

Commission d'enquête sur les relations entre
les Autochtones et certains services publics :
écoute, réconciliation et progrès

Rapport synthèse

*Commission d'enquête
sur les relations
entre les Autochtones
et certains
services publics*

Québec 

Commission d'enquête sur les relations entre
les Autochtones et certains services publics :
écoute, réconciliation et progrès

Rapport synthèse

NOTE AUX LECTEURS

Dans le respect des langues autochtones, la Commission a tenté le plus possible de concilier la terminologie employée avec l'orthographe préconisée par les peuples autochtones eux-mêmes. Ainsi, les noms utilisés pour désigner les communautés des Premières Nations sont ceux en usage dans les langues autochtones. Il en va de même des nations. Le caractère invariable de certains mots en langue autochtone (ex. : Inuit) a en outre été respecté.

L'appellation Premières Nations inclut les Abénakis, les Anishnabek (Algonquins), les Atikamekw, Nehirowisiw, les Eeyou (Cris), les Hurons-Wendat, les Innus, les Malécites, les Mi'gmaq, les Mohawks et les Naskapis. L'expression peuples autochtones désigne quant à elle les Premières Nations et les Inuit collectivement.

Le présent document constitue une version synthèse du rapport. Pour avoir accès à l'ensemble des faits étudiés ou avérés en preuve ainsi qu'à l'analyse sociale et juridique qui sous-tend les appels à l'action, nous référons le lecteur au rapport final de la Commission.

Ce document a été rédigé à la suite des travaux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès.

CRÉDITS

Révision linguistique et traduction

Versacom

Conception graphique et mise en page

La Boîte Rouge Vif

Dépôt légal – 2019

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN : 978-2-550-84755-7 (version imprimée)

ISBN : 978-2-550-84756-4 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2019

Cette publication, ainsi que le rapport final et les annexes, sont disponibles sur le site Web de la Commission : www.cerp.gouv.qc.ca.

TABLE DES MATIÈRES

1. Commission : Mandat et travaux	7
1.1. Interprétation du mandat	7
1.2. Déroulement des travaux	8
2. Constats et appels à l'action transversaux	11
2.1. Causes	12
2.2. Appels à l'action transversaux	16
3. Services de police	37
3.1. Une proximité nuisible en milieu autochtone	37
3.2. Des obstacles à la qualité des services	38
3.3. Des pratiques policières non adaptées	42
3.4. Un processus de plainte déficient	43
4. Services de justice	45
4.1. Une incompatibilité fondamentale	45
4.2. Des mesures de prévention et de déjudiciarisation sous-utilisées	46
4.3. Une justice étatique qui exige amélioration	49
5. Services correctionnels	57
5.1. Des biais discriminatoires en matière d'évaluation	57
5.2. Un éloignement géographique aux conséquences néfastes	59
5.3. Un environnement vétuste ou non adapté	63
5.4. Des droits et des obligations mis à mal	64
5.5. Des services de réhabilitation et des activités peu accessibles	66
5.6. Un retour difficile à la liberté	68
6. Services de santé et services sociaux	71
6.1. Des barrières culturelles	72
6.2. Des problèmes d'accès aux services	73
6.3. Un partage des compétences complexe	79
6.4. Une gestion des ressources humaines difficile	81
7. Services de protection de la jeunesse	85
7.1. Des principes aux effets discriminatoires	85
7.2. Des interventions non adaptées	87
7.3. Des droits méconnus et brimés	88
7.4. Une surreprésentation persistante	91
7.5. Des services insuffisants	93
7.6. Des services post-placement inexistant ou insuffisants	96
7.7. Une gouvernance à redéfinir	97
8. Pour la suite des choses	101
8.1. Un mécanisme de suivi formel	101
8.2. Une veille citoyenne	103
Synthèse des appels à l'action	105

CHAPITRE 1

COMMISSION : MANDAT ET TRAVAUX

En 2015, peu de temps après la sortie d'un rapport de la Gendarmerie royale du Canada faisant état de la disparition de 1 181 filles et femmes autochtones en 30 ans au pays, l'équipe de l'émission *Enquête* de Radio-Canada se rend à Val-d'Or pour rencontrer les parents de Sindy Ruperthouse, 44 ans, portée disparue depuis le printemps 2014. Le reportage, diffusé le 22 octobre 2015, ne se limite cependant pas à cette histoire. Devant la caméra, une dizaine de femmes autochtones de la région allèguent avoir été victimes d'abus de la part de policiers de la Sûreté du Québec en poste à Val-d'Or entre 2002 et 2015. L'onde de choc provoquée par ces révélations publiques déclenche une série d'événements qui mèneront à la mise en place, le 21 décembre 2016, de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation, progrès.

En vertu du décret adopté par le gouvernement du Québec, la Commission s'est vu confier le mandat :

[...] d'enquêter, de constater les faits, de procéder à des analyses afin de faire des recommandations quant aux actions correctives concrètes, efficaces et durables à mettre en place par le gouvernement du Québec et par les autorités autochtones en vue de prévenir ou d'éliminer, quelles qu'en soit l'origine et la cause, toute forme de violence et de pratiques discriminatoires, de traitements différents dans la prestation des services publics suivants aux Autochtones du Québec : les services policiers, les services correctionnels, les services de justice, les services de santé et les services sociaux ainsi que les services de protection de la jeunesse¹.


Le décret précise également que l'enquête doit porter sur les 15 dernières années, soit la période allant de 2001 à 2016.

1.1. Interprétation du mandat

Bien que les « événements de Val-d'Or » soient à l'origine de la création de la Commission, le mandat qui m'a été confié consistait à faire la lumière sur les enjeux qui caractérisent les relations entre les Autochtones et les intervenants de certains services publics partout au Québec.

En termes concrets, le mandat exigeait d'évaluer si le traitement réservé aux peuples autochtones dans la prestation de services publics était marqué par la violence ou des pratiques discriminatoires. La question sous-jacente était de savoir si, en raison des caractéristiques qui leur sont propres, les Autochtones étaient traités différemment

¹ Décret concernant la constitution de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, (2016) 1095 G.O.Q. II, p. 24.



par les services publics et si cela avait pour conséquence d'engendrer des iniquités, notamment dans l'offre de services, et de limiter l'exercice de leurs droits. Il importait aussi d'établir si de tels constats étaient le fait d'actes isolés ou le résultat de façons systémiques de faire et de penser, c'est-à-dire ancrées dans les organisations et nourries par leur logique de fonctionnement.

Par ailleurs, conformément au décret adopté par le gouvernement, il m'était impossible de me prononcer sur la responsabilité civile, pénale ou criminelle de quiconque. Cette règle valait tant pour les individus que pour les organisations. Aussi, je n'ai en aucun moment cherché à me substituer au travail d'une cour de justice ou à celui de tout autre organisme de régulation. Ma tâche consistait plutôt à tirer des conclusions de faits et à formuler des opinions, mais aussi et surtout à suggérer des actions qui permettront d'éviter que des histoires similaires se répètent.

Porté par les notions d'écoute et de réconciliation inscrites au cœur de mon mandat, j'ai fait en sorte de laisser le plus de latitude possible aux citoyens et aux représentants des services publics dans l'expression de leur réalité. Pour y parvenir, j'ai notamment fait le choix de laisser les témoins entendus raconter les faits tels qu'ils les avaient vécus ou perçus en dehors des règles habituelles d'interrogatoires et de contre-interrogatoires. Cette décision s'est imposée d'elle-même en raison de la sensibilité particulière des événements ayant donné lieu à la mise en place de la Commission, de leur caractère hautement émotif et des risques bien réels de victimiser à nouveau des gens déjà extrêmement fragilisés. L'approche retenue se voulait inclusive et a permis qu'autant d'hommes que de femmes prennent la parole dans le cadre des audiences publiques.

En d'autres termes, j'ai usé des prérogatives qui étaient les miennes en matière de processus et d'administration de la preuve pour faciliter la mise en lumière de certains événements et comprendre leurs effets sur les personnes concernées. Sorte de main tendue – que j'aime à considérer comme une prémisse à la réconciliation –, cette orientation s'est reflétée dans la manière dont notre enquête a été menée, dans l'accompagnement offert aux personnes venues témoigner, mais aussi en salle d'audience. Rappelée à de nombreuses reprises dans le cadre de nos travaux, l'approche invitait à l'expression équitable des différents points de vue en cause dans la mesure où elle a été mise en œuvre tant auprès des citoyens autochtones que des intervenants des services publics. Elle s'est aussi avérée d'une aide précieuse lors de l'analyse qui a suivi en raison de la richesse des témoignages recueillis, de leur multiplicité et de l'éclairage unique que les histoires relatées ont fourni sur le climat ambiant.

1.2. Déroulement des travaux

Au total, la Commission a tenu 38 semaines d'audiences, qui se sont échelonnées du 5 juin 2017 au 14 décembre 2018. Ces audiences ont permis d'entendre 765 témoins, dont 277 témoins citoyens. Un certain nombre de témoignages ont aussi été présentés par le biais de dépôts de déclarations (423). Les récits entendus proviennent d'expériences qui se sont déroulées tant en milieu urbain que dans les communautés des Premières Nations. De nombreux cas ont aussi été rapportés au Nunavik. Par ailleurs, il importe de

souligner que les incidents à l'origine de la création de la Commission (événements de Val-d'Or) n'ont pas systématiquement fait l'objet de témoignages. Le choix de revenir ou non sur les événements et de venir témoigner en audience a été laissé à l'entière discrétion des plaignantes.

La majorité des audiences se sont déroulées à Val-d'Or. J'ai toutefois jugé opportun d'organiser des séances publiques à Montréal (4 semaines), Uashat mak Mani-Utenam (3 semaines), Mistissini (2 semaines), Québec (2 semaines), Kuujjuaq (1 semaine) et Kuujjuarapik (1 semaine). Les audiences ont en outre donné lieu au dépôt en preuve de 1 367 pièces jugées pertinentes à l'enquête.

En cours d'enquête, 1 047 témoignages de gens issus de toutes les nations ont été recueillis. Un certain nombre d'entre eux ont été jugés irrecevables au vu du mandat de la Commission (109) et près d'une vingtaine (19) ont été orientés vers d'autres organismes, dont la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et le Bureau des enquêtes indépendantes. Au terme de l'exercice, 190 désistements avaient aussi été enregistrés.

Pour faciliter la prise de contact, la Commission a pu compter sur une équipe de relations avec les Autochtones. Trait d'union avec les communautés, de mai 2017 à août 2018, cette équipe est allée à la rencontre de plus de 3 000 personnes. Au terme de l'exercice, les onze nations avaient été visitées de même que la quasi-totalité des communautés des Premières Nations et des villages du Nunavik. Plusieurs rencontres ont aussi été organisées avec les populations autochtones des milieux urbains.

Dès le début des travaux, j'ai en outre convié le public à participer aux travaux de la Commission en déposant un mémoire portant sur les phénomènes étudiés lors des audiences publiques, de même que sur les pistes de solutions envisageables. Au total, 36 mémoires ont été reçus. Chacun d'entre eux a été analysé et plusieurs ont fait l'objet d'une présentation en audience.

L'ensemble des informations recueillies en cours d'enquête ont nourri la rédaction du rapport final. Une consultation avec des personnes appartenant aux peuples autochtones ou issue de l'un ou l'autre des services publics visés par l'enquête a aussi été organisée en vue de la préparation de ce rapport.

CHAPITRE 2

CONSTATS ET APPELS À L'ACTION TRANSVERSAUX

Afin de remplir mon mandat, il m'était essentiel de statuer sur une définition du concept de discrimination. Les nombreuses années passées sur le banc m'ont tout naturellement mené vers l'interprétation qu'en font les tribunaux. Ceux-ci reconnaissent généralement trois types de discrimination : la discrimination directe, la discrimination indirecte et la discrimination systémique.

La discrimination directe se définit par le traitement différencié d'une personne sur la base de son appartenance à un groupe particulier de la société et des biais, préjugés ou stéréotypes véhiculés, consciemment ou non, à l'égard de ce groupe. La discrimination indirecte fait référence pour sa part aux effets préjudiciables que peut avoir l'application de lois, de politiques, de normes ou de pratiques institutionnelles d'apparence neutre sur une personne ou un groupe de personnes.

Cumul de ces deux types de discrimination, la discrimination systémique a pour caractéristique d'être largement répandue, voire institutionnalisée dans les pratiques, les politiques et les cultures ayant cours dans une société. La discrimination systémique peut entraver le parcours d'un individu tout au long de sa vie et même avoir des effets négatifs sur plusieurs générations. C'est avec cette définition en tête que j'ai analysé l'ensemble des témoignages entendus et des preuves déposées au cours des travaux de la Commission.

Au terme de l'exercice, il me semble impossible de nier la discrimination systémique dont sont victimes les membres des Premières Nations et les Inuit dans leurs relations avec les services publics ayant fait l'objet de l'enquête.

Si les problèmes ne sont pas toujours érigés en système, une certitude se dégage en effet des travaux de la Commission : les structures et les processus en place font montre d'une absence de sensibilité évidente aux réalités sociales, géographiques et culturelles des peuples autochtones. Résultat : en dépit de certains efforts d'adaptation et d'une volonté manifeste de favoriser l'égalité des chances, de nombreuses lois, politiques, normes ou pratiques institutionnelles en place sont source de discrimination et d'iniquité au point d'entacher sérieusement la qualité des services offerts aux Premières Nations et aux Inuit. Dans certains cas, ce manque de sensibilité se solde même par l'absence pure et simple de service, laissant des populations entières face à elles-mêmes et sans possibilité d'agir pour remédier à la situation. Plus encore que leurs droits, c'est la dignité de milliers de gens qui est ainsi spoliée, parce qu'ils sont maintenus dans des conditions de vie déplorables, en marge de leurs propres référents culturels. Dans une société développée comme la nôtre, ce constat est tout simplement inacceptable.

2.1. Causes

Pour comprendre comment nous en sommes collectivement arrivés à cette situation, il importe de prendre un pas de recul sur les événements.

2.1.1 Un héritage colonialiste

Le premier élément de réponse se trouve du côté de l'histoire. Il suffit en effet de prendre connaissance des principaux événements qui ont jalonné les relations entre les peuples autochtones et les services publics pour mesurer l'ampleur des effets dévastateurs qu'ont eus les politiques colonialistes mises de l'avant par les gouvernements qui se sont succédé, tant à l'échelle fédérale que provinciale depuis 150 ans. Les pertes subies par les Premières Nations et les Inuit ont laissé dans leur sillage des stigmates indélébiles, que ce soit sur le plan du territoire, avec notamment la création des réserves et la sédentarisation, ou encore sur le plan culturel avec l'éducation et l'évangélisation forcées, incarnées par les pensionnats autochtones. Impossible également de passer sous silence les atteintes connues et documentées à l'identité ainsi qu'à l'organisation sociale, économique et politique de ces peuples, dépeintes en détail par plusieurs des témoins entendus.

La conclusion, elle, est sans équivoque. Les rapports inégaux instaurés ont dépossédé les peuples autochtones des moyens susceptibles de leur permettre d'assumer leur propre destin et ont nourri au passage une méfiance certaine envers les services publics. La méfiance exprimée est d'autant plus vive que certains des événements en cause appartiennent à un passé très récent. C'est le cas par exemple des pensionnats autochtones, dont le dernier a fermé ses portes en 1991 au Québec, ou encore de l'abattage massif des chiens d'attelage survenu dans les années 1950 et 1960 au Nunavik et dont bon nombre d'Inuit toujours vivants ont été témoins et ont subi les effets.

Loin d'être désincarnés, ces événements font partie de l'héritage culturel des peuples autochtones et placent encore aujourd'hui leurs membres et leurs communautés dans des situations de grande vulnérabilité culturelle, relationnelle, sociale et économique. Il suffit de prendre conscience de l'écart important qui les sépare du reste de la population en matière de conditions de vie et de conditions de santé pour s'en convaincre.

Ajoutons à cela le fait que les politiques colonialistes ont pavé la voie à la mise en place de systèmes et d'organisations dominés par une volonté de normalisation qui ont très peu à voir avec les savoirs et les traditions autochtones. En fait, non seulement cette façon de construire et de gérer l'offre de services aux populations a-t-elle contribué à établir une distance avec les Premières Nations et les Inuit, mais elle a aussi fait en sorte de désavouer socialement et politiquement leurs pratiques et savoirs millénaires. Tout comme bon nombre d'intervenants entendus au cours des travaux de la Commission, citoyens, experts ou autres, je crois que cette absence de sensibilité trouve sa source dans la méconnaissance généralisée qu'entretient la population à l'égard des peuples autochtones. Il s'agit d'ailleurs selon moi de l'un des enjeux les plus importants à prendre en considération pour comprendre l'origine de la discrimination systémique dans les services publics.

2.1.2 Une méconnaissance généralisée

Pire que l'ignorance, la méconnaissance vient avec son lot de préjugés et de stéréotypes; des stéréotypes qui ont contribué à cristalliser les relations entre les Autochtones et les services publics.

Désorganisés, incapables de prendre en charge leur famille et leurs enfants, dépourvus de connaissance, violents, dépendants, négligents quant à leur santé et à leurs biens, privilégiés parce qu'exemptés de payer des taxes et des impôts... Avouons-le, la liste des préjugés à l'égard des Premières Nations et des Inuit s'étend sur un continuum fort étendu allant de l'infériorité à la position de privilège. Plusieurs des témoins autochtones qui ont partagé leurs histoires personnelles en audience ont d'ailleurs affirmé avoir senti un tel jugement. Fondées ou non, ces impressions témoignent du mur d'incompréhension mutuelle qui sépare aujourd'hui les peuples autochtones des principaux prestataires de services publics au Québec.

S'il est impossible de faire des cas entendus une généralité ou encore d'affirmer que les situations décrites sont l'apanage des peuples autochtones, il est à tout le moins aisé de conclure que ces expériences non sécurisantes peuvent accroître la méfiance déjà présente dans la population autochtone envers les services publics. Plus important encore, en raison de la fragilité du lien de confiance, de telles situations peuvent entraîner une sous-utilisation des services par l'ensemble de la population autochtone, ce qui alourdit et augmente les situations de crise, retarde le dépistage et entrave la prestation de soins ou l'intervention dans le cas de violence conjugale par exemple.

Or, pour être en mesure de sécuriser une personne en besoin de soins ou vulnérable – ce qui est le lot de la quasi-totalité des gens qui interagissent avec les services publics –, il faut savoir décoder l'attitude et le comportement de l'autre. La méconnaissance actuelle à l'égard des Premières Nations et des Inuit rend cet objectif difficile à atteindre.

