de pauvreté et services sociaux de base**

### **Conditions de vie des peuples autochtones du Canada**

Les conditions de vie des peuples autochtones se sont améliorées au cours des 50 dernières années, sans pourtant approcher celles des non autochtones. D'après la Commission royale sur les peuples autochtones:

- Les autochtones ont une espérance de vie plus courte et sont plus fréquemment malades;
- De la violence familiale à l'abus de l'alcool, les problèmes auxquels ils sont exposés sont plus fréquents;
- Moins d'enfants autochtones arrivent au terme de leur scolarité secondaire et beaucoup moins de jeunes font des études universitaires;
- Les autochtones vivent souvent dans des logements précaires, humides et surpeuplés;
- Les systèmes d'approvisionnement en eau et les réseaux d'assainissement des communautés autochtones sont plus souvent qu'ailleurs inadéquats;
- Les autochtones ne sont pas nombreux dans le monde du travail et très nombreux dans les prisons.

(Source: [www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/](http://www.ainc-inac.gc.ca/ch/rcap/)).

33. Dans le *Rapport mondial sur le développement humain 2003* du PNUD, le Canada se plaçait au huitième rang des 174 pays recensés, avec un score de 0,937 (il occupait le premier rang en 1999). Si l'on prend en compte l'indicateur du développement humain (IDH) des Indiens inscrits, le score pour la population canadienne est nettement moins bon. D'après l'information fournie au Rapporteur spécial par les organisations autochtones, le Canada se placerait au quarante-huitième rang. L'État reconnaît que les indicateurs clefs de la situation socioéconomique des peuples autochtones se situent dans des proportions inacceptables au-dessous de ceux des autres Canadiens.

34. D'après le Conseil canadien de développement social, la pauvreté est l'un des problèmes les plus pressants auxquels se heurtent les peuples autochtones, en particulier dans les villes, où 60 % des enfants autochtones vivent au-dessous du seuil de pauvreté. À Winnipeg, 80 % des ménages autochtones du centre-ville font état de revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Ce pourcentage est nettement plus élevé que celui des autres familles pauvres.

35. La plupart des Premières nations et des Inuit vivent dans de petites (moins de 1 000 habitants) communautés dispersées. Si 83 % d'entre eux ont, pendant toute l'année, accès à des routes, 18 % se trouvent dans des communautés isolées, dépourvues de services sanitaires, et les réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement y sont inadéquats dans 20 % des cas. Les indicateurs socioéconomiques autochtones remontent petit à petit, même si le processus des revendications territoriales n'apporte pas de solutions instantanées aux problèmes de longue date qui sont associés à la pauvreté des autochtones.

36. Le logement qui, pour les Premières nations, est au premier chef la responsabilité de l'AINC constitue l'un des principaux problèmes auxquels se heurtent les autochtones. D'après le rapport de la Commission royale, l'habitat des autochtones nécessite deux fois plus de grosses réparations que celui des autres Canadiens. Dans les réserves, 13 400 logements sont dans ce cas et 6 000 autres devraient être totalement refaits. Les logements des autochtones sont en général surpeuplés et 90 fois plus souvent qu'ailleurs au Canada privés d'eau courante. Dans les réserves, plus de 10 000 logements sont dépourvus d'installations sanitaires. Dans à peu près une communauté de réserve sur quatre, le système d'approvisionnement en eau ou d'évacuation des eaux usées est défectueux. Environ 55 % des autochtones vivent dans des communautés dont la moitié des logements sont inadéquats. Le Rapporteur spécial s'est rendu dans plusieurs communautés pimicikamak du Manitoba et a pu observer de première main les conditions de logement misérables de nombreux habitants (dégradation des lieux, moisissures toxiques, absence de chauffage, mauvaise isolation, fuites de tuyauterie, etc.).

37. D'un autre côté, grâce à la conclusion de certains accords négociés entre le Gouvernement et les Premières nations, des ressources ont pu être dégagées pour réparer et construire des logements. C'est ce qui s'est produit à Mistissini, communauté relativement aisée du Québec où le Rapporteur spécial s'est également rendu et qui, en raison de la situation unique qu'elle occupe, a reçu d'importants transferts de fonds de l'État. Il reste cependant peu probable, au rythme où vont présentement les choses, que la proposition de la Commission royale de répondre intégralement aux besoins des autochtones en logements se concrétise, comme souhaité, dans les 10 ans.

38. Les logements sociaux du Nunavut sont parmi les plus vétustes, les plus exigus et les plus surpeuplés du Canada. La crise du logement qui sévit dans ce territoire se répercute sur la santé

des Inuit, en particulier des enfants, et l'on estime qu'il faudrait disposer de 3 500 logements nouveaux dans les cinq prochaines années.

39. Dans l'ensemble, l'état de santé des Inuit laisse beaucoup plus à désirer que celui d'autres Canadiens. L'espérance de vie de ce peuple est plus courte de 10 ans que partout ailleurs au Canada. De nombreux indicateurs de santé sont à la baisse. Des recherches effectuées dans l'Arctique montrent que les changements apportés au régime traditionnel sont à l'origine d'une montée des problèmes de santé, en particulier mentale: les dépressions, les troubles affectifs saisonniers, les crises d'angoisse et les suicides se multiplient. Les responsables inuit sont très préoccupés face à la situation en matière de logement, d'éducation, de santé et de suicide, qui est devenue critique et à laquelle le Gouvernement fédéral ne s'attaque pas.

40. La Commission royale a qualifié l'état sanitaire des peuples autochtones du Canada de tragique et de critique. D'après Santé Canada, l'écart d'espérance de vie entre les Indiens inscrits et les autres Canadiens est de 6,4 ans. Les autochtones sont exposés à plus de maladies de toutes sortes que les autres Canadiens. Ainsi, chez eux, l'incidence de la tuberculose est six fois plus élevée, celle des maladies cardiovasculaires une fois et demie plus élevée et celle du diabète quatre fois plus élevée que chez les autres Canadiens. Le fort taux de diabète dont de nombreuses communautés ont parlé au Rapporteur spécial est attribuable à l'évolution rapide du mode de vie et des habitudes alimentaires dans l'espace d'une courte génération. Les cas de sida sont nettement plus fréquents parmi les autochtones et le suicide est une des principales causes de mortalité parmi les enfants et les jeunes. Ce grave problème social appelle l'adoption de politiques intégrées à tous les niveaux, et menées sur le long terme. Le taux de suicide au Nunavut est de 10 fois supérieur à la moyenne nationale.

41. Les sévices et les actes de violence au sein de la famille constituent de sérieux problèmes, mais ils ne sont que la pointe d'un iceberg qui a commencé à se constituer lorsque les communautés autochtones ont perdu leur pouvoir d'autodétermination et les parents autochtones leur autorité et leur influence sur leurs enfants. La création de gîtes et de centres thérapeutiques pour répondre aux besoins criants de gens en proie à une détresse d'ordre social, affectif et spirituel va dans le bon sens. Les services d'aide sociale à l'enfance sont de ceux que les autochtones souhaitent le plus contrôler eux-mêmes. Il existe dans tout le Canada de nombreux organismes autochtones de protection infantile, dont beaucoup sont financés par l'AINC à l'intention des Indiens inscrits. Au Manitoba, les autochtones représentent 21 % des moins de 15 ans mais 78 % des enfants à qui les services Enfant et famille Canada viennent en aide.

