

**Tribunal canadien
des droits de la personne**



**Canadian Human
Rights Tribunal**

Référence : 2026 TCDP 14

Date : Le 23 février 2026

Numéro du dossier : T1340/7008

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Entre :

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada

- et -

Assemblée des Premières Nations

les plaignants

- et -

Commission canadienne des droits de la personne

la Commission

- et -

Procureur général du Canada

(représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)

l'intimé

- et -

Chefs de l'Ontario

- et -

Nation Nishnawbe Aski

- et -

Amnistie internationale

- et -

Assemblée des chefs du Manitoba

- et -

Organisation des chefs du Sud inc.

- et -

Our Children, Our Way Society

les parties intéressées

Décision sur requête

**Membres : Sophie Marchildon
Edward P. Lustig**

Table des matières

I.	Contexte.....	1
II.	Résumé des observations des parties requérantes.....	7
III.	Droit applicable	24
IV.	Analyse	30
V.	Ordonnance	47
VI.	Maintien de la compétence	50

I. Contexte

[1] En 2016, le Tribunal a rendu sa décision *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)* 2016 TCDP 2 (la « décision sur le bien-fondé »), dans laquelle il a déclaré que la présente affaire concernait les enfants ainsi que les pratiques, actuelles et passées, en matière d'aide à l'enfance au sein des Premières Nations vivant dans des réserves au Canada et les répercussions que ces pratiques ont eues et continuent d'avoir sur les enfants des Premières Nations, leurs familles et leurs collectivités. Le Tribunal a conclu que le Canada s'était livré de façon systémique à des actes de discrimination raciale à l'égard des enfants des Premières Nations vivant dans les réserves et au Yukon, non seulement par le sous-financement du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (le « Programme des SEFPN »), mais aussi par la façon dont il a conçu, géré et administré ce programme.

[2] L'un des préjudices les plus importants relevés était que la structure du Programme des SEFPN créait des incitatifs financiers pour retirer les enfants des Premières Nations de leur foyer, de leur famille et de leur communauté. Un autre préjudice majeur était qu'aucun dossier n'avait été approuvé au titre du principe de Jordan, en raison de l'interprétation étroite qu'en faisait le Canada et des critères d'admissibilité restrictifs établis par lui.

[3] Le Tribunal a conclu qu'au-delà de la simple résolution des problèmes de financement, il était nécessaire de réorienter les politiques du programme afin de respecter les principes des droits de la personne et les saines pratiques en matière de travail social qui accordent la priorité à l'intérêt supérieur des enfants. Le Tribunal a depuis précisé que l'intérêt supérieur des enfants doit être considéré selon une perspective autochtone.

[4] Il a donc ordonné au Canada de mettre fin à ses actes discriminatoires, de prendre des mesures pour réparer le préjudice et pour empêcher que la situation ne se reproduise, et de réformer le Programme des SEFPN et l'Entente de 1965 avec l'Ontario afin de tenir compte des conclusions tirées dans la décision sur le bien-fondé.

[5] Le Tribunal a également décidé qu'il procéderait par étapes (réparation immédiate, à moyen terme et à long terme) de façon à apporter les changements urgents, puis à faire

des ajustements en vue d'arriver un jour à une réparation durable et à long terme, laquelle réparation serait fondée sur la collecte de données, les nouvelles études et les pratiques exemplaires déterminées par les experts des Premières Nations, ainsi que sur les besoins particuliers des collectivités des Premières Nations, les besoins dégagés par les organismes des Premières Nations, le Comité consultatif national sur la réforme des services à l'enfance et à la famille et les commentaires de toutes les parties concernées.

[6] Dans la décision sur le bien-fondé (2016 TCDP 2), le Tribunal a rendu des ordonnances finales semblables à des injonctions visant à faire cesser la discrimination raciale systémique et à empêcher qu'elle se produise de nouveau. Ces ordonnances importantes ne pouvaient, par la suite, être abrogées, modifiées ou remplacées. Le Tribunal a également rendu une série de décisions sur requête visant la mise en œuvre de mesures de réparation immédiates et à moyen terme, de même que des ordonnances définitives concernant l'indemnisation. Il a également maintenu sa compétence afin de s'assurer de pouvoir rendre des ordonnances durables et à long terme lorsque la collecte des données et les nouvelles études auraient été réalisées. Ce sont les Premières Nations elles-mêmes qui ont demandé cette démarche au moment où la décision sur le bien-fondé a été rendue, car elles étaient d'avis qu'il était nécessaire de disposer de renseignements à jour pour orienter les mesures de réparation à long terme et veiller à ce qu'elles correspondent aux pratiques exemplaires et soient avantageuses pour les enfants des Premières Nations.

[7] Dans la décision sur requête 2018 TCDP 4, le Tribunal a signalé qu'il amorçait la phase relative à la réparation à long terme.

[8] Dans la décision sur requête 2022 TCDP 8, le Tribunal, avec l'accord des parties, a rendu d'importantes ordonnances à long terme qui concernaient les services de prévention et le financement, et visaient de fait à remédier au retrait massif d'enfants des Premières Nations de leurs foyers, de leurs familles et de leurs communautés.

[9] Dans le cadre de leurs demandes d'ordonnance sur consentement, les parties ont informé le Tribunal que les demandes restantes visant l'obtention d'ordonnances définitives seraient présentées en mars 2023.

[10] Dans la décision sur requête 2023 TCDP 44, le Tribunal a rendu des ordonnances définitives approuvant l'une des plus importantes ententes de règlement en matière d'indemnisation de l'histoire du Canada — telle qu'elle a été décrite par les parties — en ce qui concerne les préjudices causés par le Canada aux enfants et aux familles des Premières Nations.

[11] Le 11 juillet 2024, les Chefs de l'Ontario (les « COO »), la Nation Nishnawbe-Aski (la « NNA »), l'Assemblée des Premières Nations (l'« APN ») et le Canada ont annoncé qu'ils avaient conclu un projet d'entente définitive (l'« entente nationale »).

[12] Les 9 et 10 octobre 2024, respectivement, les chefs en assemblée de la NNA et les chefs en assemblée de l'Ontario ont ratifié l'entente nationale au cours de leurs assemblées extraordinaires.

[13] Le 17 octobre 2024, lors d'une assemblée extraordinaire de l'APN tenue à Calgary, l'entente nationale a fait l'objet d'un vote par les chefs en assemblée des Premières Nations et a été rejetée.

[14] En novembre 2024, au cours de l'assemblée générale annuelle des COO, les chefs en assemblée de l'Ontario ont confié aux COO le mandat de négocier une entente visant uniquement l'Ontario.

[15] Le 10 février 2025, après cinq semaines de négociation, les COO, la NNA et le Canada ont conclu une entente définitive provisoire propre à l'Ontario ainsi qu'une entente trilatérale provisoire.

[16] Les 25 et 26 février 2025, l'entente définitive provisoire propre à l'Ontario et l'entente trilatérale provisoire ont été ratifiées par les chefs en assemblée de la NNA et par les chefs en assemblée de l'Ontario.

[17] Le 26 février 2025, les chefs en assemblée de l'Ontario ont adopté la résolution n° 25/02S pour confirmer leur volonté de procéder aux réformes prévues dans l'Entente définitive de l'Ontario et l'Entente trilatérale. La résolution n° 25/02S précisait aussi que les autres parties à l'instance devant le Tribunal devaient éviter toute ingérence dans le processus d'approbation ou de mise en œuvre de l'Entente définitive de l'Ontario.

[18] Le 7 mars 2025, les COO et la NNA ont présenté une requête conjointe visant à faire approuver l'Entente définitive sur la réforme à long terme du Programme des SEFPN en Ontario (l'« Entente définitive de l'Ontario ») et l'Entente trilatérale en ce qui concerne la réforme de l'Entente de 1965 (l'« Entente trilatérale ») (la « requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario »). Selon les COO et la NNA, l'Entente définitive de l'Ontario et l'Entente trilatérale représentent la manifestation collective du droit à l'autonomie gouvernementale et à l'autodétermination des 133 Premières Nations de l'Ontario, exprimée par les COO et la NNA. Si elles sont approuvées, les deux ententes s'appliqueront uniquement aux Premières Nations et aux organismes du Programme des SEFPN de l'Ontario et auront des répercussions seulement sur les enfants, les jeunes et les familles de l'Ontario.

[19] Le Tribunal a reçu plusieurs avis provenant de Premières Nations et d'organisations des Premières Nations signalant leur intention : a) de demander l'autorisation de déposer des requêtes en obtention du statut de partie intéressée dans l'instance concernant la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario; b) de demander le statut de partie intéressée tant dans le cadre de l'instance sur la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario que dans l'instance de manière plus générale; c) de demander à participer à l'instance de manière plus générale. Dans chacun des cas, les parties ayant transmis l'avis ont sollicité des directives du Tribunal quant à la manière et au moment de déposer de telles requêtes.

[20] Dans l'exercice de son pouvoir en tant que maître de sa propre procédure, et dans le but d'assurer le déroulement diligent de l'affaire, le Tribunal a fixé au 15 avril 2025 la date limite pour le dépôt de toute requête visant l'obtention du statut de partie intéressée dans le cadre de la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario.

[21] Le 11 août 2025, le Canada a déposé une requête conjointe modifiée le désignant comme corequérant.

[22] Le 15 avril 2025, le Tribunal a reçu des requêtes sollicitant le statut de partie intéressée dans la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario de la Première Nation de Neqotkuk (Tobique) de la Nation Wolastoqey, de la Première Nation d'Ugpi'ganjig

(Eel River Bar), des Services à l'enfance et à la famille des Mi'gmaq du Nouveau-Brunswick Inc., de la Fédération des nations autochtones souveraines (la « FSIN »), de l'Assemblée des chefs du Manitoba (l'« ACM »), du Conseil des Premières Nations du Yukon, de Our Children, Our Way Society (l'« OCOW »), de la Confédération des Premières Nations du Traité n° 6, de l'Association des chefs des Premières Nations du Traité n° 7 et des Premières Nations du Traité n° 8 de l'Alberta.

[23] Le Tribunal a rejeté certaines requêtes en totalité, et d'autres en partie, dans la décision sur requête 2025 TCDP 86.

[24] Par ailleurs, trois autres requêtes en obtention du statut de partie intéressée dans la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario ont également été reçues; elles ont été instruites séparément (voir les décisions sur requête 2025 TCDP 85 et 2025 TCDP 87).

[25] Le Tribunal a récemment statué, dans la décision sur requête 2025 TCDP 80, qu'il poursuivait sans plus attendre la phase relative à la réparation à long terme, tant pour l'Ontario que pour la réforme nationale à long terme du Programme des SEFPN, de manière simultanée, mais distincte. De plus, le Tribunal a décidé, au paragraphe 98, de poursuivre les travaux relatifs à l'Entente définitive de l'Ontario sans retarder la réforme à long terme du Programme national des SEFPN à l'échelle nationale jusqu'à ce que la requête sur l'Entente définitive de l'Ontario soit tranchée. Le Tribunal a déterminé que l'Entente définitive de l'Ontario ne s'appliquerait pas aux autres régions, et qu'il ne s'y fierait pas pour statuer sur une mesure de réparation liée à la réforme à long terme du Programme national des SEFPN.

[26] En outre, le Tribunal a constamment rappelé que la réforme à long terme devait tenir compte des besoins particuliers et propres aux Premières Nations, qui sont diverses et distinctes, et éviter toute approche de type « passe-partout ». Par ailleurs, la région de l'Ontario se distingue des autres régions, puisqu'elle est régie par l'Entente de 1965, laquelle diffère sensiblement du mode de fonctionnement du Programme des SEFPN dans les autres régions.

[27] L'approche retenue par le Tribunal visait en partie à répondre aux préoccupations soulevées par plusieurs parties requérantes situées à l'extérieur de l'Ontario, qui souhaitaient participer à la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario, notamment aux craintes que le Canada puisse s'appuyer sur l'Entente définitive de l'Ontario pour mettre en œuvre des réformes du Programme à l'échelle du pays.

[28] Par la suite, le Canada a sollicité le contrôle judiciaire de la décision sur requête 2025 TCDP 80, et le processus en est actuellement aux premières étapes devant la Cour fédérale.

[29] Le Tribunal a récemment sollicité des observations supplémentaires des parties et des parties requérantes souhaitant participer plus généralement à l'instance au sujet de décisions récentes du Tribunal, notamment la décision sur requête 2025 TCDP 80 et une décision sur requête portant sur le principe de proportionnalité (*Liu (au nom des Chefs de police autochtones de l'Ontario) c. Sécurité publique Canada*, 2025 TCDP 90), [Liu].

[30] Le Tribunal a reçu les observations des parties et des parties requérantes et passe maintenant à l'instruction des diverses requêtes — ainsi que de parties encore en suspens de certaines requêtes — visant une participation élargie à l'instance.

[31] Le Tribunal a reçu des requêtes de l'ACM, de l'OCOW et de l'Organisation des chefs du Sud inc. (l'« OCS »), mais aussi une requête conjointe de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (la « CSSSPNQL ») et de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (l'« APNQL ») et, plus récemment, en novembre 2025, de la Commission nationale des chefs pour les enfants (la « CNCE »). Pour éviter tout délai supplémentaire dans l'examen des requêtes susmentionnées, la requête de la CNCE fera l'objet d'une instruction distincte.

[32] De plus, le Tribunal, en tant que maître de sa propre procédure, a déterminé qu'il examinerait séparément la requête conjointe de la CSSSPNQL et de l'APNQL, compte tenu des questions juridiques supplémentaires qu'elle soulève en matière linguistique.

[33] Le Tribunal accueillera en partie, sous réserve de certaines conditions et limites énoncées ci- après, les requêtes de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW.

