

2017

Rapport annuel de l'adjudicateur en chef au Comité de surveillance du Processus d'évaluation indépendant

Daniel Shapiro, c.r.

Adjudicateur en chef

Michel Landry

Rodger W. Linka

Wes Marsden

Susan Ross

Lisa Weber

Adjudicateurs en chef adjoints

Akivah Starkman

Directeur exécutif intérimaire et conseiller spécial

À propos du Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens

Le Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens (le Secrétariat), tribunal quasi judiciaire indépendant, assure l'impartialité du traitement des demandes et de la prise de décisions relativement aux réclamations pour des sévices subis dans les pensionnats indiens administrés par le gouvernement fédéral.

Le Secrétariat gère le Processus d'évaluation indépendant (PEI), processus non accusatoire qui vise le règlement extrajudiciaire des demandes d'indemnisation pour sévices sexuels, sévices physiques graves et autres actes fautifs qui ont occasionné de graves préjudices psychologiques aux demandeurs. En tant que programme d'indemnisation établi conformément à la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens (CRRPI), le PEI est la seule avenue dont les anciens élèves des pensionnats peuvent se prévaloir pour régler ces revendications¹, à moins qu'ils aient décidé de s'exclure de la Convention de règlement. La date limite de présentation des demandes au titre du PEI était le 19 septembre 2012. Dans le cadre d'une démarche neutre et axée sur les demandeurs, le PEI vise à régler de manière juste et durable les séquelles laissées par les pensionnats indiens.

Le Secrétariat est l'un des plus importants tribunaux quasi judiciaires canadiens. Il rend des comptes à l'adjudicateur en chef, Daniel Shapiro, c.r., qui a été nommé par le Comité de surveillance du PEI et confirmé dans ses fonctions par les tribunaux.

¹ Mis à part : a) la capacité de demander à l'adjudicateur en chef l'autorisation d'accéder aux tribunaux, dans des conditions bien définies par le PEI, ce qui ne s'est produit que trois fois depuis la mise en œuvre du PEI; b) le droit éventuel pour ceux qui n'ont pas présenté de demande auparavant dans le contexte des projets pilotes, d'un litige, du mode de règlement extrajudiciaire des différends (MSRD) ni du PEI, d'intenter une poursuite devant les tribunaux aux termes de l'article 4.06(i) de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens.

Table des matières

À propos du Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens.....	i
Message de l'adjudicateur en chef	3
Chiffres importants.....	16
Demandes traitées et réglées.....	16
Processus de règlement négocié	18
Évolution de la charge de travail.....	19
Règlement des demandes restantes.....	23
« Mes documents, mon choix » : élimination des documents soumis dans le cadre du PEI	26
Accent mis sur le demandeur : mobilisation, soutien et communication.....	27
L'importance du Programme de soutien en santé — résolution des questions des pensionnats indiens dans le PEI.....	27
Rétablissement du contact avec les demandeurs — protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace	28
Soutien aux demandeurs non représentés.....	28
Sensibilisation et participation de la collectivité.....	29
PEI collectif.....	29
Réponse aux tribunaux : hausse du nombre de litiges	30
Réduction progressive des activités : préparation à l'achèvement du PEI	31
Plan d'action pour la fermeture	31
Ressources humaines	32
Ressources financières.....	32
Rapport du PEI sur la réalisation des objectifs (rapport final) et rapport administratif	32
Conclusion	33

Message de l'adjudicateur en chef

Je suis heureux de présenter mon rapport annuel de 2017, dans lequel je décris les activités que le Secrétariat d'adjudication des pensionnats indiens et moi-même avons entreprises pour remplir notre mandat quant à l'exécution du Processus d'évaluation indépendant (PEI). Cette année a été remplie d'événements marquants et nous avons observé beaucoup de progrès. Parallèlement, de nouveaux défis et de nouvelles questions ont fait leur apparition, notamment un grand nombre de questions juridiques et de questions de procédure complexes, dont bon nombre n'ont pas encore été réglées. Mes collègues adjudicateurs, les membres du Secrétariat et moi-même avons travaillé sans relâche avec les parties et les intervenants de la Convention et les tribunaux afin de régler ces questions d'une manière axée sur le demandeur qui est à la fois équitable pour l'ensemble des personnes concernées. À titre d'adjudicateur en chef, je suis très satisfait des résultats que nous avons obtenus cette année.

Rendement

En décembre 2013, j'ai préparé ma stratégie d'achèvement à l'intention des tribunaux décrivant comment le Secrétariat s'y prendrait pour régler les dossiers du PEI au cours des prochaines années. La stratégie d'achèvement du PEI prévoyait que toutes les premières audiences des demandeurs viendraient à terme d'ici le printemps 2016².

Avec mon soutien sans réserve et celui des adjudicateurs en chef adjoints et du Comité de surveillance du PEI, le personnel du Secrétariat a déployé des efforts exceptionnels pour atteindre cet objectif ambitieux. Parmi les initiatives mises de l'avant, mentionnons la mise en œuvre intégrale du processus d'audience accéléré et l'élaboration d'approches ciblées dans le cas des demandes bloquées. Grâce à ces initiatives, nous avons atteint rapidement la cible dont il est fait état dans la stratégie d'achèvement du PEI relativement à la conclusion des premières audiences. À la fin de mars 2016, sur les 38 087 demandes reçues, il restait moins de 300 demandes actives, qui, selon les prévisions, devaient être entendues³.

² Une mise à jour de la stratégie d'achèvement faisant état des risques additionnels relevés au cours des années qui ont suivi a été présentée le 2 août 2017 et il en sera question plus loin dans le présent document.

³ Même si un total de 1 859 demandes n'ont pas été entendues en date du 31 mars, 1 592 d'entre elles devraient pouvoir être réglées par d'autres moyens que les audiences, par exemple dans le cas des demandeurs décédés pour lesquels il n'existe aucun représentant de la succession, des règlements en cours de négociation ou faisant l'objet d'un examen juridictionnel, des demandes incluses dans le processus de résolution des dossiers incomplets et des demandeurs dont on a perdu la trace.

En date du 31 décembre 2016, 1 693 demandes étaient toujours en voie de traitement. En date du 31 décembre 2017, on était parvenu à réduire ce nombre à 635 demandes. Parmi ces demandes en voie de traitement, 26 n'avaient pas encore fait l'objet d'une audience, 323 en étaient à l'étape postérieure à l'audience, 72 faisaient l'objet d'une directive relative à la procédure de règlement des dossiers incomplets (PRDI) jusqu'à ce que le Canada désigne des administrateurs de succession et 214 pouvaient être réglées sans audience⁴. Environ 32 p. 100 des demandes restantes (203) mettaient en cause des demandeurs non représentés, ce qui ajoute à la complexité.

En 2017, le Secrétariat a réglé⁵ 1 112 demandes⁶ (faisant ainsi passer le nombre total de demandes réglées depuis la mise en œuvre à 37 467 demandes). Voici les statistiques de 2017 :

- 537 décisions normales et abrégées relatives au PEI (26 378 depuis la mise en œuvre);
- 42 demandes réglées dans le cadre du processus de règlement négocié (PRN) et 17 demandes réglées par le PRN après une audience (4 382 demandes ont été réglées dans le cadre du PRN depuis la mise en œuvre);
- 396 demandes ont été rejetées sans audience (principalement dans le cadre de la PRDI, un adjudicateur a déterminé qu'il était irraisonnable d'envisager que le dossier chemine jusqu'à l'audience)

En date du 31 décembre 2017, 13 demandes de réexamen de directives relatives au RDI ayant mené au rejet de demandes avaient été soumises à l'adjudicateur en chef. Parmi ces demandes, 12 ont été acceptées et une était toujours en attente de décision.

Le total des indemnités payées en date du 31 décembre 2017, ce qui inclut les règlements négociés, les indemnisations, les frais juridiques et les débours⁷, s'élevait à

⁴ Cette catégorie comprend les demandeurs décédés ou dont on a perdu la trace, les demandes qui sont soumises au RDI, au PRN ou à un examen de la compétence et les demandes pour lesquelles on attend des directives concernant le désistement et le document d'orientation 7.

⁵ Une demande est considérée « réglée » lorsqu'un adjudicateur rend une décision à son sujet ou la rejette, lorsqu'une demande est jugée inadmissible (non admise ou non acceptée), lorsqu'une demande fait l'objet d'un examen juridictionnel, lorsqu'un règlement a été négocié ou qu'une demande a été retirée.

⁶ Étant donné qu'une demande réglée peut faire l'objet d'une procédure (examen ou réexamen d'une décision, etc.) susceptible d'avoir une incidence sur son état ou sa date de règlement, le nombre de demandes en cours de traitement ne correspond pas au nombre de demandes en traitement en date de décembre 2016, moins les demandes réglées en 2017.

3,15 milliards de dollars. Des indemnités ont été accordées dans le cas de 89 p. 100 des demandes entendues en audience par des adjudicateurs du PEI ou par l'entremise d'un entrevue dans le cadre d'un processus de règlement négocié (PRN), et le montant moyen de ces indemnités était d'environ 91 000 \$.

Avec seulement une poignée de premières audiences non encore entendues, le processus est désormais orienté vers la finalisation des décisions et la résolution des demandes résiduelles.

En 2017, le personnel du Secrétariat, les adjudicateurs, les adjudicateurs en chef adjoints et moi-même avons concentré nos efforts sur la mise en œuvre du protocole visant les demandeurs dont on a perdu la trace, la réactivation des demandes bloquées à différentes étapes, y compris la PRDI, le projet sur les sévices entre élèves, la réaffectation de demandes bloquées à d'autres adjudicateurs, d'autres approches ciblées ainsi qu'une approche ciblée pour examiner chaque demande en vue de son règlement.

Certaines demandes étaient toujours en attente en date du 31 décembre 2017, et ce, pour des raisons indépendantes de la volonté du Secrétariat ou de mon bureau, notamment les réexamens à effectuer au terme d'appels qui découlent de demandes d'instructions soumises à des tribunaux de contrôle (11), les directives relatives au RDI en attente de la désignation d'un administrateur de succession par le Canada (72) et les demandes relatives à des sévices entre élèves qui pourraient amener le Canada à admettre que le personnel était au courant de ces sévices (61). J'ai de bonnes raisons de croire que bon nombre de ces demandes seront débloquées en 2018.

Un jalon important a été atteint cette année. En effet, la dernière demande du PEI a été admise en septembre 2017. Depuis la mise en œuvre du programme, parmi les 38 098 demandes reçues (deux en 2017), 3 903 demandes ont été rejetées ou non admises (31 en 2017), 193 n'ont pas été acceptées ou ont été reçues après la date limite du 19 septembre 2012 (13 en 2017) et 33 808 ont été admises (11 en 2017). Au total, 194 demandes ont été retirées avant leur admission (1 en 2017) et 1 468 demandes ont été retirées après leur admission (63 en 2017). Parmi les demandes retirées après leur admission, 224 ont fait l'objet d'une audience (8 en 2017).