### **C. La question des terres**

42. Reconnaissant que le Canada doit aux autochtones terres et ressources, pour des raisons à la fois contemporaines et historiques, la Commission royale a demandé qu'il en soit attribué assez à ces peuples pour qu'ils aient quelque chose qu'ils puissent appeler «patrie» – non pas seulement un espace physique et socioéconomique adéquat mais aussi un lieu qui ait pour eux un sens, sur le plan culturel et spirituel, et qui leur permette de se livrer à leurs activités traditionnelles, telles que la chasse et le piégeage, des ressources aussi qui leur assurent l'autosuffisance économique et qui contribuent de manière significative au financement de leur autonomie. Des progrès ont certes été faits, mais le Rapporteur spécial reconnaît que les objectifs visés ne sont pas encore atteints.

43. Au fil des ans, les Premières nations ont perdu la plupart de leurs terres ancestrales et, à l'heure actuelle, les réserves ne représentent qu'une petite fraction de leur habitat originel. Il est évident que, dans tout règlement global, il convient de traiter conjointement la question des droits territoriaux et celle de l'autonomie gouvernementale. C'est ce qui a été fait pour l'Accord sur le Nunavut.

44. Les accords sur les revendications territoriales globales définissent une large gamme de droits, d'obligations et d'avantages, notamment en ce qui concerne la propriété des terres, les pêches, la faune, la participation à la gestion des terres et des ressources, les indemnités financières, le partage des recettes tirées des ressources et les projets de développement économique. Depuis 1973, 16 accords de ce type ont été signés, qui portent sur 40 % environ du territoire canadien, et plus de 60 processus de négociation sont en cours dans 9 provinces et dans 3 territoires.

45. Le processus de revendications particulières permet aux Premières nations de négocier avec l'État au lieu de saisir les tribunaux. Sur 1 300 revendications présentées, 115 seulement font aujourd'hui l'objet de négociations et 444 ont été réglées, 38 étant présentement en cours de réexamen devant la Commission des revendications des Indiens, qui joue le rôle de mécanisme d'appel. Les Premières nations se sont vu verser par l'État plus de 1,7 milliard de dollars canadiens et ont obtenu la capacité d'acquérir quelque 1,4 million d'hectares de terres. Des critiques autochtones font toutefois valoir qu'au rythme où l'on va, il faudra de nombreux siècles pour faire droit aux revendications en suspens et que les règlements auxquels on est arrivé ne représentent en tout qu'une part infime de la valeur actuelle des terres et des ressources dont bénéficient les non-autochtones – gouvernements et citoyens.

46. À l'exception du Nord québécois et des Territoires du Nord-Ouest, la superficie des terres attribuées aux autochtones est extrêmement réduite, en dépit de ce que les autorités avaient laissé espérer. Les terres autochtones au sud du 60<sup>e</sup> parallèle (essentiellement des réserves indiennes) représentent moins de 0,5 % de la masse territoriale du Canada. Les revendications territoriales des Métis n'ont pas été sérieusement prises en compte, excepté en partie dans l'Alberta, ce qui fait que les Métis n'ont ni terres ni bases de ressources et aucun moyen de faire entendre leurs griefs au niveau national. Certaines nations autochtones n'ont rien reçu en fait de terres et rares sont les mécanismes permettant d'élargir l'assise de terres et de ressources des Premières nations dont la population et les besoins vont augmentant. Dans d'autres cas, avant même que les revendications des autochtones ne soient reconnues et puissent être prises en compte, les terres visées se trouvent dépouillées de leurs ressources naturelles. Le Rapporteur spécial fait sienne la recommandation de la Commission royale selon laquelle l'établissement de commissions régionales des traités et d'un tribunal des terres et traités autochtones serait une solution envisageable.

#### **D. Perspectives et problèmes de gestion des ressources naturelles et de conservation de l'environnement**

47. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreuses plaintes émanant d'autochtones concernant des problèmes liés à l'accès aux ressources naturelles, celles des zones forestières et de pêche notamment. Les différentes strates des pouvoirs publics ne reconnaissent pas, dans bien des cas, le droit inhérent aux ressources naturelles et les autorités appliquaient fréquemment des lois et des statuts limitant l'exercice de droits ancestraux de ce type.

48. Par exemple, la Nation anishinaabe de l'Ontario avait constaté que ses eaux et la faune aquatique et terrestre étaient lourdement contaminées par le mercure. Cette situation était due au rejet de déchets industriels et à une mauvaise gestion des forêts imputables à des entreprises commerciales ou industrielles non autochtones; la santé de la population locale en pâtissait gravement. Le Grand Chef de la Nation a fait valoir que «... la santé de la terre et des gens devait compter davantage que la marge bénéficiaire et la valeur en bourse des sociétés transnationales»; la communauté exigeait d'être pleinement associée à la gestion de ces ressources pour en assurer le développement durable. En décembre 2002, à Grassy Narrows, des barrages ont été dressés sur les routes pour empêcher gens et machines de se livrer à des activités, comme la coupe rase, qui ne respectaient pas la loi anishinaabe.

49. À la fin des années 80, les Algonquins de Barriere Lake, au Québec, ont été amenés à lancer une campagne pacifique de manifestations et de blocus pour protester contre les effets conjugués de la coupe rase, des inondations et des fluctuations du niveau des eaux causés par le fonctionnement de digues et de réservoirs et contre l'épuisement des ressources en poisson et en gibier. Ils ont fini par signer un accord trilatéral avec l'État fédéral et le gouvernement de la province qui stipule que la population locale participe à la prise de décisions sur la gestion des ressources. Malgré l'apport de fonds publics pour améliorer le parc de logements à Barriere Lake, les conditions de vie de la communauté algonquine restent inférieures à la moyenne, la situation du logement est grave et la pauvreté et le taux de chômage sont élevés. Des divisions au sein de la communauté continuent à entraver le progrès des négociations avec les autorités et les dispositions de l'accord n'ont pas encore été intégralement mises en œuvre.

50. À la suite de deux arrêts de la Cour suprême qui ont fait date (*Sparrow* et *Marshall*), stipulant que les autochtones ont le droit ancestral de pêcher pour se nourrir et à des fins sociales et cérémonielles, et que ce droit est prioritaire par rapport à toutes les autres utilisations de la pêche en dehors de la conservation des espèces, le Département des pêches et océans a décidé de gérer les pêcheries, avec l'accord de 30 des 34 Premières nations touchées. Il a également signé des accords de pêche à long terme avec 22 bandes et les négociations se poursuivent. Le Rapporteur spécial s'est rendu dans une communauté de pêcheurs micmac à Indian Brook (Nouvelle-Écosse), où la réglementation du Département en matière de licences n'était pas en conformité avec l'arrêt de la Cour suprême sur les droits de pêche des autochtones, ce qui avait donné lieu à des affrontements entre fonctionnaires et pêcheurs et relancé des litiges. La Commission royale a la sagesse de suggérer que l'administration fédérale agisse dans le sens de la protection des droits des autochtones, compte tenu de l'arrêt de la Cour suprême, au lieu de traiter en adversaires des autochtones qui exercent leurs droits. Le Rapporteur spécial estime que cette façon de faire est aussi conforme à la pratique du droit international relatif aux droits de l'homme.