[34] En outre, parmi ces conditions et limites, la participation de nouvelles parties intéressées à la présente instance du Tribunal n'aura aucune incidence sur la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario.

[35] L'audience consacrée au contre- interrogatoire sur la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario a eu lieu du 10 au 12 décembre 2025 et les 15 et 16 décembre 2025.

[36] Par ailleurs, le Tribunal entendra l'argumentation finale sur la requête conjointe relative à l'Entente définitive de l'Ontario les 26 et 27 février 2026.

II. Résumé des observations des parties requérantes

Résumé des observations de l'Assemblée des chefs du Manitoba.

[37] L'ACM sollicite le statut de partie intéressée afin de pouvoir participer de manière générale à la présente instance, en faisant valoir que les décisions qui en résulteront auront des incidences directes et importantes sur les enfants, les familles et les gouvernements des Premières Nations du Manitoba.

[38] Fondée en 1988 par les chefs des Premières Nations du Manitoba, l'ACM agit comme organisme de coordination politique et technique pour 63 Premières Nations, représentant plus de 172 000 citoyens des Nations anichinabées, Nehetho/Ininew, Anishinew, Dénésuline et Dakota Oyate, soit environ 12 % de la population provinciale, répartie sur les territoires issus des traités n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 10. Les Premières Nations membres de l'ACM exercent leurs droits inhérents et leurs droits issus des traités à l'égard de leurs terres de réserve et de leurs territoires traditionnels, et comprennent notamment les Nations signataires des traités n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 10, ainsi que les Nations Dakota, qui sont parties à un traité antérieur à la Confédération conclu avec la Couronne.

[39] Le mandat de l'ACM, énoncé dans sa constitution, comprend la protection des droits ancestraux et issus des traités, la promotion de l'autodétermination et de l'autonomie gouvernementale, ainsi que la défense collective des intérêts des Premières Nations de la province.

[40] L'ACM soutient que ses connaissances institutionnelles, son mandat de gouvernance et son expertise technique aideront le Tribunal dans son examen de la réforme à long terme du Programme des SEFPN et du principe de Jordan, grâce notamment aux importants travaux d'élaboration de politiques et aux initiatives de recherche de l'Association, de même qu'à la prestation directe de services qu'elle assure, y compris par l'entremise du First Nations Family Advocate Office et du Eagle Urban Transition Centre.

[41] L'ACM affirme également qu'elle est en mesure de fournir un éclairage utile sur les réalités vécues par les enfants et les familles des Premières Nations. Enfin, l'ACM souligne ses interventions récentes en réponse aux modifications apportées au principe de Jordan par le gouvernement fédéral, lesquelles modifications, selon l'ACM, ont centralisé la prise de décision, créé des retards dans le financement et compromis la prestation de services ancrés dans la culture au Manitoba.

[42] L'ACM ajoute qu'elle est engagée dans un litige toujours en cours contre le Canada et le Manitoba concernant les préjudices collectifs découlant des défaillances systémiques dans la protection de l'enfance. Elle y allègue que des pratiques établies de longue date et une prestation de services non adaptée à la réalité culturelle ont perturbé la langue, la culture et les liens communautaires des Premières Nations visées, tout en produisant des répercussions intergénérationnelles. Selon l'ACM, cette expérience en matière de litige nourrit son point de vue et appuie la valeur de sa participation devant le Tribunal.

[43] L'ACM a signé deux protocoles d'entente pertinents avec le Canada concernant le principe de Jordan et la réforme des services à l'enfance. Un premier protocole d'entente a été conclu le 7 décembre 2017 afin d'engager des discussions conjointes visant à améliorer le bien-être des enfants, des jeunes et des familles des Premières Nations dans le contexte des services à l'enfance et à la famille. En 2024, l'ACM a également signé un protocole d'entente avec le Canada afin d'améliorer la mise en œuvre du principe de Jordan pour les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations au Manitoba. Un élément central du protocole d'entente de 2024 consistait en une disposition visant à soutenir une mise en œuvre du principe de Jordan dirigée par les Premières Nations.

[44] L'ACM souligne que le Tribunal dispose d'un large pouvoir discrétionnaire pour accorder le statut de partie intéressée à un intervenant lorsque celui-ci apportera des perspectives distinctes qui n'auraient pas été présentées autrement au Tribunal et démontre qu'il a un intérêt direct dans l'issue du litige. L'ACM soutient qu'elle répond à ces critères en offrant une perspective de gouvernance propre au Manitoba et ancrée dans la diversité de ses Premières Nations membres, ainsi que dans leurs réalités sur les plans juridique et culturel et en matière de prestation de services. Elle ajoute que sa participation aidera le Tribunal à définir des mesures de réparation conformes à la souveraineté, à la sécurité culturelle et à l'autodétermination des Premières Nations.

[45] L'ACM fait également valoir que sa participation dans la présente instance favorise le principe de proportionnalité. La proportionnalité ne se résume pas à une procédure rapide ou allégée; elle exige plutôt de concilier la conduite efficiente des procédures et le degré d'exhaustivité de l'instruction justifié par l'importance et la complexité des questions en litige. Étant donné le caractère déterminant et multiple des enjeux liés aux réformes envisagées en l'espèce, la proportionnalité requiert des procédures permettant au Tribunal de parvenir à une décision éclairée, rigoureuse et juste. Le fait d'autoriser l'ACM à participer à la présente instance témoigne de l'importance de l'organisme et garantit que le Tribunal dispose de points de vue qui, ancrés dans la réalité régionale et fondés sur les traités, sont nécessaires pour faire face à la complexité inhérente de l'affaire. L'expertise particulière de l'ACM renforcera la représentativité, aidera réellement le Tribunal à saisir les questions en litige, préviendra le dédoublement et favorisera une conduite efficiente des procédures. Sa participation renforcera l'engagement du Tribunal envers l'égalité réelle et l'intérêt supérieur des enfants des Premières Nations.

[46] L'ACM insiste sur l'importance de concilier la conduite efficiente des procédures et l'exhaustivité de l'instruction, de manière à ce que l'instance demeure efficace tout en permettant un examen complet et équitable de toutes les questions pertinentes.

[47] L'ACM souligne que l'efficacité des procédures n'est qu'un élément de la proportionnalité. La proportionnalité exige de concilier la conduite efficiente des procédures et le degré de rigueur requis compte tenu de l'importance et de la complexité des questions en litige.

[48] L'ACM s'appuie sur l'arrêt *Hryniak c. Mauldin*, 2014 CSC 7 [*Hryniak*], aux paragraphes 28 à 31, 33 et 50, pour soutenir que le principe de proportionnalité reconnaît que la justice requiert des procédures qui soient à la fois efficaces et aussi approfondies que nécessaire. En effet, les procédures doivent être suffisamment exhaustives pour permettre au décideur d'avoir confiance dans l'équité et l'exactitude du résultat. Dans les affaires complexes, un investissement accru en temps et en ressources, l'intégration de points de vue variés et des démarches procédurales plus étoffées seront nécessaires et devront être proportionnées.

[49] L'ACM affirme que la présente instance requiert un juste équilibre entre son importance nationale et les exigences procédurales qu'elle impose, de manière à ce que sa portée d'intérêt public élargie soit prise en compte sans nuire à l'intégrité ou à la bonne gestion du processus.

[50] L'ACM soutient que l'importance de la présente instance ne saurait être exagérée. Le Tribunal a approuvé l'une des plus importantes ententes sur l'indemnisation de l'histoire du Canada. Si le Canada refuse de négocier la réforme à long terme avec la CNCE et les autres coplaignantes, le Tribunal rendra des ordonnances visant la réforme du programme canadien des SEFPN hors Ontario. Ces ordonnances transformeront de manière fondamentale la prestation des services de protection de l'enfance des Premières Nations à l'échelle du pays et constitueront une étape majeure sur la voie de la réconciliation. Il est d'une importance capitale, pour les Premières Nations et pour la population canadienne, que les réformes qui en découleront soient efficaces, durables et suffisamment nuancées.

[51] L'ACM reconnaît les importants obstacles de nature procédurale auxquels le Tribunal fait face pour gérer la présente instance. Le Tribunal n'est pas une commission royale d'enquête et ses ressources sont limitées; cependant, l'importance exceptionnelle de la présente affaire appelle à la prudence dans la restriction de la participation. Le Tribunal ne devrait pas écarter des observations distinctives ou représentatives dans le seul but d'accélérer le déroulement de l'instance. Il doit plutôt déterminer le niveau de participation nécessaire pour parvenir à une compréhension pleinement éclairée des questions en litige, tout en conciliant cette exigence avec celle de l'efficacité.

[52] L'ACM soutient qu'une participation qui apporte une contribution substantielle à l'appréciation globale menée par le Tribunal, sans causer de retard injustifié, renforce la proportionnalité plutôt qu'elle ne la compromet.

[53] L'ACM fait valoir que les récents changements apportés par le Canada au programme du principe de Jordan ont créé des obstacles substantiels pour les Premières Nations du Manitoba, ce qui les a contraintes à déposer la présente requête en obtention du statut de partie intéressée. Les manques de fonds et les retards imputables au Canada dans l'administration du principe de Jordan ont nui à la capacité des Premières Nations du Manitoba de répondre adéquatement aux besoins des enfants, des jeunes et des familles. Le Canada a par ailleurs modifié la structure du principe de Jordan sans consultation ni consentement des Premières Nations, en la faisant passer à un modèle centralisé reposant sur une approche descendante. Selon l'AMC, cette approche affaiblit le pouvoir décisionnel des Premières Nations au Manitoba, accroît les retards administratifs et empêche une prestation rapide du financement destiné aux soutiens essentiels pour les communautés des Premières Nations.

[54] En réaction à ces changements, l'ACM a, entre autres mesures, mandaté un groupe de travail des chefs afin de s'attaquer aux difficultés systémiques causées par le processus décisionnel centralisé du Canada et par le bureau régional de l'administration centrale au Manitoba, et de faire valoir l'importance des services de soutien communautaire adaptés à la culture et ancrés dans les collectivités pour les enfants et les familles des Premières Nations. L'ACM a demandé au Canada de mettre fin à une telle approche descendante en rétablissant le pouvoir décisionnel des dirigeants des Premières Nations. Les chefs en assemblée ont également enjoint au Canada de s'engager immédiatement à résorber l'arriéré des demandes relevant du principe de Jordan et de veiller à ce que les propositions en suspens déposées par les Premières Nations et les organisations des Premières Nations du Manitoba soient traitées adéquatement et sans délai.

Résumé des observations de l'ORGANISATION DES CHEFS DU SUD INC.

[55] L'OCS sollicite le statut de partie intéressée afin de pouvoir participer de manière générale à la présente instance. L'OCS a été fondée en 1999 comme organisation politique indépendante vouée à la protection, à la préservation, à la promotion et à la valorisation des droits inhérents et des droits issus de Traités de ses Premières Nations membres, en même temps qu'elle plaide pour que la Couronne soit tenue de respecter ses obligations et responsabilités de fiduciaire. Représentant 32 Nations anichinabées et Dakota situées dans le sud du Manitoba, elle sert plus de 87 000 citoyens et agit comme organisme désigné de revendication politique pour ses membres. L'OCS assure également la surveillance du Southern First Nations Network of Care (le « SFNNC »), une régie des services à l'enfance et à la famille mandatée par les Premières Nations du sud et par la législation manitobaine. Le SFNNC supervise 11 organismes responsables d'environ 5 300 jeunes et enfants, soit plus de la moitié des enfants pris en charge au Manitoba, et un grand nombre de ces organismes sont financés dans le cadre du Programme des SEFPN.

[56] L'OCS entend participer de façon limitée à l'instance à titre de partie intéressée, et en conformité avec le principe de proportionnalité et les décisions récentes du Tribunal. Son rôle compléterait celui des parties existantes, car elle présenterait des observations ciblées sur les effets régionaux de la réforme à long terme du Programme des SEFPN, particulièrement en ce qui concerne la réalité vécue par les Premières Nations du sud du Manitoba et les organismes de services à l'enfance et à la famille pour ce qui est de la prestation de services. L'OCS soutient qu'elle est particulièrement bien placée pour présenter ces perspectives, lesquelles ne seraient pas portées à l'attention du Tribunal sans sa participation.

[57] L'OCS soutient que la surveillance qu'elle exerce à l'égard des services à l'enfance et à la famille dans le sud du Manitoba la place dans une position privilégiée pour assister le Tribunal dans ses travaux portant sur la réforme à long terme du Programme des SEFPN et du principe de Jordan, d'autant que ces réformes ont des répercussions sur les Premières Nations de la région. Tout en reconnaissant le rôle de représentation assuré par l'APN à l'échelle nationale, l'OCS soutient que, par sa participation, elle peut apporter les

perspectives distinctes propres au sud du Manitoba qui feraient défaut autrement. L'OCS affirme aussi que, grâce à la surveillance du SFNNC qu'elle effectue, elle est en mesure de déposer des éléments de preuve pratiques et concrets liés à la prestation de services par les organismes financés par le Programme des SEFPN, des éléments directement pertinents par rapport aux discussions sur la réforme. L'OCS ajoute que sa participation ne causera pas de retard injustifié, puisqu'elle respectera les échéanciers existants, et que le Tribunal dispose d'un vaste pouvoir pour limiter la participation des parties intéressées afin d'assurer l'efficacité de l'instance. Selon elle, tout retard minimal serait largement compensé par la valeur de son expertise régionale et par ses contributions à l'instance.