⁷ Ce nombre exclut les demandes réglées par le Canada dans le cadre d'un partage administratif en dehors du PEI en ce qui concerne des demandes qui ont été traitées par le PEI, et dont de nombreuses ont été entendues par des adjudicateurs.

Exception faite d'une ordonnance d'un tribunal permettant le traitement de nouvelles demandes par le PEI, le processus d'admission du Secrétariat est maintenant achevé. Je suis très reconnaissant envers le personnel de l'Unité d'admission qui a géré le processus d'admission avec professionnalisme en accordant une grande attention aux demandeurs et en leur fournissant tous les renseignements dont ils avaient besoin pour que leurs demandes soient admises lorsque c'était possible.

Histoires de réussite : le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace et la procédure de règlement des dossiers incomplets (PRDI)

Parmi les nombreuses améliorations apportées au processus au cours des dernières années afin de mieux servir les demandeurs et de mieux remplir le mandat du PEI, le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace et la PRDI se démarquent comme des modèles particuliers de réussite. Ces deux procédures⁸, établies en collaboration avec le Comité de surveillance et le Comité d'administration national (CAN) et approuvées par les tribunaux en juin 2014, ont considérablement amélioré notre capacité à régler les demandes résiduelles tout en offrant des protections extraordinaires aux demandeurs et en permettant de saisir toutes les occasions possibles de faire entendre chaque demande.

À mon avis, le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace est une procédure extraordinaire. Il a été élaboré afin que le Secrétariat ait les autorisations nécessaires pour avoir accès à l'information lorsqu'il s'efforce de retrouver les demandeurs avec lesquels on a perdu le contact dans le cadre du processus et de communiquer de nouveau avec eux, tout en protégeant la vie privée de ces personnes à toutes les étapes. À ma connaissance, c'est la première fois dans le cadre de procédures devant les tribunaux que l'on fixe l'objectif de joindre les personnes vulnérables qui ont perdu contact avec le tribunal. En date du 31 décembre 2017, parmi les 838 dossiers ayant fait l'objet d'un renvoi vers le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace, dossiers qui représentaient un total de 769 demandeurs⁹, 538 demandeurs ont été retrouvés (en lien avec 560 renvois) et leurs dossiers ont été réintégrés à la procédure habituelle d'acheminement des dossiers ou orientés vers une

⁸ L'intégralité de ces documents est disponible dans le site Web du PEI :

<http://www.iap-peï.ca/media/information/publication/pdf/pub/lcp-fra.pdf>

<http://www.iap-peï.ca/media/information/publication/pdf/pub/ifrp-fra.pdf>

⁹ Certains demandeurs ont été retrouvés, mais l'on a de nouveau perdu contact avec eux par la suite, ce qui a donné lieu à un second renvoi.

autre approche ciblée. En outre, le Secrétariat poursuit activement ses recherches pour retrouver 9 demandeurs. Les pistes de recherche ont été épuisées dans le cas de 280 renvois. Toutefois, dans 35 cas, les demandeurs ont répondu aux demandes faites à leur endroit alors que les efforts avaient été abandonnés. Les autres demandes dont les demandeurs n'ont pas été retrouvés ont été renvoyées au processus de RDI ou rejetées. À tous égards, le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace est un succès retentissant.

L'objectif de la procédure de RDI est d'éliminer les obstacles pour faire cheminer les dossiers jusqu'à l'audience et, lorsque c'est possible, pour renvoyer les cas à la procédure régulière d'audience. Lorsque cela est impossible, l'étape 2 de la procédure de RDI autorise les adjudicateurs à rejeter les demandes sans les entendre, mais seulement lorsque toutes les autres possibilités de réactiver les demandes ont échoué. Ce processus est très complexe en raison des protections extraordinaires accordées aux demandeurs avant que les dossiers puissent être rejetés. Même si nous avons rencontré des obstacles lors de la mise en œuvre intégrale de cette procédure dans le cas de certains types de dossiers, la procédure de RDI est désormais intégralement appliquée et génère des résultats considérables. En effet, en date du 31 décembre 2017, 425 dossiers étaient visés par une directive sur le règlement, 51 faisaient l'objet de la procédure de RDI (6 à l'étape 1 et 45 à l'étape 2), dont : des dossiers de demandeurs non participants; de successions non participantes; de demandeurs décédés pour lesquels il n'y a pas de représentant de la succession; et de demandeurs inaptes ou dont on a perdu la trace. Surtout, 624 demandes ayant été renvoyées à la procédure de RDI ont été intégrées au processus régulier des audiences ou à d'autres approches ciblées, exactement comme le visait le processus de RDI. Bien qu'il ne soit pas achevé, le processus de RDI s'avère une autre réussite.

Défis et possibilités dans un contexte changeant

Nouvelles demandes éventuelles

Même alors que nous nous tournons vers le règlement des demandes résiduelles, il est encore possible d'orienter vers la procédure de RDI d'autres demandes associées à des appels irrésolus en vertu de l'article 12 et à d'autres questions soumises aux tribunaux. En outre, l'article 12 de la Convention de règlement permet qu'un pensionnat indien admissible soit ajouté à l'annexe F de la Convention. L'adjudicateur en chef n'est pas partie à ces procédures.

Les tribunaux de surveillance ont fixé une date limite pour la présentation de ces demandes d'instructions qui, depuis, est parvenue à expiration. Par conséquent, aucune autre demande d'ajout d'établissement ne peut être déposée. Deux cas liés à

l'article 12 ont été réglés en 2017 : le pensionnat de Teulon (au Manitoba) et le sanatorium de Fort William (en Ontario). Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport, un dossier était toujours en attente d'une audience devant la Cour d'appel du Nunavut (appel du Canada relativement au pensionnat Kivalliq Hall) et un deuxième faisait l'objet d'une demande d'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada (Timber Bay, Saskatchewan). Le dossier de Kivalliq Hall pourrait donner lieu à l'ajout de jusqu'à 100 membres, et le dossier de Timber Bay pourrait ajouter jusqu'à 650 membres. Dans le passé, en moyenne 47,5 p. 100 des membres potentiels d'un nouveau groupe ont présenté des demandes en vertu du PEI. Bien qu'il soit possible qu'aucun de ces établissements ne soit ajouté à la liste, nous devons établir un plan en fonction de la possibilité qu'ils soient ajoutés tous les deux ou qu'aucun ne soit ajouté.

Le sort des documents du PEI

En août 2014, en réponse aux demandes d'instructions déposées par la Commission de vérité et de réconciliation (CVR) et l'adjudicateur en chef, le juge Perell de la Cour supérieure de l'Ontario a rendu sa décision concernant l'élimination définitive des documents du PEI à l'issue de la conclusion de la procédure et a statué que : a) les dossiers de toutes les catégories, sauf quatre (formulaires de demande, transcriptions des audiences, enregistrements audio des audiences et décisions) doivent être détruits, et que b) les dossiers de ces quatre catégories doivent être conservés durant 15 ans tout au plus à compter de la date de règlement de la demande, afin d'informer chaque demandeur de ses droits et de lui donner la chance de décider s'il souhaite que son dossier soit conservé. À l'issue de cette période de quinze ans, les documents que le demandeur ne souhaite pas conserver seront détruits. Cette décision a été contestée par le Canada, la CVR et d'autres. Le 4 avril 2016, la majorité des membres de la formation de la Cour d'appel de l'Ontario qui avait entendu l'appel a confirmé la décision, avec certaines révisions, un juge ayant émis une opinion dissidente. La décision rendue dans l'appel a confirmé l'indépendance du Secrétariat et le fait que les dossiers du PEI tombent sous le contrôle du tribunal, et a permis de déléguer à l'adjudicateur en chef la responsabilité de l'élaboration du plan de notification afin d'informer les demandeurs de leurs droits. La décision prévoit également l'ajout, au champ de la directive, des anciens modèles alternatifs de demande de règlement des conflits. Le Canada a interjeté appel de cette décision de la Cour d'appel de l'Ontario devant la Cour suprême du Canada, qui a entendu l'affaire en mai 2017. D'autres documents de référence et documents de tribunaux concernant cette affaire sont disponibles sur le site Web du PEI.

Le PEI est, et a toujours été, un processus confidentiel, et je suis d'avis qu'à moins que le demandeur choisisse une autre option, les documents recueillis et créés dans le

contexte du processus doivent être détruits afin de protéger les renseignements personnels hautement confidentiels. Sans l'assurance de la protection de la vie privée, il se pourrait que bon nombre de demandeurs n'aient pas été d'accord pour subir une audience ou prendre part au processus, et j'ai ardemment fait valoir, devant les tribunaux, l'opinion que ces assurances doivent être maintenues.

Comme la décision de la Cour d'appel faisait l'objet d'un appel devant la Cour suprême, notre capacité de prendre des mesures en vue de l'élimination des documents était limitée. Toutefois, nous avons mené de vastes consultations auprès des représentants du Centre national pour la vérité et réconciliation (CNVR), de l'Assemblée des Premières Nations, des Inuits, d'entités catholiques et d'avocats indépendants et nous avons formé des groupes de discussion avec d'anciens élèves. En outre, le personnel du Secrétariat a commencé à organiser et à préparer des copies papier et des enregistrements électroniques de ceux-ci en les classant en quatre catégories et en veillant à ce que les dossiers soient corrects, sécuritaires et faciles à trouver.

D'autres consultations ont été menées depuis la confirmation de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario par la Cour suprême du Canada en octobre 2017, y compris des consultations de spécialistes et des groupes de discussion avec d'anciens élèves. Les demandes d'instruction pour l'établissement d'un programme de notification et d'un programme d'élimination des dossiers devaient être présentées en janvier 2018 et une audience devant le juge Perell était prévue en avril 2018.

Demandes d'instructions

Cette année, pour ce qui est du PEI, les activités des tribunaux ont atteint un niveau sans précédent, car diverses parties ont présenté de multiples demandes d'instructions concernant un certain nombre de sujets différents. Ces demandes d'instructions portent sur des questions majeures et bon nombre peuvent avoir d'importantes répercussions sur nos processus et notre planification, notamment notre capacité de mener à terme le PEI dans les délais déjà prévus.

En date du 31 décembre 2017, l'on comptait 13 demandes d'instructions en attente de traitement ou de décision par des tribunaux de contrôle, 10 appels¹⁰ en attente de décisions de tribunaux d'appel provinciaux et deux demandes d'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada. Par respect pour le caractère délicat des questions soumises aux tribunaux, et compte tenu des responsabilités d'autres

¹⁰ Comprend les dossiers pour lesquels une requête de prorogation de délai a été soumise à l'adjudicateur en chef.

organismes qui doivent rendre compte de ces questions, je n'entrerai pas dans les détails concernant les demandes d'instructions en cours. Elles portent notamment sur les recours judiciaires visant des décisions rendues par des adjudicateurs, les demandes d'instructions du Canada visant à obtenir une « orientation interprétative » concernant l'équité procédurale du PEI, diverses questions comme le versement légal des indemnités du PEI, les demandes d'instructions portant sur des manquements relatifs à la divulgation de documents par le Canada et de nombreuses autres demandes d'instructions associées au pensionnat St. Anne.

