



**ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS**

**Guide de discussion pour une loi sur  
l'accessibilité distincte  
pour les Premières Nations**

**Février 2022**





## TABLE DES MATIÈRES

A. INTRODUCTION.....	3
B. La LCA : ASPIRATIONS, OUBLIS ET RISQUES.....	5
Questions à poser.....	11
C. UNE LOI SUR L'ACCESSIBILITÉ DISTINCTE POUR LES PREMIÈRES NATIONS (LADPN) .....	11
Option n° 1 : Rédiger un règlement à adopter en vertu de la LCA et modifier la loi pour mieux tenir compte des points de vue des Premières Nations ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Option n° 2 : Rédiger une loi permettant aux Premières Nations d'adopter leur propre loi distincte sur l'accessibilité .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Option n° 3 : Rédiger une loi établissant une nouvelle loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations, dont les dispositions s'appliqueraient à toutes les Premières Nations du Canada .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Option n° 4 : Une loi sur l'invalidité ajoutée à la loi sur la santé (proposition d'ensemble) .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Examen des options et recommandations .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Questions à poser.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>





## GUIDE DE DISCUSSION POUR UNE LOI SUR L'ACCESSIBILITÉ DISTINCTE POUR LES PREMIÈRES NATIONS

### A. INTRODUCTION

L'Assemblée des Premières Nations (APN) tient à remercier le cabinet Nahwegahbow, Corbiere Genoodmagejig Barristers and Solicitors pour son aide dans la préparation du présent guide.

En 2019, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi canadienne sur l'accessibilité* (LCA ou Loi). Les Premières Nations ne seront pas assujetties à cette loi avant 2026, soit cinq ans après son entrée en vigueur. Cette période de cinq ans permet au gouvernement fédéral de consulter les organisations autochtones au sujet de la loi et des règlements proposés. Cette période permet également de proposer des modifications, le cas échéant. Emploi et Développement social Canada (EDSC) a établi un partenariat avec l'APN pour mener ces consultations.

L'objectif du présent guide consiste à fournir des informations aux Premières Nations sur la LCA et d'examiner l'incidence que la LCA aura sur les Premières Nations et les personnes handicapées des Premières Nations (PHPN). Il s'agit également de discuter de quatre façons possibles d'élaborer une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations (LADPN).

Cette période de consultation revêt une importance critique pour les gouvernements et les organisations des Premières Nations, compte tenu du taux élevé d'invalidité au sein de la population des Premières Nations, de la mauvaise planification systémique de la Couronne en ce qui concerne les infrastructures pour les Premières Nations ainsi que





des bâtiments inadéquats et inaccessibles dans les réserves. Comme nous le verrons, la LCA risque d'établir des responsabilités importantes pour les gouvernements et les organisations des Premières Nations dont l'infrastructure numérique et les immobilisations sont depuis longtemps considérées comme inadéquates en raison d'un manque historique de financement fédéral. Bien que la LCA ait des intentions législatives valables, son administration et son application dans son état actuel ne reconnaissent pas les lacunes en matière de capital et d'infrastructure numérique avec lesquelles les gouvernements et les organisations des Premières Nations doivent composer. Ce manquement les expose au régime d'application de la LCA.

Le présent document est un examen sommaire de la Loi. Le texte intégral de la LCA se trouve ici : [Loi canadienne sur l'accessibilité du \(justice.gc.ca\)](https://www.justice.gc.ca/lois/lca/).

Le présent guide de discussion repose sur les rapports suivants :

- la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées;
- la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA);
- la Commission royale sur les peuples autochtones;
- les Appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation;
- les Appels à la justice issus des Rapports de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées Appels à la justice
- des rapports antérieurs de l'APN, comme *Mobilisation des Premières Nations et des personnes handicapées des Premières Nations sur la loi fédérale sur l'accessibilité* ([https://www.afn.ca/uploads/files/afn\\_fal\\_report\\_phase1\\_eng\\_final\\_pdf.pdf](https://www.afn.ca/uploads/files/afn_fal_report_phase1_eng_final_pdf.pdf)). Plus précisément, le rapport contient un examen des enjeux relatifs





aux personnes handicapées des Premières Nations à la page 9, et traite des divers régimes législatifs qui interagissent avec la *Loi sur l'accessibilité* à l'annexe A.