Force est aussi de constater que les intervenants sociaux, médecins, infirmiers, policiers et procureurs œuvrant au sein des services publics disposent rarement des outils et des ressources nécessaires pour faire les choses autrement. Élaborés autour des concepts d'universalité et d'égalité, par des décideurs tout aussi en marge des réalités, enjeux, trajectoires et valeurs autochtones, les services n'ont en effet pas été pensés pour tenir compte de la différence et des besoins particuliers inhérents aux Premières Nations et aux Inuit.

L'absence de formation a aussi été mentionnée par la très grande majorité des intervenants comme étant une lacune de premier plan lorsque vient le temps d'offrir des services sécurisants sur le plan culturel. À ce chapitre, je me refuse toutefois à rendre les employeurs exclusivement responsables. La connaissance de l'autre, de ses différences et de sa culture est l'affaire de tous et peut se développer à la faveur de différentes sources et initiatives. De mon point de vue, les médias ont d'ailleurs un rôle important à jouer à ce niveau. Plus qu'un rôle, c'est une responsabilité qui leur incombe: celle d'informer adéquatement la population sur les réalités multiples des peuples autochtones, sur leur histoire, leurs cultures et leurs initiatives.

2.1.3 Une image publique tronquée

De fait, pour une grande majorité des Québécois, les médias, qu'ils soient écrits ou électroniques, constituent la principale source d'information sur les peuples autochtones. Or, bien que les choses tendent à s'améliorer, en dehors des périodes de crise, les réalités autochtones demeurent très peu représentées dans les médias.

La difficulté, c'est que les journalistes ont bénéficié des mêmes enseignements que le reste de la population et que beaucoup d'entre eux sont par conséquent aux prises avec un déficit de connaissance à l'égard des peuples autochtones. Résultat, entre les erreurs commises de bonne foi et les propos polarisants tenus par certains animateurs, chroniqueurs et éditorialistes, le peu d'information publiée au regard des Premières Nations et des Inuit alimente souvent une opinion publique défavorable à leur endroit. Les effets sont d'autant plus importants que c'est de cette même opinion publique que s'inspirent les gouvernements pour l'élaboration de leurs politiques et la conception des services publics.

De fait, qu'on le veuille ou non, devant la multitude de besoins et d'actions gouvernementales que commande une population comme celle du Québec, la priorisation passe le plus souvent par la capacité à se faire entendre. À ce chapitre, en raison du traitement médiatique qui leur est réservé, les peuples autochtones apparaissent au mieux nettement défavorisés, au pire comme des cas désespérés.

2.1.4 Des actions gouvernementales morcelées et non pérennes

Cette observation me mène à aborder un quatrième et dernier élément susceptible d'expliquer selon moi la discrimination systématique vécue par les peuples autochtones au regard des services publics, à savoir l'absence d'une action gouvernementale pérenne et représentative des besoins réels exprimés par les Premières Nations et les Inuit.

Dès le début des travaux en janvier 2017, nous avons constaté l'étendue des discussions ayant déjà eu cours sur les questions relatives aux peuples autochtones au Québec et au Canada. Que ce soit au moyen de commissions d'enquête, de commissions parlementaires, de forums socioéconomiques ou de groupes de travail ciblés, les services ayant fait l'objet de notre enquête ont tous, à un moment ou l'autre, donné lieu à des réflexions entre les représentants des services publics ou les élus et les autorités autochtones. À chaque fois, une pléthore de recommandations et de pistes d'action a été identifiée pour remédier aux problèmes.

Pourtant, en dépit de toutes les solutions identifiées et des plans d'action adoptés, les changements perceptibles sur le terrain, eux, demeurent faibles, voire inexistants. À preuve, bon nombre de problématiques identifiées antérieurement ont de nouveau été soulevées dans le cadre des travaux de la Commission. C'est le cas par exemple de la surreprésentation des Autochtones dans les services de justice et correctionnel, du manque d'interprètes et de documentation traduits dans la majorité des services publics, des délais considérables subis en matière de justice – particulièrement en régions éloignées –, des transferts à répétition vers le Sud des contrevenants du Nunavik, des conditions de détention déplorables au nord du 55^e parallèle, de l'absence de services

de santé et psychosociaux de proximité pour les Premières Nations et les Inuit ou encore de la non-adéquation des principes de protection de la jeunesse en contexte autochtone. Et la vérité, c'est que bon nombre d'autres éléments pourraient s'ajouter à cette liste déjà bien fournie, ce qui nuit au rétablissement du lien de confiance des Autochtones envers les services publics.

À mon avis, le véritable problème réside dans le fait que la majorité des solutions mises de l'avant prennent la forme de projets pilotes ou de programmes dont le maintien dépend, année après année, des sommes disponibles. Difficile dans un tel contexte de construire sur du long terme, d'opérer un changement véritable et encore moins d'en ressentir les effets positifs. La précarité à laquelle sont exposés les corps policiers autochtones, forcés de négocier périodiquement leurs conditions d'existence et leur budget avec le ministère de la Sécurité publique et le gouvernement fédéral, illustre d'ailleurs parfaitement selon moi les limites de l'approche à la pièce. Et que dire des initiatives prometteuses qui ont avorté faute de moyens, comme le projet Wigobisan développé dans la communauté de Lac Simon pour intervenir auprès des enfants victimes d'abus sexuels.

La lenteur avec laquelle certaines mesures, au demeurant fort intéressantes, ont été concrétisées nuit également à la réconciliation et à l'avancement des relations. Pensons notamment aux seize ans qui ont été nécessaires à la nation atikamekw nehirowisiw pour en arriver à une entente avec le gouvernement du Québec sur la mise en place d'un régime particulier de protection de la jeunesse pourtant prévu à la loi.

En d'autres termes, les mesures mises de l'avant trahissent encore l'idée que l'État québécois sait mieux que les peuples autochtones eux-mêmes ce dont ils ont besoin ou les responsabilités qu'ils sont aptes à assumer.

Interrogés sur les mesures prises et à prendre pour améliorer la situation, les représentants des services publics entendus en audience ont évoqué de nombreux obstacles au changement, dont les ressources financières et humaines limitées dont ils disposent et le nécessaire respect du partage des compétences imposé par le cadre constitutionnel canadien. De mon point de vue, aucun de ces arguments ne rend acceptable l'inadéquation des moyens pris par les gouvernements successifs pour répondre aux besoins exprimés par les peuples autochtones.

Lorsque les ressources sont limitées et que les contraintes sont nombreuses, la solution passe invariablement par la priorisation. Or, force est d'admettre qu'en dehors de quelques épisodes de crise, la qualité des services offerts aux peuples autochtones n'a jamais été véritablement priorisée. Pire, construites autour d'une vision étriquée de l'égalité, les structures en place ont empêché les Premières Nations et les Inuit d'agir eux-mêmes pour répondre adéquatement aux besoins de leurs populations. Il s'agit selon moi d'une erreur grossière à laquelle il est urgent de remédier en mettant un terme au statu quo et en favorisant un nouvel équilibre des forces.

2.2. Appels à l'action transversaux

Les appels à l'action transversaux ont été pensés comme un ensemble cohérent de mesures susceptibles de se renforcer mutuellement lors de leur mise en œuvre. Ils découlent de constats communs à tous les services qui ont fait l'objet d'une enquête dans le cadre de la Commission et sont pour moi le point de départ d'un changement en profondeur. Ils ont pour principal objectif de rétablir les liens de confiance avec les peuples autochtones et de permettre une réelle prise en compte de leurs besoins. Ils s'inscrivent dans une quête de justice sociale, permettant à tous de bénéficier d'une réelle égalité des chances.

Le décret commandait par ailleurs des «actions concrètes, efficaces et durables». J'ai aussi souhaité que les actions proposées soient réalistes et tiennent compte de l'environnement tant politique qu'économique et social à l'intérieur duquel elles devront être mises en œuvre.

2.2.1 Reconnaître les erreurs

L'objectif poursuivi par le gouvernement lors de la mise en place de la Commission était certes d'évaluer la présence de pratiques discriminatoires à l'encontre des Premières Nations et des Inuit, mais aussi, et surtout d'établir les bases d'une réconciliation véritable avec les peuples autochtones eu égard à l'offre de services publics. Si, à la suite des dernières élections, le Québec s'est doté d'un nouveau gouvernement, les objectifs poursuivis au départ transcendent la partisanerie et demeurent par conséquent inchangés. Il suffit de prendre conscience des effets dévastateurs qu'ont eus et qu'ont toujours certaines politiques publiques sur les conditions de vie et l'exercice des droits des Premières Nations et des Inuit pour convenir de la pertinence de garder le cap.

Je ne le répéterai jamais assez, que ce soit en matière de santé physique, de santé mentale, de justice, d'espérance de vie, de parentalité, de logement ou encore de revenus, les difficultés vécues par les peuples autochtones du Québec font la démonstration claire de la faillite du système public à répondre à leurs besoins. De cela, nous sommes collectivement responsables. Tantôt, parce que nous avons laissé les préjugés et la peur de l'autre prendre le pas sur notre humanité. Tantôt parce que nous avons préféré détourner le regard en constatant les effets délétères de certaines de nos actions.

Si les constats établis sur le terrain confirment qu'il est minuit moins une sur la grande horloge des enjeux sociaux, les gens bienveillants et profondément engagés que les travaux de la Commission m'ont permis de rencontrer me laissent tout de même croire que le changement est possible. Le mouvement d'affirmation culturelle et économique en marche chez les Premières Nations et les Inuit ouvre la porte à un monde de possibilités. Il est cependant urgent d'agir et par-dessus tout d'envoyer un message clair quant à la nature des relations passées et futures avec les peuples autochtones.

Envisager une réconciliation sans au préalable reconnaître les faux pas qui ont contribué à creuser l'écart de perceptions et de réalités qui caractérisent aujourd'hui les relations entre les prestataires de services publics et les peuples autochtones est impossible. Plusieurs

témoins citoyens et experts sont venus souligner l'importance qu'un tel message soit porté par les plus hautes autorités politiques au Québec. Je partage ce point de vue.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 1

Présenter des excuses publiques aux membres des Premières Nations et aux Inuit du Québec pour les préjudices causés par les lois, les politiques, les normes ou les pratiques des services publics à leur encontre.

2.2.2 Poser les bases d'un espace de collaboration de nation à nation

Au-delà des excuses, la réconciliation ne peut se faire sans la réalisation d'actions concrètes. Le premier geste à poser en ce sens est la reconnaissance des différences culturelles et des savoirs existants.

Pendant des millénaires, les peuples autochtones ont pu compter sur leurs propres systèmes politiques, des traditions juridiques bien ancrées ainsi que sur des savoirs développés, notamment en matière de santé et de petite enfance. L'imposition de structures de gouvernance et de façons de faire occidentales a malheureusement contribué à l'effritement de ces savoirs et de ces repères culturels.

Les sociétés autochtones ne sont pas pour autant demeurées passives. Comme en ont témoigné plusieurs intervenants entendus en audience, les peuples autochtones ont plutôt fait preuve d'une résilience hors norme et multiplié les efforts pour favoriser leur développement. À cet égard, l'expérience vécue par les nations conventionnées au Québec a confirmé que les communautés autochtones qui disposent d'une plus grande autonomie dans leur gouvernance interne s'en sortent généralement mieux, à tout le moins sur le plan socioéconomique, que celles qui en sont dépourvues. Les experts entendus en audience ont aussi insisté sur le fait que les peuples autochtones ayant davantage d'autonomie développent des systèmes de soutien originaux, conformes à leurs valeurs et à leurs pratiques culturelles. Ces systèmes sont généralement plus efficaces que ceux imposés et offrent à terme de meilleures perspectives d'avenir.

Au fil des décennies, l'État québécois ne s'est pas montré insensible à ces arguments. Avec la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois, le Québec a en effet donné naissance dans les années 1970 à une nouvelle approche en matière de protection et de reconnaissance des droits autochtones. Ces ententes, qualifiées de traités modernes, ont redonné aux nations eeyou (crie), inuit et naskapie des droits et des avantages définis, des terres et une certaine emprise sur les services offerts à leur population en matière d'éducation, de santé et de services sociaux. Ils ont aussi établi des responsabilités gouvernementales et prévu que le financement nécessaire à leur concrétisation soit assuré par le partage des revenus tirés de l'exploitation des ressources du territoire.

En 1983, dans la foulée du rapatriement de la Constitution canadienne, le gouvernement du Québec adoptait également quinze principes devant guider ses relations avec les Premières Nations et les Inuit. Deux ans plus tard, ces principes ont inspiré une résolution de l'Assemblée nationale reconnaissant l'existence de dix nations autochtones distinctes ainsi que les droits ancestraux et issus de traités².

Si tout cela est vrai, il est aussi de notoriété publique que la mise en œuvre des conventions a posé d'importants défis. À ce jour, 24 conventions complémentaires ont en effet été nécessaires pour préciser certains aspects de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, dont l'une des plus connues demeure assurément l'entente dite de la Paix des Braves signée en 2002. La Convention du Nord-Est québécois a pour sa part nécessité la signature de trois ententes complémentaires.

Quant aux principes, les représentants gouvernementaux eux-mêmes admettent dans le mémoire qu'ils ont déposé à la Commission, que «tous n'ont pas encore été réalisés intégralement», mais servent «toujours de boussole à l'action du gouvernement du Québec» et «guident ses interventions».

En d'autres termes, la reconnaissance accordée aux peuples autochtones n'a que difficilement dépassé le stade symbolique. Elle passe le plus souvent – encore aujourd'hui – par des actions morcelées et variables selon les époques, les partis au pouvoir, le statut des nations (conventionnées ou non), voire l'actualité et le niveau de sensibilité de l'opinion publique aux questions autochtones.

Adoptée en septembre 2007 par l'Assemblée générale des Nations Unies, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones opte pour une tout autre approche. Elle propose de reconnaître de façon concrète, et d'inscrire dans la législation en vigueur, les droits des Premières Nations et des Inuit sur le plan individuel, mais aussi dans les sphères sociales, politiques, économiques et culturelles. Le Canada a annoncé son adhésion pleine et entière à la Déclaration en mai 2016. Un projet de loi rendant sa mise en œuvre effective au pays a par la suite été déposé et adopté par la Chambre des communes en 2018. Présenté comme «une pièce à réconciliation» par le député fédéral de la circonscription Abitibi-Baie-James-Nunavik-Eeyou, Roméo Saganash, lors de son passage en audience, ce projet de loi est cependant mort au feuillet à l'été 2019. Indépendamment du sort réservé au projet de loi fédéral, de l'avis de nombreux experts entendus dans le cadre des audiences, l'adoption de la Déclaration s'impose tout de même comme la voie à suivre pour le Québec. Je suis du même avis.

Non seulement la Déclaration s'inscrit dans la suite logique des principes déjà adoptés par le gouvernement du Québec, mais elle offre une occasion unique de les concrétiser. Par-dessus tout, son application permet d'aménager un véritable espace de collaboration de nation à nation; un espace pérenne et dont pourront bénéficier tous les peuples autochtones du Québec, nonobstant leur poids démographique, leur pouvoir économique et leur capacité de représentation.

2 La nation malécite sera reconnue comme onzième nation autochtone du Québec en 1989.

Inscrit noir sur blanc dans la Déclaration, le droit des peuples autochtones à l'autodétermination ainsi que celui de développer, de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, économiques et sociales portent à un autre niveau le dialogue établi entre les Autochtones et les gouvernements.

Prise sous l'angle du mandat qui m'a été confié, la Déclaration ouvre en fait la porte à la véritable autonomie des peuples autochtones au regard de l'organisation des services à offrir à leurs populations. Tous secteurs confondus, la mise œuvre de la Déclaration permettrait également la pleine participation des peuples autochtones à la conception et au déploiement sur le terrain des lois et des politiques publiques. Elle constituerait aussi un moyen d'assurer un financement durable, global et équitable des programmes et services développés en collaboration avec les Premières Nations et les Inuit de partout au Québec et répondant à leurs besoins.

Bien sûr, l'aventure est complexe et n'est pas dépourvue d'écueils. Certains évoqueront notamment les limites constitutionnelles et le fait que toute question relative aux Autochtones relève du gouvernement fédéral. D'autres insisteront sur l'impossibilité pour le Québec, comme province, de mettre en œuvre une déclaration internationale. Il s'en trouvera aussi pour évoquer, les « risques » qu'un tel outil confère aux peuples autochtones un droit de veto sur tous projets envisagés au Québec.

Ces questions ont déjà fait l'objet d'analyses approfondies. La réponse aux deux premiers éléments énoncés est claire. Il est vrai que la tradition en droit international repose sur l'idée que seul le gouvernement fédéral est habilité à conclure des ententes internationales. Le Québec s'est toutefois doté en 1988 d'une *Loi sur le ministère des Relations internationales* qui permet à l'exécutif de négocier et de signer des ententes internationales, pour autant qu'elles relèvent de ses compétences constitutionnelles. Nul besoin ici de préciser que tous les services ayant fait l'objet de l'enquête qui m'a été confiée relèvent du gouvernement provincial.

La logique d'intervention en ce qui a trait au champ de compétences autochtones est la même. Depuis 1951, date à laquelle la *Loi sur les Indiens* a été remaniée en profondeur, dans tous les domaines de compétence provinciale où le gouvernement canadien n'a pas légiféré de façon précise en ce qui concerne les Autochtones, ce sont en effet les lois provinciales qui s'appliquent.

Quant au droit de veto sur les projets de développement, en 2007, au moment du vote pour l'adoption à l'Assemblée générale des Nations Unies, les autorités canadiennes exprimaient les mêmes réserves à l'égard de certaines dispositions de la Déclaration. Elles se sont toutefois ravisées trois ans plus tard en donnant leur appui à la Déclaration dans le cadre du discours du trône. Dans un énoncé publié ultérieurement, le gouvernement affirmera d'ailleurs que, bien que des inquiétudes demeurent, le Canada considère qu'il « peut interpréter les principes de la Déclaration de façon conforme à sa constitution et à son cadre juridique ». Interviewé par les médias juin 2019, Roméo Saganash dira d'ailleurs à ce sujet que consentement et veto sont deux concepts différents.

Pour ma part, je crois à la force du dialogue. C'est pourquoi j'invite le gouvernement et les autorités autochtones à entamer sans plus tarder les discussions qui s'imposent afin d'aplanir toutes inquiétudes quant à l'interprétation de la portée de certains articles ou concepts évoqués dans la Déclaration. Il serait en effet hautement regrettable que, sur la base de craintes non fondées, l'une des meilleures chances de rétablir les ponts avec les peuples autochtones et d'améliorer leurs conditions de vie soit écartée.

Les représentants gouvernementaux affirment d'ailleurs eux-mêmes dans leur mémoire que «la solution aux problèmes sociaux passe, en bonne partie, par le défi de la révision, dans la société québécoise, du statut juridique des peuples autochtones». Nous avons collectivement le devoir d'utiliser tous les moyens à notre disposition pour y parvenir. Par conséquent, je recommande :

À l'Assemblée nationale de :

APPEL À L'ACTION n°2

Procéder à l'adoption d'une motion de reconnaissance et de mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones au Québec.