Partages administratifs

En février 2016, la ministre des Affaires autochtones a annoncé à la Chambre des communes que le Ministère allait revoir d'urgence la position du Canada quant aux « partages administratifs » — c.-à-d. les cas dans lesquels l'enseignement en classe a été soustrait, dans les années 1960, au contrôle direct des gestionnaires du pensionnat. Le partage administratif a influé sur l'issue d'un certain nombre de demandes relevant du PEI lorsque le Canada a soulevé des objections face à certaines demandes en 2010. Le Canada a fait valoir qu'il n'avait pas à verser d'indemnisation pour des sévices subis dans des salles de classe qui ne faisaient plus partie des pensionnats indiens dont il était responsable et, dans certaines décisions, des adjudicateurs ont considéré que cet argument était valable. À la demande du Canada, formulée à la suite de l'annonce de la ministre, j'ai accepté de mettre en attente un petit nombre de dossiers résiduels en cours qui pourraient être visés par la question du partage administratif, en attendant les résultats de l'examen. Par suite de l'examen de ces dossiers par le Canada, l'on a annoncé au début février 2017 que le Canada fournira une indemnisation pour les dossiers qui correspondent à sa définition de « partage administratif » dans le cadre d'une procédure de règlement externe au PEI. Le Canada a indiqué qu'en date du 31 décembre 2017, 107 de ces demandes avaient été traitées, pour un total approximatif 8,23 millions de dollars en indemnités, et que l'on continuerait de négocier des règlements hors du PEI jusqu'à ce que toutes les demandes touchées soient réglées. Toujours en date du 31 décembre 2017, 123 demandeurs concernés avaient reçu une offre de règlement du Canada.

Cas de sévices entre élèves

Dans les cas de sévices infligés par un autre élève, les résultats des revendications précédentes pourraient influencer grandement sur la décision prise, car celles-ci pourraient apporter des preuves importantes amenant le Canada à admettre que le personnel était au courant des sévices infligés à l'école à cette époque. Par conséquent, les demandes mettant en cause de tels sévices sont désormais intégrées à une approche ciblée selon laquelle les demandes les plus susceptibles d'apporter des preuves que le personnel était au courant sont traitées avant les demandes qui pourraient en retirer le plus

d'avantages. Bien que ce processus ait pris beaucoup de temps, grâce aux efforts concertés du Secrétariat, le Canada et de membres du Sous-comité technique pour faire des gains d'efficacité et accélérer le traitement des demandes relatives aux sévices entre élèves, une diminution de 59 p.100 a été observée depuis le 31 décembre 2016, et il restait, à la fin de 2017, 260 demandes relatives à des sévices entre élèves, dont 63 étaient en attente d'admission.

Réclamations successorales

Depuis l'instauration, au début de 2015, du processus de continuation du traitement des demandes relatives à une succession dans le cas des demandeurs qui sont décédés, le Secrétariat a fait d'importants progrès en vue de communiquer avec les responsables de ces successions et de régler ces cas. En 2016, nous avons éprouvé des difficultés dans les cas où le gouvernement du Canada assumait la gestion des successions de certains demandeurs qui sont décédés sans avoir désigné de représentant. En raison du conflit d'intérêts que cela pourrait susciter, le Canada doit dans ces cas nommer un autre représentant de la succession. Ce qui explique les importants retards dans le règlement de ces demandes; près du tiers de celles qui n'avaient pas encore été entendues à la fin de 2016 (359 demandes) avaient été mises en attente à la demande du Canada en raison des questions de compétence entourant ces revendications relatives à une succession. En date du 31 décembre 2017, ce nombre avait été réduit à 132 demandes.

Adjudicateurs en chef adjoints

La créativité, le dévouement et le soutien des adjudicateurs en chef adjoints (ACA) ont été indispensables au succès du PEI. Je tiens à les remercier pour leurs contributions exceptionnelles.

Alors qu'elle avait prévu prendre sa retraite à l'automne 2015, l'ACA Catherine Knox a accepté d'aider l'ACA Dunlop à travailler sur le PEI par suite de la nomination de l'ancienne ACA Kaye Dunlop à la magistrature. L'ACA Knox a achevé ses travaux sur le PEI au début de 2017. Nous avons eu la chance d'avoir pu compter sur l'ACA Knox, qui fut un membre très apprécié de notre équipe. D'abord adjudicatrice du MARC en 2006, Catherine Knox était adjudicatrice du PEI à sa création en 2007, puis ACA depuis décembre 2012. En plus de superviser et de conseiller les adjudicateurs, l'ACA Knox a toujours joué un rôle clé dans la formation continue des adjudicateurs et s'est grandement impliquée, de mars 2012 à novembre 2014, dans les dossiers concernant l'intégrité du PEI. Je lui suis très reconnaissant de ses nombreuses contributions au PEI.

L'ACA émérite Delia Opekokew a terminé son travail pour le PEI en décembre 2017. Delia est devenue adjudicatrice principale du Mode alternatif de règlement des conflits à l'automne 2004 et adjudicatrice du PEI, en 2007. Elle a été nommée adjudicatrice en chef adjointe en juin 2008. Je tiens à souligner sa contribution à la mise en œuvre du PEI, à l'élaboration et à la prestation de séances de formation des adjudicateurs, son leadership au sein de l'équipe des adjudicateurs et l'aide qu'elle a offerte pour l'animation des groupes de réflexion des adjudicateurs autochtones et, plus récemment, celle des réunions communautaires associées au rapport définitif sur le PEI. Ces réalisations ont eu des incidences fort positives. Je souhaite à Delia beaucoup de succès pour la suite.

Capacité des adjudicateurs

À mesure que le PEI approche de sa conclusion et que le nombre d'audiences et de cas non réglés diminue, les adjudicateurs et les ACA travaillent d'arrache-pied pour résoudre les dossiers en cours et bon nombre d'adjudicateurs ont amorcé la transition vers de nouvelles possibilités.

L'an dernier, 15 adjudicateurs ont achevé leurs travaux dans le cadre du PEI et d'autres adjudicateurs sont en voie de réduire graduellement leurs responsabilités à cet égard. Bon nombre de ces collègues accomplissent de nouvelles tâches ou d'autres travaux pour des tribunaux et il est satisfaisant de constater qu'un grand nombre d'adjudicateurs du PEI exercent de nouvelles responsabilités passionnantes. Je tiens à souligner les nombreuses contributions exceptionnelles au succès du PEI des collègues auxquels nous faisons nos adieux et à leur souhaiter beaucoup de succès dans leurs nouvelles entreprises.

À l'heure actuelle, la capacité décisionnelle du PEI est assumée par 5 ACA, dont 4 s'occupent d'un dossier actif et de la charge de travail des adjudicateurs, et 67 adjudicateurs, y compris quelques-uns qui ont fait part de leur décision de nous quitter et mettent la dernière main à leurs dossiers. Cela représente une diminution par rapport au sommet atteint pour le PEI alors qu'environ 100 adjudicateurs et 9 ACA faisaient partie de l'effectif. Cependant, compte tenu de ce qui précède et du fait que, durant la période de pointe du processus alternatif de règlement des conflits, environ 40 adjudicateurs traitaient plus de 1 000 cas par année, nous sommes d'avis qu'en ce moment précis, nous avons suffisamment de capacité décisionnelle pour faire face aux éventualités prévisibles.

Achèvement du PEI

L'éventuel ajout d'un ou de plusieurs pensionnats visés par l'article 12 dans le cadre de la Convention de règlement, l'éventuelle réouverture de demandes ou l'admission de nouvelles soumises par des tribunaux, de même que les retards occasionnés par des

problèmes de procédure ou de problèmes techniques ont de graves répercussions sur la planification de la réduction progressive des activités du PEI. Le Secrétariat et les adjudicateurs ainsi que les diverses parties et les divers intervenants à la Convention doivent étudier attentivement les échéanciers établis en vue de l'achèvement du processus, de même que la quantité et le genre de ressources qu'ils peuvent envisager d'y consacrer. Dans le contexte de l'analyse de notre obligation de mettre graduellement fin au processus de manière responsable et contrôlée et au Secrétariat en tant qu'organisme, nous devons également faire en sorte d'avoir les capacités voulues pour offrir aux demandeurs qui participent au processus, pour la première fois ou de nouveau, par le truchement de ces procédures en justice, une expérience de participation au PEI juste, compatissante et axée sur le demandeur.

Entre-temps, nous devons maintenir un processus de planification transparent et collaboratif auquel tous les intervenants participent lorsque nous examinons les répercussions potentielles du contexte changeant et des décisions judiciaires récentes et futures sur l'échéancier de réduction progressive des activités du PEI établi dans la stratégie d'achèvement de 2013. Par conséquent, en août 2017, j'ai mis à jour la stratégie d'achèvement qui examine plus en détail que dans le présent document les divers risques et leurs répercussions éventuelles. Avant qu'elle soit soumise aux tribunaux, cette mise à jour a été effectuée par suite d'importantes consultations avec les intervenants et les organismes de gouvernance concernés, y compris le Comité de surveillance et le Comité national d'administration.

À l'origine, le Comité de surveillance avait établi au 1^{er} août 2017 le délai de réexamen et au 1^{er} février 2018 la date butoir pour la tenue d'une première audience pour les demandeurs. Depuis, le Comité de surveillance a repoussé la date limite pour les réexamens au 1^{er} juin 2018. La date limite pour le réexamen est la dernière date à laquelle un dossier pourra être réintégré au volet ordinaire en vue d'une audience, tandis que le Secrétariat a encore la capacité de régler le dossier. Comme le délai de réexamen a été fixé au 1^{er} juin 2018, la dernière date où se tiendront les premières audiences des derniers demandeurs a été changée pour le 1^{er} décembre 2018.

Nous devrions être en mesure de conclure les premières audiences d'ici le 1^{er} décembre 2018 et d'achever nos travaux décisionnels liés au PEI, sans doute à quelques rares exceptions, d'ici le 1^{er} décembre 2020, nous aurons ainsi 4 mois pour fermer le Secrétariat, ce qui doit être fait d'ici le 31 mars 2021. Grâce à l'engagement de tous les partenaires et intervenants, nous sommes sur la bonne voie pour atteindre ces objectifs.

Une proposition sera soumise aux tribunaux de contrôle concernant le transfert de l'administration des dossiers à une entreprise de gestion des dossiers sous contrat par suite de la fermeture du Secrétariat. Les dates et les mécanismes de réduction progressive des activités du PEI devront être établis par le Comité de surveillance du PEI et les tribunaux de contrôle.