## **B. La LCA : ASPIRATIONS, OUBLIS ET RISQUES**

L'objet de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* est vaste quant à sa portée puisqu'elle rendra toutes les entités sous réglementation fédérale (y compris les Premières Nations) entièrement accessibles au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2040. Plus précisément, la LCA cernerá, éliminera et préviendra les obstacles dans les domaines de l'emploi, de l'environnement bâti, des technologies de l'information et des communications, de l'acquisition de biens, de services et d'installations, de la conception et de la prestation de programmes et de services, du transport ainsi que des domaines où un règlement peut être adopté en vertu de la Loi. À première vue, cette loi peut être considérée comme une victoire pour les personnes handicapées. Cependant, les entités doivent se demander si elles sont accessibles, si elles prévoient de le devenir dans un avenir proche, et quelles sont les amendes si elles ne le sont pas. Malgré l'apparence d'une longue période de mise en œuvre, de nombreuses décisions critiques concernant la mise en œuvre de la LCA sont en cours et pourraient avoir des répercussions considérables sur les Premières Nations.

La loi prévoit un ministre, un commissaire à l'accessibilité, Normes d'accessibilité Canada (NAC) (anciennement l'Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité) et un dirigeant principal de l'accessibilité pour administrer la loi. NAC crée un cadre pour l'élaboration et l'application des exigences en matière d'accessibilité dans les domaines prioritaires, le suivi de leur mise en œuvre ainsi que la reddition de comptes. Les normes d'accessibilité seront élaborées dans le cadre de règlements. Dans sa forme actuelle, tous les gouvernements et les organisations des Premières Nations, y compris les entités de prestation de services, devront respecter ces normes (c'est-à-dire pour le logement,







la santé et les services sociaux). Le conseil d'administration de NAC compte actuellement 9 membres qui consultent les personnes handicapées. Ce conseil formule des recommandations au ministre en ce qui concerne la mise en œuvre de règlements contenant des normes pour les entités réglementées (y compris les Premières Nations). La plupart des membres du conseil sont des personnes handicapées, mais il n'est pas obligatoire que ces personnes soient membres des Premières Nations. De plus, la LCA ne prévoit aucun mécanisme officiel permettant aux gouvernements des Premières Nations d'interagir avec NAC. Bien que NAC soit tenu de consulter les peuples autochtones, il n'existe aucune procédure écrite officielle. En outre, cette exigence ne garantit pas que les points de vue des Premières Nations seront entendus et retransmis de manière appropriée dans les règlements. En effet, dans les règlements actuels proposés, les rédacteurs imposent un modèle artificiel de coût et d'agence à toutes les agences relevant de la LCA, sans tenir compte de la structure unique ou des besoins financiers des gouvernements des Premières Nations (par exemple, le coût d'élaboration des plans d'accessibilité et des rapports d'étape pour une Première Nation comptant 100 employés ou moins est estimé à 347 \$ par an - ce qui est très loin de la réalité). Ces estimations arbitraires des coûts de conformité à la LCA dans les règlements proposés sont inquiétantes car elles s'appliqueront à tous les gouvernements des Premières Nations.

En général, la LCA pose problème parce qu'elle utilise une optique axée sur les droits de la personne en ce qui a trait à l'invalidité, par opposition aux droits des Premières Nations à s'autogouverner selon leurs coutumes, leurs traditions et leurs valeurs. Cette optique ne tient pas compte des circonstances uniques du sous-financement des Premières Nations et du pourcentage disproportionné de personnes handicapées des Premières Nations par rapport au pourcentage moyen de Canadiens handicapés. Les personnes des Premières Nations sont plus susceptibles d'être handicapées que les personnes non





autochtones. Bon nombre de ces handicaps résultent directement des politiques coloniales du Canada, comme les pensionnats indiens, qui ont laissé de nombreux membres des Premières Nations avec des handicaps mentaux ou physiques.