Au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°3

Procéder, en collaboration avec les autorités autochtones, à l'élaboration et à l'adoption d'une loi garantissant la prise en compte des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le corpus législatif relevant de ses compétences.

2.2.3 Établir un portrait clair de la situation

Quelle que soit la nouvelle capacité d'agir conférée aux peuples autochtones, pour qu'elle prenne sa pleine dimension, les différents intervenants mis à contribution devront avoir une vision juste de la réalité. Or, à l'heure actuelle, tracer le contour des principaux indicateurs sociodémographiques, géopolitiques, psychosociaux et autres en lien avec les Premières Nations et les Inuit du Québec n'est pas chose facile.

Engagée dans cette quête d'information, non seulement l'équipe de la Commission s'est régulièrement butée à une absence de données, mais celles disponibles se sont avérées parcellaires et présentaient des limites importantes. Selon les informations qui ont été portées à mon attention, trois principaux phénomènes expliquent cette situation et exigent des actions.

Le premier de ces phénomènes a trait à l'absence de collecte de données ethnoculturelles par les services gouvernementaux. Évoquant les risques de profilage racial, les représentants des services publics entendus en audience – exception faite des services correctionnels,

des services de protection de la jeunesse et de certains corps policiers – ont confirmé ne compiler aucune information susceptible d'identifier l'appartenance à une nation autochtone. En fait, même lorsque recueillies, les informations ne sont pas pour autant comparables entre elles, analysées et rendues publiques. Seuls le registre des naissances et le recensement incluent des informations uniformes sur l'identité autochtone, quoiqu'à déclaration volontaire.

Résultat: en dépit des imposants systèmes d'information clientèles dont sont munis certains services couverts par l'enquête de la Commission, dont le réseau de la santé et des services sociaux et la protection de la jeunesse, il est encore à ce jour impossible de savoir avec exactitude combien de membres des Premières Nations ou d'Inuit sont traités pour des problèmes de santé mentale, de maladies chroniques ou encore combien d'entre eux sont placés en famille d'accueil. Non seulement il existe des différences régionales importantes quant à la manière de compiler ces informations, mais les demandes adressées aux établissements de santé en cours d'enquête ont mis en lumière des limites importantes à l'égard des données à proprement parler.

Les systèmes et façons de faire en place ne permettent pas non plus de savoir avec précision combien de personnes d'origine autochtone ont déposé une plainte pour signifier leur insatisfaction à l'égard des services obtenus. En d'autres termes, aucun décideur au Québec ne dispose de l'ensemble des données administratives nécessaire à une prise de décision éclairée en ce qui a trait aux peuples autochtones.

Ailleurs au Canada, dont en Ontario, la collecte de données ethnoculturelles figure déjà au nombre des mesures mises de l'avant pour contrer la discrimination systématique à laquelle pourraient être exposés certains groupes de la population. Des exercices de collecte ont également été entrepris auprès des clients de certains services publics d'autres provinces. Ces démarches, et plus particulièrement le cadre normatif et les principes qui les sous-tendent, constituent de mon point de vue des pistes d'action plus que prometteuses pour la suite des relations avec les peuples autochtones.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°4

Intégrer la collecte de données ethnoculturelles au fonctionnement, à la reddition de comptes et à la prise de décision des organisations du secteur public.

Cela suppose concrètement qu'il faut :

- Fournir aux organisations du secteur public des normes et des directives pour la collecte de données en contexte de soins et services. Ces normes et directives devront définir les motifs pour lesquels de telles collectes peuvent être effectuées et les moyens devant être mis en place pour assurer la protection des renseignements recueillis. Elles devront être élaborées en collaboration avec les autorités autochtones, dans le respect des lignes directrices et des protocoles de recherche existants³, afin de tenir compte de leurs particularités culturelles.
- Fournir les outils technologiques nécessaires aux organisations du secteur du public pour qu'elles puissent effectuer la collecte de données ethnoculturelles.
- Confier à la Commission d'accès à l'information du Québec la responsabilité d'encadrer les pratiques des organismes publics en matière de collecte de données ethnoculturelles.
- Ajouter aux exigences des organisations du secteur public l'obligation de dresser annuellement un portrait ethnoculturel des personnes desservies et de le rendre public.
- Produire, tous les cinq ans, une analyse des données recueillies afin de documenter les pratiques et les biais discriminatoires, de mesurer l'évolution de la situation et de guider les orientations et les actions à prendre, et ce, en collaboration avec les Autochtones et des experts indépendants.

Le deuxième élément qui ressort des analyses effectuées à l'égard des données est le problème d'accès aux bases de données existantes auquel font face les autorités autochtones, particulièrement en matière de santé publique. Les travaux de la Commission ont en effet confirmé que contrairement aux nations signataires d'une convention (Eeyou (Cris), Naskapis et Inuit), les nations autochtones non conventionnées n'ont pas accès aux données compilées par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Il est par conséquent impossible pour elles de connaître les données relatives aux décès, aux enfants mort-nés ou encore à l'hospitalisation de leur population.

³ Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador. (2014). *Protocole de recherche des Premières Nations au Québec et au Labrador*. Québec, Québec : APNQL; Institut nordique du Québec. (2017). *Lignes directrices pour la recherche*. Québec, Québec : Groupe de travail des Premiers Peuples de l'Institut nordique du Québec; Femmes autochtones du Québec. (2012). *Lignes directrices en matière de recherche avec les femmes autochtones*. Kahnawake, Québec : Femmes autochtones du Québec; Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations. (2019). Les principes PCAP des Premières Nations. Repéré à <http://fnigc.ca/fr/pcapr.html>.

Or, en dépit des limites que pose l'absence d'identifiant culturel dans les systèmes administratifs des organismes publics, lorsqu'elles ont été rendues accessibles aux autorités autochtones, les données existantes ont tout de même permis de documenter certains aspects de la santé des Premières Nations vivant en communauté. Les portraits de santé produits au fil des années par les autorités eeyou (cries) et inuit qui ont eu accès à ces bases de données en témoignent. L'exercice n'apparaît donc pas dénué d'intérêt ni impossible. Inversement, l'accès limité, voire inexistant dont bénéficient les autorités autochtones aux données concernant leur population rend extrêmement difficile la planification des services essentiels au bien-être de leur population et leurs interventions.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°5

Apporter les changements administratifs et législatifs nécessaires pour permettre aux autorités autochtones d'avoir accès facilement et en tout temps aux données relatives à leurs populations, notamment en santé et services sociaux.

Troisième et dernier obstacle à l'obtention d'un portrait clair de la situation, les enquêtes populationnelles d'importance conduites par les organismes gouvernementaux sur la situation prévalant chez les peuples autochtones sont extrêmement rares. À titre d'exemple, en dépit des problématiques alarmantes identifiées dans le cadre de la première étude portant sur l'état de santé des populations au Nunavik, une décennie s'est écoulée avant qu'un exercice similaire soit effectué en 2004. Encore à ce jour, il s'agit d'ailleurs des données les plus récentes disponibles lorsque vient le temps d'illustrer la situation qui prévaut au nord du 55^e parallèle en matière de santé physique et mentale.

Quoique réalisées sur une base constante, les enquêtes effectuées par les organisations autochtones, telles que l'Enquête régionale sur la santé de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, ne permettent pas non plus d'avoir un portrait complet de la situation. Le refus de participer exprimé par certaines communautés à l'égard des enquêtes menées par Statistique Canada entre autres et l'absence de données en provenance des services publics limitent en effet la portée de ces investigations. De fait, selon une information rendue publique par Radio-Canada en avril 2019, les grandes enquêtes populationnelles réalisées au Québec depuis dix ans par l'Institut de la statistique du Québec ne comportent aucune information sur les réalités autochtones.

Face à la gravité de certaines problématiques portées à notre attention, dont les taux de suicide alarmants, l'itinérance, la surjudiciarisation et la surreprésentation des enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°6

Faire des enquêtes populationnelles en lien avec les peuples autochtones un axe de recherche prioritaire, récurrent et pourvu d'un financement pérenne.

Les informations et témoignages recueillis tendent par ailleurs à confirmer qu'il serait souhaitable de confier la réalisation de ces enquêtes à des organismes autochtones reconnus pour leurs connaissances et leurs compétences en ce qui a trait aux particularités culturelles autochtones. Une diffusion large des conclusions de ces enquêtes devrait aussi être prévue, en accord avec les représentants des populations participantes.

Par ailleurs, afin de bénéficier du portrait le plus juste possible et de tenir compte du caractère distinct de chacune des nations, je recommande aux autorités autochtones de :

APPEL À L'ACTION n°7

Sensibiliser l'ensemble des conseils de bande des Premières Nations et des conseils des villages inuit à l'importance de prendre part aux enquêtes populationnelles effectuées au regard de leurs populations.

2.2.4 Améliorer les conditions de vie

En dépit de la faiblesse des données relatives aux peuples autochtones et des actions à prendre pour y remédier, les analyses statistiques existantes démontrent que les conditions dans lesquelles vivent les Premières Nations et les Inuit du Québec sont bien en deçà de celles qui prévalent dans le reste de la population. Les renseignements colligés, et plusieurs témoins entendus dans le cadre des audiences de la Commission l'ont d'ailleurs confirmé.

Cela étant, le caractère distinct de chacune des communautés rend difficile l'établissement d'un portrait uniforme. L'éloignement des grands centres, le bassin d'emplois disponibles, l'accès à des denrées alimentaires de qualité à un coût abordable ne sont que quelques-uns des facteurs susceptibles d'influencer la situation prévalant dans les différents milieux de vie. La réalité des membres des Premières Nations et des Inuit résidant en milieu urbain diffère aussi de celle rencontrée dans les communautés et les villages autochtones. Une problématique transcende toutefois les milieux et les nations : celle du logement.

Dès le début des travaux de la Commission, l'importante crise du logement qui sévit chez les peuples autochtones est en effet apparue comme l'épicentre de nombreux problèmes vécus par les Premières Nations et les Inuit. Elle a aussi été présentée comme telle par un certain nombre de témoins.

L'ensemble des peuples autochtones connaissent effectivement des conditions de surpeuplement plus élevées que la moyenne québécoise. C'est toutefois au Nunavik que le problème apparaît le plus criant. Les dernières statistiques établies en 2006 estiment en effet qu'un Inuit sur deux (49,0%) vit dans un logement surpeuplé, contre 1,0% dans

la population générale. En 2013, l'Office municipal d'habitation du Québec estimait lui-même que 900 logements additionnels étaient nécessaires pour répondre aux besoins.

Outre l'accessibilité, la qualité des logements pose aussi problème. On estime en effet qu'un peu plus d'un logement sur cinq nécessite des interventions majeures (21,0 %) dans les communautés des Premières Nations. Encore une fois cependant, les problèmes rencontrés sont en deçà de la situation observée dans les villages du Nunavik, où l'état de la moitié des logements est jugé inacceptable.

Le problème est d'autant plus complexe, qu'en raison du coût de la vie élevé et de la faiblesse des revenus, la majorité de la population ne peut espérer devenir propriétaire de sa propre maison et demeure par conséquent dépendante du logement social.


En milieu urbain, les faibles revenus déclarés rendent aussi difficile l'accès à un logement, particulièrement pour les femmes autochtones monoparentales. Certains témoins ont aussi évoqué le fait que le racisme exprimé par certains propriétaires constitue un obstacle majeur lorsque vient le temps de trouver un endroit où vivre.

Au-delà des chiffres, les travaux de la Commission ont permis d'établir que le manque de logement, autant dans les villes que dans les communautés, engendre un cortège de problématiques psychosociales et économiques.

Le manque criant de logements dans plusieurs communautés des Premières Nations et villages inuit force en effet la cohabitation de plusieurs membres d'une famille élargie dans des maisons souvent trop petites pour les accueillir. Ce climat de promiscuité contribue non seulement à l'émergence de situations problématiques telles que la violence et les abus physiques et sexuels, mais également à la répétition de ces agressions, notamment quand l'agresseur cohabite avec la victime. Dans un tel contexte, les jeunes autochtones sont, entre autres, plus à risque de se retrouver dans des situations de compromission. Les conditions de vie dans lesquelles ils se trouvent ne favorisent pas non plus leur épanouissement personnel et scolaire.

La santé physique des individus peut aussi être affectée par le surpeuplement ou la condition déplorable des logements. Des liens ont notamment été établis entre la présence d'humidité et de moisissures et les allergies ou les maladies respiratoires comme l'asthme. Le surpeuplement et la promiscuité qu'il engendre favorisent aussi la propagation de maladies contagieuses comme la grippe, l'hépatite A et la tuberculose. C'est au Nunavik, où l'on retrouve le plus de logements surpeuplés, que les cas de tuberculose sont d'ailleurs les plus nombreux au Québec.

Ainsi, des liens clairs de cause à effet peuvent être établis entre la pénurie de logements et certaines questions relevant des services publics ayant fait l'objet d'une enquête dans le cadre de la Commission. Non seulement les problèmes psychosociaux et de santé découlant du surpeuplement mènent très souvent à des interventions par les services publics, mais ils contribuent aussi à accroître la pression et la méfiance entre les peuples autochtones et les représentants des services publics.



À titre d'exemple, dans le secteur de la protection de la jeunesse, les critères ministériels en matière de sécurité et d'aménagement de l'espace pour accueillir des enfants font en sorte que plusieurs personnes désirant devenir famille d'accueil ne sont pas en mesure de le faire. Au-delà des critères, le surpeuplement des logements est tel qu'il devient parfois difficile de prendre un enfant sous sa responsabilité. Résultat, face à la difficulté de recruter des familles d'accueil dans les communautés, les enfants autochtones sont nombreux à devoir quitter leur milieu de vie et à s'éloigner de leur environnement culturel.

Le problème du logement crée aussi des iniquités pour les parents dont le ou les enfants sont placés. Le directeur de la protection de la jeunesse ou la Chambre de la jeunesse (Cour du Québec) peuvent en effet imposer le fait d'avoir un logement ou une chambre séparée comme une condition au retour de l'enfant dans son milieu familial. Cette exigence peut occasionner des défis importants, voire insurmontables pour les parents qui se voient bien souvent dans l'incapacité de s'y conformer rapidement. La situation devient particulièrement préoccupante lorsque l'on prend en considération les durées maximales d'hébergement et le fait que l'impossibilité d'avoir accès à un logement peut mener à un placement à long terme.

La violence accrue dénotée en contexte de surpeuplement influe aussi sur les interventions policières. Non seulement les policiers sont appelés à intervenir plus souvent, mais ils doivent aussi interagir avec des personnes vulnérables qui cumulent diverses problématiques (santé mentale, toxicomanie, suicide, etc.). La situation n'est pas non plus étrangère à la surjudiciarisation de certains individus dans les communautés. Comment en effet respecter des conditions de mise en liberté telles que l'absence de contact avec une victime ou avec des boissons alcoolisées lorsqu'on ne dispose d'aucun autre endroit où vivre qu'une résidence surpeuplée à l'origine même du problème survenu ?

Il ne fait aucun doute, l'accès à des logements adéquats est essentiel au bien-être social et économique des Autochtones. Le droit à un logement sûr et sécuritaire pour tous, y compris les Autochtones, est d'ailleurs enchâssé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Sous l'angle du mandat qui m'a été confié, je considère impossible d'envisager des changements véritables sans tenir compte des liens de cause à effet entre les conditions de vie et les besoins des peuples autochtones en matière de services publics. Intervenir en matière de logement n'est pas monnaie courante pour le gouvernement provincial, à tout le moins dans les communautés non conventionnées. L'enjeu est cependant trop important pour laisser les contraintes imposées par le partage des compétences fédérales et provinciales influencer sur l'action. Des populations entières sont aujourd'hui, et depuis longtemps, otages de leur propre environnement et il est temps que cela cesse.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°8

Conclure des ententes avec le gouvernement fédéral afin que les deux paliers de gouvernement soutiennent financièrement le développement et l'amélioration des logements dans l'ensemble des communautés autochtones du Québec.

APPEL À L'ACTION n°9

Poursuivre les investissements financiers visant la construction de logements au Nunavik, en tenant compte des besoins réels des familles.

APPEL À L'ACTION n°10

Contribuer financièrement aux initiatives de logements sociaux pour Autochtones en milieu urbain.

2.2.5 Abattre les barrières linguistiques

Après la pénurie de logements et les conditions de vie difficiles qui en découlent, c'est l'accès aux services qui arrive en tête de liste des problèmes mis en lumière par les travaux de la Commission. Si on oublie les facteurs géographiques, pour lesquels les possibilités d'actions demeurent somme toute limitées, plusieurs mesures peuvent être mises en place pour améliorer les relations entre les services publics et les peuples autochtones à ce niveau. Les premières ont trait à la langue.

Selon les plus récentes données de Statistique Canada, 6,7 % des membres des Premières Nations et des Inuit résidant au Québec ne parlent ni l'anglais ni le français. Si on ajoute à cela le fait que 41,1 % de la population autochtone québécoise déclare l'anglais comme autre langue, il n'est pas étonnant que la langue ait été rapidement identifiée comme un vecteur de discrimination.

La première difficulté mise en lumière par la Commission est le fait que, très souvent, il est impossible pour les membres des Premières Nations et les Inuit d'avoir accès à des services en langue autochtone ou encore en langue anglaise, lorsqu'il s'agit de leur langue d'usage ou de leur langue seconde.

Cette situation restreint la capacité des individus à communiquer leur vision des choses et à comprendre les informations qui leur sont fournies, que ce soit les directives ou les conditions qui leur sont imposées ou encore les processus qui en découlent. Plusieurs témoins de la Commission sont venus étayer ce point de vue, notamment en matière de protection de la jeunesse et au regard du processus judiciaire.

La sécurité serait aussi en cause, notamment dans le contexte des services policiers. Au Nunavik, sans la présence d'un interprète, peu importe la gravité ou la nature des problèmes qu'ils rencontrent, les Aînés, qui ne parlent que l'inuktitut, sont en effet dans l'impossibilité de faire appel aux policiers pour obtenir le secours dont ils ont besoin. Pour les mêmes raisons, des délais d'intervention sont aussi induits dans certaines communautés en lien avec les services de transport médical.

S'ajoute à cela le fait que plusieurs concepts sont difficiles à traduire en langue autochtone et que des éléments importants peuvent être mal interprétés et mettre en péril l'exercice des droits.

Pour certains témoins de la Commission, la faible présence autochtone dans les rangs des employés et professionnels des services publics explique en partie cette situation. Pour les années 2017 et 2018 – à l'exception des policiers de la Sûreté du Québec (1,24%) et de la Commission des services juridiques (1,6%) – c'est en effet moins de 1,0% des employés des services publics qui étaient d'origine autochtone.