51. Les autochtones sont très inquiets pour leur environnement. L'écosystème de l'Arctique est particulièrement vulnérable aux effets néfastes du réchauffement de la planète sur les ressources en vivres, la santé et le mode de vie des communautés locales inuit. La Présidente de l'Inuit Circumpolar Conference, Sheila Watt-Cloutier, du Nunavut, a déclaré: «En une génération, nous sommes passés de la "période glaciaire" à l'"ère spatiale"... Les droits de l'homme des Inuit sont menacés par des changements climatiques que l'homme a causés. Lorsque nous ne pourrons plus chasser sur la glace de mer et manger ce que nous chassons, nous n'existerons plus en tant que peuple» et, parlant des polluants organiques persistants, elle a ajouté: «Lorsqu'un enfant inuit est empoisonné, cela veut dire que l'Arctique est empoisonné, ce qui veut dire que la planète est

empoisonnée». Le Rapporteur spécial partage cette très profonde inquiétude et tient à appeler d'urgence l'attention du Gouvernement canadien et de tous les pays Membres de l'Organisation des Nations Unies sur la nécessité d'agir de manière concertée dans cette lointaine région du monde pour faire face aux incidences sur les droits de l'homme des modifications de l'environnement dont sont victimes les peuples qui y vivent.

#### **E. Les autochtones et le système de justice pénale; questions se rapportant à l'administration de la justice**

52. Le respect des droits de l'homme des peuples autochtones se mesure souvent au fonctionnement du système de justice pénale. La Cour suprême du Canada relève «une discrimination systémique au sein du régime de justice pénale» (*Report to the Special Rapporteur*, Centre de droit autochtone du Canada, faculté de droit, Université du Saskatchewan, août 2002). Dans son rapport final, la Commission sur les Premières nations et les peuples métis et la réforme du système judiciaire du Saskatchewan note que «les problèmes auxquels se heurtent les Premières nations et les Métis – et les raisons pour lesquelles ils entrent en conflit avec la justice – sont à chercher dans les échecs du système d'éducation et de santé et du développement économique». (*Legacy for Hope – An Agenda for Change*, vol. I (juin 2004), p. 1). Les autochtones posent que, alors que leurs propres systèmes juridiques sont reconnus par la Constitution, ce qu'a réaffirmé la Cour suprême, cette reconnaissance ne se traduit pas dans la politique gouvernementale ou, généralement, dans la pratique, pas plus d'ailleurs que dans la législation ordinaire. Le Centre du droit des autochtones propose la création d'un poste de procureur général autochtone.

53. D'après d'innombrables études, le taux de criminalité est plus élevé dans les communautés autochtones. Le taux d'arrestation d'autochtones pour délits est près de deux fois plus élevé que la moyenne nationale et celui des incarcérations de quatre fois environ. En 1995, le Centre canadien de statistique de la justice a découvert que les autochtones couraient 5 fois plus souvent le risque d'être inculpés de délit à Calgary, 10,5 fois plus souvent à Saskatoon et 12 fois plus souvent à Regina. Alors qu'ils ne représentent que 4,4 % de la population du Canada, les autochtones représentent 17 % du nombre de détenus dans les établissements pénitentiaires fédéraux. Leur nombre atteint un niveau critique dans le Manitoba, le Saskatchewan et l'Alberta.

54. Le Rapporteur spécial a entendu un certain nombre de plaintes concernant des incidents au cours desquels la police aurait brutalisé des autochtones. Plusieurs Indiens qui vivaient à Saskatoon ont été retrouvés morts de froid aux alentours de la ville. Quelques autres, qui avaient réussi à regagner leur logis, ont dit par la suite avoir été appréhendés par la police, harcelés et, alors qu'ils se trouvaient en garde à vue, abandonnés sur une route, loin de tout. Ils étaient légèrement vêtus et en état d'ivresse. Dans le langage parlé, les procédures dont il s'agit portent le nom de «ballades à la belle étoile». Dans le Manitoba, le Rapporteur spécial a pris connaissance de documents et de rapports concernant plusieurs exemples de brutalités policières et de sévices infligés à des autochtones de Winnipeg, sévices s'accompagnant parfois d'actes dénotant une attitude raciste et discriminatoire. Plusieurs cas de maltraitance aux mains de la police ont aussi été signalés dans l'Ontario où il y a parfois eu mort d'homme. Certains ont donné lieu à la création de commissions d'enquêtes et, dans une affaire au moins, des agents de la force publique ont été inculpés.

55. La Commission du Saskatchewan sur les Premières nations et les peuples métis et de réforme de la justice a fait observer que nombreux étaient les membres des Premières nations et les Métis de la province qui avaient perdu confiance dans le système judiciaire. Malgré les progrès faits dans ce domaine, la Commission pensait qu'il y avait peu d'indices d'une baisse des taux élevés d'incarcération parmi les autochtones. Elle a conclu dans son rapport final que le «racisme existait bien dans les services de police et qu'il comptait pour beaucoup dans le climat de méfiance et d'incompréhension que connaissait le Saskatchewan». La Commission a fait 122 recommandations, parmi lesquelles celle d'améliorer les programmes de formation dispensée aux policiers qui se montraient racistes et d'adopter une stratégie plus dynamique pour recruter des agents dans les Premières nations et parmi les Métis.

56. L'Association des femmes autochtones du Canada et d'autres institutions signalent qu'environ 500 femmes autochtones ont été assassinées ou auraient disparu au cours des 15 dernières années. D'après des sources gouvernementales, les femmes autochtones courent cinq fois plus de risques que d'autres Canadiennes de rencontrer une mort violente. D'après un grand nombre d'entre elles, la police ferait preuve d'une attitude discriminatoire et de sexisme et les femmes autochtones seraient surreprésentées dans le système pénitentiaire. Les prisons fédérales comptent un nombre disproportionné de femmes autochtones. Alors qu'elles ne représentent que 3 % de la population féminine du Canada, elles étaient 29 % de femmes détenues en 2003 dans les établissements pénitentiaires fédéraux. Elles y sont exposées plus fréquemment à la ségrégation que les autres prisonnières et à beaucoup plus de violences de la part de détenues. Le besoin semble se faire sentir, au niveau fédéral, d'une stratégie de programme autochtone visant les femmes condamnées à servir des peines.

57. La Stratégie de justice autochtone a été conçue pour mettre en œuvre des éléments clefs de la politique adoptée par le Gouvernement canadien pour faire face aux problèmes que rencontrent les autochtones dans le système judiciaire. Elle s'attaque à la surreprésentation des autochtones dans ce système, au fait que les autochtones n'y participent pas à la prise des décisions et au manque de réceptivité aux différences culturelles qu'on y constate. Le Réseau de justice autochtone (RJA) a, lui aussi, été établi pour servir de courroie de transmission entre le système judiciaire actuel et les communautés autochtones. D'autres programmes mettent en relief la nécessité d'adopter une nouvelle démarche sociale.