Cette loi ne tient pas compte des effets du colonialisme sur les Premières Nations. Par exemple, les débouchés économiques ont souvent été refusés et entravés par la *Loi sur les Indiens*, laissant les Premières Nations dans l'incapacité de devenir une Première Nation pleinement accessible avec tous les services essentiels. La loi ne tient pas compte non plus de l'optique des Premières Nations, fondée sur la force, selon laquelle les personnes handicapées sont en position d'autorité et doivent être respectées en tant que citoyens des Premières Nations à part entière. La façon dont l'invalidité est décrite dans la LCA ne correspond pas à ce point de vue et ne reconnaît pas la vision du monde des Premières Nations. En outre, la législation suppose que toutes les entités sont identiques.

Le fait que le Canada s'appuie sur l'optique des droits de la personne sans prévoir de garanties ni de protections adéquates pour la prestation des ressources prévues par la LCA aux Premières Nations rend difficile l'application des droits à l'autonomie gouvernementale des Premières Nations. L'accent mis sur les droits de la personne risque de donner lieu à une situation où la LCA restreint les capacités décisionnelles des gouvernements des Premières Nations qui sont mandatés par leurs communautés pour prendre des décisions et mettre en place des accommodements culturellement appropriés, mais qui disposent de ressources limitées en raison du manquement du Canada à ses obligations.

Des difficultés similaires sont apparues à la suite d'une modification de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) en 2008, qui a permis aux membres des Premières Nations de déposer des plaintes auprès de la Commission canadienne des droits de la





personne (CCDP) contre des employeurs des Premières Nations. L'extension des protections universelles aux individus des Premières Nations sans l'allocation réciproque de ressources aux gouvernements des Premières Nations n'est pas considérée comme une façon de procéder idéale au sein de toutes les Premières Nations. À la suite de la modification de la LCDP en 2008, plusieurs organisations des Premières Nations ont plaidé en faveur de la tenue d'un processus d'examen interne qui offrirait un cadre plus pertinent sur le plan culturel pour aborder la question des protections individuelles des droits de la personne pour les employés des Premières Nations.

Une solution pour résoudre ces tensions consiste à reconnaître que les droits de la personne s'appliquent collectivement aux Premières Nations et que les consultations et les ressources financières appropriées doivent être fournies par le Canada. Le droit à la santé des peuples autochtones est affirmé dans les articles 21, 23, 24 et 29 de la DNUDPA. L'article 22 souligne la nécessité d'accorder une attention particulière aux enfants, aux femmes, aux personnes âgées et aux personnes handicapées dans la mise en œuvre de la DNUDPA. La mise en œuvre de la Déclaration est prévue d'une manière qui respecte les normes minimales de consultation et affirme l'identité culturelle et collective unique des gouvernements autochtones.

Enfin, le droit à la santé constitue un droit fondamental et universel affirmé dans l'article 25 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). La réalisation du droit à la santé est examinée selon la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des services de santé. L'expérience de la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation nationale visant à équilibrer le dilemme des droits individuels et collectifs des peuples autochtones représente une étude de cas digne d'intérêt, car elle se concentre sur la prestation de services efficaces avec des considérations de financement prospectives.







À l'heure actuelle, la LCA représente un risque considérable pour les Premières Nations. La législation ne contient pas de clause de non-dérogation stipulant que rien dans la législation ne touche les droits autochtones ou les droits issus de traités. La LCA porte atteinte à la capacité des Premières Nations de s'autodéterminer et de s'autogouverner en ce qui concerne les questions d'accessibilité et les PHPN. La loi confère de vastes pouvoirs d'administration et d'exécution au commissaire à l'accessibilité, dont le pouvoir d'inspecter les Premières Nations à tout moment et la possibilité d'imposer des amendes importantes. Une première infraction majeure peut coûter jusqu'à 25 000 \$ à une Première Nation comptant moins de 100 employés, et jusqu'à 125 000 \$ pour une quatrième infraction ou toute infraction subséquente. Pour les Premières Nations comptant plus de 100 employés, une première infraction peut coûter jusqu'à 50 000 \$, tandis que la quatrième infraction majeure ou les suivantes peuvent coûter jusqu'à 250 000 \$ chacune.