À mesure que les dossiers résiduels seront réglés, le Secrétariat devra, en tant qu'organisation, entreprendre de façon méthodique et efficace la procédure de réduction progressive de ses activités, notamment la réduction de l'effectif. Advenant qu'il doive relancer ses activités une fois amorcée cette procédure, le Secrétariat devra relever d'importants défis pour le recrutement et le maintien en poste des employés (et au besoin des adjudicateurs) qui possèdent l'expérience et les compétences nécessaires et il devra présenter d'autres demandes de financement pour obtenir les ressources financières requises.

Même s'il y a beaucoup à accomplir, il est important de reconnaître et de célébrer les réussites. Nous sommes arrivés au point de la conclusion pratique des premières audiences des demandeurs, et le processus d'admission est terminé, ce qui constitue deux étapes majeures.

Nous avons eu la chance de profiter du leadership stable, constant, créatif et déterminé du Comité de surveillance du PEI, notamment de la présidente Mayo Moran et des membres du comité, dont deux en particulier, soit David Paterson et David Iverson, qui y siègent depuis le début.

Pour ce qui est du Secrétariat, nous avons eu la chance de profiter du dévouement de Shelley Trevethan et, depuis son congé en septembre 2017 jusqu'à son départ à la retraite à la fin de 2017, nous avons pu compter sur Akivah Starkman, qui a assuré le leadership par intérim.

Je m'en voudrais de ne pas souligner le dévouement et l'engagement exceptionnels des membres du personnel du Secrétariat qui, malgré les incertitudes liées à leur poste, sont déterminés à faire en sorte que les travaux du Secrétariat soient achevés de façon satisfaisante.

Notre équipe d'adjudication, en dépit de la réduction du nombre de ses membres, demeure le visage du PEI et elle est résolue à mener ce processus à terme comme il se doit, en veillant à ce qu'il demeure convivial pour les demandeurs à mesure qu'il prend fin graduellement.

Je suis très reconnaissant des contributions d'un si grand nombre de personnes à la réussite du PEI.

Le tout respectueusement soumis,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dan Shapiro', written in a cursive style.

Daniel Shapiro, c.r.
Adjudicateur en chef

Chiffres importants¹¹

Demandes traitées et réglées

Au cours de la période allant de la mise en œuvre du PEI au 31 décembre 2017, le Secrétariat a reçu 38 098 demandes, dont 33 808 ont été admises. À la fin septembre 2017, le Secrétariat a mis un terme au processus d'analyse des demandes aux fins d'admission et, exception faite de procédures judiciaires qui permettraient de soumettre d'autres demandes, aucune admission additionnelle n'est prévue.

Comme l'illustre le tableau 1, 1 112 demandes ont été réglées en 2017, notamment par une décision d'un adjudicateur, un règlement négocié ou le retrait ou l'inadmissibilité d'une demande, ce qui est inférieur à la moitié du total de 2016 et témoigne du faible nombre de dossiers qui restent à traiter et de leur complexité. Au 31 décembre 2017, 37 463 demandes avaient été réglées, soit environ 98 p. 100 de l'ensemble des demandes reçues.

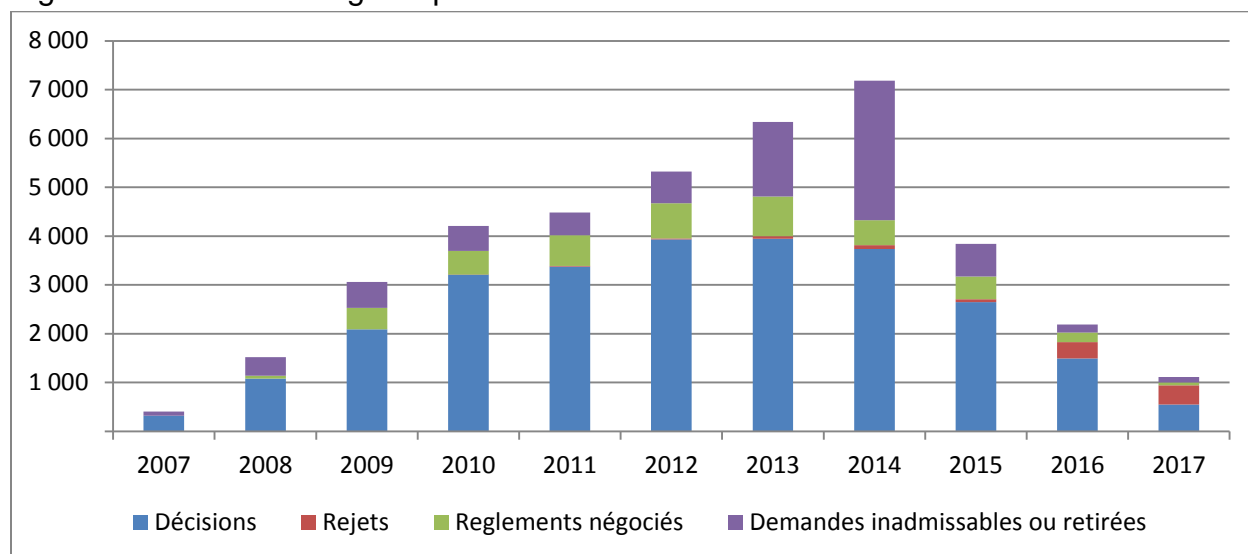
Tableau 1 : Demandes reçues et réglées par année civile (consulter aussi la figure 1)

Année civile	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Demandes reçues	3 849	5 418	4 750	5 148	5 494	12 787	372	132	48	98	2	38 098
Demandes réglées	404	1 518	3 062	4 205	4 480	5 319	6 335	4 989	3 607	2 432	1 112	37 463
Décisions des adjudicateurs	322	1 081	2 087	3 210	3 377	3 931	3 944	3 737	2 648	1 495	546	26 369
Rejets ¹²	0	0	0	2	12	20	53	75	55	330	398	945
Règlements négociés	0	55	444	481	626	720	814	514	468	201	59	4 382
Demandes inadmissibles ou retirées	82	382	531	512	465	648	1 524	663	436	406	109	5 758

¹¹ Remarque concernant les données de l'an dernier : Les données des années antérieures qui sont présentées dans cette section ont fait l'objet de quelques mises à jour mineures par rapport à celles figurant dans les rapports antérieurs. Au cours des deux dernières années, le Secrétariat a consacré des efforts considérables à l'examen approfondi des dossiers et à l'apport d'améliorations à ces derniers, tant pour améliorer l'intégrité des données et des méthodes de déclaration que pour uniformiser les définitions. Par ailleurs, les événements marquants du cycle de vie d'un dossier peuvent être à l'origine d'une modification apportée à l'année ou à la catégorie dont il relève (p. ex. les demandes non admises pour lesquelles un demandeur présente d'autres renseignements et qui sont ensuite admises; les demandes rejetées qui sont réactivées et réglées d'une autre manière). Finalement, les renseignements sur le PRN sont fournis directement par Affaires autochtones et du Nord Canada et ils peuvent différer de ceux du Secrétariat.

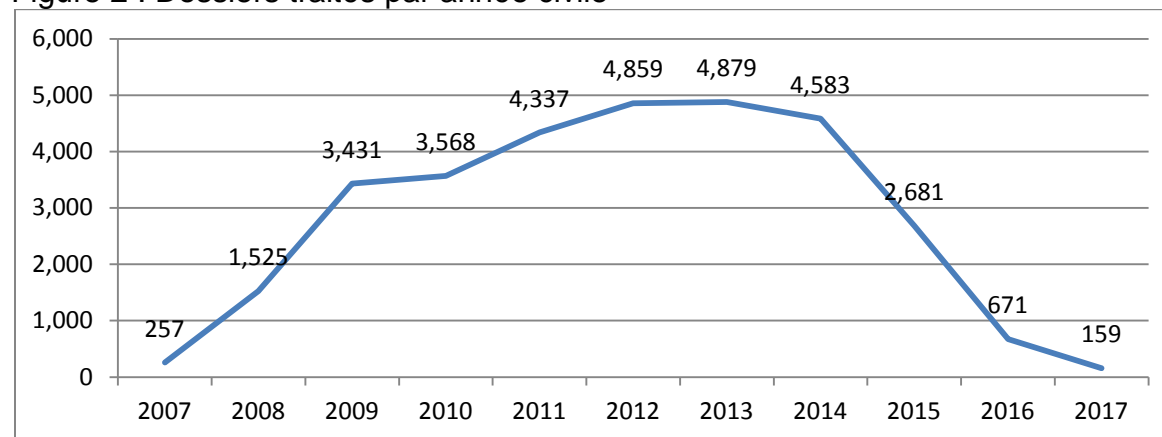
¹² Au cours des années antérieures, cette ligne était consacrée aux décisions relatives à la compétence; elle rend maintenant compte de divers types de rejets, y compris ceux qui découlent d'une décision relative à la compétence, d'un défaut de comparaître, d'une décision de la succession et d'une directive de règlement relevant du processus de résolution des dossiers incomplets.

Figure 1 : Demandes réglées par année civile



Au total, 159 demandes soumises dans le cadre du PEI ont été traitées¹³ en 2017 (consulter la figure 1), pour un total de 30 950 demandes depuis le début du PEI. Il faut prendre note que la définition de « traité » n’englobe pas les dossiers réglés sans audience, examen sur dossier ou règlement négocié, ce qui signifie que les demandes retirées, inadmissibles ou rejetées sans audience ne sont pas incluses. La grande majorité des audiences et des règlements négociés ont eu lieu et il ne restait que 26 demandes à l’étape précédant l’audience à la fin de l’année¹⁴.

Figure 2 : Dossiers traités par année civile



¹³ Une demande est considérée comme traitée si une audience a eu lieu, un examen sur dossier a été réalisé ou les parties ont conclu un règlement négocié.

¹⁴ D’autres demandes pourraient s’ajouter aux dossiers à traiter par suite de la mise en œuvre du processus de résolution des dossiers incomplets ou d’autres initiatives ciblées ou au terme du PRN.