58. Certaines communautés autochtones participent activement à la gestion de leur propre système de justice. C'est le cas du Conseil mohawk, créé par le Département de la justice akwesasne, qui agit dans différents domaines: tribunaux, probation, liberté conditionnelle, emploi, médiation, sanctions communautaires et services législatifs.

59. Neuf ans après la fusillade de 1995 au cours de laquelle la police abattit trois Chippewa non armés qui manifestaient à Ipperwash pour la reconnaissance de droits territoriaux, le Gouvernement de l'Ontario a lancé une enquête judiciaire dans les circonstances entourant la mort du manifestant Dudley George. C'est ce qu'avaient demandé le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Comité des droits de l'homme. La constitution de cette enquête, qui met en jeu un vaste éventail de parties autochtones, mérite d'être saluée. Il reste que l'État (qui, en vertu de la Constitution, est seul responsable des «Indiens et des terres réservées aux Indiens» et qui, pour avoir confisqué par la force armée, en 1942, toutes les terres réservées aux Chippewa, est à l'origine de ces manifestations) refuse de participer en tant que partie à l'enquête, au motif que celle-ci n'a pas compétence pour les

questions fédérales, y compris celle des «terres indiennes»; il a toutefois fourni aux enquêteurs les documents pertinents. Cette position est des plus préoccupantes car elle limite l'utilité qu'aurait présentée l'enquête en ce qui concerne la saisie par l'État de terres réservées aux Premières nations.

#### **F. Besoins et politiques en matière d'éducation**

60. Les peuples autochtones du Canada essaient toujours de se défaire de l'héritage que leur a laissé le système colonial d'éducation, qui a eu des effets très perturbateurs pour la famille autochtone, son identité et sa culture. Encore et encore les enfants, eux tout particulièrement, ont été la cible de stratégies officielles tendant à contrôler et à assimiler la population autochtone. Ce sont les pensionnats où, plusieurs générations durant, les enfants autochtones ont dû vivre loin de leur famille, de leur communauté et des terres traditionnelles qui ont causé les plus grands dommages. Les enfants y avaient l'interdiction de parler les seules langues qu'ils connaissaient et ils y ont appris à rejeter les leurs, leur héritage et, par extension, à se rejeter eux-mêmes, ce qui a contribué au déclin politique, culturel et économique de nombreux peuples et communautés autochtones.

61. À l'heure actuelle, par le biais du programme de résolution des questions des pensionnats indiens, le Canada s'emploie à redresser les torts infligés par les pensionnats à plusieurs générations de familles autochtones. Au fil des ans, plus de 12 000 actions ont été intentées contre le Canada par des victimes de privations et de violences physiques imposées dans ces établissements; certaines de ces affaires ont été transmises à des mécanismes de règlement des différends. Le Canada a beaucoup fait pour régler ce problème, même si, dans l'ensemble, le dédommagement financier offert aux victimes ne constitue pas une forme de compensation vraiment satisfaisante pour les pertes subies par plusieurs générations d'enfants autochtones sur le plan de la langue et de la culture. De nombreux autochtones ont parlé au Rapporteur spécial des souffrances que les autochtones avaient endurées de génération en génération pour avoir perdu leur culture, leur identité et la solidité des liens de la famille du fait de l'existence des pensionnats. Selon eux, il fallait peut-être voir là un des facteurs à l'origine du taux élevé de suicides parmi les adolescents autochtones.

62. Si la scolarité dans les réserves relève des autorités fédérales, dans d'autres communautés autochtones, elle est du ressort des gouvernements provinciaux et territoriaux. Au Québec, l'enseignement de neuf langues autochtones est autorisé dans les écoles des communautés autochtones, mais pour les Indiens qui ne vivent pas dans des réserves, l'instruction est dispensée en français ou en anglais. En vertu de l'Accord de la Baie-James, les Cris et les Inuit du Nord québécois disposent de pouvoirs spéciaux pour ce qui est des établissements scolaires autochtones et de la formation des enseignants. Depuis la fin des années 90, le système d'éducation des Micmac est de la compétence de ceux-ci. D'autres communautés autochtones négocient avec le Gouvernement des arrangements similaires.

63. Dans le Nunavut, plus de la moitié des adultes n'ont pas le certificat de fin d'études décerné par les établissements secondaires et le taux d'élèves qui mènent ces études à leur terme est nettement inférieur à la moyenne nationale. Il y a beaucoup de chômage et les Inuit n'ont pas été intégrés dans la fonction publique aussi rapidement qu'on l'avait espéré. Quarante pour cent seulement des enfants autochtones d'âge scolaire suivent l'école à plein temps. Quatre-vingt-seize pour cent des quelque 8 000 élèves ou plus que compte le Nunavut sont des

Inuit et l'inuktitut est une langue d'enseignement, mais il n'existe pas d'école où elle soit enseignée et il n'y a pas de cursus (K-12) en inuktitut. Comme l'éducation relève du gouvernement territorial et non des autorités fédérales, l'État n'attribue pas de fonds au Nunavut pour l'apport d'un enseignement spécialement destiné aux autochtones.

64. Un rapport concernant les écoles de la ville d'Edmonton indique que les élèves des minorités et les autochtones sont souvent victimes de racisme et il ressort d'une étude effectuée à Winnipeg que les autochtones sont marginalisés par le système scolaire. D'après une étude nationale, les écoles canadiennes n'enseignent pas grand-chose en ce qui concerne les autochtones, si bien que les jeunes quittent l'école en ne sachant presque rien de solide ou de fiable à propos de ces peuples. Il convient de noter toutefois que plusieurs provinces s'efforcent de faire une place à la question de l'éducation des autochtones.

65. Le Groupe de travail national sur l'éducation reconnaît que la situation des Premières nations est à cet égard critique. À quelques grandes exceptions près, le système d'éducation est inexistant, la responsabilisation nulle, les objectifs sont absents, et les disparités quant aux investissements nombreuses. On enregistre pourtant des réussites, des cas où les besoins de communautés isolées ont été pris en compte et où la culture des différentes Premières nations est célébrée dans un climat positif et propice. On s'efforce d'offrir aux autochtones des programmes d'enseignement supérieur. C'est le cas de l'Université des Premières nations du Canada et du Collège de l'Arctique du Nunavut à Iqaluit ou encore de la Maison de la sagesse des Nisga'a, qui attire déjà des chercheurs de l'étranger.

66. Le Département fédéral Patrimoine canadien soutient les organisations, collectivités, cultures et langues autochtones sur la base d'un véritable partenariat, de la compréhension mutuelle et de l'inclusion; il fournit aussi des ressources techniques, institutionnelles et financières. Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de créer et de financer un nouvel établissement, le Centre des langues et cultures autochtones, qui fera partie du programme canadien de préservation, de redynamisation et de promotion des langues et cultures autochtones.

### **G. Arrangements en matière d'autonomie**

67. La reconnaissance par le Canada du droit des peuples autochtones à l'autonomie en tant que droit existant, aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, a été consacrée dans la Politique sur le droit inhérent de 1995, axée entre autres sur la conclusion d'accords pratiques et viables pour l'exercice de l'autonomie gouvernementale. Les revendications territoriales globales peuvent désormais être négociées en même temps que les accords d'autonomie.