Tout au long du processus, la LCA impose des coûts artificiels de reddition de comptes aux entités. En outre, les règlements proposés établissent une méthode complexe pour évaluer et classer par ordre de priorité les mesures à prendre auxquelles les entités doivent se conformer. La loi impose un fardeau administratif supplémentaire aux Premières Nations, qui doivent créer des plans d'accessibilité, mener des consultations et rendre des comptes au commissaire à l'accessibilité sans disposer des fonds nécessaires pour entreprendre ces activités. LA LCA ne prévoit aucun financement pour permettre aux Premières Nations de devenir pleinement accessibles. Le sous-financement chronique et systémique des services et des programmes de santé, d'infrastructure et de logement des Premières Nations signifie que les Premières Nations n'atteignent souvent pas ce qui est considéré comme une norme acceptable. Si elle ne prévoit pas de moyens pour que les Premières Nations deviennent accessibles, la LCA les voue à l'échec.





Le risque financier sérieux de responsabilité, associé à l'incapacité des Premières Nations de financer les activités nécessaires pour rendre une Première Nation entièrement accessible et à l'absence de prise en compte des besoins uniques des Premières Nations, est une catastrophe en devenir. Des exemples de programmes, de services et d'aménagements nécessaires à une Première Nation permettent d'illustrer ce point : Les Premières Nations pourraient être tenues de mettre à jour leur environnement bâti. Cela pourrait inclure, sans s'y limiter, l'installation de toilettes accessibles, de rampes et/ou d'ascenseurs dans tous les bâtiments appartenant à la bande, y compris les maisons, les écoles, les centres pour personnes âgées, les centres de santé et les bureaux de bande. Il peut également s'agir de la prestation d'une éducation adaptée aux PHPN dans les réserves, de transports accessibles, de certains services de santé et de communications accessibles, par exemple les langues des signes des Premières Nations, le braille, les documents écrits en grand format et les enregistrements sonores. La Loi peut également exiger que les Premières Nations aient des environnements numériques accessibles, y compris leur site Web, qui peuvent être utilisés avec des logiciels adaptés pour les personnes ayant des déficiences visuelles, auditives ou d'apprentissage.

Tous ces éléments ont un prix. À l'heure actuelle, rien n'oblige le commissaire à l'accessibilité à tenir compte de la situation unique des Premières Nations ou de leur capacité à remédier à la situation lorsqu'il détermine une infraction, ou de leur capacité à payer lorsqu'il émet une amende. Cette situation survient à un moment où de nombreux membres des Premières Nations ne disposent pas d'eau potable dans leur maison et se heurtent à une crise du logement. De plus, bien que la LCA habilite la Commission de l'accessibilité et NAC à accorder des subventions et des contributions (un pouvoir étendu - sans définir précisément quelles activités sont permises en vertu de la Loi), rien n'oblige





l'un ou l'autre à répartir les coûts de conformité. Les règlements proposés ne traitent pas de la couverture des coûts pour les rénovations systémiques.

Il n'existe pas aucun organisme en vertu de la LCA qui puisse collaborer avec une Première Nation pour élaborer des solutions en matière d'accessibilité. De nombreuses Premières Nations n'ont pas dans leur personnel une personne ayant l'expertise nécessaire pour déterminer les besoins de la communauté en matière d'accessibilité ou, si elles l'ont, la capacité d'entreprendre ce projet. Au minimum, les Premières Nations ont besoin d'un financement important pour pouvoir respecter les normes imposées unilatéralement par la LCA.