En audience, des représentants de ces mêmes services ont affirmé éprouver des difficultés à recruter des candidats d'origine autochtone répondant aux exigences imposées, dont la formation académique de base. L'argument évoqué n'a rien de surprenant lorsque l'on prend en compte le fait que, selon les chiffres plus récents disponibles, 30,5% des membres des Premières Nations et 54,2% des Inuit ne détiennent aucun certificat, diplôme ou grade. Il n'en est pas moins discriminatoire.

Je refuse cependant de voir dans ces chiffres un obstacle insurmontable. Cela équivaldrait pour moi à accepter le fait que l'État québécois est, depuis toujours et pour les années à venir, incapable d'offrir une éducation de qualité et de soutenir la persévérance scolaire des membres des Premières Nations et des Inuit. Aucune société qui se prétend développée ne peut accepter qu'une frange aussi importante de sa population soit laissée à elle-même dans un domaine aussi crucial. Le constat établi me porte cependant à croire qu'avant tout quota d'embauche, c'est d'abord vers des investissements massifs en éducation qu'il faut se tourner; des investissements ciblés et correspondant aux besoins identifiés par les autorités autochtones elles-mêmes.

Par conséquent, parmi la centaine de mesures incluses dans le Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2017-2022, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 11

Faire de la mise en œuvre des mesures de soutien à la persévérance scolaire et à la réussite éducative des élèves et enfants autochtones une priorité et y consacrer les sommes nécessaires, le tout avec pour guide les besoins identifiés par les peuples autochtones eux-mêmes et le respect de leurs traditions ancestrales.

Les travaux de la Commission ont aussi démontré que la langue pouvait être un obstacle au recrutement des professionnels appelés à travailler pour le compte de certaines communautés autochtones, dans certains villages inuit ou comptant une forte proportion de locuteurs de langues autochtones.

Les ordres professionnels québécois sont assujettis à la *Charte de la langue française*. Par conséquent, avant de délivrer un permis d'exercice, ils doivent s'assurer que les candidats ont une connaissance du français « appropriée à l'exercice de leur profession ». Un règlement adopté ultérieurement leur permet toutefois de faire exception pour « une personne qui réside ou qui a résidé dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de catégorie 1 ou 1-N au sens de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec* ». Le permis d'exercice accordé dans un tel contexte se limite cependant à ces territoires. À l'extérieur de ces zones, la connaissance du français demeure exigée.

Dès 2016, un comité de travail constatait que la condition de résidence prévue au *Règlement* est difficilement applicable sur le terrain. Certains témoins entendus en audience ont confirmé cet état de fait. Selon eux, très souvent les professionnels pouvant bénéficier de cette dérogation ne souhaitent pas déménager dans la communauté avec leur famille ou sont confrontés à une pénurie de logements rendant la chose impossible. Résultat : des professionnels en mesure de parler la langue d'usage dans les communautés des Premières Nations ou les villages inuit visés par l'exception, et qui sont intéressés à y pratiquer, ne peuvent être recrutés ou offrir des services à la population.


Pour remédier à la situation, en 2016, le même comité de travail recommandait au gouvernement d'élargir l'exception prévue au *Règlement* à tous les professionnels exerçant leurs activités sur ces territoires, nonobstant leur lieu de résidence. La mise en œuvre de cette proposition tarde malheureusement à se concrétiser.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 12

Modifier le *Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française* pour étendre l'exception à tous les professionnels exerçant leurs activités dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de catégorie 1 ou 1-N au sens de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec*, nonobstant leur lieu de résidence.

Telle qu'elle est stipulée, et même si le gouvernement procède à la mise en œuvre de l'appel à l'action précédemment mentionné, l'exception ne tient pas compte du fait qu'une majorité de membres des Premières Nations et d'Inuit (54,0 %) vivent aujourd'hui en milieu urbain et peuvent éprouver des difficultés à être servis dans une langue qu'ils comprennent.



Pour pallier cette difficulté, le cadre législatif entourant les services de justice par exemple prévoit la possibilité de recourir à des services d'interprètes. Pour tout ce qui a trait aux tribunaux, le droit d'être assisté par un interprète est en fait inscrit noir sur blanc, non seulement dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, mais aussi dans la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*. La *Charte québécoise* prévoit aussi que toute personne arrêtée ou détenue a le droit d'être informée dans une langue qu'elle comprend des motifs de son arrestation ou de sa détention. Dans les autres secteurs, dont en santé, services sociaux ou protection de la jeunesse, c'est plutôt l'obligation de s'assurer que la personne comprend les motifs pour lesquels une intervention est effectuée ou qu'elle y consent qui introduit l'idée d'utiliser les services d'un interprète. Cette obligation a d'ailleurs été confirmée par plusieurs décisions des tribunaux au fil des années.

Or, les informations obtenues en cours d'enquête établissent hors de tout doute le caractère inégal des services d'interprétariat offerts par les organisations publiques, tant en ce qui a trait à la qualité des ressources qu'à leur disponibilité pure et simple. Ce constat est particulièrement marqué en ce qui concerne les langues autochtones.

Plusieurs éléments concourent à cet état de fait. La faible rémunération des interprètes, les conditions difficiles à l'intérieur desquelles ils doivent exécuter leur travail et l'important taux de roulement qui en découle ont notamment été présentés par un certain nombre de personnes entendues en audience, dont les juges de la Cour du Québec, comme des éléments susceptibles d'expliquer la situation.

Les conditions d'exercice ne sont pas les seuls irritants. En ce qui concerne les interprètes en langue autochtone, les exigences imposées par la *Charte de la langue française* pour faire partie de l'Ordre des traducteurs, terminologues et interprètes agréés du Québec font encore une fois obstacle. À l'heure actuelle, une personne parlant parfaitement l'inuktitut ou l'anglais par exemple, mais ne maîtrisant pas le français, se voit en effet refuser l'accès à la profession.

Cette contrainte n'est pas sans effet. Dans un environnement comme le Nunavik où seules deux interprètes sont disponibles pour répondre à l'ensemble des besoins du territoire en contexte de rencontre client-avocat, les conséquences peuvent en effet être dramatiques et mener par exemple à la perte de la garde d'un enfant.

De mon point de vue, on ne peut prétendre d'un côté reconnaître le droit des Autochtones à maintenir et à développer leur langue comme l'indique le préambule de la *Charte de la langue française* et de l'autre, négliger de leur fournir les services permettant de les accompagner dans leurs relations avec des services publics où la langue française domine.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 13

Élargir la portée du *Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française* pour soustraire les interprètes et traducteurs en langues autochtones aux exigences relatives à la connaissance de la langue française.

APPEL À L'ACTION n° 14

Rendre accessibles et permanents les services de traduction et d'interprétariat en langues autochtones partout au Québec en instituant une banque centralisée d'interprètes et de traducteurs à l'emploi du gouvernement.

Ces mêmes actions garantiraient la disponibilité des ressources nécessaires pour remédier aux autres lacunes identifiées en ce qui a trait à la documentation et aux formulaires disponibles dans une langue autre que le français. De fait, les investigations menées auprès des services publics ont permis d'établir qu'à moins d'en faire la demande, aucun document, formulaire ou autre n'est disponible d'emblée en langue autochtone. Plusieurs, dont le formulaire de déclaration des victimes d'actes criminels, ne seraient pas non plus disponibles en anglais, et cela inclut les documents officiels découlant d'une prise de décision sur lesquels figurent par exemple les conditions de mise en liberté à respecter. Cette situation prévaut également dans les échanges entre les communautés ou organisations autochtones et les ministères.

L'affichage bilingue sur les lieux de services fait aussi figure d'exception et est pour le moment réservé aux établissements ou organisations désignés pour offrir des services dans les deux langues en santé et services sociaux. Une dérogation à cette règle est toutefois permise pour des motifs de santé ou de sécurité. Là encore, la disparité dans l'accès à l'information a été présentée par plusieurs témoins comme étant dommageable pour les citoyens autochtones et m'apparaît discriminatoire. Je recommande donc au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 15

Encourager et permettre l'affichage bilingue ou trilingue dans les établissements appelés à desservir une forte population autochtone parlant une langue autre que le français.

APPEL À L'ACTION n° 16

Rendre disponibles des formulaires traduits en langues autochtones dans les différents centres de services gouvernementaux.

APPEL À L'ACTION n° 17

Faire en sorte que toute correspondance gouvernementale avec les autorités autochtones soit accompagnée d'une version traduite en anglais ou en langue autochtone, au choix de la communauté ou de l'organisation visée.

Finalement, je tiens à porter à l'attention du gouvernement le fait que plusieurs témoins ont relaté des événements où des Autochtones s'étaient vu interdire de parler leur langue par des représentants des services publics ou par des familles d'accueil, notamment en contexte de protection de la jeunesse. Certains ont aussi parlé de sanctions ou de conséquences imposées aux personnes qui bravaient cet interdit. Cette situation extrêmement préoccupante n'est pas sans rappeler l'époque où, dans les pensionnats, il était interdit aux enfants autochtones d'employer leur langue. Il est inimaginable de concevoir que de telles pratiques aient encore cours aujourd'hui.

Les établissements du réseau de la santé et des services sociaux étant largement en cause dans ces événements, le ministère de la Santé et des Services sociaux a été invité à répondre de cette pratique. Dans la réponse fournie, les autorités ministérielles ont affirmé qu'il n'existait aucune directive pour interdire l'usage d'une langue autochtone. Elles ont toutefois tenu à préciser que l'interdiction de parler la langue peut être appliquée pour assurer la sécurité des usagers. Aucune preuve déposée devant la Commission me permet de conclure que la sécurité des usagers était bel et bien en jeu dans les situations rapportées. Je suis toutefois persuadé que l'interdiction de parler une langue autochtone va à l'encontre de l'objectif de préservation de l'identité culturelle des enfants prévu à la *Loi sur la protection de jeunesse*, voire de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 18

Émettre une directive à l'intention des établissements du réseau de la santé et des services sociaux mettant un terme à l'interdiction de parler une langue autochtone en contexte d'hébergement ou de soins et services.

2.2.6 Soutenir la communication et faciliter les relations avec les services publics

Même plus accessibles sur le plan de la langue, les services publics n'en demeurent pas moins construits autour de structures et de logiques de fonctionnement qui ont peu à voir avec les référents culturels des membres des Premières Nations et des Inuit.

Les services publics sont en effet organisés sur la base de systèmes complexes, issus de la culture occidentale et régis par de nombreuses lois et réglementations. Il suffit de prendre connaissance des différentes présentations effectuées par les représentants des services publics dans le cadre des travaux de la Commission pour s'en convaincre. Dans un tel contexte, savoir où s'orienter quand un besoin se fait sentir, ou lorsqu'une interaction avec les services publics est nécessaire, relève parfois de l'exploit.

Plusieurs témoins entendus dans le cadre des audiences publiques ont fait état de la difficulté des Autochtones à se retrouver dans les services publics tels qu'ils existent et à comprendre leur mode de fonctionnement. Peu au fait des ressources disponibles ainsi que de leurs droits et méfiants face au système, plusieurs choisissent de ne pas y avoir recours. Aux dires des experts, et même des représentants des services publics interrogés, cela pourrait expliquer en partie du moins le faible nombre de plaintes formulées par les membres des Premières Nations et les Inuit en santé et services sociaux et le recours timide aux mesures de libération conditionnelle dans le secteur carcéral.

Dans certaines organisations publiques, pour faciliter les communications et la navigation des personnes issues des peuples autochtones à l'intérieur des services, des postes d'agent de liaison directement en contact avec la clientèle ont été créés. Ces efforts sont louables et il n'y a aucun doute que la présence de ces personnes fait une réelle différence quand vient le temps de réfléchir à la manière d'offrir des services différenciés pour les populations autochtones. Cela dit, du point de vue autochtone, les agents de liaison à l'emploi d'un service public resteront toujours associés à l'organisation pour laquelle ils travaillent. Leur manque de proximité avec les communautés, voire avec la culture propre aux différentes nations, demeurera toujours un enjeu.

A contrario, l'idée de pouvoir compter sur une personne de confiance, directement dans leur communauté ou dans une ressource connue, comme les centres d'amitié autochtone en milieu urbain, m'apparaît fort prometteuse. Cette personne, choisie et embauchée par le conseil de bande, le conseil tribal ou les dirigeants de l'organisme autochtone, aurait pour fonction d'informer les membres des Premières Nations et les Inuit sur les ressources ou les services existants. Présente dans la communauté ou dans l'organisme à raison d'un ou de plusieurs jours par semaine – selon les besoins identifiés par les leaders autochtones eux-mêmes – elle pourrait également les sensibiliser à l'exercice de leurs droits et aux recours qui sont à leur portée, et même les accompagner dans les étapes à franchir.

Plus encore, sorte de trait d'union entre les services publics et les populations qu'ils seraient appelés à desservir, ces agents de liaison seraient les mieux placés pour conseiller les organismes publics en matière de sécurisation culturelle et ainsi contribuer à l'amélioration globale des services. Peu importe les gains à faire en matière d'autodétermination, certains soins spécialisés, tels que les soins de santé de pointe, exigeront toujours une interaction avec les services publics. Par conséquent, le fait de travailler dans une perspective de collaboration et d'amélioration continue est plus que souhaitable.

Pour atteindre les objectifs poursuivis, la mesure doit toutefois s'inscrire dans la pérennité.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 19

Procéder à la création et au financement de postes d'agents de liaison permanents choisis par les autorités autochtones qui soient accessibles dans les villages du Nunavik, les communautés des Premières Nations et les centres d'amitié autochtone du Québec.

2.2.7 Développer la connaissance citoyenne

L'ensemble des mesures envisagées ne sauraient être efficaces, si de prime abord, rien n'est fait pour réduire les écarts de perception existants entre les peuples autochtones et le reste de la population.

Plusieurs centaines de personnes issues des peuples autochtones sont venues témoigner devant la Commission. Quels que soient leur histoire et le service public en cause dans leur récit, toutes ont parlé du fossé d'incompréhension qui les séparaient des intervenants, professionnels et gestionnaires qu'elles ont été appelées à rencontrer. Leurs témoignages mettent en relief la méconnaissance identifiée plus tôt comme l'une des causes principales de la discrimination systémique qui sévit dans les services publics à l'égard des Autochtones.

D'abord imprégnés par une volonté d'assimilation, puis par la certitude que l'équité dans les services passe nécessairement par une offre de services unique, le Québec du dernier siècle et sa cohorte d'événements sociaux et politiques ont en effet fourni un terreau fertile à la distanciation des cultures.

Pendant de nombreuses années, les cultures autochtones, tout comme les personnages et les événements qui les ont façonnées, ont à toutes fins pratiques été évacués des livres d'histoire et de l'enseignement de base en milieu scolaire. Puis, peu à peu réintroduits, leur présentation a fait l'objet d'importants biais historiques et sociaux. Un certain nombre de témoins entendus en audience ont d'ailleurs déploré le fait que, même s'il a fait l'objet d'une importante bonification, le contenu actuel du cursus de base occulte encore de larges pans de l'histoire et offre une vision tronquée de la réalité aux enfants d'âge primaire et secondaire de partout au Québec, incluant les enfants autochtones eux-mêmes.

La méconnaissance des réalités autochtones est d'ailleurs un phénomène généralisé qui dépasse les titres d'emplois, les fonctions occupées et les services publics. Elle s'inscrit dans nos rapports quotidiens avec les membres des Premières Nations et les Inuit, que ce soit sur la rue, à l'aréna, à l'école ou ailleurs. Pour cette raison, de mon point de vue, tout comme de celui de plusieurs personnes entendues dans le cadre des travaux de la Commission, le changement de mentalités attendu relève de la nécessité d'éduquer une population tout entière.

Selon moi, le gouvernement aurait avantage à tirer profit de l'intérêt public grandissant pour les peuples autochtones et à inscrire le plus rapidement possible la volonté de réconciliation dans l'espace public. L'exercice ayant fait ses preuves par le passé, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 20

Réaliser, en collaboration avec les autorités autochtones, une campagne sociétale d'information sur les peuples autochtones du Québec, leur histoire, leur diversité culturelle et les enjeux de discrimination les affectant.

La formation s'impose aussi comme un vecteur de changement. Du côté des services publics à proprement parler, les informations recueillies ont permis d'établir que la plupart des acteurs gouvernementaux ont suivi à un moment ou l'autre une formation générale sur l'histoire et les réalités autochtones. Les défis auxquels nous sommes collectivement confrontés posent toutefois l'obligation d'une action concertée et soutenue dans le temps.

Je rêve en effet d'un Québec où dès leur plus jeune âge, les citoyens en devenir apprendront à reconnaître l'histoire des peuples autochtones, leurs contributions, leurs savoirs et la diversité de leurs cultures. Un Québec où, une fois adulte, et en mesure d'influencer le cours des choses, l'ouverture à l'autre rendra possible la cohabitation et la collaboration de nation à nation, dans le respect des valeurs et cultures de chacun. Le programme est ambitieux, j'en conviens, et plusieurs années seront sans aucun doute nécessaires pour sentir un changement véritable. La complexité du défi ne doit cependant pas s'ériger en obstacle. En mettant au jour l'un des pans les plus sombres de l'histoire des peuples autochtones au Canada, la Commission de vérité et de réconciliation a mis la table. Le rapport de la Commission d'enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées a poursuivi dans cette lancée. Aujourd'hui, plus que jamais, des gens de partout expriment leur volonté d'en savoir davantage sur la culture de ceux qui, bien avant nous, ont occupé le territoire. Il y a là une fenêtre d'opportunité hors du commun qu'il importe de saisir.

Par conséquent, en ce qui a trait à la formation des élèves de niveau primaire et secondaire, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°21

Poursuivre, en collaboration avec les autorités autochtones, l'enrichissement du cursus scolaire québécois pour y introduire un portrait juste et représentatif de l'histoire des Premières Nations et des Inuit du Québec.

APPEL À L'ACTION n°22

Introduire, le plus tôt possible dans le parcours scolaire de l'élève, des notions relatives à l'histoire et aux cultures autochtones.

En ce qui concerne la formation postsecondaire et professionnelle, je recommande de :

APPEL À L'ACTION n°23

Inclure, en collaboration avec les autorités autochtones, un volet sur les Premières Nations et les Inuit du Québec dans les parcours de formations collégiales et universitaires menant à une pratique professionnelle (médecin, travailleur social, avocat, journaliste ou autre).

APPEL À L'ACTION n°24

Sensibiliser les ordres professionnels à l'importance d'inclure dans leurs programmes de formation des contenus développés en collaboration avec les autorités autochtones et portant sur les besoins et caractéristiques des Premières Nations et des Inuit ainsi que sur la sécurisation culturelle.