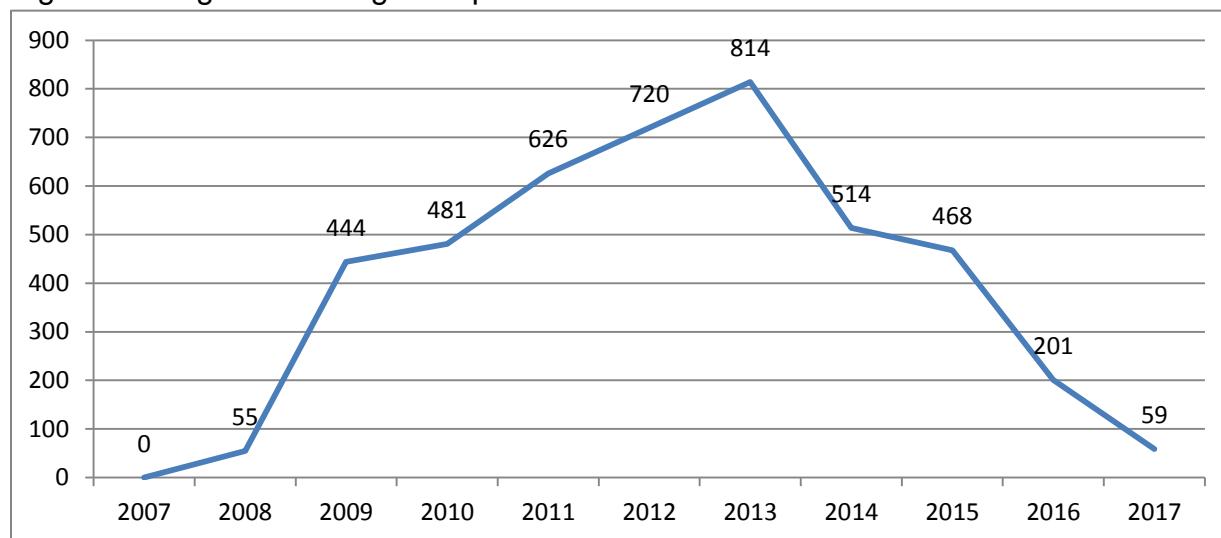
Processus de règlement négocié

Les parties ont la possibilité dans le cadre du PEI de négocier le règlement d'une demande. Dans la plupart des cas qui sont acceptés à des fins de négociation, cette option évite de devoir procéder à une audience au cours de laquelle une décision est rendue.

Bien qu'il incombe au Secrétariat de recueillir et de distribuer les preuves documentaires reçues à ce jour et que les adjudicateurs doivent effectuer des révisions des frais juridiques dans ces cas, c'est le Canada¹⁵ et non le Secrétariat qui est le principal responsable du PRN, ce qui constitue une voie importante pour le règlement des dossiers : les règlements négociés représentent approximativement 12 p. 100 de tous les dossiers réglés dans le cadre du PEI. La plupart des demandes traitées dans le cadre du PRN sont réglées sans la tenue d'une audience. Cependant, dans certains cas, une demande peut être soumise à la négociation après la tenue d'une audience.

Il faut prendre note qu'en réponse à la question des « partages administratifs » (décrit plus en détail ci-dessous), le Canada a entrepris des négociations avec les demandeurs concernés et que l'on considère que ces négociations ne font pas partie du PEI.

Figure 3 : Règlements négociés par année civile¹⁶



¹⁵ Les adjudicateurs doivent approuver les honoraires versés dans le cadre de tous les règlements négociés. Les demandeurs peuvent également demander qu'un adjudicateur examine le règlement négocié.

¹⁶ Comprend les demandes relevant du PRN et les demandes réglées sans audience. Le Secrétariat obtient les statistiques sur les règlements négociés directement auprès des représentants du Canada.

Évolution de la charge de travail

Dans les rapports publiés au cours des deux dernières années, nous avons constaté des changements dans la composition de la charge de travail. La mise en œuvre d'initiatives ciblées pour réduire le blocage dans l'acheminement des dossiers a donné des résultats puisque les demandes peuvent être traitées rapidement en vue d'un règlement, ce qui comprend notamment le processus d'audience accéléré, le protocole relatif aux demandeurs dont on a perdu la trace et le processus de résolution des dossiers incomplets, de même que des mesures prises pour répondre aux besoins particuliers de demandeurs non représentés et régler les problèmes liés aux politiques et aux procédures.

Le nombre de demandes admises qui étaient à l'étape précédant l'audience a varié au cours de 2017, mais une réduction de plus de 60 p. 100 a été observée en fin de compte. Alors que la dernière demande a été admise en septembre 2017, le nombre de nouvelles demandes a été relativement faible, mais la charge de travail s'est partiellement reconstituée à mesure que les demandes étaient renvoyées au processus d'audience normal par diverses approches ciblées.

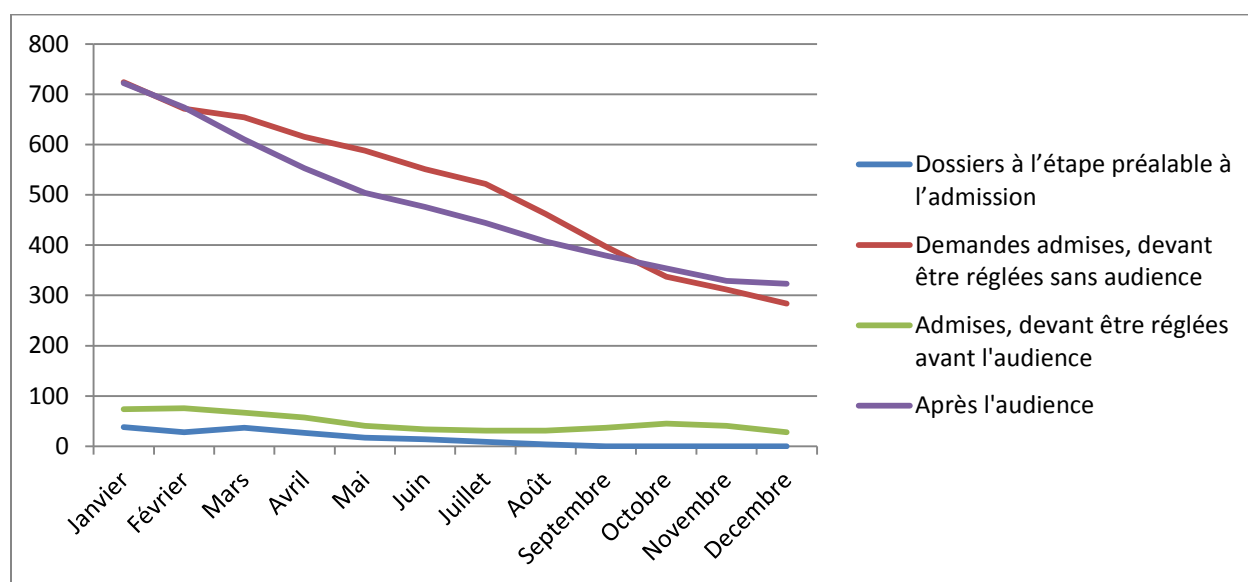
Par ailleurs, le nombre de dossiers à l'étape suivant l'audience a diminué considérablement puisque le personnel et les adjudicateurs ont concentré leurs efforts sur le règlement des problèmes en cours, le rassemblement des preuves requises, l'organisation de téléconférences pour les observations finales et la communication des décisions en temps opportun. L'annulation des mises en attente attribuables au partage administratif en mars 2017 et le règlement graduel des demandes relatives aux sévices entre élèves ainsi que des questions de représentation et de compétence non résolues concernant les demandes relatives à une succession (abordées plus en détail ci-après) ont aussi grandement contribué à cette réduction. Les dossiers à l'étape suivant l'audience qui restent à traiter font partie des plus difficiles et complexes de l'ensemble du processus. Les principaux facteurs qui retardent le traitement des demandes à l'étape suivant l'audience comprennent les mises en attente du projet sur les sévices entre élèves ainsi que l'obligation de présenter des documents de succession pour les demandeurs décédés.

D'autres facteurs temporaires qui peuvent retarder le règlement d'une demande à l'étape suivant ou précédant l'audience peuvent comprendre, entre autres, un changement de représentation (cas exceptionnels), la non-disponibilité du demandeur ou la perte de contact avec celui-ci, une urgence familiale et la nécessité d'une évaluation d'expert particulièrement complexe. Les reports et les annulations, qui

étaient des préoccupations majeures au cours des années précédentes, ne touchent plus un grand nombre de demandes, mais elles peuvent retarder le règlement d'une demande, le cas échéant.

Le nombre de demandes réglées sans audience¹⁷ a diminué de 74 p. 100 au cours de l'année, principalement parce que des demandes ont franchi des étapes de la PRDI et que les demandes ont été renvoyées au processus d'audience ou qu'une directive sur le règlement a été émise, que les questions de compétence relatives aux demandes successorales ont été réglées (abordées plus en détail ci-après) et que l'on a traité progressivement les demandes relatives aux sévices entre élèves et les règlements négociés.

Figure 4 : Demandes admises à l'étape suivant ou précédant l'audience, 2017



Au cours des dernières années, les demandes non représentées ont été réglées beaucoup plus lentement que celles qui bénéficiaient des services d'un conseiller juridique, et ce, en raison de multiples facteurs. Toutefois, la diminution générale du nombre de demandes a permis d'adopter une approche de gestion intensive de ces

¹⁷ L'on considère qu'il est probable qu'une demande soit réglée sans audience lorsque le demandeur se retire, qu'un règlement est négocié, que le demandeur décède, que le protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace ou la PRDI sont mis en œuvre ou qu'elle fait l'objet d'un examen juridictionnel. Tous les efforts sont déployés pour faire en sorte que les demandes soient réglées par le processus d'audience normal lorsque c'est possible, dans lequel cas la demande vient s'ajouter aux dossiers à traiter à l'étape précédant l'audience.

demandes, ce qui semble avoir eu un impact. En effet, comme l'illustrent les figures 5 et 6, le nombre de demandes non représentées diminue au même rythme que les demandes représentées et le pourcentage global de demandes non représentées faisant partie des dossiers à traiter a cessé d'augmenter et il a diminué au cours de la deuxième moitié de l'année. Le Secrétariat offre un soutien non juridique personnalisé aux demandeurs non représentés pour les aider à se procurer les documents exigés et à franchir les différentes étapes du processus.

Il convient de préciser que si certains demandeurs choisissent de se représenter eux-mêmes, ce qui est leur droit, d'autres ne sont pas représentés parce qu'ils ont de la difficulté à trouver un conseiller juridique ou parce que leur conseiller s'est retiré. Le Secrétariat fournit de l'information et un soutien pour aider ces demandeurs à recevoir des services juridiques s'ils le désirent et lorsque c'est possible. De plus, un agent de soutien aide les demandeurs au cours de la PRDI pour les orienter au cours de cette procédure complexe.