D'autres recherches sont nécessaires pour déterminer le coût et la capacité nécessaires pour rendre une Première Nation entièrement accessible (et en tenant compte des besoins variables des Premières Nations en milieu urbain, rural ou dans les régions éloignées). Toutefois, l'APN estime que le financement requis se chiffre probablement en centaines de milliers de dollars ou plus pour chaque Première Nation. D'autres recherches sont également nécessaires en ce qui concerne les programmes et les services actuels que reçoivent les Premières Nations et les PHPN.

### Questions à poser

1. Avez-vous des questions sur la LCA ou son applicabilité aux Premières Nations?
2. Avez-vous des préoccupations concernant la LCA qui n'ont pas été soulevées dans ce bref aperçu?

### C. UNE LOI SUR L'ACCESSIBILITÉ DISTINCTE POUR LES PREMIÈRES NATIONS (LADPN)

En raison des lacunes de la LCA, son application imminente aux Premières Nations et à leurs institutions a une portée importante et s'étend au logement, aux gouvernements et





à l'administration des Premières Nations, ainsi qu'aux services de soins de santé. Il est impératif que les Premières Nations élaborent leur propre régime d'accessibilité avant 2026, en tenant compte des points de vue des PHPN, tout en veillant à ce que les efforts des Premières Nations ne soient pas voués à l'échec. Pour déterminer quelle option est la meilleure pour les Premières Nations et les PHPN, il est important de se demander si les Premières Nations ont la capacité de mettre en œuvre les options ci-dessous.

L'APN propose les quatre options suivantes aux Premières Nations et aux PHPN.

**Option n° 1 : Rédiger un règlement à adopter en vertu de la LCA et modifier la loi pour mieux tenir compte des points de vue des Premières Nations**

Les Premières Nations pourraient élaborer leur propre règlement, qui reposerait sur la perspective des Premières Nations en matière d'invalidité et tiendrait compte des circonstances uniques des Premières Nations. Ce règlement pourrait inclure ce qui manque à la LCA :

- une organisation gérée par les Premières Nations qui fournit des ressources financières indispensables aux Premières Nations et travaille avec elles pour renforcer leurs capacités et trouver des solutions aux problèmes d'accessibilité.
- une organisation qui fournit un appui aux communications (p. ex., traduction en braille ou prestation de services en langue des signes).
- une organisation qui effectue des recherches sur les besoins des Premières Nations et des PHPN. Un exemple de partage de données est le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations (CGIPN), qui fait participer les Premières Nations à l'élaboration de protocoles sur les données et la sécurité aux côtés des gouvernements fédéral et provinciaux. Ce travail est important après







le transfert des services de santé à plusieurs Premières Nations et les questions qui en découlent, comme la confidentialité entre le médecin et le patient.

- Une organisation des Premières Nations sous l'égide de la LCA pourrait également influencer sur l'administration et l'application de la loi. Par exemple, en exigeant que le commissaire à l'accessibilité utilise des critères différents pour évaluer les Premières Nations et/ou infliger des amendes, ou en créant un équivalent du commissaire à l'accessibilité pour les Premières Nations.

La LCA pourrait également être modifiée pour y ajouter une clause de non-dérogation concernant les droits ancestraux et issus de traités, ainsi que pour déléguer une partie ou la totalité des pouvoirs aux organisations des Premières Nations, entre autres. Dans le cadre du processus de consultations pour le règlement habilitant LCA-Premières Nations, les parties pourraient convenir des normes minimales fédérales et des mécanismes de financement.

Ce règlement pourrait également établir le cadre d'une voie à suivre pour les Premières Nations qui souhaitent mettre en place leur propre régime de réglementation (cette option est semblable à l'option 2 présentée ci-dessous. Toutefois, il s'agit d'un régime de réglementation plutôt que d'une loi qui permet à une Première Nation d'élaborer sa propre loi). Il existe un précédent pour un tel modèle en ce qui concerne les gouvernements tribaux amérindiens aux États-Unis dans le domaine de la réglementation environnementale pour l'air pur, l'eau propre et l'accès à l'eau potable. Dans les lois fédérales susmentionnées, les gouvernements tribaux peuvent choisir de participer avec l'objectif final d'établir leurs propres normes tribales pour satisfaire ou dépasser les exigences fédérales. Le processus est long et le travail est intense. Cependant, un financement fédéral est fourni pour encourager la participation des gouvernements tribaux.