Finalement, en ce qui a trait à la formation des employés de l'État et des organismes publics, je recommande de :

APPEL À L'ACTION n°25

Rendre accessible à tous les cadres, professionnels et employés susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones et œuvrant dans les services publics des formations développées en collaboration avec les autorités autochtones et visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle. Dans le respect de la diversité culturelle des nations autochtones, la formation offerte doit être adaptée aux nations autochtones auprès desquelles ces gens sont appelés à travailler.

APPEL À L'ACTION n°26

Offrir une formation continue et récurrente à tous les cadres, professionnels et employés œuvrant dans les services publics et susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones.

CHAPITRE 3

SERVICES DE POLICE

Les travaux de la Commission ont confirmé le caractère extrêmement difficile des relations entre les peuples autochtones et les autorités policières. Là, comme dans tous les autres services faisant l'objet de l'enquête, des épisodes de racisme et de discrimination directe ont été portés à mon attention. Un certain nombre de comportements et de pratiques inacceptables de la part d'agents et d'officiers en fonction ont aussi été mis en lumière. Plusieurs témoins autochtones ont en effet relaté des situations où ils auraient été eux-mêmes, ou l'un de leurs proches, brutalisés par des policiers au cours de la période couverte par mon mandat, et ce, dans différentes régions du Québec. À la brutalité décriée par bon nombre de témoins se sont superposées plusieurs autres histoires où des policiers en exercice auraient fait montre, selon les faits relatés, de force excessive, de menaces ou de non-assistance. D'autres témoins ont aussi fait état de faveurs sexuelles obtenues en échange d'argent ou encore d'agression sexuelle. Des expériences de «cure géographique»⁴ ont également été rapportées, tout comme un certain nombre de récits d'arrestations jugées abusives et discriminatoires.

Comme le veut mon mandat, j'ai toutefois choisi de ne pas me limiter aux faits individuels pour plutôt tenter d'établir un portrait général de la situation. L'exercice m'a permis de constater que peu de choses dans le fonctionnement actuel du système permettent de redonner confiance aux peuples autochtones envers les services policiers, et ce, tant en milieu urbain qu'autochtone.

3.1. Une proximité nuisible en milieu autochtone

Environ 90,0 % de la population résidant dans une communauté ou un village autochtone au Québec est actuellement desservie par un corps policier autochtone. Sur le terrain, cela correspond à 22 corps policiers distincts œuvrant dans 44 communautés des Premières Nations et villages inuit. Ces corps policiers se distinguent généralement par leur petite taille. En 2015, seulement cinq corps policiers autochtones comptaient plus de 20 policiers. La taille réduite de ces organisations, de même que celles des territoires et des populations desservis pose un défi majeur. Très souvent en effet, les policiers appelés à intervenir connaissent l'agresseur, sa victime et leurs familles respectives. Il arrive même parfois qu'ils fassent partie de leur famille. Si une telle proximité sociale constitue en général un atout, parce qu'elle permet une intervention culturellement adaptée, en matière de violence familiale, elle peut représenter un frein important, par exemple lorsqu'il s'agit de dénoncer un proche du policier. Résultat : sous la pression communautaire, les femmes qui entament une démarche judiciaire sont nombreuses à vouloir retirer leur plainte avant la fin du processus. Les victimes d'agression sexuelle font face aux mêmes craintes et obstacles,

⁴ Pratique consistant à transporter des Autochtones en état de vulnérabilité hors de la ville, dans des endroits isolés, et de les y laisser.

et ce, tant dans les communautés des Premières Nations que dans les villages du Nunavik. Pour remédier à ce problème, certaines mesures auraient avantage à être envisagées dès maintenant par les corps policiers autochtones et les autorités autochtones.

Par conséquent, je recommande aux corps policiers autochtones de :

APPEL À L'ACTION n°27

Adopter et mettre en œuvre une politique en matière de conflits d'intérêts dans le traitement des dossiers d'enquête et d'intervention.

À mon avis, la mise en commun des ressources constitue également une avenue intéressante à considérer pour réduire les situations de conflits d'intérêts, notamment en permettant que les policiers travaillent dans une communauté autre que celle où ils résident.

Aussi, je recommande aux autorités autochtones de :

APPEL À L'ACTION n°28

Explorer la possibilité de mettre sur pied des corps policiers autochtones régionaux.

3.2. Des obstacles à la qualité des services

3.2.1 Formation

Les travaux de la Commission ont aussi mis en lumière un certain nombre d'obstacles structurels à la qualité des services offerts par les corps policiers autochtones. C'est le cas notamment de la formation des futurs policiers autochtones par l'École nationale de police du Québec (ENPQ). Deux éléments majeurs ont été identifiés. Le premier est d'ordre financier. Les témoignages entendus et les informations recueillies ont en effet permis de confirmer qu'il en coûte jusqu'à trois fois plus cher aux aspirants policiers autochtones pour se former que les autres. Afin de s'assurer une relève, dans la très grande majorité des cas, ce sont les corps policiers autochtones eux-mêmes qui assument ces coûts. Si l'on prend en considération le taux de roulement extrêmement élevé dans les corps policiers autochtones – c'est la quasi-totalité de l'effectif qui doit être renouvelé tous les douze mois au Nunavik – les enjeux financiers en lien avec la formation prennent rapidement des proportions exponentielles.

Au-delà de l'argent, le fait que certaines formations spécialisées développées par l'ENPQ, telle que la formation sur le Registre national des délinquants sexuels, ne soient pas disponibles en langue anglaise constitue également un obstacle au développement des corps policiers autochtones. Les effets de ce problème d'accessibilité se font ressentir sur le terrain. Privés de formation spécialisée, les policiers autochtones ayant l'anglais comme autre langue ne sont parfois pas en mesure d'intervenir dans des situations particulières et doivent s'en remettre à des agents de la SQ.

Selon moi, la situation actuelle fragilise indûment les corps policiers autochtones et il importe d'y remédier. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°29

Réviser le mode de financement de la formation des aspirants policiers embauchés par les corps policiers autochtones pour réduire l'écart de coût entre les différentes catégories de candidats.

APPEL À L'ACTION n°30

Injecter les sommes nécessaires pour que l'offre de formation régulière et continue de l'École nationale de police du Québec soit entièrement accessible en anglais et en français.

3.2.2 Sous-financement

Le sous-financement des services policiers autochtones est un problème majeur et documenté de longue date. Ce sous-financement entraîne pour plusieurs communautés un déficit accumulé pouvant aller jusqu'à plusieurs millions de dollars. Cette situation n'est pas sans effet au quotidien. Selon la preuve recueillie dans le cadre des travaux de la Commission, en raison du sous-financement, de nombreux services de police autochtones sont notamment en sous-effectifs. De l'avis des témoins entendus, cette situation affecte tant la qualité des services dans les communautés concernées que les conditions de travail des policiers. Faute de budget, les policiers de certaines communautés doivent travailler seuls, de soir et de nuit. Dans la majorité des communautés et villages autochtones, la gestion des situations d'urgence s'avère aussi complexe compte tenu du manque de ressources policières et des distances à parcourir par les policiers pour aller prêter main-forte à leurs collègues. Même les ressources spécialisées (enquête, prévention), en matière de toxicomanie ou de violence par exemple, ne peuvent se consacrer exclusivement aux tâches pour lesquelles elles sont formées, en raison du manque de personnel. De plus, dans la quasi-totalité des corps policiers autochtones, le sous-financement engendre des conditions salariales nettement inférieures à celles octroyées par les autres corps policiers de la province. L'écart enregistré peut aller jusqu'à 40 ou 50,0 %.

Le sous-financement se répercute également sur les infrastructures et les équipements. En fait, la très grande majorité des services de police dans les communautés autochtones fonctionnent avec des équipements – véhicules, gilets pare-balles et appareils technologiques – désuets ou tout simplement insuffisants, ce qui complique passablement leur travail. L'état général des infrastructures (postes de police et cellules) pose aussi problème et représente, dans certains cas, un danger pour la sécurité des personnes. Appelées à la rescousse, la majorité des communautés ne parviennent pas à assumer les coûts élevés de la construction ou de la réfection d'un poste de police vétuste.

Invité à réagir en audience sur la question du financement des infrastructures policières, le représentant du ministère de la Sécurité publique a dit attendre les sommes promises par le gouvernement fédéral afin de remédier à la situation.

De mon point de vue, la situation commande une action urgente. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°31

Établir, en collaboration avec les autorités autochtones, un état de situation complet des salaires versés, des infrastructures et équipements à la disposition des corps policiers autochtones ainsi que des réalités géographiques (distance, accès routier, etc.) et sociales (criminalité, pauvreté, etc.) des communautés qu'ils desservent.

APPEL À L'ACTION n°32

Entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour convenir d'une enveloppe de mise à niveau des salaires, des infrastructures et des équipements des corps policiers autochtones.

Par ailleurs, indépendamment des sommes à venir, en raison de leur petite taille et de leur budget restreint, les services de police autochtones sont désavantagés pour l'achat d'équipement. Parce qu'ils n'effectuent pas un volume d'achat élevé, ceux-ci se voient en effet contraints de payer beaucoup plus cher leurs équipements. Pour atténuer les effets négatifs de cette situation, je recommande aux autorités autochtones de :

APPEL À L'ACTION n°33

Évaluer la possibilité de mettre en place des politiques d'achats groupés pour l'ensemble des corps policiers autochtones du Québec.

3.2.3 Statut et mode de négociation

Pour les représentants autochtones entendus en audience, le véritable problème réside toutefois dans le statut accordé aux corps policiers autochtones, les ententes tripartites qui en découlent et le mode de négociation ayant cours pour y parvenir.

De fait, les corps policiers autochtones ne bénéficient pas du même statut que les autres organisations policières en activité au Québec⁵. Contrairement aux corps policiers municipaux et à la SQ qui voient leur existence, leur mission et leurs compétences définies dans la *Loi sur la police*, pour qu'un corps policier autochtone voie

⁵ Les seules exceptions sont le Corps de police régional Kativik (CPRK) et le Service de police Eeyou Eénou (SPEE) du Gouvernement de la Nation Crie, tous deux mis en place dans la foulée de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, ainsi que le Corps de police naskapi instauré après la signature de la Convention du Nord-Est québécois.

le jour une entente doit être conclue entre les communautés, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

Qualifiées de «contrats d'adhésion plutôt que d'ententes véritables », selon les chefs autochtones, ces ententes « ne sont pas négociées de gré à gré ». Le manque de pérennité des ententes, reconduites tous les trois ans, parfois même annuellement, est aussi déploré.

Le 23 mars 2018, dans la foulée d'une demande de prolongation des négociations des ententes par les représentants autochtones et des témoignages entendus à ce sujet, je conviais les autorités gouvernementales à maintenir, voire à mettre à niveau, le financement existant pendant toute la durée des pourparlers. Je souhaitais ainsi permettre aux corps policiers autochtones concernés de procéder à une véritable négociation avec les autorités provinciales et fédérales, en fonction des besoins de leurs communautés respectives.

Cet appel a été entendu par le gouvernement du Québec et de l'avis des principaux intéressés, les dispositions prises ont insufflé un peu d'oxygène dans le processus et permis à certains d'obtenir un accord satisfaisant au regard de l'amélioration de leurs services. Au moment de leur dernier passage devant la Commission en octobre 2018, les représentants du MSP rapportaient avoir signé 18 ententes sur 22, dont dix pour une période de 10 ans et cinq s'échelonnant sur 5 ans. Cela dit, en dépit des progrès réalisés, beaucoup de travail reste à faire pour changer les choses de façon durable. C'est pourquoi, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°34

Modifier l'article 90 de la *Loi sur la police* pour reconnaître d'emblée aux corps policiers autochtones une existence et un statut similaires aux autres organisations policières du Québec.

APPEL À L'ACTION n°35

Entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour assurer un financement récurrent et pérenne de l'ensemble des corps policiers autochtones.

APPEL À L'ACTION n°36

Modifier le processus d'attribution des ressources budgétaires aux corps policiers pour tenir compte des besoins identifiés par les autorités autochtones en termes d'infrastructures, de ressources humaines, financières ou logistiques et des réalités propres aux communautés ou territoires.

3.3. Des pratiques policières non adaptées

Indépendamment des défis auxquels sont confrontées les organisations policières, la preuve recueillie au cours des travaux de la Commission a mis en relief un certain nombre de comportements et de pratiques non adaptées de la part d'agents et d'officiers en fonction.

La surarrestation figure au nombre des problèmes largement évoqués. Si le cas de la Ville de Val-d'Or est apparu emblématique à ce niveau, les chiffres obtenus permettent de conclure que d'autres villes québécoises font face aux mêmes enjeux. Plusieurs témoins entendus en audience ont aussi déploré le nombre élevé d'arrestations effectuées dans les communautés des Premières Nations et les villages inuit, particulièrement à l'égard des personnes libérées sous condition de ne pas consommer d'alcool. Indépendamment des raisons évoquées pour l'arrestation, certains y voient du harcèlement. D'autres avancent plutôt l'idée d'une application trop rigide de la loi et en appellent à une plus grande tolérance.

Une insatisfaction manifeste a aussi été soulevée en ce qui a trait aux interventions policières effectuées auprès des personnes suicidaires. Au Nunavik, où le problème atteint des proportions alarmantes, les interventions policières en cette matière sont très fréquentes. La procédure dans une telle situation désigne les services sociaux comme premiers répondants, et lorsque l'individu suicidaire refuse de leur parler, les policiers sont appelés en renfort. Ceux-ci ne sont cependant pas formés pour intervenir adéquatement auprès de personnes en détresse.

De mon point de vue, l'absence de programmes de déjudiciarisation, de centres de crise ou de dégrisement orientés sur les soins traditionnels où pourraient être raccompagnés les individus arrêtés vient restreindre les possibilités d'intervention des policiers. Cela dit, je considère que certaines mesures peuvent être prises par les corps policiers eux-mêmes pour améliorer la situation. L'expérience de l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance en fonction depuis quelques années déjà à Montréal et le Poste de police communautaire mixte autochtone de Val-d'Or font figure de références à ce niveau. Ainsi, je recommande aux autorités, tant allochtones qu'autochtones, et aux corps policiers de conjointement :

APPEL À L'ACTION n° 37

Évaluer la possibilité de mettre sur pied des patrouilles mixtes d'intervention (policiers et intervenant communautaire) auprès des personnes vulnérables, et ce, tant en milieu urbain que dans les communautés des Premières Nations et les villages inuit.

3.4. Un processus de plainte déficient

Finalement, les travaux de la Commission ont permis de confirmer que les processus de plainte existants eu égard aux services policiers sont généralement méconnus des Autochtones et sont par conséquent peu utilisés. Plusieurs n'auraient pas non plus confiance dans les mécanismes étatiques de traitement des plaintes et ne croiraient pas en leur indépendance et en leur impartialité.

Le dépôt de plaintes envers des policiers officiant au sein de corps policiers autochtones m'est apparu tout aussi difficile. Ceux et celles qui arrivent malgré tout à entreprendre une démarche formelle de plainte à l'endroit d'un policier ont en effet affirmé avoir craint les conflits d'intérêts en raison des liens étroits existants dans les communautés. D'autres ont déclaré avoir reçu des jugements négatifs de la part de membres de leur communauté ou d'autres policiers après avoir porté plainte contre un représentant des forces de l'ordre.

Dans la foulée des « événements de Val-d'Or » et à la suite des recommandations de rapports d'enquête antérieurs, le MSP, de concert avec les représentants de diverses organisations autochtones, a élaboré un nouveau modèle de traitement des plaintes contre un policier en matière criminelle. En vigueur depuis le 17 septembre 2018, ce modèle accorde un rôle accru au Bureau des enquêtes indépendantes en ce qui concerne le traitement des allégations criminelles formulées par des Autochtones à l'endroit de policiers.


En matière déontologique, le ministère de la Sécurité publique a aussi affirmé devant la Commission examiner la possibilité de modifier la loi afin d'allonger le délai à l'intérieur duquel une plainte peut être déposée.

De fait, lorsque des allégations de nature criminelle sont déposées à l'égard d'un policier le délai de traitement requis par le Directeur des poursuites criminelles et pénales pour analyser chaque dossier est parfois assez long, de sorte que lorsque la décision est rendue et qu'on souhaite aller en déontologie, le délai d'un an pour porter plainte est souvent expiré. Cette contrainte temporelle laisse bon nombre de gens sans recours.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de:

APPEL À L'ACTION n°38

Modifier la *Loi sur la police* pour faire passer le délai de prescription pour dépôt d'une plainte en déontologie policière à trois ans.



Je considère qu'il serait aussi à propos de favoriser une meilleure connaissance des processus existants et de leur fonctionnement.

À ce titre, je recommande au gouvernement et aux autorités autochtones de :

APPEL À L'ACTION n° 39

Réaliser des campagnes d'information auprès des populations autochtones sur les processus de plainte existants.

CHAPITRE 4

SERVICES DE JUSTICE

Au cours des 50 dernières années, plusieurs commissions et groupes de travail se sont intéressés aux relations entre les Autochtones et le système de justice, tant à l'échelle canadienne que québécoise. L'analyse approfondie de la preuve entendue et déposée dans le cadre des travaux de la présente Commission mène, pour l'essentiel, aux mêmes constats fondamentaux que ceux identifiés au terme de ces exercices. C'est donc dire qu'en dépit des nombreuses recommandations qui en ont découlé, les tentatives d'adapter le système de justice aux réalités et cultures autochtones n'ont pas donné les résultats escomptés.

En fait, pour plusieurs témoins autochtones et allochtones entendus en audience, il ne fait aucun doute : le système de justice a échoué dans ses rapports avec les Autochtones. Bien que cette conclusion apparaisse sévère au premier abord, je ne peux qu'y adhérer. En dépit de la bonne intention des acteurs impliqués, force est d'admettre en effet que les services de justice tels que mis en lumière sont source de discrimination systémique pour les peuples autochtones, que ce soit à titre de victime ou d'accusé.

4.1. Une incompatibilité fondamentale

L'un des premiers constats établis au terme des travaux de la Commission en ce qui a trait à la justice est que les Autochtones entretiennent une grande méfiance et une certaine incompréhension envers le système de justice étatique. Pour eux, le système se caractérise par l'absence de prise en charge des problématiques et des victimes. C'est particulièrement le cas en matière de violence familiale et d'agression sexuelle.

De l'avis d'un certain nombre de témoins, même lorsque la violence est dénoncée et prise en charge par le système de justice pénale, celui-ci n'arrive pas à répondre aux besoins et n'apporte aucune solution durable. Pire, il accentue les traumatismes, notamment en raison des délais judiciaires importants, des multiples reports d'audience et de l'éloignement des services.

En fait, du point de vue de nombreuses personnes entendues en audience, quels que soient les efforts déployés, une incompatibilité profonde subsiste entre le système de justice étatique et les sociétés autochtones tant sur le plan des valeurs, des objectifs, des lieux de justice que des façons de faire.