68. Ces ententes peuvent porter sur diverses structures de gouvernance, telles que le Gouvernement des Nunavut et des Inuit dans le Nord québécois, sur des accords d'autonomie sectorielle portant sur une seule, voire deux questions juridictionnelles et sur des arrangements plus complexes, tels qu'une constitution nisga'a, ou des dispositions en vue de l'établissement de tribunaux autochtones.

69. En ce qui concerne le transfert de responsabilités, le Vérificateur général du Canada signale que les résultats obtenus par l'AINC laissent beaucoup à désirer. Si l'AINC semble déterminé à mettre en œuvre à la lettre les plans de mise en œuvre issus des revendications

territoriales, mais non pas dans l'esprit, ou à atteindre les grands objectifs socioéconomiques que le Canada s'est fixés au regard du droit international relatif aux droits de l'homme, le Vérificateur général estime néanmoins que les résultats obtenus sont insuffisants. De petites communautés séparées les unes des autres ne peuvent pas raisonnablement exercer leur droit à l'autonomie; aussi la Commission royale recommande-t-elle que l'exercice en soit remis à des groupes d'une certaine taille – groupes pouvant revendiquer l'appellation de «nation» et qui devront se restructurer en tant que nations.

70. Neuf des 14 Premières nations du Yukon ont conclu des ententes territoriales et des accords d'autonomie avec les gouvernements fédéral et territoriaux. Dans les Territoires du Nord-Ouest, quatre des sept groupes autochtones ont conclu des ententes sur le règlement de revendications territoriales, certaines s'accompagnent d'accords d'autonomie. Avec la restructuration gouvernementale accomplie dans le Nord, la constitution politique du Canada s'est trouvée modifiée de manière significative en moins d'une génération. Cependant, les terres et les ressources de la Couronne (pétrole, gaz naturel) continuent d'être administrées par le Canada et sont assujetties à la réglementation fédérale.

71. Dans le Traité n° 3, le Grand Conseil de la Nation anishinaabe dit vouloir négocier un accord avec le Gouvernement fédéral qui consacrerait le droit d'adopter ses propres lois. Cette nation voudrait être moins tributaire de l'aide gouvernementale et moins strictement assujettie à la réglementation imposée par la loi sur les Indiens. Elle se plaint de n'exercer que peu de contrôle, voire aucun, sur les événements agissant sur son existence. Désenchantée par le rythme du progrès, elle exige que le Gouvernement fédéral négocie avec elle de bonne foi.

72. Dans certaines communautés, les luttes entre factions à propos de problèmes liés à la gestion et aux ressources ont engendré des affrontements entre fonctionnaires et autochtones. Dans la communauté mohawk de Kanesatake, le Rapporteur spécial a appris que la population craignait qu'un face-à-face comme celui qu'il y avait eu lors de la crise d'Oka en 1990 (une manifestation à propos de questions foncières avait alors été réprimée par l'armée) ne se reproduise. Les parties au conflit cherchent une solution, mais il est compréhensible que les chefs mohawk soient inquiets.

## **H. Vers le développement économique des peuples autochtones**

73. Le revenu annuel des autochtones est, en moyenne, nettement inférieur à celui des autres Canadiens. Malgré les instruments juridiques en vigueur qui préconisent une politique d'embauche prioritaire en faveur des Canadiens de souche, le chômage reste élevé parmi eux et, avec l'augmentation des jeunes, il n'a fait que croître en termes relatifs au cours de la dernière décennie. D'après certaines estimations, il faudrait créer plus de 80 000 emplois, ne fût-ce que pour mettre à niveau le taux d'emploi des autochtones par rapport au taux canadien global. Il faudrait aussi créer 225 000 emplois dans les 20 prochaines années pour maintenir à son niveau actuel l'emploi des autochtones. Il faudra faire beaucoup mieux si l'on veut constater des progrès.

74. De nombreux observateurs, à l'instar des autochtones, ont du mal à comprendre pourquoi ceux-ci ne peuvent pas protéger la terre, en profiter vraiment et disposer librement de ressources auxquelles ils ont un droit inhérent que leur reconnaît la Constitution. C'est là probablement le principal obstacle à un développement économique véritable des Premières nations, des Métis et

des Inuit. Parce qu'ils ont perdu leurs terres et que les différents niveaux de gouvernement limitent considérablement l'utilisation qu'ils peuvent faire de leurs ressources naturelles et les possibilités qu'ils ont de continuer à en tirer profit, les autochtones sont de plus en plus tributaires des programmes de distribution d'aide que mettent sur pied en leur faveur les gouvernements fédéral ou provinciaux. Cette réalité explique à son tour les grandes disparités entre les indicateurs du niveau de vie des autochtones et du reste de la population canadienne.

75. Les gouvernements s'emploient avec des entrepreneurs autochtones à faire du développement commercial l'un des moteurs de la croissance économique des communautés autochtones. Beaucoup d'autochtones ont prouvé qu'ils étaient capables de maîtriser un large éventail de compétences commerciales en tant que simples entrepreneurs ou à la tête d'entreprises appartenant à la collectivité. Depuis quelques années, le niveau de la formation aux activités commerciales est bon. Quelque 10 % des autochtones déclarent posséder leur entreprise ou tirer leur revenu d'une activité indépendante. Cette évolution s'est d'ailleurs nettement accentuée au cours des 10 dernières années, en particulier parmi les femmes autochtones.

76. Il ne fait aucun doute qu'il s'est ouvert de vastes débouchés pour certains peuples autochtones du Nord du Canada dans le cadre d'activités économiques récentes (l'exploitation minière, en particulier l'extraction des diamants, du pétrole et du gaz naturel) avec la création d'un réseau d'oléoducs. Dans les Territoires du Nord-Ouest, la plupart des groupes autochtones que peut toucher la construction d'un oléoduc ont, du fait du règlement de revendications territoriales, leur mot à dire en ce qui concerne la gestion des ressources et les questions environnementales. Il est cependant des cas où les avantages que pourraient retirer les communautés autochtones locales ne sont pas du tout évidents.

77. D'après l'AINC, le nombre d'entreprises créées par des autochtones au cours des 10 dernières années est supérieur de 105 % à celui des entreprises lancées par d'autres Canadiens. Il y a maintenant au Canada 20 000 entreprises appartenant à des autochtones, et ce dans tous les secteurs économiques. En 2003-2004, dans la région de l'Atlantique, les Premières nations et les communautés inuit ont reçu environ 6 millions de dollars canadiens au titre du financement de leur développement économique. Par le truchement de leurs entreprises, certaines communautés autochtones gèrent des compagnies d'aviation régionales, exploitent des forêts, transforment le bois, font marcher des épicerie, animent des réseaux de distribution de produits alimentaires, dirigent des motels, des hôtels, des bowlings ou des terrains de golf, pour ne mentionner que quelques-unes de leurs activités.