**Avantages** : Il s'agit de l'option la plus facile à réaliser. Les règlements sont créés selon un processus distinct de celui de la loi et ne nécessitent qu'un décret, plutôt que de devoir être adoptés par le Parlement. Les règlements sont plus faciles à modifier. Cette option permet d'éviter les problèmes liés au manque de volonté politique d'adopter une loi sur l'accessibilité pour les Premières Nations et les questions de privilège parlementaire. Cette option remet la pression sur le gouvernement fédéral pour qu'il travaille avec les Premières Nations à l'élaboration de règlements acceptables. Cela signifie probablement qu'une grande partie de l'élaboration d'un règlement sera financée par le gouvernement fédéral.

**Inconvénients** : Les règlements devront être vastes pour que la LCA soit conforme aux besoins exprimés par les PHPN et les Premières Nations. Il est peu probable que toutes les parties du règlement que les Premières Nations et les PHPN souhaitent voir figurer dans le règlement final s'y retrouvent. Cette option est probablement celle qui laisse le moins d'autodétermination aux Premières Nations. Toutefois, le degré d'autodétermination et de gouvernance reste à voir et dépendra en grande partie de ce qui sera inclus dans le règlement final.

### **Option n° 2 : Rédiger une loi permettant aux Premières Nations d'adopter leur propre loi distincte sur l'accessibilité**

La rédaction d'une loi permettant aux Premières Nations d'adopter leur propre loi distincte sur l'accessibilité est une approche semblable au projet de loi C-92 : *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*. Le projet de loi C-92 établit des normes minimales que les Premières Nations doivent respecter (l'intérêt supérieur de l'enfant), mais tant que les critères sont respectés, il permet aux Premières Nations d'élaborer leur propre loi qui régit les pratiques en matière





de protection de l'enfance. Ainsi, une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations pourrait suivre ce modèle si cette option est retenue. Les Premières Nations pourraient travailler ensemble en vue d'établir des normes minimales que les Premières Nations pourraient respecter, et ensuite permettre aux Premières Nations de déterminer elles-mêmes à quoi ressemble cette loi. Si cette option est retenue, nous recommandons à l'APN de rédiger un code modèle que les Premières Nations pourraient envisager d'adopter. Si les Premières Nations n'adoptent pas leur propre loi, elles continueront d'être assujetties à la LCA.

Au stade de la planification, il convient de prêter attention au cadre de compétence du régime d'accessibilité distinct pour les Premières Nations. Les rédacteurs doivent être attentifs aux normes minimales concernant les dispositions du Canada en matière de droits de la personne, les protections garanties par la Charte, comme les droits à l'égalité et à la non-discrimination, et, de manière générale, toute réglementation distincte qui pourrait avoir une incidence différenciée qui échappe aux conventions internationales des droits de la personne portant sur l'élimination de la discrimination.

**Avantages** : Cette option offre aux Premières Nations la plus grande souplesse pour élaborer des lois qui répondent à leurs besoins particuliers. Elle permet également le plus haut niveau d'autodétermination et de gouvernance. Cette option pourrait être adoptée en tant que loi par le Parlement, ou elle pourrait être adoptée en utilisant le droit inhérent des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale. Dans un cas comme dans l'autre, il faudra probablement modifier la LCA pour y inclure une clause de délégation des pouvoirs aux Premières Nations.

**Inconvénients** : Cette option nécessitera une volonté politique incroyable pour être adoptée, tout comme le projet de loi C-92. De plus, comme nous le constatons avec le





projet de loi C-92, *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, il en coûte beaucoup d'argent, de temps et d'énergie aux Premières Nations pour élaborer leurs propres lois sur la protection de l'enfance. Si les Premières Nations préconisent l'option 2, elles doivent également être prêtes à défendre vigoureusement cette législation et à adopter leurs propres lois. Il s'agit de l'option la plus coûteuse, la plus longue et la plus exigeante en termes de capacité pour les Premières Nations, à moins qu'elles n'adoptent le code modèle suggéré dans son intégralité.