[58] Dans la décision sur requête *Liu*, le Tribunal met en relief la nécessité d'éviter un élargissement mal défini de la procédure, un dédoublement des éléments de preuve ou des instances de type « commission royale d'enquête », et la participation proposée par l'OCS reflète ces principes grâce à un rôle ciblé et limité. L'OCS convient également que le Tribunal a eu raison, dans la décision sur requête 2025 TCDP 80, d'affirmer qu'il ne peut entendre directement les témoignages de chacune des 634 Premières Nations sans entraîner un retard substantiel, ce qui souligne l'importance des organismes représentatifs régionaux. L'OCS soutient que sa participation apporterait des perspectives essentielles propres au sud du Manitoba ainsi que des connaissances pratiques sur la mise en œuvre des réformes, et ce, d'une façon proportionnée et raisonnable.

[59] Dans la décision sur requête 2025 TCDP 80, le Tribunal a indiqué que la réforme nationale à long terme doit être fondée sur des éléments de preuve qui incluent les perspectives régionales et locales des Premières Nations. L'OCS affirme être bien placée pour fournir ces éléments, puisqu'elle représente 32 Nations anichinabées et Dakota du sud du Manitoba et peut présenter des réalités régionales précises liées à la prestation de services dans le cadre de la réforme du Programme des SEFPN. Alors que l'APN, elle, présente des positions nationales, l'OCS soumettrait des faits et des éléments de preuve ancrés dans la réalité régionale qui ne seraient autrement pas soumis au Tribunal, à l'image du rôle régional joué par la NNA dans le cas des Premières Nations du nord de l'Ontario.

Résumé des conclusions d'Our Children, Our Way Society

[60] L'OCOW sollicite le statut de partie intéressée afin de pouvoir participer de manière générale à l'instance. L'OCOW est une société de la Colombie-Britannique constituée en vertu de la *Societies Act*, S.B.C. 2015, c. 18, et elle regroupe 24 organismes de services à l'enfance et à la famille autochtones (les « OSEFA ») de cette province. Ces OSEFA fournissent des services à l'enfance et à la famille à 120 Premières Nations en Colombie-Britannique. Parmi les 24 OSEFA que représente l'OCOW, 19 sont des organismes des Premières Nations qui reçoivent un financement fédéral dans le cadre du Programme des SEFPN et d'autres ententes provinciales ou territoriales connexes.

[61] L'OCOW soutient qu'elle possède une expertise particulière au sujet des défis liés à la prestation de services à l'enfance et à la famille destinés aux enfants, aux familles et aux collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique. Elle affirme que ses OSEFA membres ont une vaste expérience pratique en ce qui concerne les répercussions des pratiques discriminatoires passées et actuelles, puisqu'elles assurent depuis 1996, à titre de fournisseurs de services délégués, la prestation de services relevant d'autorités provinciales de différents niveaux.

[62] L'OCOW ajoute que ses membres offrent une perspective unique sur les répercussions du financement discriminatoire et sur les besoins des différentes collectivités des Premières Nations, notamment en raison du nombre et de la diversité de celles-ci en Colombie-Britannique — plus de 200 Premières Nations, 34 langues distinctes, des identités culturelles particulières, des réalités géographiques variées et des populations de tailles différentes — et de l'expertise et de l'expérience de ses OSEFA dans la prestation de services à l'enfance et à la famille auprès de ces communautés très diversifiées.

[63] L'OCOW soutient que les OSEFA qu'elle représente possèdent une expérience concrète et directe des obstacles importants créés par les pratiques discriminatoires passées et actuelles dans la prestation des services à l'enfance et à la famille en Colombie-Britannique.

[64] L'OCOW fait valoir qu'à la suite de la délégation de responsabilité par la province en 1996, ses OSEFA membres assurent des services en vertu de différents pouvoirs

délégués : certaines offrent des services de tutelle, des services de ressources, des services bénévoles et des services de protection de l'enfance, tandis que d'autres agissent dans le cadre de mandats plus restreints.

[65] L'OCOW soutient que son expérience englobe les défis auxquels ses OSEFA sont confrontées dans la transition vers de nouvelles approches de financement ordonnées par le Tribunal, particulièrement en ce qui concerne les services de prévention qui n'étaient pas financés en Colombie-Britannique avant la mise en œuvre de la décision sur requête 2018 TCDP 4, ce qui a placé les OSEFA de la province en retard par rapport aux fournisseurs de services d'autres provinces et territoires.

[66] L'OCOW soutient que sa participation aidera le Tribunal en fournissant une expertise spécialisée au sujet de la prestation en première ligne des SEFPN en Colombie-Britannique, y compris à l'étape des mesures de réparation, dans les cas où la structure des services, la taille des communautés et les différents pouvoirs des organismes dans la province se distinguent de ceux observés dans d'autres provinces et territoires. L'OCOW affirme que le statut de partie intéressée est donc nécessaire, compte tenu des répercussions importantes qu'aura la réforme nationale à long terme sur la prestation des services aux enfants, aux familles et aux collectivités des Premières Nations de la Colombie-Britannique.

[67] L'OCOW ajoute qu'elle veillera à ce que les éléments de preuve qu'elle produira et les observations qu'elle présentera ne fassent pas double emploi avec celles des autres parties. Elle collaborera avec les parties et les autres parties intéressées afin d'éviter les doublages et la redondance. Elle respectera les délais imposés par le Tribunal.

[68] L'OCOW soutient que le principe de proportionnalité guide la gestion active et efficace de l'instance par le Tribunal, car il fait en sorte que les procédures se déroulent sans formalisme et de façon expéditive, dans le respect des principes de justice naturelle, tout en préservant le droit de chaque partie de présenter pleinement et adéquatement sa cause.

[69] L'OCOW affirme que la proportionnalité a pour objectif l'instruction équitable et efficace de la plainte grâce à l'imposition de limites raisonnables quant aux échéanciers, à

l'objet de la plainte et à la preuve, et qu'elle ne fait pas partie du critère juridique applicable à l'octroi du statut de partie intéressée. Selon l'OCOW, l'application correcte du principe de proportionnalité consiste à définir les conditions de participation de manière à réduire les retards et les coûts, à maintenir l'accès au Tribunal et à concilier l'efficacité procédurale avec une participation significative, en favorisant ainsi à la fois l'équité et l'accès à la justice dans le cadre de l'instance.

[70] L'OCOW soutient que le fait d'obliger les parties touchées à s'exprimer [TRADUCTION] « par l'intermédiaire » d'autres intervenants crée un obstacle injustifié à la participation, exclut des voix qui pourraient autrement aider le Tribunal et mine la confiance dans la légitimité de l'instance. Le Tribunal devrait privilégier des outils de gestion de l'instance permettant de contrôler la participation directe des parties, comme des observations coordonnées sur des questions communes, des limites de pages, des protocoles de partage de témoins et des contre- interrogatoires simplifiés, plutôt que d'appliquer des exclusions générales fondées sur des catégories.

Résumé des observations de la coplaignante, la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada (la « Société de soutien »)

[71] La Société de soutien consent aux demandes de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW.

[72] La Société de soutien appuie généralement les observations des parties intéressées et souligne notamment que le principe de proportionnalité trouve son expression dans le contexte des droits de participation des parties intéressées, qu'elles cherchent à se joindre à une instance ou qu'elles possèdent déjà ce statut. Ce principe a déjà été appliqué à plusieurs reprises dans la présente instance.

[73] La Société de soutien fait valoir que le principe de proportionnalité doit être appliqué au cas par cas, particulièrement dans le cadre de la plainte actuelle, qui en est à l'étape de la recherche de mesures de réparation à long terme pour des dizaines de milliers d'enfants et de familles des Premières Nations aujourd'hui et pour les générations à venir.

[74] La Société de soutien fait valoir que la Cour suprême du Canada, dans son arrêt de principe *Hryniak c. Mauldin*, 2014 CSC 7, a statué que « la proportionnalité est forcément

de nature comparative » (au par. 33). Une analyse correcte de la proportionnalité exige une évaluation de l'efficacité relative des solutions de rechange en cause et une comparaison de la preuve qui sera présentée — et de la possibilité de l'apprécier équitablement — selon chaque solution (voir *Hryniak*, aux par. 58 et 59).

La coplaignante, l'Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique

[75] L'APN ne se prononce pas au sujet des requêtes.

La Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission »)

[76] La Commission ne se prononce pas non plus au sujet des requêtes.

La partie intéressée, Amnistie internationale

[77] Amnistie internationale n'a pas pris part aux requêtes.

Résumé des observations de la partie intéressée, les COO

[78] Les COO n'adoptent aucune position quant à l'ajout de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW dans l'instance en ce qui a trait à la réforme nationale à long terme du Programme des SEFPN hors Ontario.

[79] Les COO soutiennent toutefois que, dans la mesure où l'instruction porte sur le principe de Jordan, l'ACM, l'OCS et l'OCOW ne devraient pas se voir accorder le statut de partie intéressée. L'ajout de parties intéressées à ce stade avancé risque selon eux de retarder davantage la réforme du principe de Jordan, contrairement à l'obligation du Tribunal de mener les procédures sans formalisme et de façon expéditive, dans le respect des principes de justice naturelle et des règles procédurales. Selon les COO, un tel retard ne servirait pas l'intérêt supérieur des enfants des Premières Nations et priverait les enfants, les familles et les communautés d'une essentielle réforme du principe de Jordan.

[80] Les COO soutiennent que l'octroi du statut de partie intéressée à l'ACM, à l'OCS et à l'OCOW provoquerait des retards considérables, lesquels l'emportent sur l'avantage que représente leur perspective régionale distincte.

[81] Les COO rappellent que le Tribunal a jugé que l'ajout de parties intéressées à l'étape de l'instance portant sur la réparation, « non seulement est rare, mais aussi complexifie encore davantage la gestion de l'instance » (voir 2016 TCDP 11, au par. 13). L'étape de l'instance portant sur la réparation est désormais beaucoup plus avancée.

[82] Les COO ajoutent que, dans sa lettre du 10 février 2025, le Tribunal a indiqué qu'il est préférable, pour le bien-être des enfants, de mener rapidement à bien l'étape de l'instance portant sur la réparation à long terme plutôt que d'imposer de nouveaux retards. La réforme du principe de Jordan accuse déjà un retard important : plus de deux ans se sont écoulés depuis que l'entente de principe a obligé les parties à réaliser des réformes au plus tard en mars 2023. Le Tribunal a également indiqué que les ressources en matière de médiation prendront fin, et que toute flexibilité à cet égard dépendra de la réalisation de progrès concrets. L'ajout d'une nouvelle partie intéressée qui n'est pas familière avec l'importante preuve au dossier, les réformes provisoires et la mise en œuvre déjà effectuée jusqu'ici par le Canada risquerait d'entraîner d'autres retards.

[83] Les COO soutiennent également que, dans son examen des requêtes de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW, le Tribunal doit également soupeser le risque que d'autres parties intéressées potentielles cherchent à se joindre à l'instance. Nombre de collectivités, d'organisations et d'organismes des Premières Nations pourraient faire valoir qu'elles sont concernées par la réforme du principe de Jordan, et qu'elles détiennent une expertise régionale particulière. L'octroi du statut de partie intéressée à l'ACM, à l'OCS et à l'OCOW pourrait donc créer un précédent menant à de nombreuses autres demandes de participation.

[84] Les COO soutiennent que, lorsqu'il avait décidé s'il convenait d'admettre la Fédération des nations autochtones souveraines à titre de partie intéressée à la requête visant l'approbation de l'entente de règlement définitive sur l'indemnisation des enfants et des familles des Premières Nations, le Tribunal a souligné que la décision de permettre à

chaque Première Nation de présenter son expertise et son point de vue particulier serait non seulement « difficile à gérer pour le Tribunal, mais elle aurait également pour effet de suspendre l'instance pendant des mois, voire des années, ce qui ne serait pas dans le meilleur intérêt des enfants et des familles des Premières Nations » (2022 TCDP 26, au par. 47). Même si chaque collectivité ou organisation des Premières Nations peut offrir une expertise utile, « la présente instance ne se veut ni une commission d'enquête, ni une commission de vérité et de réconciliation, ni une tribune visant la consultation » (2022 TCDP 26, au par. 42). Le Tribunal reçoit l'information nécessaire grâce à l'APN, aux COO, à la NNA et à la Société de soutien (voir 2022 TCDP 26, au par. 41). En conséquence, le Tribunal avait conclu qu'un argument fondé sur l'apport d'une perspective régionale « n'est pas l'argument le plus convaincant », compte tenu du risque que poserait la participation de chaque Première Nation désireuse de présenter son expertise et son point de vue.

[85] Les COO soutiennent qu'ajouter l'ACM, l'OCS et l'OCOW à cette étape de l'instance surchargerait le Tribunal, qui doit gérer des ressources limitées tout en assurant un processus équitable et rapide. Tout retard supplémentaire risquerait de déconsidérer l'administration de la justice et causerait un préjudice important aux victimes de discrimination.

[86] Les COO soutiennent qu'une approche souple et globale à l'égard des requêtes de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW exige une analyse coûts-bénéfice rigoureuse soupesant à la fois la probabilité que d'autres parties intéressées potentielles demandent à intervenir et le risque de retard supplémentaire pour les enfants et les familles des Premières Nations. Selon eux, cette analyse mène à une conclusion claire : les coûts liés à l'ajout de l'ACM, de l'OCS et de l'OCOW dépassent largement les avantages éventuels.

[87] À ce stade-ci, les perspectives régionales distinctes peuvent être sollicitées par les parties actuelles, puis présentées par elles au moyen de leurs mécanismes internes de consultation et de représentation, comme elles le font depuis le début de la présente instance. Les COO soutiennent qu'il s'agit de la seule manière réaliste d'aller de l'avant.

[88] Selon les COO, le principe de proportionnalité doit guider la décision du Tribunal quant à l'octroi ou non du statut de partie intéressée dans les instances portant sur le principe de Jordan. Ils soutiennent que le Tribunal doit mettre en balance l'aide réelle qu'un participant proposé peut apporter au processus décisionnel et le risque de retards, de coûts et de complexité procédurale supplémentaires.