Figure 5 : Demandes en voie de traitement (total des demandes réglées avant ou après l'audience), selon qu'elles sont ou non représentées

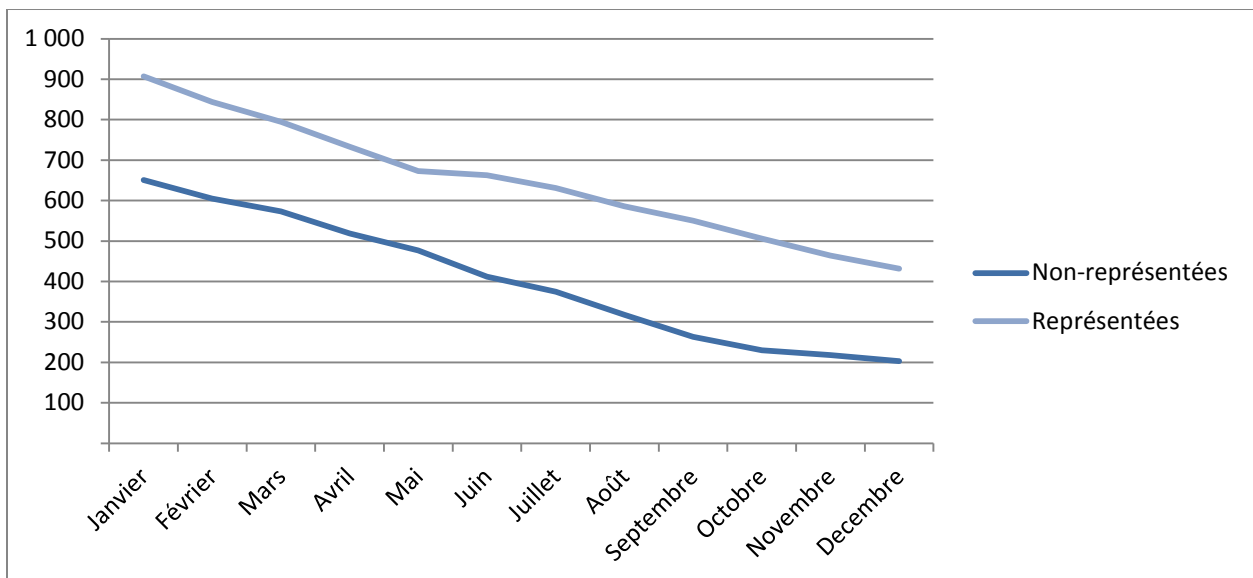
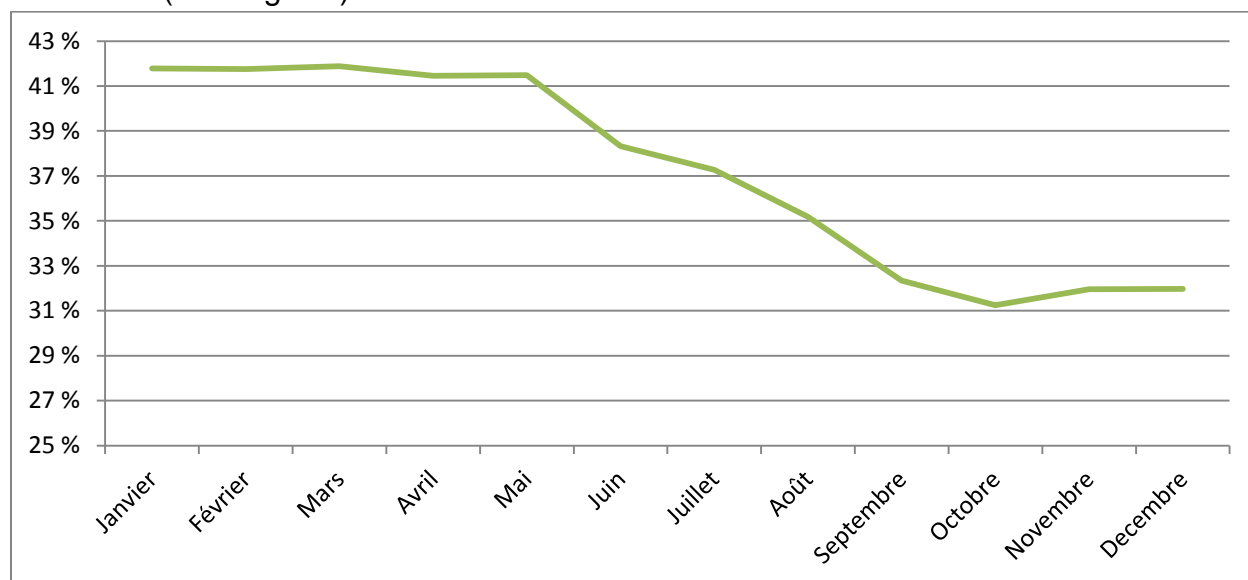
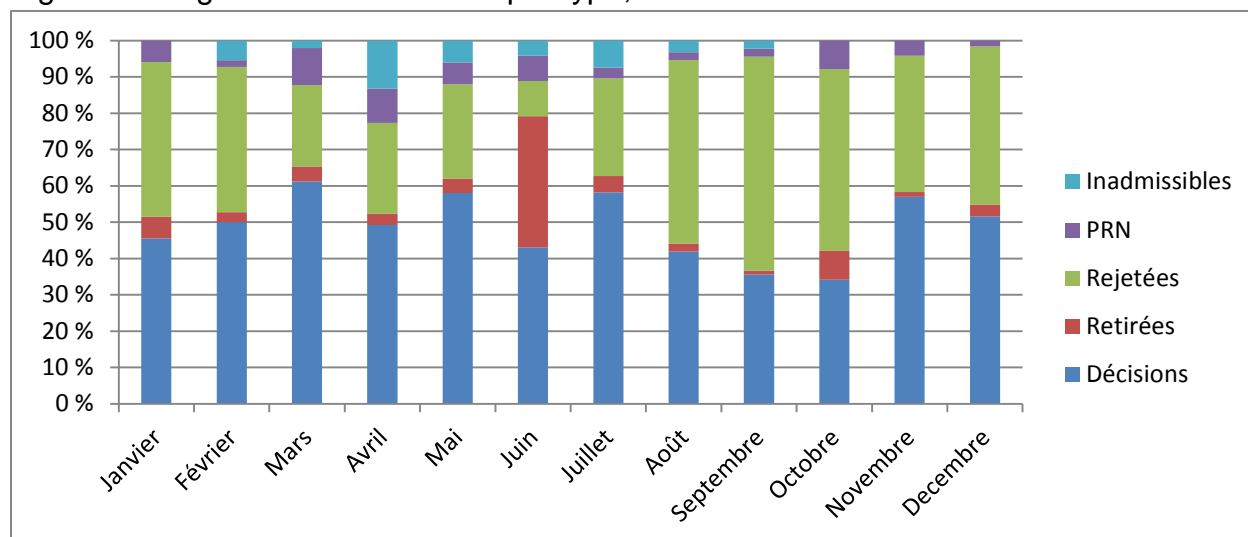


Figure 6 : Pourcentage de demandes non représentées parmi les demandes en voie de traitement (non réglées)



Au cours de l'année, les décisions rendues selon la procédure normale (que des montants aient été adjugés ou non) représentaient en moyenne 49 p. 100 de toutes les demandes réglées et les différents types de rejets représentaient en moyenne 36 p. 100 des demandes réglées. Les retraits (6 p. 100), les règlements négociés (5 p. 100) et les demandes inadmissibles (4 p. 100) représentaient le reste des demandes réglées. Comme le processus d'admission est maintenant achevé, il est peu probable que l'inadmissibilité demeure un facteur clé du règlement des demandes. Compte tenu de la grande complexité du reste des dossiers à traiter, il est également raisonnable de s'attendre à ce qu'il n'y ait pas d'augmentation du nombre de règlements négociés dans le cadre du PEI.

Figure 7 : Règlement des dossiers par type, 2017



Règlement des demandes restantes

En septembre 2017, le Secrétariat a franchi une étape importante : l'admission de la dernière demande soumise au titre du PEI et la fin du traitement de tous les dossiers à l'étape préalable à l'admission. Exception faite d'une intervention des tribunaux, l'on ne s'attend pas à ce que d'autres demandes s'ajoutent au processus.

Comme il est mentionné brièvement ci-dessus, la charge de travail diminue à toutes les étapes du processus et l'on prévoit qu'il ne restera qu'un nombre très limité de demandes à traiter à la fin de 2018. Le personnel du Secrétariat travaille en étroite collaboration avec les adjudicateurs et les différentes parties pour fournir le soutien nécessaire et veiller à ce que toutes les demandes soient réglées en temps opportun.

La capacité des adjudicateurs est un enjeu de plus en plus important pour le Secrétariat et l'adjudicateur en chef puisque nous devons composer avec un taux d'attrition accru alors que les adjudicateurs règlent leurs dossiers et acceptent de nouvelles assignations hors du Secrétariat. Toutefois, la réassignation des dossiers et la gestion intensive par l'adjudicateur en chef et ses ACA permettent de combler les lacunes en matière de capacité.

La PRDI, le mécanisme de règlement des demandes qui n'ont pu être réglées par le processus d'audience normale malgré tous les efforts déployés, a été approuvée par les tribunaux et sa mise en œuvre est pratiquement achevée. À la fin de l'année, seules 51 demandes étaient toujours en cours d'examen par des analystes ou des adjudicateurs dans le cadre de la PRDI et 25 directives sur le règlement étaient en attente (excluant celles qui concernent des demandeurs décédés et pour lesquelles la représentation de la succession doit être confirmée en raison de la question relative à la compétence du Canada présentée ci-dessous). La date limite de réexamen des dossiers incomplets est passée du 1^{er} août 2017 au 1^{er} juin 2018. Il s'agit de la dernière date à laquelle un demandeur peut demander à l'adjudicateur en chef de réexaminer le rejet de sa demande dans le cadre de la PRDI. D'après les recommandations de l'adjudicateur en chef, le Comité de surveillance a accepté de prolonger le délai de réexamen afin de laisser suffisamment de temps pour régler les dossiers tout en permettant aux demandeurs d'exiger un réexamen.

L'adjudicateur en chef a préparé une stratégie d'achèvement pour décrire son projet de tenir toutes les premières audiences des demandeurs avant le printemps 2016 et l'a présentée aux tribunaux en décembre 2013. En mai 2017, au terme d'une analyse approfondie, une nouvelle version de ce document a été soumise aux tribunaux : *Clore le chapitre, permettre la réconciliation : Compte rendu sur la stratégie de fermeture du*

*Processus d'évaluation indépendant*¹⁸. Le présent rapport rend compte des progrès réalisés à ce jour sur les divers aspects de la mise en œuvre du PEI, les améliorations apportées au processus ainsi que les défis et les risques qui pourraient avoir une incidence sur le calendrier établi jusqu'à l'achèvement du processus, notamment :

- la complexité des dossiers restants et les défis connexes;
- l'ajout possible de nouvelles demandes en vertu de l'article 12 de la Convention de règlement;
- les retards attribuables à la compétence du Canada sur les successions de certains demandeurs décédés;
- les demandes relatives aux sévices entre élèves;
- la charge de travail restante par suite de l'annulation de la mise en attente de demandes touchées par le partage administratif;
- l'élimination des dossiers et le programme de notification des demandeurs;
- les demandes d'instruction auprès des tribunaux;
- les risques liés à l'administration organisationnelle;
- le maintien de la confiance des demandeurs, partenaires et autres acteurs;
- d'autres événements externes.

Depuis la publication de ce document, il y a eu des changements dans plusieurs de ces domaines, mais il reste beaucoup de questions à régler.