Cette option comporte également un risque supplémentaire, car si le projet de loi ne franchit pas toutes les étapes du processus parlementaire pour devenir loi, les Premières Nations seront assujetties à la LCA à partir de 2026.

**Option n° 3 : Rédiger une loi établissant une nouvelle loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations, dont les dispositions s'appliqueraient à toutes les Premières Nations du Canada**

La troisième option consiste à demander aux Premières Nations (probablement par l'intermédiaire de l'APN et d'autres processus de mobilisation) de rédiger une loi sur l'accessibilité des Premières Nations dont les dispositions s'appliqueraient à toutes les Premières Nations. Cette approche est similaire au projet de loi C-91, la *Loi sur les langues autochtones*. Cette loi serait distincte de la LCA. Elle serait exhaustive et créerait un nouveau régime en matière d'accessibilité pour les Premières Nations. Elle créerait une législation parallèle à la loi fédérale et pourrait être rédigée de manière à respecter les modes de connaissance des Premières Nations et à leur permettre une plus grande autodétermination. Cette option diffère de l'option 2 parce qu'elle créerait un régime législatif unique qui s'appliquerait à toutes les Premières Nations, plutôt que de permettre





à chaque Première Nation d'élaborer sa propre loi, à condition qu'elle respecte des normes minimales.

**Avantages** : Cette option crée une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations à partir de zéro, ce qui permet de corriger les nombreuses lacunes de la LCA, tout en exigeant le moins de travail possible de la part des Premières Nations (chaque Première Nation n'aura pas à élaborer sa propre loi distincte). Encore une fois, cette option pourrait être adoptée par le Parlement ou par les Premières Nations en vertu de leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Comme nous l'avons mentionné plus haut, une clause de délégation des pouvoirs devra être incluse dans la LCA.

**Inconvénients** : Cette option nécessitera également une volonté politique incroyable pour être adoptée et sera probablement débattue pendant beaucoup plus longtemps que l'option 2, car elle est globale - une seule loi sur l'accessibilité des Premières Nations s'appliquera à toutes les Premières Nations et ne pourra donc pas tenir compte de la langue, de la culture et de la vision de l'invalidité de chaque Première Nation. Par conséquent, si cette loi est distincte pour les Premières Nations en général, elle ne l'est pas pour les Premières Nations individuelles. Nous prévoyons que cette option nécessitera autant, sinon plus, de financement que l'option 1, et que les Premières Nations devront probablement assumer la majeure partie des coûts d'élaboration de cette loi. Cette option sera probablement litigieuse, car toutes les Premières Nations seront assujetties à la même loi, sans que les Premières Nations puissent élaborer leur propre régime.

Encore une fois, cette option comporte un risque : si le projet de loi ne franchit pas toutes les étapes du processus parlementaire, les Premières Nations seront assujetties à la LCA à compter de 2026.







### **Option n° 4 : Une loi sur l'invalidité ajoutée à la loi sur la santé (proposition d'ensemble)**

Cette option est un prolongement de l'option 3. L'APN tient des discussions avec le gouvernement fédéral au sujet d'une loi sur la santé des Premières Nations fondée sur les distinctions. Étant donné le lien étroit qui existe entre l'invalidité, l'accessibilité et la santé, il pourrait être approprié d'ajouter une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations à une loi distincte sur la santé.

**Avantages** : Si la loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations est ajoutée dans le cadre d'une loi distincte sur la santé, les Premières Nations peuvent éviter le défi potentiel que représente le manque de volonté politique d'adopter une loi fédérale concernant une loi sur l'accessibilité distincte. En outre, les gouvernements des Premières Nations devront utiliser leurs propres fonds provenant de leurs budgets pour se conformer à la LCA, en l'absence de financement du gouvernement fédéral. Les liens étroits en matière de financement avec les autorités fédérales et provinciales rendent plus probable la réalité pratique de trouver un partenaire de financement, car le sujet de la loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations est étroitement lié au financement des services de santé.