[89] Tout en reconnaissant que de nombreuses organisations des Premières Nations peuvent offrir des perspectives utiles, les COO soutiennent que l'ajout d'un trop grand nombre de parties rendrait l'instance ingérable et compromettrait la mise en œuvre des réformes en temps opportun, compte tenu particulièrement de la vaste portée du principe de Jordan, qui s'étend aux domaines de la santé, de l'éducation et des services sociaux.

[90] Les COO ajoutent que l'affaire se trouve maintenant à un stade avancé de l'étape de l'instance portant sur la réparation, où l'objectif est de mettre en œuvre des mesures de réparation efficaces plutôt que d'élargir la participation.

[91] Les COO soutiennent que l'ajout de nouvelles parties intéressées à un tel stade est rare et risque de ralentir la mise en place de changements urgents pour les enfants et les familles des Premières Nations. De manière générale, les COO soutiennent que le Tribunal bénéficie déjà d'une représentation suffisante et devrait limiter l'ajout de nouveaux participants afin de préserver l'efficacité du processus et de faire progresser des réformes significatives sans plus tarder.

Résumé des observations de la partie intéressée, Nation Nishnawbe Aski

[92] La NNA n'élève aucune objection à la participation sollicitée par les parties intéressées potentielles — l'ACM, l'OCS et l'OCOW — relativement aux questions dont le Tribunal est saisi concernant la réforme nationale à long terme du Programme des SEFPN, hormis celles liées à la requête sur l'Entente définitive de l'Ontario.

[93] La NNA adopte la même position que les COO et invoque les mêmes préoccupations qu'eux au sujet des retards qui s'accumuleraient en ce qui concerne le principe de Jordan, advenant que l'AMC, la SCO et l'OCOW soient reconnues comme parties intéressées dans la présente instance.

Résumé des observations du procureur général du Canada représentant Services aux Autochtones Canada (le « Canada »)

[94] Le Canada s'oppose aux requêtes de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS.

[95] Il soutient que la présente formation a déjà expliqué pourquoi il n'est tout simplement pas pratique d'ajouter comme parties intéressées toutes les parties susceptibles d'apporter une perspective régionale, notamment en raison du rôle assumé par l'APN dans la présente instance (voir 2022 TCDP 26, aux par. 47 et 48).

[96] Le Canada affirme que la participation de l'ACM et de l'OCOW n'aiderait pas le Tribunal à résoudre les questions en litige. Les parties intéressées cherchent à obtenir une participation large, mais celle-ci compliquerait inutilement et risquerait de perturber le bon déroulement de la présente instance. Dans la mesure où leurs intérêts dans l'instance et leur expertise sont pertinents, les requérantes sont déjà adéquatement représentées par l'APN et la Société de soutien, ce qui rend leur intervention directe superflue.

[97] De plus, le Canada soutient que le dépôt tardif des requêtes en obtention du statut de partie intéressée porte intrinsèquement préjudice au règlement rapide de la présente affaire. Autoriser une intervention à ce stade-ci entraînerait des retards supplémentaires et compromettrait le mandat du Tribunal qui consiste à assurer l'efficacité des procédures.

[98] Le Canada soutient que l'ACM et l'OCOW ont soulevé des questions qui ne sont pas contestées et qui ne feront pas progresser la position des parties au-delà de ce qui a déjà été avancé par les parties en présence. Leur participation n'ajouterait, par conséquent, aucune contribution utile au règlement des questions dont le Tribunal est saisi.

[99] Le Canada soutient que l'ACM et l'OCOW n'ont pas établi qu'à l'heure actuelle, les répercussions de la présente instance justifient leur intervention.

[100] Le Canada affirme que l'OCS n'a pas satisfait aux critères nécessaires pour obtenir le statut de partie intéressée dans la présente instance. Il affirme que la requête est présentée à un stade très avancé d'un long processus de réparation, et que l'octroi de droits de participation étendus à l'OCS élargirait la portée du litige, introduirait une complexité procédurale additionnelle et retarderait la capacité du Tribunal de progresser vers un

règlement de l'affaire. De l'avis du Canada, l'OCS n'a pas démontré que sa participation proposée aiderait la formation à trancher les questions en suspens concernant les mesures de réparation, d'autant plus que les positions des communautés des Premières Nations sont déjà mises de l'avant par les parties existantes, y compris l'APN et la Société de soutien.

[101] Le Canada fait également valoir que l'expertise proposée par l'OCS n'apporte aucune perspective distincte ou nécessaire au-delà de ce qui est déjà soumis au Tribunal. Il explique que les points de vue régionaux sont adéquatement représentés par les parties actuelles et que le fait d'autoriser d'autres organisations à intervenir à ce titre compliquerait la gestion de l'instance et risquerait de retarder la mise en œuvre des réformes visant à soutenir les enfants et les familles des Premières Nations.

[102] Le Canada affirme également que l'OCS n'a pas démontré qu'elle est directement concernée par l'étape actuelle de l'instance, et qu'elle n'a pas expliqué de façon adéquate pourquoi elle a tardé à solliciter le statut de partie intéressée, alors même que les ordonnances précédentes avaient une portée nationale.

[103] En outre, le Canada soutient que l'OCS sollicite un rôle excessivement large comprenant la présentation d'éléments de preuve, la tenue d'interrogatoires et la participation aux négociations ainsi qu'aux étapes procédurales. Selon le Canada, une telle participation nuirait au mandat du Tribunal visant à mener l'instance de façon expéditive, plutôt que de soutenir ce mandat. Le Canada demande donc que la requête soit rejetée.

[104] À titre subsidiaire, le Canada fait valoir que toute participation accordée à la SCO devrait être strictement encadrée, notamment en la restreignant à la présentation d'observations écrites sur les réparations selon un cadre défini, en interdisant à la SCO d'ajouter de nouveaux éléments de preuve ou de présenter des requêtes, et en l'excluant des processus de gestion de l'instance et de règlement des différends, à moins d'une indication contraire du Tribunal.

[105] Le Canada soutient que le Tribunal devrait rejeter les requêtes en obtention du statut de partie intéressée présentées par l'ACM, l'OCOW et l'OCS au titre du principe de proportionnalité. Selon le Canada, la proportionnalité exige que le Tribunal impose des

limites raisonnables au litige afin d'assurer l'équité, l'efficacité et un règlement rapide du litige, d'autant plus que le Tribunal dispose de ressources publiques limitées et qu'il est légalement tenu de procéder sans formalisme et de façon expéditive. Le Canada affirme que la présente instance est déjà excessivement complexe et exigeante, et que l'ajout de nouveaux groupes détournerait l'attention des questions de fond dont le Tribunal est saisi.

[106] Le Canada fait valoir que la proportionnalité vise à restreindre, plutôt qu'à élargir, l'accès à la participation à l'instance lorsqu'une telle participation entraînerait des retards ou des dédoublements. Il affirme que la participation proposée de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS accroîtrait les coûts, la complexité et l'inefficacité de l'instance, car, même assortie de droits restreints, elle obligerait le Tribunal et les parties à analyser et à traiter des observations additionnelles.

[107] Le Canada soutient que les arguments des organisations reprennent largement des positions déjà avancées par les parties en présence et que leur affirmation selon laquelle elles offriraient des perspectives régionales uniques n'est pas étayée. Selon lui, ces perspectives peuvent être transmises par l'APN ou la Société de soutien, sans l'octroi d'un statut officiel de partie intéressée, ce qui permettrait de préserver l'efficacité tout en tenant compte des points de vue régionaux.

[108] Dans la décision sur requête *Liu*, le Tribunal a refusé d'entendre des experts additionnels, estimant que leur témoignage aurait été redondant par rapport à la preuve qui avait été présentée et aurait exercé une pression excessive sur les ressources. La demande d'intervention de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS devrait être refusée pour la même raison (voir *Liu*, aux par. 74 à 76, 81).

[109] Le Canada ajoute que l'argument de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS selon lequel elles seraient les seules en mesure de fournir leurs perspectives régionales uniques n'est pas étayé. L'APN ou la Société de soutien peuvent faire valoir leurs points de vue particuliers dans des affidavits ou des observations, sans qu'une intervention de leur part ne soit nécessaire. Le Tribunal a déjà reconnu que ces organisations peuvent consulter et intégrer des perspectives locales et régionales pertinentes dans les plans nationaux de réforme à long terme, et que le fait d'inviter chaque Première Nation à participer à l'instance

paralyserait la procédure et nuirait aux enfants au cœur du présent dossier (voir 2025 TCDP 80, aux par. 108 et 110). Permettre l'intervention de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS minerait la proportionnalité de la présente instance, puisque leurs points de vue peuvent être transmis par des moyens moins interventionnistes et plus efficaces.

[110] Le Canada soutient qu'il s'agit ici d'une instance systémique exceptionnellement complexe qui nécessite déjà une gestion minutieuse, et que l'octroi de droits de participation additionnels à l'ACM, à l'OCOW et à l'OCS compromettrait la capacité du Tribunal à gérer sa propre procédure.

[111] Le Canada s'appuie sur la jurisprudence récente du Tribunal appliquant le principe de proportionnalité pour limiter la preuve ou la participation faisant double emploi, et soutient que le même raisonnement devrait s'appliquer en l'espèce. Il affirme que le Tribunal a déjà conclu que des observations comparables présentées par ces organisations faisaient double emploi, et il prévient que l'autorisation d'interventions additionnelles encouragerait le dépôt de nouvelles requêtes, ce qui prolongerait un litige qui s'étire depuis la décision sur le bien-fondé, il y a près d'une décennie.

[112] Le Canada soutient que la participation de l'ACM, de l'OCOW et de l'OCS est inutile, disproportionnée et contraire au mandat du Tribunal d'assurer une conduite efficace de l'instance, de sorte que les requêtes en obtention du statut de partie intéressée de ces parties devraient être rejetées. À moins que le Tribunal n'applique le principe de proportionnalité de manière à restreindre la portée de ces requêtes, de nouvelles demandes d'intervention suivront, ce qui retardera la résolution de l'affaire et ira à l'encontre du mandat du Tribunal. Dix ans après la décision sur le bien-fondé, de telles requêtes continuent d'être présentées.

III. Droit applicable

[113] La LCDP, au paragraphe 50(1) et à l'alinéa 48.9(2)b), prévoit la possibilité, pour des parties intéressées, de participer à l'instance, et confirme ainsi le pouvoir du Tribunal de faire droit à une demande de statut de partie intéressée.

[114] Les anciennes règles de procédure ont récemment fait l'objet d'une refonte, qui a mené à l'adoption des *Règles de pratique du Tribunal canadien des droits de la personne (2021)*, DORS/2021-137. Toutefois, comme la présente instance est toujours en cours et qu'elle a été introduite en vertu des anciennes Règles de procédure (03-05-04), ce sont ces dernières qui continuent de s'appliquer et qui régissent la présente requête.

[115] La procédure à suivre pour ajouter des parties intéressées est énoncée à l'article 3 et au paragraphe 8(1) des anciennes Règles de procédure du Tribunal (03-05-04).

[116] Par conséquent, le Tribunal a compétence pour autoriser une personne à intervenir devant lui à titre de partie intéressée relativement à une plainte. « Il incombe au requérant de démontrer en quoi son expertise aidera à trancher les questions en litige » (*L'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry et Renee Acoby c. Service correctionnel du Canada*, 2019 TCDP 30, au paragraphe 34). En ce qui a trait à la demande de statut de partie intéressée, le Tribunal peut notamment tenir compte des éléments suivants :

- A) l'expertise de l'éventuelle partie intéressée aiderait le Tribunal;
- B) sa participation ajouterait à la position juridique des parties;
- C) l'instance pourrait avoir des répercussions sur les intérêts de la partie requérante.

[117] Toutefois, bien que les critères énumérés ci-dessus et élaborés dans la décision sur requête *Walden* soient toujours utiles dans des contextes similaires, dans la décision *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2016 TCDP 11 [NAN], le Tribunal énonce que l'approche doit être globale et les demandes doivent être tranchées au cas par cas. Cette approche a également été appliquée dans l'affaire *Attaran c. Citoyenneté et Immigration Canada*, 2018 TCDP 6 [Attaran] et dans l'affaire *Letnes c. Gendarmerie Royale du Canada*, 2021 TCDP 30, au par. 14. Par conséquent, il ressort de la jurisprudence du Tribunal que l'analyse ne doit pas être réalisée de manière stricte et automatique, mais plutôt au cas par cas, en appliquant une approche flexible et globale. Le statut de partie intéressée ne sera pas accordé s'il ne contribue pas de façon importante aux positions juridiques des parties alléguant un point de vue semblable. Voir, par exemple, la décision sur requête *Attaran*, au paragraphe 10.

[118] Comme il a été mentionné, la formation a examiné le critère applicable aux demandes de statut de partie intéressée dans la décision sur requête 2016 TCDP 11, dans laquelle elle a accordé ce statut à la NNA. Dans cette décision, au paragraphe 3, le Tribunal a exposé les facteurs à prendre en considération au moment d'examiner s'il y a lieu d'accorder le statut de partie intéressée :

Les demandes visant l'obtention du statut de partie intéressée sont tranchées au cas par cas, en tenant compte des circonstances particulières de l'instance et des questions qui sont en train d'être examinées. Une personne ou une organisation peut se voir accorder le statut de partie intéressée si l'instance a des incidences sur elle et si elle peut aider le Tribunal à trancher les questions dont il est saisi. Cette aide doit apporter un éclairage différent aux thèses défendues par les autres parties et contribuer à la prise de décision par le Tribunal. Par ailleurs, en vertu du paragraphe 48.9(1) de la LCDP, l'un des principes qui doit sous-tendre la décision sur l'étendue de la participation d'une partie intéressée est que le Tribunal doit instruire les plaintes sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique (voir *Nkwazi c. Service correctionnel Canada*, 2000 CanLII 28883 (TCDP), par. 22-23; *Schnell c. Machiavelli and Associates Emprize Inc.*, 2001 CanLII 25862 (TCDP), par. 6; *Warman c. Lemire*, 2008 TCDP 17, par. 6-8; et *Walden et autres c. Procureur général du Canada (représentant le Conseil du Trésor du Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada)*, 2011 TCDP 19, par. 22 et 23).