Ce clivage apparaît d'autant plus important que les travaux de la Commission ont confirmé l'existence et la vitalité du droit et des systèmes juridiques autochtones. Le succès obtenu avec de nombreux programmes et institutions de justice autochtone dont le système de justice de Kahnawà:ke, le tribunal mohawk d'Akwesasne, le programme de justice communautaire atikamekw nehirowisiw et le projet Saqijuq au Nunavik, tous explorés

dans le cadre des travaux de la Commission, en sont des exemples éloquentes. Et c'est sans compter d'autres projets intéressants tels que Wigobisan et le cercle de kokoms (Aînés) instaurés à Lac Simon; le programme Miroskamin de Wemotaci; le Centre Wanaki à Kitigan Zibi et l'ensemble des services offerts par le Centre de justice des Premiers Peuples de Montréal.

Cela dit, l'effritement des cultures autochtones découlant du colonialisme et de la politique des pensionnats n'a pas épargné la transmission des savoirs en matière de droit. La transmission et la connaissance des lois autochtones, leur champ d'application, les principes et les autorités sur lesquels elles reposent se font principalement à travers des enseignements oraux et des récits. Ces savoirs sont transmis par des individus mandatés à cet effet, souvent des Aînés. Lorsqu'ils disparaissent, les savoirs disparaissent avec eux. En conséquence, certains vides juridiques ont été créés dans les communautés.

À l'instar de certains témoins entendus, je suis préoccupé par la disparition de ces savoirs et convaincu des retombées positives que pourrait avoir leur revitalisation pour l'ensemble de la société québécoise. Par conséquent, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones voulant que ceux-ci aient le droit de «promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles [...], leurs systèmes ou coutumes juridiques», je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 40

Financer la réalisation de projets, développés et gérés par les autorités autochtones, ayant pour objectif de documenter et de revitaliser le droit autochtone dans tous les secteurs jugés d'intérêt.

4.2. Des mesures de prévention et de déjudiciarisation sous-utilisées

Au fil des années, le gouvernement a mis en place diverses mesures pour favoriser la prévention de la criminalité et la déjudiciarisation des peuples autochtones. C'est le cas notamment des programmes de justice communautaire (communément appelés comités de justice) et du programme de mesures de rechange (PMR) pour adultes en milieu autochtone. Les travaux de la Commission ont toutefois permis d'établir que ces mesures sont, pour une large part, sous-utilisées.

Le sous-financement chronique des comités de justice rend en effet impossible la pleine utilisation de ces ressources. Appelés à cumuler diverses fonctions y compris : la déjudiciarisation et la non-judiciarisation, les recommandations sur sentence, les suivis de probation, de sursis de peines, de libération conditionnelle et de permissions de sortie, la prévention du crime, le soutien communautaire – cercle de guérison, la réintégration d'un contrevenant et la médiation citoyenne, les comités de justice disposent en effet de ressources financières extrêmement limitées. Résultat : outre les coordonnateurs, la vaste majorité des membres des différents comités de justice travaillent bénévolement ou

en échange d'une indemnisation symbolique. Le manque de ressources et d'infrastructures (absence de local et d'ordinateur), le manque de formation, le roulement de personnel, la non-reconnaissance au sein de la communauté, l'absence de collaboration avec les autres partenaires sociaux et la lourdeur administrative, notamment liée à la reddition de comptes plombent aussi leur fonctionnement.

La situation n'est guère plus réjouissante en ce qui concerne le PMR. Une analyse effectuée par la Commission a en effet révélé qu'un nombre extrêmement limité de dossiers sont référés au PMR. À titre d'exemple, au Nunavik, où l'on compte le plus grand nombre de comités de justice, seulement 39 dossiers sur les quelque 13 000 chefs d'accusation portés ont été orientés vers le PMR en 2016-2017. La liste restreinte des infractions admises au PMR expliquerait en bonne partie cette situation. Au départ, le programme n'était en effet applicable que pour les infractions punissables d'un emprisonnement de cinq ans et moins, à l'exclusion de certaines infractions, dont celles d'ordre sexuel. En 2015, à la suite de pressions exercées par certaines communautés autochtones, la portée du programme a toutefois été élargie pour y inclure des infractions supplémentaires. Cela dit, le PMR révisé exclut toujours les infractions pour lesquelles une peine minimale est prévue, les infractions d'ordre sexuel et les infractions comportant la maltraitance de personnes vulnérables, certaines infractions contre l'administration de la justice, les infractions liées aux armes à feu et toutes les infractions relatives à la conduite d'un véhicule à moteur, dont la conduite avec facultés affaiblies.

La question de la détermination des infractions admissibles a été soulevée à plusieurs reprises en audience. Des représentants des communautés ont notamment réclamé un élargissement du programme et l'inclusion d'autres types d'infractions, dont les infractions contre l'administration de la justice (bris de conditions, de probation, etc.). D'autres ont suggéré que le PMR puisse inclure tout type d'infraction.

De mon point de vue, les programmes de justice communautaire constituent la clé de voûte d'une véritable gouvernance autochtone en matière de justice. La place qui leur est accordée, la manière dont s'articulent leurs interactions avec le système de justice – plus particulièrement avec le Directeur des poursuites criminelles et pénales – et les ressources dont ils disposent doivent cependant être revues.

Au premier chef, la latitude dont disposent les communautés doit dépasser le cadre restreint du programme de mesures de rechange actuel. Pour y parvenir, un réel partenariat doit être établi avec le Directeur des poursuites criminelles et pénales. En raison des enjeux en cause, dont la garantie d'accès à la justice et la protection des victimes, ce partenariat doit cependant être clairement balisé dans une entente. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 41

Modifier les lois existantes, dont la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*, afin de permettre la conclusion d'ententes sur la création de régimes particuliers d'administration de la justice avec les nations, les communautés ou les organismes autochtones officiant en milieu urbain.

Inspirées des régimes particuliers de protection de la jeunesse pouvant être mis en place dans les communautés autochtones depuis 2001, ces ententes prévoieraient le renvoi automatique des dossiers d'infraction concernant les contrevenants autochtones, du Directeur des poursuites criminelles et pénales vers les communautés ou les organismes autochtones autorisés en milieu urbain. Elles comporteraient également des mécanismes de renvoi vers d'autres communautés ou le retour vers le système étatique à la demande de la victime ou dans certaines circonstances spécifiques, par exemple, en cas de conflits d'intérêts, d'absence de ressources ou lorsque la communauté considère ne pas être outillée pour traiter le dossier. Rien n'empêcherait non plus une communauté d'identifier d'emblée une série d'infractions pour lesquelles elle ne souhaite pas intervenir de façon générale, par exemple, les cas d'agression sexuelle ou de meurtre.

Si elle semble audacieuse au premier abord, cette avenue m'apparaît plus prometteuse que n'importe quelle tentative supplémentaire d'aménager une place au droit autochtone et aux valeurs qu'il sous-tend au sein des structures de justice existantes. Non seulement elle favorise l'autonomie et la gouvernance autochtone dans un domaine crucial, mais elle présente un immense potentiel d'allègement pour un système surchargé, qui ne parvient pas à répondre à la demande. Il ne s'agit pas ici de procéder à la mise en place d'un système parallèle, mais plutôt d'ajouter un élément contributif à l'amélioration du système en place pour les peuples autochtones.

Pour réussir, et tenir compte de la nouvelle réalité urbaine des peuples autochtones, la transformation devra toutefois être rendue possible partout au Québec et être accompagnée de moyens conséquents.

Aussi, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 42

Favoriser l'implantation de programmes de justice communautaire et la mise en œuvre de programmes de mesures de rechange pour adultes autochtones dans l'ensemble des villes où la présence autochtone l'exige.

APPEL À L'ACTION n° 43

Réserver aux programmes de justice communautaire autochtone, et aux organismes responsables de leur actualisation, un budget pérenne, proportionnel aux responsabilités assumées et ajusté annuellement afin d'en assurer la stabilité et tenir compte de l'augmentation normale du coût de fonctionnement de tels programmes.

4.3. Une justice étatique qui exige amélioration

La réforme proposée devrait permettre aux communautés qui le désirent de traiter la majeure partie des infractions concernant les contrevenants autochtones résidant sur leur territoire. Reste que, en différentes occasions et pour différentes raisons, le système de justice pénale régulier sera toujours mis à contribution. Or, la preuve entendue et déposée ne fait aucun doute : certaines lois, politiques, normes ou pratiques institutionnelles ayant cours au sein du système de justice engendrent de la discrimination auprès des populations autochtones.

4.3.1 Aide juridique

Pour beaucoup de membres des Premières Nations ou d'Inuit confrontés au système de justice, l'aide juridique constitue la seule et unique façon d'être représentés. Or, un certain nombre de lacunes quant à l'admissibilité à l'aide juridique et à la qualité des services reçus ont été mises en relief par les travaux de la Commission. Entre 2001 et 2017, un nombre important de refus ont en effet été adressés à des requérants déclarant un numéro de bande en réponse à des demandes d'aide juridique en matière criminelle. Les principaux motifs de refus ne sont pas liés à l'admissibilité économique. Les bas revenus des Autochtones font souvent en sorte que le seuil d'admissibilité ne constitue pas un problème. C'est plutôt l'incapacité à fournir certains renseignements qui est évoqué comme raison pour refuser la demande. La difficulté des services d'aide juridique à établir un lien de confiance avec les communautés, ainsi que des problèmes de compréhension des exigences liées aux documents à produire et leur conservation expliqueraient la situation. La rémunération accordée aux avocats de pratique privée constituerait également un enjeu, notamment en raison de la complexité des dossiers et de l'implication nécessaire.

À la lumière des propos entendus, je ne peux que réitérer mon souhait de voir instaurer des postes d'agents de liaison dans les communautés autochtones et au sein des organismes autochtones ayant pignon sur rue en milieu urbain. Comme explicité dans l'appel à l'action transversal présenté plus avant de ce rapport, ces agents de liaison faciliteraient l'orientation des membres des Premières Nations et des Inuit dans le système judiciaire, en plus de leur offrir soutien et accompagnement.

Il serait aussi à mon avis judicieux de tenir compte du temps supplémentaire requis par les avocats pour offrir un service culturellement sécurisant et adapté. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 44

Modifier la *Loi sur l'aide juridique* pour introduire des tarifs particuliers dans le cas de dossiers impliquant des Autochtones, et ce, tant en matière civile que pénale.

4.3.2 Cour itinérante

Afin de mieux desservir les communautés autochtones éloignées, le Québec peut compter sur des services de cours itinérantes. Le modèle a toutefois fait l'objet de critiques récurrentes au fil des ans, tant sur le plan de l'organisation du travail et des infrastructures qu'en ce qui a trait à sa légitimité. Bien que plusieurs institutions étatiques s'en soient préoccupées et que la Cour du Québec ait adopté en 2005 un plan triennal d'amélioration des services juridiques en milieu autochtone éloigné, à la lumière de témoignages entendus, force est de constater que ces problèmes persistent.

La nature expéditive de la justice dans le Nord et le nombre important de dossiers à traiter sont notamment décriés, tout comme le fait que la Cour ne siège qu'une fois par trois mois dans certaines communautés ou villages autochtones. Cela aurait notamment pour effet de dissuader les victimes de déposer des plaintes. La preuve a aussi permis d'établir que les longs déplacements ne permettent pas aux procureurs du Directeur des poursuites criminelles et pénales de rencontrer les victimes avant le dépôt des accusations. Or, les directives en vigueur au sein de l'institution à ce sujet sont très claires quant aux exigences à rencontrer, notamment en contexte d'agressions sexuelles. En raison ou non de ce contexte de travail, un très haut taux de roulement est aussi enregistré chez les procureurs affectés à la Cour itinérante. Entre 2005 et 2018 seulement, 116 procureurs ont couvert le territoire du Nord-du-Québec (territoires eeyou (cri) et inuit). De nombreux témoins ont aussi fait état des installations déficientes. Encore aujourd'hui, la Cour siège parfois dans des arénas et les avocats rencontrent leurs clients dans les vestiaires ou les salles de toilettes.

Face à de tels constats, quelques témoins ont suggéré de traiter à Montréal l'ensemble des dossiers de cour relatifs au Nunavik. Le fait que les détenus inuit soient majoritairement détenus à Saint-Jérôme et qu'une communauté inuit importante soit installée dans la métropole milite selon eux en faveur de cette avenue. De mon point de vue, si ce scénario peut sembler intéressant au premier abord, il n'est pas souhaitable de le mettre en œuvre.

Tout d'abord, je considère que la proposition avancée plus tôt dans ce chapitre quant au rôle accru que devraient jouer les communautés et organismes autochtones en matière de justice devrait réduire considérablement le volume de dossiers traités dans les circuits de Cour itinérante. Il permettra aussi de réduire les délais de traitement et de consacrer plus de temps à chacun des dossiers, amenuisant d'autant le sentiment de précipitation exprimé par les populations locales à l'égard du système. Plus important encore, il permettra de redonner du pouvoir aux autorités autochtones en ce qui a trait à la gestion du système.

Je crois en outre que le transfert des dossiers du Nunavik vers Montréal mènerait à une perte d'expertise regrettable. Au fil des décennies, les juges, les procureurs des poursuites criminelles et pénales et les avocats de l'aide juridique du district de l'Abitibi ont en effet développé une expertise précieuse eu égard au Nunavik. S'il fallait recommencer avec une nouvelle équipe, des années seraient sans aucun doute nécessaires pour en arriver au même niveau de connaissances. Or, de mon point de vue, le peuple inuit a déjà suffisamment souffert des lacunes du système pour lui imposer un tel retour en arrière. Cela dit, le problème des infrastructures demeure entier à plusieurs endroits. Pour y remédier je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 45

Investir dans l'aménagement de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans chacune des communautés ou villages où siège la Cour itinérante, et ce, dans les meilleurs délais possibles.

4.3.3 Arrestation et judiciarisation

Le nombre important de constats d'infraction émis dans différentes villes du Québec, particulièrement aux personnes itinérantes, a été soulevé plus avant dans ce rapport. En raison des faibles revenus des personnes itinérantes, les constats d'infraction émis se traduisent très souvent par une incarcération pour non-paiement d'amendes.

Dès septembre 2017, devant l'ampleur des effets délétères identifiés, j'invitais la Ville de Val-d'Or à adopter un moratoire sur l'emprisonnement pour non-paiement d'amende et à mettre en place un programme d'accompagnement à la justice pour la clientèle itinérante inspiré du programme d'accompagnement judiciaire et d'intervention communautaire (PAJIC) de Montréal. Mes appels à l'action ont été entendus. Une semaine après cette requête, la Cour municipale de Val-d'Or annonçait en effet la suspension de l'emprisonnement pour non-paiement des amendes.

La mesure – maintenue depuis – a également été accompagnée de la mise sur pied du programme Anwatan-PAJIC Val-d'Or. L'approche tient compte des particularités propres aux Autochtones et offre quatre avenues d'intervention à savoir l'accompagnement à la cour qui mène ultimement à l'effacement de la dette, des ententes de paiement adaptées, des travaux compensatoires incluant des activités culturelles ou des démarches de mieux-être et finalement, la suspension temporaire du dossier en raison de situations particulières, comme des ennuis majeurs de santé.

En raison de l'hypermobilité des Autochtones, il n'est cependant pas rare que ceux-ci cumulent des amendes impayées dans plusieurs villes. Cette situation peut parfois compliquer les choses lorsqu'une personne décide d'entreprendre une démarche de déjudiciarisation. De mon point de vue, en raison de l'urbanité grandissante des populations autochtones, les villes ne peuvent plus nier leur responsabilité à cet égard. Par conséquent, je recommande aux villes et municipalités du Québec de :

APPEL À L'ACTION n° 46

Mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.

APPEL À L'ACTION n° 47

Mettre en place un programme d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

Aussi, afin d'assurer la pérennité de ces mesures, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 48

Modifier le *Code de procédure pénale* pour mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.

APPEL À L'ACTION n° 49

Financer de façon pérenne les programmes d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

4.3.4 Détention préventive

La mise en liberté d'un accusé dans l'attente de son procès est, en droit canadien, la règle plutôt que l'exception. La *Charte canadienne* consacre d'ailleurs le droit à tout inculpé « de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable ». Or, les données obtenues par la Commission confirment que les Autochtones sont plus susceptibles de demeurer incarcérés lors de la comparution ou encore à l'issue d'une enquête sur mise en liberté. Ceux-ci sont d'ailleurs surreprésentés en détention préventive et généralement détenus durant une plus longue période avant procès. Cette disproportion touche particulièrement les femmes autochtones et les Inuit. Une période de huit à dix jours peut en effet facilement s'écouler entre le moment où un individu est arrêté au Nunavik et celui où il comparait à Amos. Or, le délai maximum prévu au *Code criminel* est de trois jours.

De passage devant la Commission, les juges de la Cour du Québec ont dénoncé la situation et réitéré leur volonté de voir changer les choses. Les magistrats ont notamment déploré le fait que les détenus qui sont remis en liberté lors de leur première comparution ne le soient pas dans leurs communautés. Les juges de la Cour du Québec ne sont pas les seuls à réclamer des changements. Afin de réduire les problèmes de transport et de délai, de nombreux témoins ont suggéré que les enquêtes sur mise en liberté soient effectuées par visioconférence.

De mon point de vue, il est inacceptable qu'une solution aussi évidente et dont la mise en œuvre permettrait une amélioration notable pour tant de gens, n'ait pas encore été mise en œuvre.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°50

Implanter le plus rapidement possible l'usage de la visioconférence lors des enquêtes sur mise en liberté pour les détenus des régions éloignées, plus particulièrement en ce qui concerne le Nunavik.

Comme l'ont souligné à juste titre certains témoins, pour représenter un gain réel, et éviter d'accroître la pression sur des quartiers cellulaires déjà surpeuplés et en mauvais état, cette mesure devra cependant être assortie de ressources humaines et matérielles conséquentes. Elle va aussi de pair avec l'amélioration des conditions générales de détention, particulièrement au Nunavik, dont il est fait mention plus loin dans ce rapport, lorsqu'il est question des services correctionnels.


4.3.5 Détermination de la peine

De nombreux témoins entendus ont aussi fait part de problèmes de discrimination systémique lors de la détermination de la peine. Les informations recueillies ont notamment permis d'établir que lorsqu'une peine d'emprisonnement est imposée à une personne domiciliée dans une communauté des Premières Nations au Québec, il s'agit d'un emprisonnement ferme, purgé en établissement, dans 91,8 % des cas.

Ces chiffres ont de quoi surprendre lorsque l'on prend en compte le fait, qu'en droit criminel canadien, les tribunaux ont l'obligation d'examiner la possibilité de peines non contraignantes avant d'envisager la privation de liberté. En 1996, l'État canadien introduisait également dans le *Code criminel* l'obligation pour les juges de prendre en compte, particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones, « toutes les sanctions substitutives qui sont raisonnables dans les circonstances et qui tiennent compte du tort causé aux victimes et à la collectivité » lorsque vient le temps de déterminer la peine à infliger.