**Inconvénients** : l'ajout de la loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations à la législation sur la santé peut créer davantage de confusion pour le système de santé et risque de causer un retard ou d'ajouter un long débat à la loi sur la santé. Cette option comporte également le même risque que les options 2 et 3 : si aucune loi n'est adoptée, les Premières Nations seront soumises à la LCA à partir de 2026.

### **Examen des options et recommandations**







Pour déterminer la meilleure option, il faut procéder à une évaluation des capacités. Les Premières Nations reconnaissent que l'accessibilité au sein de leurs communautés est importante et nécessaire. Toutefois, veiller à ce que les Premières Nations soient accessibles est également une obligation de la Couronne. L'article 22(1) de la DNUDPA stipule que : « Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins spéciaux des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones dans l'application de la présente Déclaration. » L'article 22(2) suit en précisant que : « Les États prennent des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues. »

Bien que les personnes handicapées des Premières Nations ne soient pas spécifiquement mentionnées dans l'article 22(2), cela peut être implicite. Par conséquent, l'accessibilité dans les Premières Nations est également une obligation de l'État en vertu de la DNUDPA. Le 21 juin 2021, le projet de loi C-15 a reçu la sanction royale. Ce projet de loi vise à aligner le droit canadien sur la DNUDPA. Cela fait de l'accessibilité des Premières Nations une obligation en vertu du droit interne également.

En outre, la Couronne a des obligations fiduciaires envers les Premières Nations. Cependant, elle a introduit ou approuvé des plans d'infrastructure qui ne tiennent pas compte de l'accessibilité et des personnes handicapées des Premières Nations. Parmi les autres exemples pertinents, citons les lacunes systémiques dans le financement par la Couronne des soins de santé et de l'éducation des Premières Nations, qui ne tiennent pas compte non plus de l'accessibilité ni des personnes handicapées des Premières Nations. Ce manquement de la Couronne peut être considéré comme une violation de son obligation fiduciaire. Par conséquent, quelle que soit l'option choisie, les Premières





Nations peuvent avoir une certaine influence sur le gouvernement fédéral en ce qui concerne l'élaboration d'une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations et le financement des infrastructures, ainsi que sur les gouvernements provinciaux en ce qui concerne le financement des services de santé. Dans le contexte de la relation entre la Couronne et les Premières Nations, l'obligation fiduciaire et la relation qu'elle confirme exigent également une participation proactive de la part des Premières Nations au cours du processus décisionnel. C'est sur cette base que l'APN considère que les consultations actuelles avec les Premières Nations revêtent une grande importance, compte tenu de l'avancement des règlements proposés qui deviendront obligatoires pour les entités réglementées par la LCA.

La meilleure option pour les Premières Nations est celle pour laquelle elles ont la capacité. L'APN recommande l'option n° 1 parce qu'elle exige le moins de volonté politique et que les règlements sont plus faciles à modifier que les lois. Les Premières Nations pourraient alors demander des révisions au fur et à mesure que l'efficacité du règlement est observée au fil des années suivant son entrée en vigueur. Les Premières Nations pourraient adopter l'idée de confier au gouvernement fédéral la responsabilité d'une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations.

### Questions à poser

1. Êtes-vous en faveur d'une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations?
2. Quelle option préférez-vous? Pourquoi?
3. Quelles sont les composantes nécessaires d'une loi sur l'accessibilité distincte pour les Premières Nations, quelle que soit l'option choisie? Par exemple :
  - Quelles normes les Premières Nations doivent-elles respecter?





- Quelles organisations ou quels organismes sont nécessaires à l'administration de la loi sur l'accessibilité des Premières Nations (par exemple, inspections, soutien aux communications, soutien à la planification de l'accessibilité des Premières Nations, etc.)?
- L'administration devrait-elle être laissée à la LCA/au commissaire à l'accessibilité?
- Comment la loi sur l'accessibilité des Premières Nations devrait-elle être appliquée?

DRAFT