[119] Par la suite, dans la décision sur requête 2020 TCDP 31, la formation a indiqué ce qui suit :

[28] Quand il a accordé le statut de partie intéressée dans le contexte de la présente affaire, le Tribunal a reconnu qu'il était difficile de déterminer quels organismes ou gouvernements de Premières Nations devraient se voir accorder le statut de partie intéressée, quand la nature des questions soulevées suppose qu'un grand nombre de communautés des Premières Nations sont directement touchées par l'instance :

Le rôle de la formation à ce stade-ci de l'instance est de concevoir une ordonnance qui tienne compte des circonstances particulières de l'affaire et des conclusions déjà tirées dans la décision [sur le bien-fondé]. Les clarifications des mesures de réparation[s] accordées et le processus de mise en œuvre de la décision dont s'occupe le Tribunal ne doivent pas être confondus avec le rôle d'une commission d'enquête ou d'une tribune visant la consultation de l'une ou de l'ensemble des parties. Dans le cas contraire, chaque collectivité ou organisme des Premières Nations pourrait demander d'intervenir dans

la présente instance pour partager ses propres connaissances et expériences ainsi que sa culture et son histoire. Le traitement de telles demandes, à plus forte raison l'admission de nouvelles parties dans les procédures en cours, entraverait de façon importante la capacité de la formation de finaliser son ordonnance (2016 TCDP 11, au paragraphe 14).

[120] Dans la décision 2022 TCDP 26, le Tribunal répète qu'il convient d'adopter une approche globale et fondée sur l'analyse au cas par cas plutôt que d'appliquer de façon stricte les facteurs énoncés dans la décision sur requête *Walden*. La partie intéressée doit apporter une expertise, un point de vue différent de celui des autres parties, y compris sur le plan juridique, et contribuer à la prise de décision par le Tribunal. De plus, les décisions sur requête *Walden* et *Letnes* se distinguent de l'espèce pour une autre raison. Dans ces deux affaires, la partie intéressée était un agent négociateur et les plaignants étaient membres de l'agent négociateur. Comme il est indiqué au paragraphe 19 de la décision sur requête *Letnes*, « sauf circonstances exceptionnelles, [un] syndicat obtient automatiquement le statut de partie intervenante dans une procédure ayant trait aux droits de la personne en milieu de travail où un de ses membres est plaignant ». La situation est bien différente en l'espèce, puisque de nombreux organismes représentent différentes Premières Nations.

[121] En outre, dans la décision sur requête 2022 TCDP 26, le Tribunal a déterminé que son approche décisionnelle concernant le statut de partie intéressée en l'espèce était la plus pertinente et faisait autorité pour les requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée, étant donné que ces requêtes s'inscrivent dans la même affaire et dans le même contexte historique. Ces conclusions ne sont pas contestées. En fait, les parties étaient d'accord avec le Tribunal sur ce point.

[122] Le Tribunal a examiné ce genre d'instance en détail et a déclaré ce qui suit :

[37] Dans son analyse de l'expression « contribuer à la prise de décision par le Tribunal », le Tribunal tient compte des questions juridiques et factuelles qu'il doit trancher, de la pertinence des éléments de preuve et des points de vue qui lui sont présentés, de l'historique procédural de l'affaire, de l'incidence sur la procédure ainsi que de l'incidence sur les parties et sur ceux qu'elles représentent. La formation tient également compte de la nature de la question et du moment auquel une partie intéressée cherche à intervenir. De plus, elle

doit déterminer si l'ajout d'une autre partie intéressée influera négativement ou positivement sur la tâche du Tribunal consistant à trancher correctement l'affaire. Enfin, elle tiendra compte de l'intérêt public dans l'affaire.

[38] La formation souligne l'importance de prendre en considération le contexte et les faits précis de l'affaire dans toutes les instances dont elle est saisie, y compris le statut des parties intéressées. Autrement, la décision pourrait s'avérer technique ou formaliste ou avoir des effets injustes. Par ailleurs, les parties ne peuvent faire fi des décisions sur requête que le Tribunal a déjà rendues dans l'affaire en ce qui concerne les parties intéressées. L'approche adoptée dans ces décisions est particulièrement pertinente et fait autorité dans les circonstances de la requête étant donné qu'il s'agit de la même affaire et du même contexte historique.

À ce stade-ci, la formation est saisie du dossier depuis une dizaine d'années, a instruit l'affaire sur le fond, y compris en ce qui a trait à l'indemnisation, et a rendu ses décisions sur le fond. La formation demeure saisie de l'affaire afin de superviser la mise en œuvre adéquate de ses ordonnances antérieures et de rendre, au besoin, de nouvelles ordonnances dans le but d'éliminer la discrimination systémique et d'empêcher qu'elle se reproduise. Au fil des ans, la formation a, à divers moments et pour diverses raisons, ajouté cinq parties intéressées : deux avant l'audience sur le fond, une au début de l'étape sur les mesures de réparation et deux autres pour des requêtes particulières et pour des raisons particulières résumées ci-dessus. La formation a statué sur la question de l'indemnisation et sur le processus d'indemnisation (décisions sur l'indemnisation) après plus d'un an et après avoir examiné un vaste dossier de preuve et s'être penchée sur de nombreuses questions juridiques et factuelles complexes avec l'aide des parties, notamment les Premières Nations plaignantes. De plus, la Cour fédérale a confirmé les décisions sur l'indemnisation. Par conséquent, la formation sait très bien ce qui peut l'aider ou la gêner dans son examen de l'affaire. On ne saurait faire abstraction de cette analyse. La formation a toujours reconnu qu'il fallait adopter une approche contextuelle et globale, c'est-à-dire une approche qui vient peaufiner et approfondir celle élaborée dans la décision sur requête *Walden*. Les décisions sur requête *Attaran* et *Letnes* sont aussi venues enrichir la jurisprudence. Le Tribunal ne peut donc pas refuser de prendre en compte ces décisions subséquentes. Il convient de noter qu'*Attaran* et *Letnes* s'appuient toutes les deux sur une décision sur requête rendue par la présente formation. La demande doit être examinée dans son ensemble, en fonction des circonstances qui lui sont propres, au regard de l'utilité de cette démarche pour le Tribunal. La formation précise que les critères énumérés précédemment guident le Tribunal dans sa prise de décision.

[40] De plus, la décision sur requête *Letnes* a été rendue alors que la plainte venait à peine d'être déposée devant le Tribunal, mais ce dernier a tout de même limité la participation de la partie intéressée.

[41] De plus, dans la présente affaire, qui a une grande portée, et qui touche les collectivités autochtones du Canada, le Tribunal doit tenir compte du fait que chaque collectivité ou organisation des Premières Nations pourrait demander d'intervenir pour partager ses propres connaissances et expériences, ainsi que sa culture et son histoire. Auraient-elles une expertise à offrir? Absolument. Cependant, toutes les Premières Nations ne peuvent se joindre à cette affaire sans interrompre le travail du Tribunal. Grâce à trois grandes organisations représentant des Premières Nations (l'APN, les Chiefs of Ontario et la NNA) et une organisation dotée d'une expertise dans le domaine des services d'aide à l'enfance et d'autres services offerts aux enfants des Premières Nations quel que soit leur lieu de résidence (la Société de soutien), le Tribunal peut consulter les Premières Nations par différents moyens et tenir compte de leur point de vue dans le cadre de la présente instance.

[42] De plus, la formation reconnaît que les titulaires de droits sont les peuples, les collectivités et les gouvernements des Premières Nations. Idéalement, le Tribunal chercherait à entendre une fois de plus le point de vue de toutes les nations, mais il faut bien comprendre que la présente instance ne se veut ni une commission d'enquête, ni une commission de vérité et de réconciliation, ni une tribune visant la consultation. La formation s'appuie sur les éléments de preuve, les parties en cause et le travail qu'elles accomplissent au sein des différents comités, comme le Comité consultatif national sur la protection de l'enfance (le « CCN »), les tables, les forums et les consultations communautaires, pour étayer ses conclusions à moyen et à long terme.

[123] Enfin, le Tribunal continue de s'en remettre à toutes ses précédentes décisions sur requête concernant des demandes de statut de partie intéressée, y compris celles qui imposent des limites à la participation d'une telle partie.

[124] Ci-dessus sont énoncés les facteurs que le Tribunal prend en compte lorsqu'il se prononce sur les requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée dans le cadre de la présente instance, en particulier à ce stade tardif, soit un peu plus de dix ans après la décision sur le bien-fondé (2016 TCDP 2) du Tribunal.

IV. Analyse

Le principe de la proportionnalité et l'historique, la nature et les conséquences de la présente instance

[125] Dans la décision sur requête *Liu*, le Tribunal souligne qu'il doit tenir compte du principe de la proportionnalité, étant donné que ses ressources financées par l'État sont limitées et qu'il a pour mandat d'instruire sans formalisme, et de façon expéditive, équitable et proportionnelle les affaires dont il est saisi, et non de mener de vastes enquêtes publiques. Il ne peut se soustraire à sa responsabilité de gérer les instances et doit fixer des limites raisonnables pour s'assurer qu'elles restent ciblées et efficaces. Même dans des dossiers complexes de discrimination systémique, le Tribunal doit imposer des limites raisonnables relativement à la portée, aux échéances et aux éléments de preuve, afin de garantir l'équité et l'efficacité de la procédure. Bien que la LCDP constitue un moyen important de lutter contre la discrimination systémique, le Tribunal demeure un décideur administratif censé résoudre les affaires rapidement et de manière accessible, et les parties partagent la responsabilité de faire avancer leur dossier de manière équilibrée et proportionnée.

[126] Les commentaires du Tribunal dans la décision sur requête *Liu* n'ont pas été fournis dans le contexte d'une requête visant à obtenir le statut de partie intéressée, mais le Tribunal est d'accord avec les COO, la NNA et le Canada pour dire que le principe de la proportionnalité peut orienter son analyse lorsqu'il se prononce sur les requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée à ce stade très tardif de la procédure.

[127] Le Tribunal est généralement d'accord avec le principe de la proportionnalité expliqué dans *Liu*, mais il garde à l'esprit qu'il doit mener une analyse au cas par cas et qu'il doit travailler avec la matrice factuelle et procédurale de chaque affaire.

[128] Le Tribunal fait face à une situation procédurale exceptionnelle : les requêtes actuelles visant à obtenir le statut de partie intéressée ont été déposées près de dix ans après que le Tribunal a rendu sa décision sur le fond, et plus de douze ans après que la plainte en l'espèce a été renvoyée au Tribunal et que ce dernier a prévu son instruction sur le fond. Le présent dossier est depuis longtemps une affaire publique importante. Il a fait

l'objet de deux documentaires de l'Office national du film, a été soulevé dans le cadre de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (« FFADA ») et devant la Commission d'enquête publique sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (Commission Viens), et a fait l'objet de recommandations publiées par les comités des Nations Unies au Canada et de discussions sur de nombreux forums publics, au cours de la dernière décennie. À la lumière de cette exposition publique vaste et soutenue, les organisations des Premières Nations ne peuvent pas affirmer de manière crédible qu'elles ne savaient pas que ces procédures étaient en cours ou qu'elles n'ont pas eu la possibilité de demander plus tôt le statut de partie intéressée.

[129] Un bref rappel de l'origine de la plainte et de l'historique de la procédure aide le lecteur à comprendre l'approche du Tribunal et la manière dont elle cadre avec les principes d'accès à la justice et de réconciliation, pour que les mesures de protection des droits de la personne prennent tout leur sens. Une conclusion de discrimination raciale systémique n'a pas de sens si elle ne conduit pas à l'élimination de cette discrimination. Ce principe est largement reconnu et a été longuement discuté dans les nombreuses décisions sur requête du Tribunal.

[130] Cette seule affaire a amélioré considérablement l'accès à la justice pour des dizaines de milliers d'enfants et de familles des Premières Nations. L'assistance et l'expertise des parties ont orienté les travaux du Tribunal et ont contribué à des résultats d'une importance majeure, dont d'importants montants d'indemnisation pour les préjudices subis, une réduction du nombre de retraits massifs d'enfants de leur collectivité, une réorientation vers des services de prévention communautaires, et bien d'autres réformes d'envergure.

[131] La présente plainte a été déposée en 2007 auprès de la Commission. Cette dernière a choisi de ne pas enquêter et a renvoyé l'affaire directement au Tribunal.

[132] La portée de la plainte inclut dix provinces ainsi que le territoire du Yukon, soit 634 Premières Nations; il s'agit d'une plainte d'envergure nationale. Bien que la formation du Tribunal ait accepté d'ajouter les allégations de représailles de Mme Cindy Blackstock à la plainte, elle n'a pas choisi la portée de la plainte ayant été renvoyée au Tribunal.

[133] En 2015, le Tribunal a rendu une décision sur la question des représailles, dans laquelle il a jugé fondées certaines de ces allégations.

[134] La discrimination raciale systémique constatée est d'une importance capitale, car elle est liée au **retrait massif** d'enfants des Premières Nations de leur famille, de leur famille élargie, de leur collectivité et de leur Nation, un problème que des ministres précédents ont qualifié de crise nationale. Cette situation perdure depuis des décennies et a survécu à une succession de gouvernements qui se sont montrés réticents au changement. Ces faits font partie du dossier de la preuve et des conclusions du Tribunal.