Au début de 2015, le Canada a indiqué qu'il pourrait être en situation de conflit d'intérêts dans certains cas étant donné qu'il est une partie défenderesse, mais la ministre pourrait exercer la compétence qui lui est conférée par la loi relativement à une réclamation successorale si le demandeur résidait ordinairement dans la réserve au moment de son décès. Il incombe donc au Canada de relever ces conflits d'intérêts et de veiller à ce que l'on communique avec l'administrateur de la succession ou que l'on en désigne un, le cas échéant, pour que le traitement de la demande se poursuive. Il faut beaucoup de temps pour régler ces problèmes, en raison de leur nature délicate et subtile, mais des progrès ont été réalisés : à la fin de l'année, 119 demandes en attente d'une directive sur le règlement dans le cadre de la PRDI ont été traitées par le processus des téléconférences préparatoires à l'audience visant une succession et l'équipe responsable des successions d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) a confié à 7 cabinets d'avocats la coadministration de 128 dossiers. En outre, 63 demandes sous la responsabilité d'AANC étaient toujours en attente d'une

¹⁸ Pour consulter la version intégrale de ce document, consulter le site Web du PEI (<http://www.iap-pe.ca/pub-fra.php?act=iapmisc-comp-2017-fra.php>).

directive sur le règlement, mais, pour 20 de ces demandes, l'on a perdu la trace des demandeurs ou les demandeurs sont décédés. La compétence n'avait toujours pas été déterminée pour seulement deux demandes.

Quatre adjudicateurs ont été chargés expressément du traitement des demandes successorales.

Pour les demandes portant sur des allégations de sévices infligés entre élèves, les indemnités dépendent dans une grande mesure des aveux et faits admis en ce qui concerne la connaissance qu'avait le personnel de ces sévices. Le but de cette stratégie est de régler les demandes les plus susceptibles de donner lieu à de tels aveux avant celles pour lesquelles ils pourraient être profitables. À la fin de l'année, il ne restait plus que 260 demandes à traiter dans le cadre du processus, ce qui représente une diminution de 59 p. 100 depuis janvier 2017. L'on estime que 22 de ces demandes relèvent des priorités 1 et 2 puisqu'elles sont les plus susceptibles de mener à des aveux ou à l'admission de faits qui pourrait avoir des répercussions sur d'autres demandes.

Le 3 février 2016, la ministre des Affaires autochtones et du Nord s'est engagée devant la Chambre des communes à demander à des fonctionnaires de mener un examen urgent de la question du partage administratif. À ce moment-là, l'adjudicateur en chef a mis en suspens tous les dossiers concernant des pensionnats indiens touchés par cette question, dans l'attente de l'examen d'AANC. Le « partage administratif » désigne la séparation du volet scolaire d'un pensionnat indien existant, de sorte que le volet scolaire, qui faisait autrefois partie du pensionnat indien, devienne une école de jour administrée séparément. Cette mise en attente a été annulée en mars 2017 et l'examen du Canada a permis de déterminer que moins de 200 demandes étaient touchées par cette question.

Les adjudicateurs et le Secrétariat jouent un rôle très limité dans le règlement des demandes touchées par le partage administratif. Lorsqu'aucune décision n'a été rendue sur ces demandes, elles sont traitées dans le cadre du PRN normal. Toutes les autres demandes sont réglées au terme de négociations externes. À la fin de 2017, le Canada a rapporté que 107 demandes avaient été réglées et que toutes les négociations avaient été fructueuses jusque là.

Les autres secteurs pour lesquels des risques ont été cernés dans la nouvelle stratégie sont abordés plus en détail ci-dessous.

« Mes documents, mon choix » : élimination des documents soumis dans le cadre du PEI

Le 6 août 2014, le juge Perell de la Cour supérieure de justice de l'Ontario a conclu que les documents appartenant aux 4 catégories de documents conservés dans le cadre du PEI doivent être détruits après une période de conservation de 15 ans et que les demandeurs peuvent choisir d'obtenir des copies de leurs propres documents (ce qu'ils ont toujours eu le droit de faire), de transférer les documents au CNVR ou d'autoriser la destruction des documents au terme de la période de conservation. Cette décision a été portée en appel, mais elle a été maintenue (avec quelques modifications) par la majorité de la Cour d'appel de l'Ontario le 4 avril 2016. Le Canada a obtenu l'autorisation d'interjeter appel de cette décision devant la Cour suprême du Canada et cette dernière a entendu la cause le 25 mai 2017. Elle a rendu sa décision le 6 octobre 2017, appuyant la décision de la Cour supérieure de justice de l'Ontario ainsi que les modifications de la Cour d'appel de l'Ontario. Pour obtenir de plus amples renseignements sur cette affaire ou accéder aux documents judiciaires, consulter le site Web du PEI.

L'élimination des documents soumis dans le cadre du PEI est une priorité majeure pour l'adjudicateur en chef et le Secrétariat. Un élément important de la décision de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, maintenue par la Cour suprême, est l'établissement d'un programme de notification complet pour faire en sorte que tous les demandeurs aient la chance de prendre une décision concernant l'élimination de leurs documents. Avant l'audience de la Cour suprême, le Secrétariat a, avec l'autorisation des tribunaux, rencontré et consulté divers intervenants au sujet du programme de notification (qui était alors une possibilité), puisque si un tel programme s'avérait nécessaire, il aurait fallu le mettre en œuvre le plus tôt possible suivant la décision de la Cour suprême. Le principal objectif de ces réunions, auxquelles ont assisté des représentants de l'Assemblée des Premières Nations, d'Inuit Tapiriit Kanatami, du CNVR, du Canada et d'entités catholiques ainsi que d'avocats indépendants, consistait à parvenir à un consensus lorsque c'était possible. Les discussions ont porté principalement sur les meilleurs moyens pour joindre efficacement les demandeurs et leur permettre d'intervenir et sur l'approche la mieux adaptée à leur culture et réduisant au minimum le risque de causer de la détresse supplémentaire.

Par suite de la décision de la Cour suprême, l'adjudicateur en chef et le Secrétariat ont commencé à préparer les formulaires de consentement proposés, les produits de notification ainsi qu'un plan et un budget pour le programme de notification. L'adjudicateur en chef et les représentants du Secrétariat continuent de recueillir des commentaires et des conseils auprès de multiples sources dans le cadre d'une panoplie

d'activités, notamment des rencontres avec des demandeurs, des parties à la Convention de règlement, des spécialistes et des organisations autochtones qui fournissent des services aux demandeurs dans la majorité des régions du Canada. Ces consultations ont eu lieu lors de rencontres individuelles et au sein de groupes de discussion qui favorisaient l'échange entre les participants. En janvier 2018, l'adjudicateur en chef a soumis à la Cour une demande d'instruction sur le programme de notification, laquelle faisait état des produits de notification proposés.

À l'interne, le Secrétariat a déployé des efforts considérables au cours de l'année afin de préparer des versions imprimées et électroniques des documents du PEI en vue de l'éventuelle mise en œuvre de la décision de la Cour. L'on prépare actuellement des documents du PEI pour la mise en œuvre de la décision de la Cour suprême, ce qui consistera à lancer un projet d'archivage à long terme qui permettra de trouver rapidement des documents et de les transmettre afin qu'ils soient éliminés conformément à l'instruction de la Cour et au choix de chaque demandeur. Cela suppose de recevoir et d'accuser réception de tous les dossiers fournis par le bureau d'AANC de la région de la capitale nationale, de les combiner aux dossiers détenus par le Secrétariat et de séparer les documents pertinents. Compte tenu du volume considérable de dossiers et de documents, il s'agit d'un projet à long terme qui nécessitera beaucoup de travail. Des projets pilotes devraient être lancés en 2018 pour mettre à l'essai des procédures d'élimination des documents.

Accent mis sur le demandeur : mobilisation, soutien et communication

Les législateurs qui ont rédigé la Convention de règlement ont créé le PEI à titre de processus axé sur le demandeur doté de plusieurs mesures intégrées dans le modèle, afin de garantir le respect des besoins et des droits des demandeurs d'indemnités au titre du PEI tout au long du processus, et de maintenir un processus d'adjudication équitable et équilibré. Ce principe est intégré dans les valeurs de base et les objectifs stratégiques du Secrétariat.

L'importance du Programme de soutien en santé — résolution des questions des pensionnats indiens dans le PEI

L'aide fournie par Santé Canada aux termes du Programme de soutien en santé – résolution des questions des pensionnats indiens est une composante essentielle du PEI. Le Programme de soutien en santé – résolution des questions des pensionnats indiens offre des services de soutien en santé mentale et de soutien affectif aux anciens élèves des pensionnats admissibles, ainsi qu'à leurs familles, tout au long du processus

de la Convention de règlement, excepté en Colombie-Britannique, où ces services sont offerts par la First Nations Health Authority. Des organismes autochtones locaux sont chargés d'offrir le programme de soutien.

La continuité de ces services demeurera cruciale au cours du processus de réduction progressive des activités du PEI, en particulier pour assurer le règlement des cas les plus difficiles et les plus complexes et pour entreprendre la mise en œuvre du programme de notification en ce qui concerne l'élimination des documents associés au PEI. Le personnel de Santé Canada et les travailleurs en santé communautaire sont des acteurs importants du PEI ainsi que de précieux partenaires du Secrétariat qui facilitent la communication et l'échange d'information entre les communautés, les demandeurs et le Secrétariat et qui fournissent un soutien crucial lors des initiatives de sensibilisation et de mobilisation communautaires.

Rétablissement du contact avec les demandeurs — protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace

En 2014, le Secrétariat a entrepris, avec l'appui des tribunaux, un ambitieux programme pour retrouver les demandeurs dont on a perdu la trace, ce qui a interrompu le traitement de leur demande, et rétablir la communication avec ceux-ci. Cette initiative est maintenant terminée et on y a recours seulement lorsque c'est nécessaire, mais certains éléments du protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace sont aussi utilisés pour trouver et joindre les représentants de la succession. Depuis son lancement à la fin décembre, 838 renvois visant 769 dossiers de demandeurs (une demande peut faire l'objet de plusieurs renvois) ont été soumis au protocole pour les demandeurs dont on a perdu la trace. Au total, 560 renvois ont été couronnés de succès (538 dossiers). Pour 280 renvois, toutes les tentatives ont été vaines et les demandes ont été retransférées à leur unité d'origine, toutefois, pour 35 renvois, les demandeurs se sont manifestés une fois que les efforts ont pris fin. Des recherches sont toujours en cours dans le cadre du protocole pour retrouver neuf demandeurs.

Bien que la possibilité de perdre la trace d'autres demandeurs existe toujours, le faible nombre de demandes en cours restantes offre un facteur de protection puisque les demandes restantes font l'objet d'un suivi plus rapide et plus régulier.

Soutien aux demandeurs non représentés

Comme il est mentionné brièvement ci-dessus, les demandeurs non représentés font face à des défis supplémentaires pour obtenir un règlement au titre du PEI. Bien que les membres du personnel de soutien aux demandeurs du Secrétariat interviennent

directement auprès de ces demandeurs pour leur fournir de l'information, atténuer les obstacles et faciliter le respect des exigences administratives afin que les demandes puissent être traitées, ils ne peuvent remplacer un avocat qualifié. Le Secrétariat continue de fournir un soutien individuel à ces demandeurs et d'aider les demandeurs qui cherchent un conseiller juridique.