La Cour suprême du Canada a eu l'occasion de se prononcer une première fois sur cette disposition en 1999 dans l'arrêt *R. c. Gladue*, puis 15 ans plus tard dans l'arrêt *R. c. Ipeelee*. À travers ces jugements, le plus haut tribunal au pays a établi que le juge responsable de déterminer la peine doit porter une attention particulière aux facteurs systémiques et historiques distinctifs qui peuvent être une des raisons pour lesquelles le délinquant se retrouve devant les tribunaux. Il doit aussi prendre en compte les types de procédures de détermination de la peine et de sanctions qui peuvent être appropriées en raison de l'héritage ou des liens autochtones du contrevenant.

Les informations spécifiques sur le contrevenant et sa communauté d'origine peuvent être recueillies dans un rapport communément appelé « rapport Gladue ». Ces rapports sont



produits à la demande d'un juge, du Directeur des poursuites criminelles et pénales, d'un avocat de la défense ou d'un comité de justice et sur ordonnance de la cour. Ils ont pour but d'aider les intervenants judiciaires à mieux comprendre les circonstances entourant la trajectoire de vie de l'accusé et ultimement ses démêlés avec la justice.

Vingt ans après la décision de la Cour suprême, les rapports Gladue sont encore sous-utilisés au Québec. Depuis 2015, date à laquelle le ministère de la Justice du Québec s'est doté d'un programme structuré de rédaction de rapports Gladue, en moyenne 123 rapports ont été produits par année pour des contrevenants adultes. Or, au courant de la même période, soit entre 2015 et 2018, environ 13 000 chefs d'accusation ont été portés chaque année à l'encontre de personnes domiciliées dans une communauté autochtone du Québec.

Plus encore, de l'avis de plusieurs témoins entendus à la Commission, le programme de rédaction des rapports est sous-financé et souffre d'un manque de ressources récurrent, notamment sur le plan des effectifs. La formation ferait aussi défaut.

Conséquence ou non de cette situation, les rapports Gladue présentent des lacunes. Bien que les rapports contiennent généralement des informations sur les facteurs historiques et systémiques, il y a souvent peu d'information sur les ressources existantes dans la communauté, et en particulier, sur les systèmes de droit autochtone et les procédures et sanctions qui seraient appropriées à la lumière de ceux-ci.

Par ailleurs, en raison des délais de production des rapports variant entre deux et quatre mois au Québec, un rapport Gladue n'est produit que si la poursuite réclame une peine de quatre mois et plus d'emprisonnement. Si le contrevenant est incarcéré pendant les procédures, il doit donc accepter que le temps requis pour la production d'un rapport Gladue prolonge d'autant sa période de détention préventive. Dans ce contexte, de nombreux accusés sont forcés de renoncer à l'obtention d'un rapport. En d'autres termes, les rapports Gladue ne sont d'aucune utilité pour la vaste majorité de contrevenants autochtones condamnés à répétition pour des infractions mineures et aux prises avec le cycle des portes tournantes de la judiciarisation et de l'incarcération.

Afin de pallier ce problème, notons que l'organisme ontarien Aboriginal Legal Services prépare des « lettres Gladue » lorsque la personne risque moins de 90 jours de prison. Ces lettres prennent moins de temps à préparer et se concentrent plus spécifiquement sur les mesures de rechange possibles.

De mon point de vue, les rapports Gladue sont des outils forts intéressants pour soutenir l'exercice du pouvoir judiciaire. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°51

Réserver une enveloppe budgétaire exclusive à la rédaction des rapports Gladue et revoir à la hausse la rémunération accordée pour cette tâche à l'ensemble des rédacteurs.

APPEL À L'ACTION n°52

Accroître le nombre de rédacteurs autorisés à produire des rapports Gladue.

APPEL À L'ACTION n°53

Soutenir financièrement les organismes impliqués dans la production des rapports Gladue afin qu'ils procèdent à la bonification et à l'uniformisation de la formation offerte aux rédacteurs accrédités en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n°54

Avec la collaboration des autorités autochtones, évaluer périodiquement la qualité du travail réalisé par les rédacteurs des rapports Gladue.

APPEL À L'ACTION n°55

Permettre qu'une lettre Gladue soit préparée automatiquement lorsqu'une personne autochtone est judiciarisée et prévoir un financement à cette fin.

CHAPITRE 5

SERVICES CORRECTIONNELS

Les services correctionnels sont une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Dans le respect de mon mandat, les travaux effectués se sont limités à l'organisation et au fonctionnement des Services correctionnels du Québec. Les situations portées à mon attention et analysées par l'équipe de la Commission mettaient par conséquent en cause des prévenus et des détenus condamnés à des peines d'emprisonnement de deux ans moins un jour, à plusieurs peines d'emprisonnement dont la durée totale était inférieure à deux ans ou à des peines à purger dans la communauté.

Tout au long des travaux de la Commission, un certain nombre de cas de racisme et de discrimination directe à l'encontre de membres des Premières Nations ou d'Inuit ont été portés à mon attention. Ils étaient tantôt le fait du personnel en place, tantôt celui de leurs codétenus. Empreints de mépris et de violence, les propos et les gestes qui m'ont été rapportés véhiculent les préjugés les plus vils à l'égard des peuples autochtones et sont tout simplement inacceptables. Qu'il s'agisse de cas isolés ou non, il y a dans ces propos et ces gestes bien plus que de la méconnaissance et je crois que de telles situations doivent être vertement dénoncées et que des mesures doivent être prises pour éviter que les scénarios se répètent.

Outre ces événements hautement déplorable, la preuve a aussi permis de confirmer la présence d'une discrimination indirecte, induite par les lois, les politiques, les pratiques et les outils utilisés. Le plus souvent incarcérés à des milliers de kilomètres de leur famille et de leur communauté, confrontés à d'importantes barrières culturelles et linguistiques ainsi qu'à une offre de programmes et de services limitée, les contrevenants autochtones apparaissent nettement défavorisés dans leurs rapports avec les services correctionnels. Les effets négatifs qui en découlent sont tels qu'ils m'amènent à conclure à l'échec du système carcéral en ce qui a trait à leur réhabilitation. Or, faut-il le rappeler, la réinsertion sociale est au cœur des principes inscrits dans la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, et ce, pour tous les contrevenants.

5.1. Des biais discriminatoires en matière d'évaluation

Les Services correctionnels peuvent être appelés à évaluer une personne contrevenante à plusieurs reprises dans le cadre de son cheminement. L'évaluation effectuée est importante, car elle conditionne le parcours des contrevenants sous différents aspects, de la détermination de la peine jusqu'à l'évaluation du risque de récidive lors de la demande de libération, en passant par l'accès aux programmes et aux services proposés en établissement. Des pratiques établies et des outils validés sont utilisés pour effectuer ces évaluations. Les témoignages entendus dans le cadre des audiences ont toutefois mis en lumière le fait que ces outils et ces façons de faire présentaient des biais discriminatoires importants pour les membres des Premières Nations et les Inuit.

5.1.1 Rapports présentenciels

À la demande d'un juge, les Services correctionnels peuvent devoir évaluer une personne contrevenante avant le prononcé de sa sentence. Lorsque c'est le cas, un rapport présentenciel est préparé par un agent de probation. Depuis 2015, dans un effort de prise en compte des besoins et réalités des Premières Nations et des Inuit, les Services correctionnels ont développé une nouvelle forme de rapports présentenciels pour la clientèle autochtone. Nommés rapports présentenciels autochtones (RPS autochtone), ces derniers se différencient des rapports présentenciels réguliers par le fait qu'ils doivent prendre en considération les facteurs historiques et systémiques propres à la culture de la personne et l'influence qu'ils ont pu avoir dans ses démêlés avec la justice. Bien que relativement nouvelle, la mesure semble avoir été adoptée par les membres des Premières Nations et les Inuit. Pour la période allant du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017, sur 114 rapports mettant en cause des contrevenants autochtones à la grandeur du Québec, 107 étaient des RPS autochtones.

À ce jour, seuls quelques agents ont cependant été formés et ont développé l'expertise requise pour produire ce genre d'analyses. La preuve entendue ne démontre pas que des demandes de RPS autochtones aient été refusées faute de ressources. Cela dit, compte tenu de la proportion sans cesse grandissante de membres des Premières Nations et d'Inuit vivant en milieu urbain, il serait faux de croire que les RPS autochtones devront exclusivement être produits dans des régions comptant sur la présence de communautés des Premières Nations ou de villages inuit.

Dans ce contexte je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 56

Former l'ensemble des agents de probation du Québec à la préparation de rapports présentenciels autochtones et sur l'approche culturelle sécurisante à adopter lors de la cueillette d'information.

5.1.2 Outils d'évaluation actuarielle

Les rapports présentenciels ne sont pas les seules évaluations à ponctuer le parcours des contrevenants. Lorsque la personne doit purger sa peine en milieu fermé, elle fait notamment l'objet d'une évaluation afin d'identifier ses besoins d'encadrement et de cibler les interventions à privilégier auprès d'elle. L'exercice d'évaluation repose sur des outils de type actuariel, c'est-à-dire, sur des grilles d'évaluation permettant d'attribuer une cote en fonction de la présence ou non de certains facteurs de risque dont les antécédents judiciaires, la dépendance à l'alcool ou à d'autres drogues et la qualité des liens familiaux. Au Québec, jusqu'à récemment, c'est le LS/CMI pour *Level of Service/Case Management Inventory* qui était utilisé. Après avoir constaté que l'outil pouvait introduire des biais défavorables à certaines clientèles, dont les Autochtones, le ministère de la Sécurité publique du Québec a entrepris des démarches pour développer un nouvel outil. Au terme de l'exercice, le BACPCQ pour *Besoin et analyse clinique pour personne contrevenante du Québec* a été développé.

À l'automne 2018, l'outil faisait l'objet d'un projet pilote. L'objectif poursuivi avec le développement de ce nouvel outil est louable et je ne peux que saluer la clairvoyance du gouvernement dans ce domaine. Cela dit, bien qu'au moment de produire ce rapport les conclusions du projet pilote n'étaient pas encore connues, je demeure préoccupé par le fait qu'un seul et unique outil soit utilisé pour évaluer tous les contrevenants. De mon point de vue, afin que le système correctionnel fonctionne de manière équitable et efficace, il faut cesser de présumer que tous les contrevenants peuvent être traités équitablement en étant traités de la même façon.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 57

Développer un outil d'évaluation spécifique aux contrevenants autochtones, en collaboration avec des experts issus des Premières Nations et des peuples inuit.

5.2. Un éloignement géographique aux conséquences néfastes

5.2.1 Emprisonnement de manière discontinue

Le *Code criminel* et le *Code de procédure pénale* permettent aux tribunaux d'ordonner qu'une peine soit purgée de façon discontinue, notamment la fin de semaine. L'approche est jugée intéressante d'un point de vue de réinsertion sociale et de réhabilitation notamment, parce qu'elle permet de garder un emploi, de continuer de fréquenter l'école, de conserver la garde de ses enfants tout en continuant de pourvoir à leurs besoins, ou encore de maintenir les liens familiaux particulièrement importants en présence d'enfants en bas âge.

Or, la preuve entendue en audience a permis d'établir qu'en l'absence d'un établissement adéquat pour purger la peine, il est quasi impossible pour les résidents du Nunavik de bénéficier de cette mesure. Les résidents de certaines communautés autochtones isolées de la Basse-Côte-Nord et de la région de Schefferville, pour lesquelles l'établissement désigné est celui de Sept-Îles, seraient confrontés au même problème.

En mars 2018, le Protecteur du citoyen rendait public un rapport sur les conséquences de l'augmentation des peines discontinues dans les établissements de détention du Québec. Dans ce rapport, le Protecteur rappelle qu'il y a de cela déjà 20 ans, le ministère de la Justice fédéral s'est montré ouvert à ce que les provinces « développent des mesures alternatives à la garde en établissement de détention » pour les personnes purgeant une peine discontinue. On proposait alors de purger la peine discontinue dans le cadre de programmes communautaires à caractère non carcéral. Dans la foulée de cette recommandation, au début des années 2000, certaines provinces canadiennes, dont l'Alberta et l'Ontario, ont adopté des mesures permettant de purger une peine d'emprisonnement discontinu à l'extérieur des établissements de détention.

Au Québec, rien de comparable n'a été fait, bien que – comme le rappelle le Protecteur du citoyen dans son rapport – la volonté initiale du MSP était de faire en sorte que l'administration des peines discontinues se fasse par le biais d'un hébergement dans une ressource de la communauté ou dans un local à l'extérieur de l'établissement sous la surveillance du personnel correctionnel.

Rétrospectivement, le Protecteur du citoyen juge qu'une telle pratique pourrait être plus efficace qu'un bref séjour en établissement de détention pour régler des problèmes qui ont mené à la criminalisation de ces personnes. Je partage cette vision des choses.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°58

Planter, le plus rapidement possible, et dans toutes les régions du Québec, des mesures alternatives à l'incarcération pour les personnes condamnées à une peine discontinue, le tout accompagné d'un financement pérenne.

Cette démarche devra évidemment être faite en collaboration avec les autorités autochtones et privilégier la conclusion d'entente avec des ressources communautaires autochtones dans chacune des régions.

5.2.2 Transferts

L'éloignement géographique est aussi synonyme de transferts multiples pour les détenus, particulièrement les détenus d'origines autochtones. Selon les données disponibles, 11,6 % des contrevenants eeyou (cris) et 19,3 % des contrevenants inuit ont connu quatre épisodes de transfert ou plus lors de leur parcours carcéral. Chez les non-autochtones, seuls 3,7 % des détenus ont subi le même sort.

Rappelons qu'un transfert d'établissement de détention amène son lot de difficultés : fouille à nu à la sortie du premier établissement de détention, fouille à nu à l'entrée du second, transport en fourgon cellulaire durant lequel les mains et les pieds sont menottés, risque élevé de perte d'effets personnels dans le déménagement, etc. Et c'est sans compter l'inconfort général de devoir s'adapter à un nouveau lieu, à du nouveau personnel carcéral, à de nouvelles règles et façons de faire ainsi qu'à de nouveaux codétenus.

Dans le mémoire final qu'il a déposé devant la Commission, le gouvernement du Québec a affirmé que plusieurs mesures ont été déployées afin de réduire les transferts interétablissements, notamment pour les Inuit. Selon lui, l'entente sur l'organisation des services correctionnels avec la Société Makivik et l'Administration régionale Kativik favorisant le regroupement des prévenus et des détenus en provenance du Nunavik dans des établissements spécifiques (Amos et Saint-Jérôme) constitue une avancée majeure. De l'avis du gouvernement, les mesures prévues dans cette entente – jointes à l'utilisation de la visioconférence lors de la première comparution – vont permettre de diminuer le nombre de transferts interétablissements de cette clientèle particulière.

Si le nouvel établissement de détention d'Amos et l'entente nouvellement conclue représentent effectivement un pas dans la bonne direction, je considère toutefois qu'un suivi étroit devrait être fait sur cette question afin de mesurer l'efficacité des mesures mises en place à moyen et à long terme.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 59

Mesurer et rendre compte annuellement de la situation relative aux transferts des détenus autochtones en collaboration avec les organismes autochtones partenaires.

5.2.3 Maintien des liens familiaux

Selon le *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec*, une personne incarcérée a le droit de recevoir la visite de son conjoint de droit ou de fait, de son père, de sa mère, de son enfant, de son frère, de sa sœur et de son avocat. Elle peut également, si elle en a l'autorisation, recevoir la visite d'une autre personne utile pour régler une affaire urgente, pour un motif social ou familial ou pour faciliter la réinsertion sociale de la personne incarcérée. Ces visites sont toutefois aux frais des visiteurs. Or, en raison des grandes distances qui les séparent des centres de détention et des coûts importants que représente le déplacement, rares sont les familles des détenus autochtones qui disposent des ressources nécessaires pour rendre visite à leurs proches incarcérés.

Lors des audiences, plusieurs témoins ont fait état des impacts dévastateurs, non seulement pour les personnes incarcérées, mais aussi pour les membres de leur famille, de cette absence de contact entre eux. Certains prévenus, qui ne peuvent travailler et ne reçoivent aucune aide financière de membres de leur famille, peuvent ainsi passer des mois, durant leur détention préventive puis leur éventuelle détention, sans contact aucun avec leur famille.

Faute de pouvoir bénéficier de visites en personne, les détenus peuvent appeler les membres de leur famille en se procurant des cartes d'appels. Or, ces cartes d'appels sont particulièrement coûteuses. Si un appel local coûte 1 \$ pour toute la durée de l'appel, pour un appel interurbain, il faut compter 1 \$ pour la première minute, et 0,40 \$ pour chaque minute supplémentaire. Ainsi, un détenu allochtone, le plus souvent incarcéré dans sa région d'origine, doit vraisemblablement assumer des frais moins élevés pour rester en contact avec ses proches qu'une personne autochtone, en raison de la distance qui la sépare, contre son gré, de sa région domiciliaire.

Pour remédier à la situation et offrir aux détenus autochtones des chances égales de réhabilitation, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°60

Instaurer un programme de financement des déplacements familiaux lorsqu'il n'y a pas d'autre choix que d'incarcérer un détenu dans un établissement provincial éloigné de son lieu de résidence ou de sa communauté d'appartenance.

À mon avis, les agents de liaison dont la présence a fait l'objet d'un appel à l'action plus tôt dans ce rapport pourraient être des facilitateurs importants dans la concrétisation de ce programme, notamment en offrant de l'accompagnement aux proches des détenus en vue d'organiser leur déplacement.

Par ailleurs pour pallier les situations où les déplacements ne seront pas possibles, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°61

Permettre des communications par visioconférence entre les détenus et les membres de leur famille lorsqu'il n'y a pas d'autre choix que d'incarcérer un détenu dans un établissement provincial éloigné de son lieu de résidence ou de sa communauté d'appartenance.

Étant donné le caractère inégal de l'accès aux technologies dans les communautés des Premières Nations et les villages du Nunavik, pour représenter un gain réel, cette mesure devra cependant être assortie d'investissements conséquents en matière de technologies de l'information et des communications.

Aussi, parce que les communications téléphoniques demeurent le moyen le plus accessible d'entrer en communication avec un détenu, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°62

Modifier les règles en vigueur en ce qui a trait aux appels téléphoniques pour faire en sorte que les appels interurbains puissent être effectués au même coût que les appels locaux.

La définition de famille devrait aussi être modifiée pour tenir compte de la réalité des familles élargies dans les cultures autochtones et inclure les tantes, les oncles, les grands-parents, les cousins et les cousines. Beaucoup d'enfants autochtones ont par exemple vécu avec leurs grands-parents ou avec d'autres personnes apparentées. Pour eux, ces personnes sont tout aussi significatives que les membres de leur famille immédiate.