[135] Le Tribunal a été confronté à cette résistance au cours de la présente procédure : le Canada a omis de communiquer plus de 90 000 documents pertinents et a appliqué une interprétation étroite de certaines ordonnances du Tribunal.

[136] L'intérêt supérieur des enfants est un principe reconnu par la Cour suprême du Canada de même qu'en droit international. Étant donné l'importance de la question en litige, l'ampleur de la tâche et la diversité des 634 Premières Nations et des 11 régions concernées, les ordonnances de réforme à long terme devaient être éclairées par les Premières Nations elles-mêmes, par l'entremise de leurs propres institutions et au moyen de leurs études rigoureuses, afin d'orienter la réforme et de déterminer les meilleures pratiques à long terme, dans l'intérêt supérieur des enfants des Premières Nations.

[137] Dans des décisions sur requête antérieures, le Tribunal a tiré des conclusions à propos des rapports de l'Enquête nationale sur les FFADA. L'enquête a révélé que les enfants des Premières Nations pris en charge par le système de protection de l'enfance étaient plus susceptibles de tomber dans la prostitution, d'être victimes de la traite des personnes, d'avoir des problèmes de santé mentale, d'être incarcérés ou de se retrouver en situation d'itinérance, sans compter tous les autres problèmes sociaux auxquels ils sont plus vulnérables. Les cinq premiers appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation portent sur la protection de l'enfance. Les rapports provisoires et finaux de l'Enquête nationale sur les FFADA ont enjoint au Canada de procéder à une mise en œuvre complète de la décision sur le fond du Tribunal et de certaines de ses décisions sur requête relatives au principe de Jordan (2017 TCDP 14 et 2017 TCDP 35). En outre, le Conseil

économique et social des Nations Unies a recommandé au Canada de se conformer pleinement à la décision sur le fond du Tribunal. « Le Conseil économique et social des Nations Unies recommande à l'État partie (le Canada) de respecter pleinement la décision du Tribunal canadien des droits de la personne de janvier 2016. » (Voir E/C.12/CAN/CO/6, au par. 36).

[138] Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies a recommandé l'application intégrale de toutes les décisions sur requête et les ordonnances rendues par le Tribunal canadien des droits de la personne dans l'affaire portant sur la protection des enfants des Premières Nations. (Voir *Discrimination à l'égard des enfants autochtones*, CERD/C/CAN/CO/21-23, aux par. 27 et 28).

[139] L'autodétermination des Premières Nations est une question complexe. Cette complexité est encore plus grande dans le présent dossier, car celui-ci concerne tout le pays, et non une seule région ou un petit nombre limité de Premières Nations.

[140] Sont comparus devant le Tribunal : l'APN, qui représentait les Premières Nations; la Société de soutien, qui représentait les organismes et les enfants des Premières Nations; la Commission, à qui le dossier avait été confié à la demande de l'APN — dont le financement avait été coupé par le gouvernement après le dépôt de la plainte —; les COO, qui étaient présents non seulement pour représenter la région de l'Ontario, mais précisément parce que cette région mène ses activités aux termes de l'Entente de 1965, contrairement aux autres régions du Canada.

[141] Notons qu'avant 2016, aucune autre région n'avait demandé le statut de partie intéressée pour faire valoir ses intérêts dans le cadre de l'instance en général, et, au fil des ans, quelques régions ont sollicité ce statut, mais à l'égard de certaines requêtes seulement.

[142] En 2025, le Tribunal a reçu un nombre sans précédent de requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée, après que les chefs en assemblée des Premières Nations à l'APN eurent rejeté une entente nationale définitive de règlement à long terme conclue avec le Canada au sujet de la plainte en l'espèce.

[143] Le Canada avait mentionné qu'il souhaitait seulement poursuivre les négociations avec les organisations des Premières Nations de l'Ontario, négociations qui ont abouti à l'EDO, et que la décision du Tribunal pourrait orienter une réforme à l'échelle nationale, ce qui avait inquiété certaines organisations des Premières Nations.

[144] Puisque plusieurs mois s'étaient écoulés sans que rien ne se passe, que les parties s'étaient engagées à soumettre une entente définitive de réforme à long terme au Tribunal au plus tard en mars 2023, et que nous étions alors en 2025, le Tribunal a demandé aux parties de lui présenter des observations sur la meilleure façon de parvenir rapidement à une entente définitive de réforme à long terme, dans l'intérêt supérieur des enfants des Premières Nations. À la lumière de ces observations, il a adopté une approche lui permettant de faire avancer l'instruction à cette fin, et de se soustraire au fardeau procédural associé au fait d'autoriser de nombreuses parties intéressées à participer à l'instance.

[145] De plus, il a toujours été compris, par les parties et le Tribunal, que les 634 Premières Nations véritablement titulaires de droits ne pouvaient pas comparaître individuellement devant le Tribunal sans le transformer, essentiellement, en une commission d'enquête, une issue qui serait improductive, puisque tel n'est pas le mandat du Tribunal, et qui pourrait paralyser l'instruction. Dans ses décisions sur requête, le Tribunal a conclu que les résolutions des chefs en assemblée l'aideraient à comprendre leurs points de vue sur les questions dont il est saisi. Il a aussi insisté plusieurs fois sur le fait que les parties devaient tenir compte des besoins particuliers des enfants, des collectivités et des Nations des Premières Nations dans leur entente définitive ou dans leurs demandes d'ordonnances de réforme à long terme. Il n'est pas raisonnable de conclure que le Tribunal avait prévu que toutes les Premières Nations et leurs organisations devraient se joindre à l'instance pour que leurs perspectives soient prises en compte. Dans cette optique, le Tribunal a rejeté les multiples requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée à la requête conjointe concernant l'EDO et a ordonné aux coplaignantes de consulter ces requêtes, afin que leur plan de réforme nationale à long terme en dehors de l'Ontario puisse tenir compte de leurs perspectives distinctes (décision sur requête 2025 TCDP 80).

[146] Au cours des dix dernières années, le Tribunal n'a cessé d'insister sur la nécessité de s'éloigner des solutions uniques et de prendre en compte les besoins particuliers de

chaque enfant, collectivité et nation des Premières Nations. À ce titre, les parties doivent transmettre leurs différents points de vue au Tribunal.

[147] Après la publication de la décision sur requête 2025 TCDP 80, le Canada a immédiatement écrit au Tribunal pour lui demander de clarifier pourquoi il enjoignait aux plaignantes de consulter des tiers, avec ou sans le Canada, alors qu'il s'opposait à l'ajout d'autres organisations des Premières Nations à l'instance et qu'il ne souhaitait plus négocier avec les plaignantes, mais seulement avec les organisations des Premières Nations de l'Ontario. Plus tard, le Canada a exprimé son désaccord avec l'approche du Tribunal dans la décision sur requête 2025 TCDP 80 et a sollicité le contrôle judiciaire de cette décision. Ce n'est que le 22 décembre 2025, lorsqu'il a déposé son plan de réforme nationale à long terme comme le lui avait ordonné le Tribunal dans 2025 TCDP 80, que le Canada a exposé son approche à long terme en dehors de l'Ontario, à savoir qu'il tenterait de conclure des ententes régionales sur la réforme à long terme.

[148] Comme je l'ai déjà mentionné, le Tribunal a récemment autorisé les parties et les parties requérantes à présenter des observations à propos de sa décision sur requête 2025 TCDP 80.

[149] Le Canada a informé le Tribunal que ses relations avec la Société de soutien s'étaient détériorées, et ce de manière de plus en plus évidente au cours de l'année 2025. En outre, depuis que les chefs en assemblée ont rejeté l'entente de règlement définitive dans leurs résolutions de 2025, le Canada et l'APN semblent entretenir une relation différente.

[150] L'approche dialogique utilisée entre les parties dans la présente affaire ne donne plus les résultats positifs qu'elle a déjà produits. Par exemple, la médiation assistée par le Tribunal n'a pas permis aux parties de régler les questions relatives aux ordonnances provisoires de consultation liées au principe de Jordan. L'instance est devenue fondamentalement accusatoire et la collaboration est rare. Il en découle des retards, car les parties adoptent des positions litigieuses et les questions de procédure se multiplient. Ce n'est pas ce que le Tribunal avait à l'esprit, et celui-ci doit donc réorienter l'instance en vue de parvenir à un règlement définitif. L'utilisation de l'approche dialogique par les parties a

entraîné des changements importants, réels et mesurables dans la vie de dizaines de milliers d'enfants, de familles et de collectivités des Premières Nations, mais il est maintenant temps de trancher l'affaire.

[151] Le contexte décrit ci-dessus a une incidence sur la présente procédure et sur le règlement définitif d'une plainte aussi vaste et aussi complexe.

[152] Dans ses récentes observations sur la proportionnalité et la décision sur requête 2025 TCDP 80, le Canada a de nouveau soutenu que le Tribunal devrait s'en remettre à l'APN et à la Société de soutien, qui peuvent s'informer des points de vue des parties requérantes sans leur intervention, par l'entremise d'affidavits ou d'observations. Le Canada fait aussi valoir que, dans la décision sur requête 2025 TCDP 80, le Tribunal a déjà reconnu que les plaignantes pouvaient tenir des consultations pour recueillir des perspectives locales et régionales pertinentes et en tenir compte dans une réforme nationale à long terme.

[153] Maintenant, le Canada veut mener des consultations sur la réforme à long terme, région par région, et espère qu'elles conduiront à la conclusion de quelques ententes régionales. Il propose de les lancer au plus tard en avril 2027. De plus, le Canada a soumis un calendrier des audiences qui prend fin en janvier 2027. Les coplaignantes ont déposé un plan de réforme nationale à long terme qui tient compte des perspectives régionales, et elles veulent achever la réforme à long terme dès que possible. Elles ont proposé un calendrier se terminant par une audience en novembre 2026. Les parties requérantes souhaitent que les points de vue propres à leur région soient pris en compte, et ne sont pas d'accord pour que les coplaignantes les présentent.

[154] Comme il a été mentionné précédemment, et conformément à ses décisions antérieures, le Tribunal prend en compte d'autres facteurs en plus de l'approche adoptée dans la décision sur requête *Walden*; dans la décision sur requête 2022 TCDP 26, le Tribunal tient compte, dans son analyse, des facteurs suivants :

Dans son analyse de l'expression « **contribuer à la prise de décision par le Tribunal** », le Tribunal tient compte des questions juridiques et factuelles qu'il doit trancher, de la pertinence des éléments de preuve et des points de vue qui lui sont présentés, de l'historique procédural de

l'affaire, de l'incidence sur la procédure ainsi que de l'incidence sur les parties et sur ceux qu'elles représentent. La formation tient également compte de la **nature de la question et du moment auquel une partie intéressée cherche à intervenir.** De plus, elle doit déterminer si l'ajout d'une autre partie intéressée **influera négativement ou positivement sur la tâche du Tribunal consistant à trancher correctement l'affaire.**

Enfin, elle tiendra compte de **l'intérêt public dans l'affaire** (décision sur requête 2022 TCDP 26, au par. 37). [Non souligné dans l'original.]

[155] Les négociations sur la réforme à long terme du principe de Jordan et celles sur la réforme à long terme du Programme des SEFPN ont été dissociées par les parties. Le Tribunal a rendu des ordonnances provisoires et les parties ont participé à 16 séances de médiation avec un membre expérimenté du Tribunal; toutefois, les questions n'ont pas été réglées. Le président du Tribunal a finalement mis fin à la médiation, puisqu'elle ne donnait aucun résultat. La question des réformes à long terme n'est toujours pas tranchée. La dynamique des relations doit être transformée. En tant que parties intéressées situées en Ontario, les COO et la NNA sont confinés à leur contexte régional et à leur rôle de parties intéressées devant le Tribunal. Elles ne peuvent pas faire avancer les ententes sur la réforme nationale à long terme ou les demandes d'ordonnances définitives à long terme, ni conclure d'ententes régionales ou solliciter d'ordonnances à long terme en dehors de l'Ontario. Par conséquent, les coplaignantes et le Canada ne peuvent qu'aider le Tribunal à se prononcer sur les réformes à long terme, dans le contexte malheureux évoqué ci-dessus.

[156] Ce n'est pas ce que le Tribunal avait prévu. Cependant, insister sur le maintien de l'approche initiale, au risque d'un retard supplémentaire, n'aidera ni les parties ni le Tribunal.

[157] Contrairement à d'autres affaires qui ne portent pas sur une plainte nationale systémique aussi vaste concernant 634 Premières Nations et de multiples ententes territoriales et régionales conclues partout au Canada, en l'espèce, le volet du critère d'analyse qui consiste à examiner les répercussions sur les intérêts de la partie requérante ne permet pas, à lui seul, de trancher une requête visant à obtenir le statut de partie intéressée, et ce, même s'il est démontré que la procédure peut avoir de telles conséquences. Toute conclusion contraire pourrait inciter les 634 Premières Nations et les centaines d'organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations susceptibles d'être touchés par la présente affaire à vouloir y participer, ce qui pourrait

entraîner l'arrêt de l'instruction. Un tel résultat, plutôt que d'aider le Tribunal, l'empêcherait de réaliser son mandat. Le Tribunal, qui en est maintenant aux dernières étapes de l'instance, doit être en mesure de trancher l'affaire dans un avenir proche, dans l'intérêt supérieur des enfants et des familles des Premières Nations.

[158] Lorsque le Tribunal a accordé le statut de partie intéressée à la NNA dans la décision sur requête 2016 TC DP 11, il a déclaré qu'il l'octroyait rarement à l'étape de la détermination des mesures de réparations. Nous sommes maintenant en 2026, soit une décennie plus tard. Ce contexte est sans précédent; en conséquence, une application mécanique des principes et critères généraux relatifs au statut de partie intéressée n'aboutirait pas au résultat voulu.