Les demandeurs non représentés dont le dossier est visé par la procédure de RDI reçoivent l'aide d'un agent de soutien pour s'orienter dans ce processus complexe et unique. De plus, l'adjudicateur en chef a donné des instructions aux adjudicateurs pour s'assurer que les demandeurs reçoivent un soutien durant le processus des observations finales, afin de comprendre les observations faites par le gouvernement du Canada et l'importance de ce processus.

Sensibilisation et participation de la collectivité

Dans le cadre de sa stratégie nationale de sensibilisation, le Secrétariat continue de travailler avec les organisations autochtones locales, au moyen de contrats, et de mener des activités de sensibilisation et d'échange d'information sur le PEI pour les demandeurs, les communautés et les intervenants. Des séances d'information ont été organisées partout au pays dans le cadre de cette stratégie. Les activités de sensibilisation sont un aspect important des travaux que le Secrétariat effectue en collaboration avec des organisations autochtones pour fournir de l'information aux demandeurs de façon continue. En outre, les partenariats conclus dans le cadre d'activités de sensibilisation ont été très utiles puisqu'ils ont permis de recueillir les commentaires des demandeurs en vue de la préparation du rapport final sur le projet du PEI.

PEI collectif

Le PEI collectif est un programme de contribution dont l'objectif est de faciliter les activités de guérison et de réconciliation de groupes de demandeurs au titre du PEI. Les groupes reçoivent des fonds après avoir participé à un appel de propositions annuel. Les activités financées varient grandement selon les besoins et les intérêts de chaque groupe, et comprennent souvent des activités culturelles traditionnelles comme des pow-wow, des cercles de guérison et des cérémonies.

Huit ententes de contribution (pour 11 groupes) totalisant 776 843 \$ ont été signées pour 2016-2017 (période se terminant en mars 2017) dans le cadre du PEI collectif (cette somme représente la totalité des fonds de contribution disponibles). Les groupes

comptaient de 3 à 62 membres, et provenaient de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse et des Territoires-du-Nord-Ouest.

Au total, 27 propositions ont été reçues pour l'appel de propositions de 2017-2018. Au terme de la sélection et de l'évaluation, un financement total de 997 500 \$ a été accordé à 20 groupes, représentant 285 demandeurs, aux termes de 9 ententes de contribution. Ces projets sont en cours. L'appel de propositions pour l'exercice 2018-2019 a pris fin le 1^{er} décembre 2017.

Réponse aux tribunaux : hausse du nombre de litiges

Alors que la date de clôture du processus approche, nous continuons d'observer des niveaux d'activités juridiques sans précédent concernant les demandes d'instructions soumises aux tribunaux par diverses parties à la Convention. Ces demandes jouent un rôle important dans la résolution juste et durable du PEI puisqu'elles répondent à des questions très importantes relatives aux politiques et à l'interprétation de la Convention et qu'elles permettent de régler des problèmes propres à des demandes particulières. Dans les décisions rendues récemment, les tribunaux ont fourni les instructions nécessaires et ils ont fait en sorte que le PEI puisse être mené à bien en limitant les futurs litiges et en établissant les échéances requises.

En outre, les cas litigieux représentent une charge de travail considérable pour le personnel du Secrétariat, l'adjudicateur en chef et ses adjoints puisque nous devons fournir des renseignements à l'appui des procédures, assister ou participer aux audiences lorsque c'est nécessaire et suivre les instructions des tribunaux et y donner suite. Les litiges peuvent avoir des conséquences importantes sur les échéanciers établis et les ressources requises pour la réalisation du mandat du PEI, ce qui constitue un risque majeur pour la planification.

Au moment de la rédaction de ce rapport, 21 demandes d'instructions étaient à différentes étapes d'examen par les tribunaux, et nombre d'entre elles ont fait l'objet d'une décision et sont en attente des résultats des appels. La majorité d'entre elles portent sur une demande précise. Toutefois, certaines pourraient avoir une incidence sur l'ensemble du processus et les échéanciers, notamment : l'affaire concernant l'équité procédurale pour laquelle une décision a été rendue en janvier 2018 et faisant actuellement l'objet d'un appel; une demande d'instruction soumise par REO Law concernant l'interprétation de la forme de sévices sexuels relevant de la catégorie « SL 1.4 », telle que définie dans la Convention de règlement, qui est maintenant en attente de l'audition de l'appel par la Cour suprême du Canada; les demandes d'instructions relatives à la mise en œuvre de l'ordonnance sur l'élimination des dossiers (soumises en janvier 2018).

Parmi les quatre demandes soumises aux tribunaux en vertu de l'article 12¹⁹ au moment de la préparation de la nouvelle stratégie d'achèvement, trois ont été rejetées, soit celles visant : le pensionnat de Teulon (au Manitoba), le sanatorium de Fort William (en Ontario) et Timber Bay (en Saskatchewan); une demande d'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada est toujours en attente dans le cas de la demande visant Timber Bay. Une demande (Kivalliq Hall) a été acceptée, mais cette décision fait aussi l'objet d'un appel. Bien que ces décisions réduisent considérablement le nombre de demandes susceptibles d'être ajoutées à la Convention, l'ajout d'un nombre limité de nouvelles demandes pourrait avoir une incidence majeure sur le délai d'achèvement du PEI ainsi que sur les ressources requises. Cela pourrait aussi avoir des conséquences sur la planification générale de la réduction progressive des activités du PEI, notamment sur la disponibilité des ressources suffisantes pour que tous les demandeurs aient entièrement accès au processus de façon équitable.

Réduction progressive des activités : préparation à l'achèvement du PEI

Alors que le traitement des demandes restantes au titre du PEI sera bientôt achevé, le Secrétariat a entrepris la réduction progressive, efficace et contrôlée de ses activités. Cela suppose de concilier la charge de travail à la baisse et la réduction de la taille de l'organisation avec la nécessité de conserver une capacité suffisante pour fournir un service efficace et de qualité à tous les demandeurs des dossiers restants et exécuter les tâches connexes et faire en sorte que la planification de l'organisation soit assez souple pour bien s'adapter aux changements et aux risques relatifs au milieu de travail.

Plan d'action pour la fermeture

Le Plan d'action pour la fermeture est le document exhaustif et évolutif qui guide le processus administratif de réduction progressive des activités de façon transparente et réfléchie. Le plan comporte de nombreux thèmes, et chacun d'entre eux renferme plusieurs activités et étapes clés. Le plan est actuellement mis en œuvre, et des rapports réguliers sont communiqués de façon continue. La mise à jour complète du Plan d'action pour la fermeture est prévue l'an prochain.

¹⁹ L'article 12 de la Convention de règlement porte sur l'ajout de pensionnats. La date limite pour la proposition d'ajouts à la liste des pensionnats aux termes de l'article 12 est maintenant dépassée.

Comme il est expliqué dans la mise à jour de la stratégie d'achèvement de l'adjudicateur en chef, outre les questions légales et politiques, les incertitudes liées aux besoins administratifs, en particulier le financement et les ressources humaines disponibles, représentent des difficultés supplémentaires pour la planification de la fermeture.

Ressources humaines

Il sera essentiel de conserver l'effectif qualifié et dévoué nécessaire à l'exécution de toutes les activités qui s'imposent tout en procédant à la réduction progressive contrôlée des activités au cours des exercices à venir. À tous les niveaux, de nombreux employés ont déjà quitté l'organisation avant l'abolition prévue de leurs postes. Le Secrétariat a donc mis en œuvre une stratégie complète de maintien en poste pour remédier à cette situation. Cette stratégie, de même que le plan de dotation stratégique, est axée sur des mesures de maintien en poste, notamment l'amélioration de la souplesse du milieu de travail, des possibilités de formation et de perfectionnement professionnels et du recrutement puisqu'il sera de plus en plus difficile de recruter des personnes talentueuses à mesure que la fermeture de l'organisation approchera. Si les procédures de tribunaux ou de diverses parties entraînent la prolongation des délais ou l'intégration de nouvelles demandes au processus pendant la réduction progressive des activités, la reconstitution de l'effectif représenterait une difficulté majeure.

Ressources financières

À la suite des efforts combinés d'AANC, du Secrétariat et de Santé Canada, une présentation au Conseil du Trésor pour obtenir du financement pour 2016-2017 et 2017-2018 a été approuvée en 2016. Une autre présentation au Conseil du Trésor pour le financement des trois prochains exercices est en cours d'examen. D'ici à ce que le financement de l'exercice 2018-2019 soit approuvé, les besoins seront comblés au moyen des excédents de l'exercice précédent qui ont été reportés.

Rapport du PEI sur la réalisation des objectifs (rapport final) et rapport administratif

Au printemps 2013, le Comité de surveillance a chargé le Secrétariat de rédiger un rapport sur le degré de réalisation des objectifs du PEI.

Le Secrétariat poursuit ce projet pluriannuel en vue de présenter la première ébauche du rapport final au Comité de surveillance en 2018. Bien qu'il s'adresse au Comité de

surveillance, ce rapport pourrait constituer l'important historique du PEI et éventuellement intéresser les demandeurs au titre du PEI, des groupes autochtones, des entités gouvernementales et non gouvernementales et des chercheurs universitaires; il pourrait aussi guider des processus semblables de réconciliation et de restitution.

Le personnel du Secrétariat, en partenariat avec des organisations et des groupes communautaires locaux, a mené des consultations et des entrevues et formé des groupes de discussion représentant toutes les parties à la Convention ainsi que les autres intervenants et acteurs clés. En 2017, plusieurs consultations ciblées ont été menées afin que les données figurant dans le document comprennent un échantillon représentatif des diverses populations (p. ex. des régions du Canada, des milieux culturels et linguistiques). Toutefois, la majeure partie des travaux consistait à compiler et à analyser les données recueillies et à préparer la première ébauche. Au moment de la rédaction de ce rapport, la première version préliminaire était achevée et elle était en cours de révision.

En plus du rapport final destiné au Comité de surveillance, le Secrétariat prépare un rapport administratif complet portant sur les difficultés et les leçons apprises concernant les aspects administratifs et organisationnels du Secrétariat et la réalisation de son mandat à titre d'organisation indépendante qui fait toutefois partie du gouvernement du Canada. Il est prévu que la première ébauche de ce rapport sera prête au début de 2018.

Conclusion

Alors que la clôture du PEI approche, il reste de nombreuses questions à régler et plusieurs défis à relever. Les nombreuses activités juridiques, la complexité des dossiers à traiter, les incertitudes liées au contexte, l'affectation des ressources et les besoins administratifs, de même que la charge de travail considérable que représente la mise en œuvre des instructions des tribunaux concernant l'élimination des dossiers sont des questions que nous devons régler tout en respectant notre engagement à mener un processus juste et équitable pour tous les demandeurs. Toutefois, avec l'aide de notre équipe dévouée des adjudicateurs du PEI et des employés du Secrétariat et avec le soutien des partenaires et des intervenants, nous travaillerons avec optimisme au cours des années à venir afin de remplir notre mandat historique et essentiel.