78. Le Groupe d'investissement des conseils tribaux du Manitoba (Tribal Councils Investment Group of Manitoba), société créée en 1990 par sept conseils tribaux et qui a des intérêts dans divers domaines (gestion sanitaire, mise en bouteille et distillation, centres commerciaux, banque, aviation, restauration et services financiers), offre l'exemple d'une remarquable réussite.

79. La Première nation micmac de Membertou, en Nouvelle-Écosse, est un modèle de communauté ayant conclu un fructueux partenariat avec les secteurs public et privé (mines, pétrole et gaz naturel, pêche, sylviculture, commerce de détail et services professionnels). Le Rapporteur spécial a rendu visite à cette communauté et vu les installations d'une zone industrielle en gestation dans une réserve. Les chefs de la communauté lui ont parlé des nouvelles possibilités de création d'emplois et de revenus qui s'offraient. Le Chef Terrance Paul lui a expliqué que l'opération était organisée de sorte que tous les membres de la communauté

fassent partie de l'entreprise et que les bénéficiaires aillent directement aux associés. Dans les 25 dernières années du XX<sup>e</sup> siècle, la population de la réserve de Membertou est passée de 300 à 1 000 habitants, l'assise terrienne de 26 hectares à 140 et le nombre de logements de 56 à 218. Le principal objectif visé consiste, sur la base du Modèle de progrès de la Première nation, qui comporte un plan de développement en plusieurs étapes, à mettre un terme à la dépendance de la collectivité par rapport à l'aide publique.

80. L'AINC a adopté une approche commerciale du développement économique des communautés autochtones. Il vise à promouvoir la création de partenariats entre ces communautés et des entreprises privées, les différents niveaux du Gouvernement jouant plus ou moins à cet égard le rôle de catalyseur. Dans certaines régions, ce sont plutôt les particuliers qui bénéficieront des activités qu'ils entreprennent; ailleurs, c'est plutôt les communautés autochtones dans leur ensemble qui retireront de leur participation des avantages collectifs. Toutes les communautés autochtones ne sont pas également aptes à mettre à profit ce que permet la mondialisation de l'économie; la plupart ne le peuvent tout simplement pas. Le Rapporteur spécial, qui a visité des communautés se situant aux deux extrêmes, est conscient de la difficulté d'enclencher un développement économique durable des communautés autochtones. Le Gouvernement, à tous les niveaux, doit produire sa part d'effort et le Rapporteur spécial appelle toutes les parties à ne pas oublier les objectifs d'un développement axé sur la jouissance des droits de l'homme, en particulier dans la situation où se trouvent aujourd'hui la plupart des autochtones.

81. Les St'at'imc de Sutikalh, en Colombie-Britannique, craignent que la réalisation d'un grand projet envisagé ne porte atteinte à leur environnement, à leur culture et à leur identité. Un chef local a déclaré ce qui suit: «Je continue à dire non à la destruction de nos terres qu'il causerait ... les dégâts déjà faits suffisent ... une grande partie de notre histoire va se perdre ... nos arbres, qui ont 100 ans d'âge, nos plantes médicinales, l'habitat naturel de l'ours noir ... les zones où poussaient des myrtilles ont disparu ... c'est la pollution, les eaux usées et les ordures qui sont à l'origine de tout ça...». La communauté autochtone voisine de Lillooet a rejeté le plan de création, sur son territoire, d'une grande station touristique. Les militants locaux qui ont manifesté contre la réalisation de ce projet se plaignent d'avoir été harcelés et injustement persécutés. Les Secwepemc, eux aussi, se sont plaints au Rapporteur spécial des mesures de harcèlement et des persécutions dont ils avaient été victimes pour s'être opposés à la dévastation et à la destruction de leur assise territoriale causées par l'implantation d'une station.

82. À Cross Lake, dans le Manitoba, les Pimicikamak se plaignent depuis des années des effets désastreux qu'a eus sur la forêt boréale, les eaux, l'économie traditionnelle et le mode de vie de la communauté un énorme projet hydroélectrique réalisé dans les années 70 sans qu'ils aient été consultés ou aient pu donner leur assentiment. Le Chef pimicikamak a dit au Rapporteur spécial que: «depuis plus de 25 ans, notre peuple pâtit durement de la disparition d'une saine économie qui reposait sur la pêche, la chasse et le piégeage. Nous vivons tous dans la pauvreté et notre taux de chômage avoisine les 85 %. Le milieu d'où nous tirions notre subsistance est devenu dangereux et meurtrier. Notre sentiment d'impuissance et le désespoir nous ont menés à un taux de suicide qui est parmi les plus élevés du pays». Au cours de la visite qu'il a faite en 2003 à Cross Lake, le Rapporteur spécial a pu constater par lui-même dans quelles conditions de logement déplorables vivait la population et à quel point la pauvreté y régnait. Les Pimicikamak ont déposé plainte devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

83. Il est encourageant de constater que, dans le discours du trône de 2004, la Couronne reconnaît que les Canadiens autochtones ne partagent pas pleinement la bonne fortune de la nation et que, dans beaucoup trop de communautés autochtones, les conditions de vie sont «déplorables». Les autorités canadiennes ont déclaré qu'elles voulaient voir les enfants autochtones s'engager dans la vie sous de meilleurs auspices, les individus et les communautés autochtones jouir de vraies perspectives de développement économique, d'une plus grande autosuffisance et d'une meilleure qualité de vie. Le budget fédéral pour 2004 tient compte de ces objectifs; il insiste, entre autres, sur la mise en valeur des ressources humaines, l'élaboration d'une stratégie en faveur des autochtones des villes, sur les droits de chasse des Métis, sur la création d'un centre indépendant pour le Gouvernement des Premières nations. Le Canada prévoit de dépenser, en 2004-2005, 8,81 milliards de dollars canadiens pour l'exécution de programmes fédéraux en faveur des peuples autochtones, mais les critiques autochtones font valoir que ces fonds seront en grande partie absorbés par la bureaucratie fédérale et qu'ils serviront aussi à maintenir un climat de dépendance car le manque de terres se fait toujours sentir et il faut encore régler des réclamations en suspens, liées à des expropriations foncières et à l'institution des pensionnats.

#### IV. CONCLUSIONS

84. **Le Canada veut s'attaquer aux problèmes des peuples autochtones et cette volonté se manifeste dans un large éventail de programmes et de projets visant à combler les lacunes existantes en matière de protection des droits de l'homme et à améliorer de manière significative, dans un avenir prévisible, le niveau de vie des autochtones et les indicateurs du développement social de leurs communautés.**

85. **En dépit des progrès déjà réalisés, les autochtones sont à juste titre inquiets de constater la persistance des inégalités en ce qui concerne la réalisation de leurs droits économiques et sociaux et la lenteur avec laquelle sont effectivement reconnus les droits ancestraux et issus de traités qui sont confirmés dans la Constitution; ils insistent sur la nécessité concomitante de redistribuer les terres et les ressources pour créer des économies durables et assurer le développement sociopolitique.**

86. **Il convient de s'attacher, à titre prioritaire, à réduire les inégalités qui persistent entre les autochtones et les autres Canadiens. Ces disparités se traduisent par des taux de pauvreté plus élevés et par l'existence de services de santé, d'éducation, de logement et de protection sociale inférieurs à la moyenne. Ce sont là toujours les problèmes les plus pressants auxquels les autochtones sont confrontés.**

87. **Certains indicateurs montrent que des progrès ont été faits dans le sens d'un élargissement des débouchés professionnels, mais les taux de chômage parmi les autochtones atteignent des niveaux alarmants et il n'en est pas tenu dûment compte dans le climat économique actuel. Il est encourageant de voir s'ouvrir des perspectives de développement économique pour de nombreuses communautés autochtones mais il reste que les possibilités d'emploi sont sérieusement limitées dans la plupart des réserves des Premières nations et parmi les Inuit, les Métis et les autochtones des villes.**

88. **Le système de justice pénale compte un nombre disproportionné d'autochtones, qui se plaignent des mesures discriminatoires dont ils font souvent l'objet. Diverses initiatives**

positives en faveur de la création d'une administration de la justice autochtone ont été lancées aux niveaux fédéral, provincial et local, mais on ne sait pas encore très bien jusqu'où est allée la politique menée et dans quelle mesure elle s'est avérée fructueuse.