[159] En tant que maître de sa propre procédure, le Tribunal peut, à sa discrétion, établir des mécanismes pour gérer son processus, comme imposer des limites appropriées afin d'assurer le bon déroulement de l'instruction.

[160] Le Tribunal était parfaitement conscient que la structure de l'APN, constituée du chef de chaque région et des chefs titulaires de droits autorisés à voter aux réunions des chefs en assemblée, lui permettait de connaître les perspectives régionales, puis d'en tenir compte dans les réformes à long terme.

[161] En outre, aux fins de la réforme à long terme, chaque Première Nation titulaire de droits doit pouvoir se faire entendre et faire respecter ses droits à l'autonomie gouvernementale et à l'autodétermination. Or, la présente instance ne permet pas aux Premières Nations de comparaître une à une devant le Tribunal pour exposer leur point de vue. Cette situation ne découle pas d'un manque d'intérêt ou de respect pour leurs positions, mais du fait qu'il n'existe aucun moyen viable d'ajouter les 634 Premières Nations, individuellement ou en petits groupes, à la présente instance.

[162] Dès 2016, et encore plus clairement en 2018, le Tribunal a souligné que la réforme à long terme devait tenir compte des perspectives des Premières Nations et qu'il ne fallait pas adopter une approche universelle.

[163] Dans la décision sur requête 2018 TCDP 4, le Tribunal avait entrevu la possibilité que les titulaires de droits des Premières Nations puissent négocier une entente d'autonomie gouvernementale ou une entente de nation à nation avec le Canada et l'avait mentionné dans ses conclusions et ses ordonnances. Le Tribunal se trouve dans une position très fâcheuse maintenant que les parties ont du mal à travailler ensemble. L'APN, en tant que coplaignante et organisation reconnue par le Tribunal comme représentant les Premières Nations, par l'intermédiaire des chefs en assemblée, ne prend pas position sur les requêtes visant à obtenir le statut de partie intéressée. La Société de soutien, quant à elle, ne s'est opposée à aucune d'entre elles. Elle a fait valoir que ces requêtes témoignaient de l'importance de ces questions pour les Premières Nations. Ceci n'a jamais été contesté. Toutefois, le fait qu'elles aient attendu plus de dix ans pour demander d'être parties à la présente instance soulève inévitablement la question de ce qui les a motivées à intervenir au moment où elles l'ont fait.

[164] Y a-t-il eu des changements, mis à part la rupture des relations? Le Canada a récemment mentionné qu'il préférerait collaborer avec les organisations régionales plutôt qu'avec les plaignantes. Il semble avoir pris cette position après que la majorité des chefs en assemblée de l'APN eut rejeté l'entente définitive sur la réforme à long terme du Programme des SEFPN. Ensuite, à la demande des COO et de la NNA, le Canada a négocié surtout avec les Premières Nations de l'Ontario, et les chefs en assemblée ont majoritairement appuyé l'Entente définitive de l'Ontario au nom des COO et de la NNA.

[165] Pendant toutes ces années, le Tribunal avait prévu mener de vastes consultations externes avec les titulaires de droits des Premières Nations et les organisations régionales et nationales, afin d'éviter d'adopter une approche descendante et universelle en matière de réforme. Toutes les parties à la présente procédure, y compris la formation du Tribunal, s'entendent pour dire que les Premières Nations devraient pouvoir prendre leurs propres décisions, et qu'elles sont les mieux placées pour décider comment s'occuper de leurs enfants. Leur donner véritablement ce pouvoir témoignera d'une volonté de réconciliation. Le Tribunal a toujours imaginé une réforme à long terme qui respecte ces principes et qui se fonde sur des consultations hors Tribunal. Il n'a jamais envisagé que les décisions relatives à la réforme à long terme seraient prises par un petit groupe de dirigeants, puis

que la réforme serait présentée à d'autres aux fins d'approbation définitive. Il s'agit là du type d'approche descendante à laquelle le Tribunal n'était pas favorable. Or, rien ne dit que c'est ce qui s'est produit dans la présente affaire; néanmoins, le changement radical de dynamique soulève quelques questions.

[166] Dans la décision sur requête 2025 TCDP 80, le Tribunal a choisi une façon rapide d'aller de l'avant et d'obtenir de nombreux points de vue.

[167] C'est notamment en raison du contexte et des motifs exposés ci-dessus que le Tribunal avait initialement refusé d'ajouter des parties aussi tard dans la procédure. Il avait aussi refusé pour une autre raison majeure, soit la nécessité de préserver la présente instance d'un excédent de demandes qui paralyserait l'instruction, ce qui ne serait d'aucune aide aux enfants. Tout comme le Canada, les COO et la NNA, le Tribunal pense que d'ouvrir la porte toute grande pose un vrai risque qu'il doit évaluer et prendre en compte chaque fois qu'une requête visant à obtenir le statut de partie intéressée lui est présentée. Le Tribunal doit également être en mesure de fermer la porte lorsque son instance est compromise, ce qu'il fera le cas échéant. Les parties requérantes avancent qu'une gestion et une limitation efficaces de l'instance préserveront celle-ci de toute conséquence négative, mais cet argument a ses limites.

[168] L'ajout limité d'autres organisations régionales des Premières Nations à titre de parties intéressées transformera la dynamique des relations et aidera le Tribunal à trancher définitivement l'affaire, et ce, sans paralyser la procédure ni imposer un fardeau excessif aux parties. Les ordonnances prononcées en témoignent parfaitement.

[169] Le contexte et les motifs particuliers exposés précédemment orientent l'analyse du Tribunal et sa prise de décisions à l'égard des requêtes.

[170] Le Tribunal souligne que la plainte a été déposée par la Société de soutien et l'APN à la demande des chefs en assemblée des Premières Nations. Sans leur participation, les résultats obtenus à ce jour n'auraient pu être atteints : la vie de milliers d'enfants a été transformée, plus de dix millions de produits et services ont été approuvés en vertu du principe de Jordan, et les parties ont travaillé sans relâche pour mettre fin au retrait massif d'enfants des Premières Nations de leur collectivité et de leur nation, afin de leur offrir une

vie exempte de discrimination raciale et systémique. Il s'agit d'une justice transformatrice. En acceptant de nouvelles organisations, le Tribunal ne diminue et n'ignore d'aucune façon leur expertise et leur assistance, et il continue de se fier à elles.

[171] Le Tribunal reconnaît également l'expertise inestimable des autres parties et leurs efforts considérables pour transformer les collectivités des Premières Nations en Ontario et dans l'ensemble du Canada. De même, le Tribunal continuera de s'en remettre à leur expertise et à leur assistance.

[172] Il reste encore du travail à faire, et la présente procédure doit progresser vers un règlement définitif dans un avenir prévisible.

L'expertise des parties intéressées potentielles aidera le Tribunal à statuer sur les réformes à long terme

[173] Selon le Tribunal, l'ACM, l'OCS et l'OCOW ont démontré que leur expertise l'aidera à statuer sur les réformes à long terme. Les ordonnances énoncées ci-après permettent d'atteindre cet objectif tout en faisant avancer la procédure sans retard excessif.

[174] L'ACM a été à l'avant-garde de l'élaboration des politiques en prônant la mise en œuvre du principe de Jordan et en s'attaquant aux problèmes liés au financement systémique. Elle agit comme porte-parole de ses Premières Nations membres au moyen des résolutions adoptées par les chefs en assemblée, soit tous les chefs des Premières Nations membres. L'ACM a largement contribué aux études, aux projets et aux initiatives liés au bien-être des enfants et des familles des Premières Nations, dont Keewaywin : Our Way Home, l'Engagement des Premières Nations du Manitoba sur les services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (le « rapport Keewaywin ») et The Implementation of Jordan's Principle in Manitoba Final Report (le « rapport sur la mise en œuvre du principe de Jordan »). Le conseil des femmes et le conseil des grands-mères de l'ACM supervisent le projet de coordination des services visés par le principe Jordan, qui met en œuvre les recommandations proposées dans le rapport Keewaywin et le rapport sur la mise en œuvre du principe Jordan.

[175] En outre, le conseil des femmes de l'ACM supervise le dossier des services à l'enfance et à la famille et a élaboré la stratégie fondamentale énoncée dans le rapport « Setting the Foundation for Change » (Jeter les bases du changement), pour aider les Premières Nations à naviguer dans l'ensemble des services à l'enfance et à la famille offerts au Manitoba. Ces travaux visent également à orienter les progrès à venir dans le cadre du protocole d'entente sur la réforme des services à l'enfance conclu entre l'ACM et le Canada. Cette expertise aidera le Tribunal à statuer sur les réformes à long terme.

[176] Étant donné son rôle dans divers projets concernant le principe de Jordan, la réforme à long terme du Programme des SEFPN, et les enfants et les familles des Premières Nations du Manitoba, l'ACM est particulièrement bien placée pour faire connaître le point de vue et l'expérience directe des quelque 172 000 citoyens des Premières Nations du Manitoba.

[177] Enfin, le récent plaidoyer de l'ACM en réponse aux changements apportés au principe de Jordan par le gouvernement fédéral, ainsi que le protocole d'entente de 2024 que l'ACM a conclu avec le Canada en vue d'améliorer la mise en œuvre du principe de Jordan pour les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations du Manitoba, dont une disposition appuyant la mise en œuvre dirigée par les Premières Nations, aideront le Tribunal à se prononcer sur les réformes à long terme.

[178] Le Tribunal estime que l'OCS possède une expertise particulière en matière de prestation de services à l'enfance et à la famille aux Premières Nations du sud du Manitoba, et que cette expertise l'aidera à trancher la question des réformes à long terme.

[179] Dans le cadre de la présente procédure, l'OCS transmettra les principales perspectives de ses 32 Premières Nations membres et de leurs citoyens. Elle transmettra aussi les points de vue de 11 organismes de services à l'enfance et à la famille qui fournissent des services aux Premières Nations du sud du Manitoba et qui, pour la plupart, reçoivent du financement dans le cadre du Programme des SEFPN. Cette combinaison des points de vue des Premières Nations et des organismes des Premières Nations du sud du Manitoba aidera le Tribunal à statuer sur les réformes à long terme, en particulier dans un

contexte où les parties à la procédure ont récemment soulevé des changements dans les relations de pouvoir entre les Premières Nations et les organismes.

[180] Selon l'ACM, environ 12 000 enfants reçoivent des services à l'enfance et à la famille au Manitoba, et 90 % d'entre eux sont autochtones. Le Tribunal est d'avis que l'ACM et l'OCS l'assisteront à cet égard et que leurs perspectives uniques lui seront utiles.

[181] Selon l'OCOW, l'argument du Canada voulant que les intérêts de Our Children Our Way puissent être représentés par la Société de soutien (et l'APN) ne tient plus, étant donné la situation procédurale actuelle et l'état d'avancement de l'instruction sur le fond. Lorsqu'une mesure de réparation nationale était envisagée, il aurait peut-être été indiqué que la Société de soutien représente les intérêts des fournisseurs de services à l'échelle du pays. Pourtant, le Canada lui-même a fondamentalement changé la situation lorsqu'il a commencé à recourir à des mesures de réparation régionales, comme en témoigne l'entente avec l'Ontario.

[182] L'OCOW estime que, bien qu'elle soit une représentante essentielle à l'échelle nationale, la Société de soutien n'a pas l'expérience des activités courantes ni l'expertise régionale nécessaires pour parler des réalités des OSEFA de la Colombie-Britannique.

[183] En outre, le Canada et les COO soutiennent que la demande de l'OCOW est tardive et que ce retard devrait jouer contre l'octroi du statut de partie intéressée. L'OCOW fait valoir que cet argument ignore le fait que si elle a dû intervenir, c'est seulement parce que les COO et le Canada ont voulu conclure une entente régionale. Ce n'est que lorsque le Canada, les COO et la NNA ont cherché à utiliser l'entente avec l'Ontario comme modèle pour d'autres régions, sans la contribution de ces dernières, que les intérêts directs et substantiels de l'OCOW dans la procédure se sont concrétisés. Le moment de la présentation de sa demande est donc raisonnable et justifié dans les circonstances. L'OCOW affirme que, dès qu'elle a compris que la décision du Tribunal sur l'entente avec l'Ontario pouvait manifestement avoir des conséquences directes et importantes sur les OSEFA de la Colombie-Britannique, elle a agi rapidement. La pénaliser pour ne pas avoir cherché à participer plus tôt, alors que ce n'était pas nécessaire, serait injuste et contraire à l'intérêt de la justice.

[184] Le Tribunal a décidé que, sauf pour ses principes généraux, l'Entente définitive de l'Ontario ne servirait pas de modèle pour une réforme à long terme dans d'autres régions en dehors de l'Ontario (décision sur requête 2025 TCDP 80), ce qui répond à certaines des préoccupations exprimées ci-dessus par de nombreuses organisations des Premières Nations, qui souhaitaient prendre part à la présente procédure pour cette raison précise. Or, le Canada a sollicité le contrôle judiciaire de la décision sur requête 2025 TCDP 80, ce qui pourrait avoir ravivé ces préoccupations.

[185] Selon le Tribunal, les problèmes qu'auraient rencontrés les OSEFA membres de l'OCOW lors de la transition vers les nouvelles méthodes de financement imposées par le Tribunal constituent une expérience particulièrement pertinente pour l'OCOW, surtout en ce qui concerne les services de prévention, qui, affirme l'OCOW, n'avaient jamais été financés en Colombie-Britannique avant la mise en œuvre de la décision sur requête 2018 TCDP 4 du Tribunal. Ainsi, ajoute l'OCOW, pour ce qui est des services de prévention, les OSEFA de la province ont été désavantagés par rapport aux fournisseurs de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations des autres administrations.