89. Le système d'éducation autochtone ne reçoit pas des gouvernements fédéral et provinciaux les ressources qui lui sont nécessaires, d'où les taux élevés d'abandon scolaire, la médiocrité du degré d'instruction atteint et la piètre qualité de l'enseignement dispensé. Les cultures autochtones ne bénéficient pas de l'attribution de ressources suffisantes et n'occupent pas la place qui leur revient dans le cursus national, en dépit du fait que le Canada peut se prévaloir d'une large expérience de l'éducation multiculturelle.

90. Les besoins spécifiques des femmes autochtones se trouvent négligés depuis trop longtemps. En ce qui concerne les femmes des Premières nations qui vivent dans des réserves, la réglementation régissant les biens fonciers matrimoniaux reste injuste et des réformes de la loi s'imposent. Les taux de suicide, la prostitution et la protection de l'enfance sont des questions qui préoccupent au plus haut point les autochtones des villes comme ceux des réserves.

91. L'ambiguïté du statut accordé aux droits des autochtones du pays, en particulier s'agissant des droits territoriaux, est cause de différends et de litiges portés devant les tribunaux. Les revendications territoriales récentes et les accords d'autonomie visent à rendre la situation claire et prévisible, mais l'inclusion dans les ententes sur les revendications territoriales de clauses en vertu desquelles les autochtones doivent «céder» certains droits, amène à se demander, avec une profonde inquiétude si, malgré les dénégations officielles, on n'utilise pas là un terme qui occulte la politique d'«extinction» de naguère. Les autochtones n'ont pas seulement besoin de terres et de ressources; il faut aussi qu'ils aient la certitude que leurs droits inhérents ne seront pas éteints.

92. L'assise foncière actuelle des réserves des Premières nations ne suffit pas pour assurer leur croissance et leur développement; elle doit être élargie. Il faut, en toute première priorité, remédier à la négligence avec laquelle sont traitées depuis des années les revendications territoriales des Métis. Les nombreuses règles régissant l'utilisation, par les communautés autochtones, des ressources tirées, entre autres, de l'eau, de la pêche, des forêts, de la chasse et de la cueillette, font obstacle au plein exercice des droits ancestraux consacrés par la Constitution et il est urgent de réexaminer de manière approfondie les lois fédérales et provinciales afin de garantir aux autochtones la pleine jouissance de ces droits.

93. Le règlement des revendications territoriales globales et les accords d'autonomie (comme l'Accord sur le Nunavut ou la Convention de la Baie-James) constituent d'importantes étapes dans la recherche de solutions aux problèmes que connaissent les autochtones s'agissant de leurs droits fondamentaux. En soi, ils ne répondent pas aux nombreux griefs que formulent les communautés autochtones pour ce qui est du respect de leurs droits humains. Il faut à cet égard faire preuve d'une volonté politique plus affirmée quant à la mise en œuvre des accords, à l'établissement de dispositifs institutionnels bien adaptés, de mécanismes de règlement des différends efficaces et de procédures de suivi plus rigoureuses, à tous les niveaux.

94. Les effets du réchauffement de la planète et de la pollution de l'environnement sont à prendre tout spécialement en compte si l'on veut laisser leurs chances aux populations autochtones du Nord canadien. Il s'agit d'un problème de droits de l'homme qui appelle d'urgence l'attention, à l'échelle nationale et internationale, comme il ressort de l'Évaluation des changements climatiques dans l'Arctique à laquelle il a été procédé récemment.

95. Les cultures et identités des nations autochtones ont été détruites à la faveur d'un long processus historique dont les effets néfastes continuent à se faire sentir. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 établit le cadre de base en vue d'assurer aux autochtones la pleine jouissance de leurs droits ancestraux et de ceux qui sont issus de traités, mais l'interprétation de ces droits et les textes d'application sont loin d'avoir suivi. Il est possible que les autochtones accèdent un jour à un niveau de vie matérielle correspondant à celui d'autres Canadiens, mais ce n'est qu'à l'intérieur de communautés et de nations reconstruites, dans la jouissance certaine de terres et de ressources suffisantes, qu'ils pourront pleinement exercer tous leurs droits humains, y compris celui des peuples à l'autodétermination.

## V. RECOMMANDATIONS

96. Sur la base des considérations précédentes, le Rapporteur spécial fait les recommandations ci-après:

### A. Recommandations adressées au Gouvernement

#### Législation

97. Que la nouvelle législation sur les droits autochtones soit promulguée par le Parlement du Canada et, également, par les assemblées législatives provinciales, conformément à ce qu'a proposé la Commission royale sur les peuples autochtones; que l'on adapte la structure et les services de l'administration publique portant sur les questions autochtones, telles que les Affaires indiennes et du Nord Canada, à une approche axée sur les droits de l'homme et sur un développement participatif; que le Canada mette pleinement en œuvre et renouvelle les traités en vigueur afin de protéger les droits et les intérêts des autochtones et de concilier les intérêts de la société dans son ensemble avec les clauses des traités.

98. Que le Gouvernement et le Parlement prennent toutes les mesures nécessaires, en consultation avec les peuples autochtones, pour assurer une prompte ratification de la Convention n° 169 de l'OIT.