[186] La situation de l'OCOW est particulière, car la Colombie-Britannique compte plus de 200 Premières Nations d'une grande diversité, à savoir 34 langues distinctes, des identités culturelles variées, des géographies uniques et des populations de taille différente. Les OSEFA membres de l'OCOW apportent une expertise et une expérience directes en matière de prestation de services à l'enfance et à la famille dans ces collectivités très diversifiées. Parmi les 24 OSEFA que l'OCOW représente, 19 sont des organismes des Premières Nations qui reçoivent un financement fédéral dans le cadre du Programme des SEFPN et d'ententes provinciales ou territoriales connexes.

[187] Le Tribunal estime que la perspective de l'OCOW exposée précédemment l'aidera à trancher la question des réformes à long terme.

La procédure portant sur les réformes à long terme aura des répercussions sur les intérêts des parties requérantes

[188] Comme nous en avons déjà discuté, ce volet du critère ne permet pas, à lui seul, de trancher l'affaire dans le cadre de la présente procédure.

[189] La présente instance aura des répercussions sur les intérêts de l'ACM, puisque celle-ci agit à titre d'organisme de défense collective pour l'ensemble des Premières Nations du Manitoba. L'ACM fournit aussi du soutien aux Premières Nations du Manitoba à l'échelle des régions, des Premières Nations, des familles et de l'individu relativement au bien-être et à la santé des enfants et des familles, et au principe de Jordan.

[190] Selon le Tribunal, les Premières Nations défendues par l'OCS, ainsi que leurs enfants et leurs familles, seront directement touchés par la présente procédure et par toute ordonnance qu'il rendra au sujet de la réforme à long terme du Programme des SEFPN et du principe de Jordan.

[191] Il ajoute que les intérêts des membres de l'OCOW et des 120 des 634 Premières Nations du Canada qu'ils servent ont subi et continueront de subir les conséquences de la présente procédure liée aux réformes à long terme.

La participation des parties requérantes ajoutera à la position juridique des parties

[192] Le Tribunal est d'avis que l'ACM apporte une perspective et une expertise uniques qui ajouteront à la position juridique des parties. Les Premières Nations membres de l'ACM ont des pratiques d'éducation des enfants diversifiées et uniques fondées sur le savoir, la langue, la culture, l'économie et la vision du monde de chaque Première Nation. Quant à elles, les Premières Nations du Manitoba ont leurs propres lois et systèmes pour ce qui est de la garde et de l'éducation des enfants.

[193] L'ACM affirme que la mise en œuvre du principe de Jordan a évolué au Manitoba, en conformité avec les anciennes décisions sur requête du Tribunal. La province, qui fournissait des services aux enfants ayant des besoins spéciaux et répondait aux demandes des Premières Nations, est passée à une approche élargie visant à répondre aux besoins

de tous les enfants des Premières Nations. L'adoption d'une telle approche a conduit à l'élaboration de programmes régionaux par les Premières Nations et le Manitoba. L'ACM et ses Premières Nations membres craignent aujourd'hui que le Canada fasse marche arrière et remette en place la même approche centralisée qui avait initialement échoué à répondre aux besoins des familles et des enfants des Premières Nations.

[194] Le Tribunal estime que la représentation combinée, par l'OCS, des Premières Nations et des organismes des Premières Nations dans le sud du Manitoba lui sera utile. Cette contribution ajoutera à la position juridique des parties.

[195] L'OCOW affirme avoir examiné l'entente de règlement nationale provisoire après sa publication. Elle a créé des comités d'experts et a tenu des webinaires pour mieux comprendre et communiquer les lacunes de l'entente. En fin de compte, l'OCOW a rejeté l'entente provisoire au motif qu'elle ne permettrait pas de réaliser une réforme à long terme en Colombie-Britannique. En octobre 2024, l'entente de règlement nationale a été rejetée par les Premières Nations en assemblée. Après ce rejet, la CNCE a été créée au moyen des résolutions 60/2024 et 61/2024 de l'APN. L'OCOW explique que ces résolutions appelaient la reprise des négociations sur la réforme à long terme, sous la supervision et selon l'orientation stratégique de la nouvelle CNCE, afin de s'assurer que les points de vue de toutes les Premières Nations soient pris en compte dans la réforme du Programme des SEFPN et du principe de Jordan, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et au principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

[196] L'OCOW soutient que les travaux de la CNCE reposent sur la transparence et la responsabilisation. Des représentants ont été nommés pour siéger à la Commission dans les régions suivantes : Terre-Neuve, Québec et Labrador, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Territoires du Nord-Ouest, Colombie-Britannique et Yukon. L'OCOW participe aux négociations des nouvelles ententes à long terme, notamment en fournissant des services de secrétariat à la CNCE.

[197] Le Tribunal est d'avis que la participation de l'OCOW ajoutera à la position juridique des parties. L'OCOW ajoutera aussi à la position juridique des parties par son point de vue

sur la prestation des services en Colombie-Britannique et ses observations selon lesquelles ses OSEFA membres ont fait face à des difficultés uniques lors de la transition vers les méthodes de financement imposées par le Tribunal, en particulier pour les services de prévention qui n'étaient pas financés en Colombie-Britannique avant la décision sur requête 2018 TCDP 4. Selon l'OCOW, cette transition a désavantagé les OSEFA par rapport aux fournisseurs de services des autres administrations.

V. Ordonnance

[198] POUR LES MOTIFS QUI PRÉCÈDENT, LE TRIBUNAL CANADIEN DES DROITS DE LA PERSONNE

ACCUEILLE en partie la requête de l'ACM;

ACCUEILLE en partie la requête de l'OCS;

ACCUEILLE en partie la requête de l'OCOW.

[199] L'ACM, l'OCS et l'OCOW (« les nouvelles parties intéressées ») se voient accorder un statut limité de partie intéressée, aux conditions suivantes :

- a) Les nouvelles parties intéressées ne participeront pas aux requêtes provisoires et n'en présenteront pas. Elles ne déposeront aucune requête devant le Tribunal, que ce soit sur la procédure ou sur le fond de la plainte. Les nouvelles parties intéressées ne participeront pas à la requête conjointe concernant l'Entente définitive de l'Ontario , pour laquelle les arguments finaux seront présentés les 26 et 27 février 2026;
- b) Les nouvelles parties intéressées respecteront toutes les directives du Tribunal;
- c) Les nouvelles parties intéressées pourront participer au processus d'audience sur le plan de réforme nationale à long terme et sur la réforme à long terme du principe de Jordan, mais ne participeront pas aux requêtes provisoires;
- d) Les nouvelles parties intéressées ne seront pas autorisées à participer à la gestion de l'instance, aux requêtes, à la médiation ou à d'autres procédures

administratives ou de règlement des litiges, à moins que le Tribunal ne le demande expressément;

- e) Les nouvelles parties intéressées participeront à l'affaire dans l'état où elle se trouve, et ne chercheront pas à faire réexaminer d'anciennes questions, à ajouter ou à soulever de nouvelles questions, à faire élargir la portée de la plainte, à faire réexaminer la preuve, ou à contester des ordonnances ou des décisions antérieures. Grâce à leur expertise, les nouvelles parties intéressées aideront le Tribunal à se prononcer sur les futures réformes à long terme applicables à leur région respective;
- f) Les nouvelles parties intéressées ne reproduiront pas les observations des autres parties et pourront adopter les observations de parties sur lesquelles elles sont alignées;
- g) L'ACM et l'OCS, toutes deux du Manitoba, coordonneront leurs observations afin d'éviter le dédoublement;
- h) Les nouvelles parties intéressées présenteront des observations se limitant à leur expertise relative aux services à l'enfance et à la famille et au principe de Jordan dans leur région respective, et elles ne présenteront pas d'observations concernant d'autres régions;
- i) Les nouvelles parties intéressées ne demanderont pas d'ajournement, de report, ni d'autres modifications des délais fixés par le Tribunal, et elles respecteront toutes les échéances établies par celui-ci. Le non-respect d'un délai par une partie intéressée sera considéré comme une renonciation à son droit de participer à la requête, à la ronde d'observations ou à toute autre question de procédure ou de fond dont le délai n'aura pas été respecté;
- j) Les nouvelles parties intéressées se rendront disponibles selon le calendrier du Tribunal;

- k) Les nouvelles parties intéressées devront obtenir l'autorisation du Tribunal pour déposer des affidavits ou des pièces et ne dépasseront pas le nombre de pages maximal autorisé si elles déposent de tels documents. Si le Tribunal autorise les nouvelles parties à présenter des éléments de preuve relatifs à d'éventuelles ordonnances à long terme, ces éléments de preuve devront assister le Tribunal, ne pas faire double emploi avec ceux des autres parties ni générer des questions de procédure inutiles, et être pertinents, utiles et ciblés;
- l) Les nouvelles parties intéressées ne contre-interrogeront pas les témoins;
- m) Le Tribunal se réserve le droit de fixer le temps alloué aux nouvelles parties intéressées pour présenter leurs observations orales. Il établira des limites de temps, et les nouvelles parties intéressées s'y conformeront;
- n) Toutes les parties auront une possibilité réelle de répondre aux observations écrites et orales des nouvelles parties intéressées, si le Tribunal a autorisé ces dernières à en présenter;
- o) Les nouvelles parties intéressées se familiariseront avec les procédures des tribunaux administratifs et procéderont en conséquence. Le Tribunal se réserve le droit d'ajouter aux conditions susmentionnées ou de les modifier, en fonction de l'évolution de l'affaire et des circonstances, surtout si l'instance risque d'être ralentie ou arrêtée;
- p) Le Tribunal ne retardera pas l'instruction des requêtes, les audiences ou les calendriers établis pour satisfaire à de nouveaux groupes qui souhaitent se joindre aussi tardivement à la présente procédure, sauf dans des circonstances extraordinaires ou si une entente de réforme à long terme est conclue avec le Canada et que ce dernier en demande l'approbation au Tribunal. Il ne s'agit pas de présenter les ententes régionales à long terme une à une, année après année, comme ce fut le cas avec l'Entente définitive de l'Ontario ; il s'agit plutôt d'appliquer l'approche proposée par le Canada telle qu'elle est exposée dans son plan de réforme nationale à long terme. Le Tribunal ne décidera pas du bien-fondé

de ce plan dans le cadre de la présente instance. Il n'en fait mention qu'à des fins de planification de l'instance.

[200] Le Tribunal reste concentré sur les ordonnances définitives de réforme à long terme relatives au Programme des SEFPN et au principe de Jordan et, mises à part les ordonnances provisoires liées au principe de Jordan, il ne priorisera le règlement d'aucune autre question tant qu'il n'aura pas tranché ces questions depuis longtemps en litige. À tout moment, le Tribunal peut interrompre les interventions ou limiter le nombre d'interventions ou de questions dont il peut être saisi, afin de s'assurer que l'instruction ne sera pas interrompue et qu'elle se poursuivra efficacement en vue d'un règlement définitif.

Conclusion

[201] Le Tribunal rappelle aux parties et à leurs avocats qu'il est un tribunal administratif des droits de la personne, et non une cour de justice, et que son mandat consiste à statuer sur des affaires qui mettent en cause les droits fondamentaux. Le Tribunal est préoccupé par le nombre de différends inutiles portant sur des questions mineures dont il a été saisi récemment. Tous les participants sont invités à réfléchir à la manière dont leur conduite peut contribuer aux retards et à leurs conséquences potentielles sur les enfants; le Tribunal entreprend la même réflexion. Désormais, les parties et les parties intéressées devront accorder la priorité à la finalité de la procédure en traitant les demandes d'ordonnances définitives et en concluant des ententes aussi rapidement que possible, sans laisser l'instance se prolonger inutilement pendant plusieurs années. Le Tribunal fixera un délai raisonnable, après avoir consulté les parties.

VI. Maintien de la compétence

[202] La formation maintient sa compétence à l'égard de toutes ses ordonnances antérieures, à l'exception de ses ordonnances d'indemnisation. La formation réexaminera la question du maintien de la compétence une fois que la procédure relative au plan de réforme nationale à long terme sera terminée, ou lorsqu'elle le jugera indiqué, selon l'évolution de la présente affaire.

Signée par

Sophie Marchildon
Présidente de la formation

Edward P. Lustig
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)
Le 23 février 2026

Tribunal canadien des droits de la personne

Parties au dossier

Numéro du dossier du Tribunal : T1340/7008

Intitulé de la cause : *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et Assemblée des Premières Nations c. Procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)*

Date de la décision du Tribunal : Le 23 février 2026

Requête traitée par écrit sans comparution des parties

Observations écrites par :

David P. Taylor, Sarah Clarke, Kiana Saint-Macary et Robin McLeod, avocats de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, la plaignante

Paul Vickery, Sarah-Dawn Norris, Meg Jones, Dayna Anderson, Kevin Staska, Sarah Bird, Jon Khan, Alicia Dueck-Read et Aman Owais, avocats du procureur général du Canada, l'intimé

Maggie Wente, Jessie Stirling, Ashley Ash et Katelyn Johnstone, avocates des Chefs de l'Ontario, partie intéressée

Julian Falconer, Asha James, Shelby Percival et Meaghan Daniel, avocats de la Nation nishnawbe-aski, partie intéressée

Justin Safayeni, avocat de la Nation Taykwa Tagamou et des Chippewas de Georgina Island, parties intéressées

Carly Fox et Jasen Erbeznik, avocats de l'Assemblée des chefs du Manitoba

Harold Cochrane et Alyssa Cloutier, avocats de l'Organisation des chefs du Sud inc.

Alexandra Heine et Dan Goudge, avocats de Our Children Our Way