#### Traités et autres arrangements constructifs

99. Que, sous l'angle des droits de l'homme, il soit clairement établi, dans la lettre et l'esprit de tout accord conclu entre un peuple autonome et un gouvernement du Canada, avec l'appui de la législation pertinente, que, quelle que soit la question faisant l'objet de négociations, les droits inhérents et constitutionnels des peuples autochtones sont inaliénables, qu'ils ne peuvent pas être abandonnés ou cédés et qu'il ne doit pas être

**demandé aux peuples autochtones d'accepter des mesures de cet ordre, sous quelque forme ou libellé que ce soit.**

**100. Qu'il soit procédé à une évaluation des nouveaux accords d'autonomie gouvernementale, en conjonction avec les peuples autochtones eux-mêmes et avec le concours de juristes, d'économistes et d'autres experts indépendants pour que les aspects positifs et négatifs de la politique suivie jusqu'à présent puissent être objectivement analysés.**

**Pauvreté, services sociaux, éducation et santé**

**101. Que le Gouvernement multiplie les louables mesures qu'il a prises pour combler l'écart des indicateurs du développement humain entre Canadiens autochtones et non autochtones, dans le domaine de la santé, du logement, de l'éducation et des services de protection sociale.**

**102. Que l'on prête une attention particulière au lien de causalité entre l'institution des pensionnats, l'appauvrissement culturel dont elle a été à l'origine pour des générations et les problèmes sociaux constatés, comme le taux des suicides parmi les adolescents et la désagrégation de la famille.**

**103. Qu'à tous les niveaux des gouvernements soit menée une action concertée pour garantir aux autochtones la jouissance de leur droit de recevoir un enseignement de qualité, attentif à leur culture, et pour amener la réduction des abandons scolaires et une augmentation du nombre et du degré d'instruction des jeunes qui mènent leurs études à bonne fin, quel qu'en soit le niveau.**

**104. Que soit dispensé, à tous les niveaux, dans les langues autochtones, un enseignement adapté à la culture de ceux à qui il s'adresse, que cela devienne un des objectifs de la politique nationale en matière d'éducation et que, en particulier, l'article 23 de l'Accord sur le Nunavut relatif à l'éducation et à la formation soit mis en œuvre à titre prioritaire.**

**105. Que l'on fasse de l'accès à un logement décent, dans un grand nombre de communautés autochtones, un objectif prioritaire, comme l'a recommandé la Commission royale, que l'on dégage les crédits et les ressources nécessaires et que l'on fasse les investissements requis pour résoudre ce problème pressant dans les plus courts délais possibles.**

**106. Que l'on prenne d'urgence des mesures pour s'attaquer à la question d'importance vitale que représentent les taux élevés de diabète, de tuberculose et de VIH/sida relevés chez les autochtones et que les services sociaux et les établissements de santé publics s'attaquent en priorité au problème du suicide parmi les autochtones.**

### **Terres et ressources**

107. **Que soient promulguées des lois et prises des mesures efficaces pour élargir l'assise de terres et de ressources effectivement utilisables dont disposent les Premières nations, les Inuit et les Métis afin d'assurer la survie et le bien-être social, économique et culturel de ces communautés; et que soient créés des commissions régionales sur les traités ainsi qu'un tribunal des terres et des traités autochtones, comme l'a recommandé la Commission royale.**

### **Promotion et protection des droits de l'homme**

108. **Que la Commission canadienne des droits de la personne puisse recevoir des plaintes en matière de violations des droits de l'homme des Premières nations, y compris les doléances liées à la loi sur les Indiens; et que l'article 67 de la loi canadienne sur les droits de la personne soit abrogé, comme l'ont instamment demandé diverses organisations, dont la Commission des droits de l'homme, abrogation que le Gouvernement canadien a admise en principe, en 2003.**

109. **Que les compétences des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, qui ont pour responsabilité partagée de promouvoir et de protéger les droits de l'homme des peuples autochtones, soient redéfinies et coordonnées, de sorte que ces droits puissent être effectivement protégés à tous les niveaux.**

### **Développement économique durable**

110. **Que les peuples autochtones soient toujours consultés au préalable et participent activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de tout programme ou projet de développement dans leurs régions ou territoires ou de tout programme ou projet susceptible d'influer sur leurs conditions de vie, comme le dispose la Convention n° 169 de l'OIT; et que le Gouvernement et les entreprises privées qui engagent de telles activités prennent en compte les besoins et les intérêts des peuples autochtones touchés, à tous les stades des programmes et projets.**

111. **Que la création d'emplois durables et l'apport aux autochtones de l'instruction et de la formation qui leur sont nécessaires à cet égard, dans leurs propres communautés et territoires ainsi que dans le cadre économique plus large de la région où ils se trouvent, instruction et formation assorties d'objectifs quantitatifs à atteindre dans des délais raisonnables, soit considérée comme un objectif de la politique sociale et ne soit pas laissée aux seules forces du marché.**

### **Femmes autochtones**

112. **Que le Gouvernement se penche, à titre hautement prioritaire, sur l'absence de protection que la loi accorde aux femmes des Premières nations qui vivent dans une réserve à l'égard des biens immobiliers matrimoniaux situés dans cette réserve et qui fait qu'elles se trouvent défavorisées.**

113. **Que les institutions spécialisées accordent une attention particulière aux sévices et actes de violence dont sont victimes les femmes et les filles autochtones, surtout dans les villes.**

#### **Administration de la justice et questions connexes**

114. **Que l'on redouble d'efforts à tous les niveaux pour réduire et éliminer la surreprésentation des autochtones – hommes, femmes et enfants – dans les établissements pénitentiaires, en particulier en définissant des indicateurs d'issues mesurables, et que les institutions et mécanismes judiciaires autochtones qui offrent d'autres solutions envisageables soient officiellement reconnus et soutenus, avec l'entière participation des communautés autochtones.**

115. **Que le Gouvernement canadien, conformément au mandat que lui confère la Constitution du pays et aux obligations internationales qui lui incombent dans le domaine des droits de l'homme, s'associe immédiatement et participe pleinement aux travaux de la Commission d'enquête sur Ipperwash.**

#### **Politique internationale concernant les peuples autochtones**

116. **Que, dans le domaine du droit international relatif aux droits de l'homme des peuples autochtones, le Canada continue à jouer le rôle de premier plan qui est le sien en tant que donateur fiable et largement reconnu au Fonds de contributions volontaires pour la Décennie internationale des populations autochtones et qu'il anime de manière plus constructive encore le processus qui doit aboutir à l'adoption du projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, comme le lui demandent de nombreuses organisations canadiennes de défense des peuples autochtones et comme l'espèrent de nombreuses organisations de par le monde.**

#### **B. Recommandations adressées à la société civile**

117. **Que les associations civiles, de divers ordres et à divers niveaux, s'efforcent ensemble de manière coordonnée de combattre et d'éliminer les préjugés, le racisme, l'intolérance et les formes de stigmatisation dont sont victimes les autochtones, tout comme elles le font pour des minorités en vue.**

118. **Qu'au Canada les partis politiques se portent en faveur des droits individuels et collectifs des peuples autochtones du pays.**

119. **Que les moyens de communication de masse présentent dans une optique équilibrée et non discriminatoire les besoins et les aspirations des autochtones du Canada en matière de droits de l'homme, afin de contribuer à l'éducation du public concernant les questions liées au racisme, à la discrimination, à l'intolérance et à l'exclusion sociale.**

#### **C. Recommandations adressées à la communauté internationale**

120. **Que la communauté internationale et, en particulier, le Conseil de l'Arctique, prennent d'urgence des mesures à propos de l'impact qu'ont sur les peuples de l'Arctique le réchauffement de la planète et la pollution de l'environnement.**

**D. Recommandations adressées aux milieux universitaires**

**121. Que les centres universitaires et les chercheurs du Canada, en collaboration avec leurs homologues dans d'autres régions du monde, continuent à s'intéresser aux questions autochtones et élargissent leur domaine d'activité, en renforçant en particulier les capacités de recherche et de formation susceptibles de contribuer à la promotion des droits de l'homme des peuples autochtones.**

-----