5.3. Un environnement vétuste ou non adapté

Dans un tout autre registre, il est impossible d'aborder la question des conditions de détention sans évoquer le rapport spécial produit par le Protecteur du citoyen en 2016 au regard de la situation ayant cours au Nunavik. Non seulement l'organisme y dénonce des conditions en deçà des normes en vigueur, mais il affirme qu'elles ne permettent pas d'assurer, en toute circonstance, le respect des droits fondamentaux des personnes incarcérées, notamment de leur droit à la dignité.

Du confinement en cellule 24 heures sur 24 au fait d'avoir été menotté pendant plusieurs heures dans le corridor ou forcé de partager une cellule à plusieurs, la liste des problèmes rapportés par le Protecteur du citoyen est imposante. Et les situations dénoncées toutes plus inacceptables les unes que les autres. Pour remédier à la situation, l'organisme de surveillance a soumis 30 recommandations aux autorités. Au printemps 2018, dans un suivi de celles-ci, la Protectrice du citoyen, Marie Rinfret considérait que seize recommandations avaient été réalisées, alors que treize ne l'étaient pas et faisaient l'objet d'un suivi.

De mon point de vue, aucune raison ne peut justifier le fait que les Nunavimmiut voient leurs droits les plus élémentaires bafoués. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°63

Mettre en œuvre sans délai l'ensemble des recommandations avancées par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik.

Si la situation observée au Nunavik est particulièrement dramatique, des problèmes majeurs ont également été portés à mon attention ailleurs au Québec. C'est le cas notamment au centre de détention Leclerc de Laval, où sont incarcérées la majorité des femmes autochtones du Québec. Fermé en 2012 par les autorités fédérales en raison de sa vétusté, l'établissement a été récupéré par les Services correctionnels du Québec en 2016. Depuis, le Barreau du Québec et les groupes de défense des droits humains n'ont cessé de réclamer des changements. Dans le mémoire qu'il a produit à l'intention de la Commission, le Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec a lui aussi déploré les conditions difficiles ayant cours dans ce centre de détention et leurs effets délétères sur les femmes autochtones.

La vérité établie par la preuve découlant des travaux de la Commission dépasse toutefois ce seul établissement. Il apparaît en effet que, dès leur arrestation, les femmes autochtones judiciairisées sont nettement défavorisées. Non seulement elles sont plus vulnérables en contexte d'intervention policière, mais en régions éloignées, faute d'infrastructures adéquates, après leur arrestation il n'est pas rare qu'elles soient forcées de partager des quartiers cellulaires avec les hommes. Plus encore, il n'existe aucun endroit distinct pour la détention des femmes en dehors de Montréal et de Québec. Celles-ci sont donc envoyées

à des milliers de kilomètres de leur famille et de leurs enfants, avec tout ce que cela suppose comme déchirement et solitude.

Au cours des dernières années, certaines améliorations ont été effectuées en ce qui a trait aux installations carcérales réservées aux hommes. Plusieurs de ces améliorations constituent des gains importants pour les contrevenants autochtones. À titre d'exemple, une salle circulaire pouvant accueillir 30 personnes et des installations extérieures ont été prévues au nouveau centre de détention de Sept-Îles pour la tenue d'activités culturelles. Des aménagements ont également été prévus au nouvel établissement d'Amos, en plus de secteurs d'hébergement distincts et d'équipements de visioconférence pour les contacts avec les familles habitant en régions éloignées.

À côté de cela, le sort réservé aux femmes détenues de manière générale et aux femmes autochtones détenues de façon plus spécifique apparaît hautement discriminatoire. À mon avis, il y a urgence d'agir pour remédier à la situation. Aussi, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°64

Entreprendre dans les plus brefs délais, en collaboration avec les autorités autochtones, un chantier de travail sur l'amélioration des conditions de détention des femmes autochtones, de leur arrestation jusqu'à leur libération.

5.4. Des droits et des obligations mis à mal

Les conditions de détention ne se limitent pas à l'état des installations physiques. Le respect accordé aux droits fondamentaux conditionne aussi la qualité des services reçus. Les droits des détenus et leurs pendants, c'est-à-dire les obligations des services correctionnels, sont prévus au *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec* et doivent être respectés par l'ensemble des intervenants et organisations œuvrant auprès d'eux. Or, tout au long des travaux de la Commission, plusieurs manquements à ce niveau ont été portés à mon attention. C'est le cas notamment en ce qui a trait à la gestion des effets personnels des détenus, aux circonstances entourant la réalisation de fouilles à nu et au recours à l'isolement préventif.

Plus inquiétant encore, sans qu'il m'ait été possible de vérifier les faits, les personnes entendues en audience sur ces sujets ont rapporté avoir fait l'objet d'un traitement différent en raison de leurs origines. Si elle s'avérait fondée, l'impression ressentie par ces personnes constituerait un grave manquement aux droits fondamentaux. Aussi, je considère qu'il est du devoir des autorités correctionnelles de rappeler à leur personnel les paramètres à l'intérieur desquels une fouille peut être effectuée et les circonstances où l'isolement préventif peut être imposé. Je ne peux aussi que rappeler l'importance que les autorités correctionnelles voient à ce que le *Règlement* soit respecté en toute circonstance.

Plusieurs témoignages entendus dans le cadre des travaux de la Commission ont en outre démontré d'importantes lacunes en ce qui a trait à l'accès aux soins médicaux requis pour les détenus. Les règles entourant l'accès aux services varieraient en effet selon que les services de santé soient gérés par le ministère de la Sécurité publique ou le ministère de la Santé et des Services sociaux. Il en va de même des obligations imposées pour éviter l'interruption dans la prise de médicaments prescrits lors d'un départ de l'établissement (transfert, libération, absence temporaire). Il y a donc là un réel risque de glissement. D'ailleurs, de l'avis du Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec, faute de services médicaux disponibles en tout temps et à toute heure, ou faute de places suffisantes dans les infirmeries sur plusieurs sites d'incarcération, les prévenus et détenus sont privés de soins médicaux essentiels auxquels ils ont droit.

La perte des rapports médicaux est une autre réalité qui entrave l'accès de certaines personnes aux programmes offerts ou même à une éventuelle possibilité de libération. Le fait que les dossiers ne soient pas informatisés et que ceux-ci appartiennent exclusivement à l'infirmerie, engendrerait également la perte de certaines informations advenant un transfèrement.

À l'ère des technologies de l'information, il m'apparaît inconcevable que de telles situations subsistent. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 65

Étendre les obligations imposées en matière de soins de santé à l'ensemble du personnel médical œuvrant auprès des détenus par règlement ou modification législative.

APPEL À L'ACTION n° 66

Reconnaître que les dossiers médicaux des détenus leur appartiennent en propre et procéder à l'informatisation de ces dossiers en ayant recours au dossier santé Québec.

APPEL À L'ACTION n° 67

Permettre par règlement ou modification législative le partage du dossier médical entier des détenus aux autorités compétentes lors de transferts ou de libération.

5.5. Des services de réhabilitation et des activités peu accessibles

La *Loi sur le système correctionnel du Québec* prévoit l'obligation pour le ministère de la Sécurité publique d'élaborer et d'offrir des programmes et des services encourageant les personnes contrevenantes à prendre conscience des conséquences de leur comportement et à amorcer un cheminement personnel axé sur le développement du sens des responsabilités. La *Loi* précise en outre que ces programmes et services doivent tenir compte des besoins propres aux femmes et aux Autochtones. Une étude attentive des éléments de preuve recueillis auprès du ministère de la Sécurité publique tend toutefois à confirmer que bien souvent, les services proposés ne font pas de distinction entre les détenus autochtones et les autres.

5.5.1 En détention

En détention, les programmes et les services offerts sont les mêmes pour tous. Cela dit, six établissements de détention où la population autochtone est présente en plus grand nombre offrent aussi des programmes spécifiquement adaptés pour la clientèle autochtone.

Si ces programmes existent bel et bien, il apparaît toutefois difficile pour les contrevenants autochtones d'y accéder. Tout d'abord, 46,4 % des détenus autochtones font face à des peines d'incarcération de moins de 30 jours. Un autre 17,9 % s'y retrouvent pour une période allant de 30 à 60 jours, ce qui laisse peu de temps pour bénéficier d'un programme de réhabilitation.

En raison des biais discriminatoires induits par les outils d'évaluation évoqués précédemment, il n'est pas rare non plus que les contrevenants autochtones condamnés à des peines plus longues ne puissent pas accéder aux programmes et aux services disponibles. La multiplication des infractions à leur dossier, la consommation déclarée d'alcool ou de drogues et les nombreuses difficultés rencontrées dans leur parcours de vie (agression sexuelle, violence, etc.), font effectivement en sorte que bon nombre de détenus autochtones obtiennent des résultats défavorables lors de l'évaluation et jouissent d'un accès limité aux programmes et aux services.

En fait, même lorsque le temps passé en détention et que le plan d'intervention établi permet un véritable engagement dans un programme, il arrive que le nombre trop restreint de détenus ne permette pas que les programmes soient offerts. C'est particulièrement vrai pour la clientèle ayant l'anglais ou une autre langue que le français comme langue principale.

Selon moi, la meilleure façon d'accroître le nombre de personnes admissibles aux programmes reste encore de pouvoir compter sur des pratiques et des outils d'évaluation réellement adaptés à la culture et aux réalités autochtones. Cela devrait en effet permettre de mesurer adéquatement le niveau de risque que présente un détenu autochtone et

faciliter d'autant son intégration à un programme de réinsertion ou de réhabilitation. Je me permettrai donc encore une fois ici d'insister sur l'importance de procéder au développement d'un outil d'évaluation exclusif à eux.

Quant au facteur temps, si la durée des sentences limite l'engagement des détenus autochtones dans des programmes et services plus élaborés, je suis personnellement convaincu de la plus-value que peut représenter l'accès à des activités culturellement sécurisantes dans le cheminement des contrevenants, telles que des ateliers d'artisanat, des repas avec nourriture traditionnelle, des cercles de partage, l'accès à une tente de sudation ou encore du soutien spirituel assuré par des Aînés.

La preuve a toutefois mis en lumière des enjeux particuliers en ce qui a trait à l'accès à ce type d'activités. Rendues disponibles dans un moins grand nombre d'établissements que du côté des Services correctionnels canadiens, ces activités seraient aussi organisées de façon moins fréquente et moins constante.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 68

Élargir à l'ensemble des centres de détention du Québec l'offre d'activités culturellement sécurisantes pour la clientèle autochtone, telles que des ateliers d'artisanat, des repas avec nourriture traditionnelle, des cercles de partage, l'accès à une tente de sudation ou encore du soutien spirituel assuré par des Aînés.

Afin de faciliter la mise en place de ce type d'activités et d'en garantir la qualité, je recommande en outre aux autorités autochtones du Québec de :

APPEL À L'ACTION n° 69

Identifier, pour chacun des peuples autochtones, les Aînés intéressés à effectuer des interventions en milieu correctionnel et les inscrire dans une banque de ressources partagée à laquelle les autorités correctionnelles pourront se référer.

Ces mêmes Aînés pourraient aussi agir à titre de conseil de sages pour le ministère de la Sécurité publique quant à l'élaboration des lignes directrices sur les objets sacrés, au type d'activités à mettre en place et aux aménagements requis dans une perspective de sécurisation culturelle.

La tenue d'activités culturelles et spirituelles à l'intention des détenus autochtones exigera en effet que des visiteurs franchissent les murs des centres de détention avec des objets à caractère sacré. Or, les agents correctionnels peuvent soumettre tout visiteur à une fouille sommaire. Dans le système correctionnel fédéral, les fouilles sommaires effectuées par les agents correctionnels sont encadrées de façon à respecter le caractère sacré de certains objets. La preuve n'a pas permis d'établir que les Services correctionnels du Québec

disposent de lignes directrices comparables en la matière. Aussi, afin d'éviter que tout problème malencontreux survienne, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°70

Élaborer, en collaboration avec les autorités autochtones, des lignes directrices en matière de vérification de sécurité des objets sacrés autochtones.

APPEL À L'ACTION n°71

Former, en collaboration avec les autorités autochtones, les agents correctionnels à reconnaître les objets sacrés autochtones.

5.5.2 Dans la communauté

Les constats établis sont similaires en ce qui a trait aux services offerts en dehors des murs des établissements de détention. Le premier enjeu mis en lumière est le manque de ressources adaptées. La situation poserait particulièrement problème dans les grandes villes, où aucun centre résidentiel communautaire (CRC), communément appelé maison de transition, ne peut compter sur des places réservées pour la clientèle autochtone. À l'heure actuelle, sur 366 places en CRC, 40 places sont dédiées à la clientèle autochtone. Avec un peu plus d'un Autochtone sur deux qui vit désormais en milieu urbain, il y a là matière à amélioration.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°72

S'assurer de la disponibilité en milieu urbain de places réservées pour la clientèle autochtone dans des centres résidentiels communautaires déjà établis ou, le cas échéant, conclure une entente avec un organisme autochtone afin de créer une telle ressource.

5.6. Un retour difficile à la liberté

En vertu de la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, tout détenu est admissible à une remise en liberté sous condition à différents moments de sa peine. Les processus et les critères pris en considération sont les mêmes pour tous.

L'octroi de la libération conditionnelle et des différentes permissions de sortir constitue cependant un enjeu majeur pour la population carcérale autochtone. Pour l'année 2016-2017, seulement 9,0% des Autochtones admissibles à la permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle, communément appelée « le sixième », en ont fait la demande, contre 23,9% chez les Allochtones. Parmi les Autochtones qui en ont fait la demande, 62,5% se sont vu refuser cette permission. Ce chiffre est inversement proportionnel à celui enregistré du côté des Allochtones, où 65,2% des demandes reçues ont été acceptées.

La situation est similaire en matière de libération conditionnelle à proprement parler. En 2016-2017, 180 personnes autochtones sur 261 ont choisi de renoncer à ce privilège, ce qui représente environ 69,0 %. À la même période, le taux de renonciation atteignait 43,0 % chez les Allochtones. Un écart important entre les deux groupes de détenus est également noté en ce qui a trait à l'octroi de la libération conditionnelle. Tandis que chez les Autochtones, 42,0 % des demandes de libération conditionnelle ont été acceptées en 2016-2017, ce chiffre se situe plutôt à 56,0 % chez les détenus allochtones.

Les détenus autochtones sont aussi moins nombreux à être représentés par un avocat lors de leurs auditions devant la Commission québécoise de libérations conditionnelles (CQLC). De fait, entre 2011 et 2017, bien que le recours à un avocat ait augmenté chez les détenus allochtones (21,0 % vs 36,0 %), il a diminué chez les détenus autochtones passant de 24,0 % à 19,0 %. En 2017, l'écart entre détenus allochtones et autochtones s'élevait donc à 17,0 %. En audience devant la Commission, la CQLC a identifié certains éléments pouvant permettre d'expliquer ce phénomène, dont la méconnaissance du système de justice par les membres des Premières Nations et des Inuit et le fait que l'avocat soit étranger aux traditions autochtones.

À mon avis, les constats établis démontrent par-dessus tout le caractère inadapté des procédures de libération conditionnelle aux réalités autochtones. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 73

Modifier la *Loi sur les services correctionnels du Québec* pour y introduire un processus et des critères d'évaluation différents pour les contrevenants autochtones s'adressant à la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Ces critères et le processus au sein duquel ils s'inscrivent devront être définis en collaboration avec des experts issus des milieux autochtones et tenir compte à la fois des réalités des Premières Nations et des Inuit ainsi que des facteurs historiques et systémiques ayant pu influencer les interactions des détenus autochtones avec le système judiciaire et correctionnel.

CHAPITRE 6

SERVICES DE SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

Bien qu'il s'agisse d'un champ de compétence partagé avec le gouvernement fédéral, la santé et les services sociaux faisaient partie des services identifiés comme devant faire l'objet d'une enquête dans le cadre de mon mandat. L'exercice n'a pas été vain. Les travaux réalisés ont en effet démontré que, malgré l'émergence de certaines initiatives prometteuses, l'accès aux services, tout comme la qualité des soins et des interventions mis à la disposition des Autochtones, posent problème à plusieurs niveaux.

L'adoption et la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones viendraient, entre autres choses, confirmer le droit des Premières Nations et des Inuit à avoir « accès, sans aucune discrimination, à tous les services sociaux et de santé ». Elles leur garantiraient également le droit, « en toute égalité, de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale ». Par-dessus tout, elle ferait en sorte que « les États prennent les mesures nécessaires en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation de ce droit ».

Au Québec, cela suppose notamment d'agir sur les services utilisés par l'ensemble des membres des Premières Nations et des Inuit en dehors de leurs communautés. En vertu des ententes existantes, il importe également d'accorder une attention particulière aux besoins et réalités des nations autochtones conventionnées (Eeyou, Naskapis et Inuit), pour qui les soins et services offerts dans la communauté sont en très grande majorité financés à même le budget provincial en santé et services sociaux.

Dans la perspective du concept de responsabilité populationnelle enchâssé au cœur de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et de l'interprétation qu'en fait le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) lui-même, de mon point de vue, la situation exige aussi de tout mettre en œuvre pour garantir l'accès aux services aux membres des Premières Nations non conventionnées. Se refuser à prendre en compte les besoins de cette portion de la population, sous prétexte qu'elle vit dans des communautés non conventionnées et relève par conséquent du gouvernement fédéral en vertu de la Constitution, équivaldrait selon moi à faire preuve d'aveuglement volontaire. Les interactions avec le reste du réseau de la santé et des services sociaux de compétence provinciale sont trop fréquentes pour se permettre d'ignorer les besoins et les réalités vécues par cette partie de la population.

6.1. Des barrières culturelles

L'un des premiers constats établis en matière de santé et de services sociaux est l'écart notable entre la vision occidentale de la santé – véhiculée par de nombreux gestionnaires, professionnels et intervenants du réseau public de soins – et celle des Autochtones. Là où le système public de santé et de services sociaux s'en remet aux normes biomédicales et aux démarches individuelles, notamment dans le domaine de la santé mentale, les Autochtones visent plutôt l'atteinte d'un état d'équilibre et de cohésion qui est soutenu et renforcé par la famille, les amis, la communauté, et plus largement, la nation. Il n'est donc pas étonnant que plusieurs témoins autochtones entendus aient affirmé avoir une relation difficile avec le système.

Force est d'admettre en effet que les préjugés envers les Autochtones demeurent très répandus dans l'interaction entre les soignants et les patients. Ces préjugés se traduisent parfois en pratiques discriminatoires et peuvent avoir des conséquences tragiques pour les patients autochtones allant du retrait d'un enfant dès la naissance à des diagnostics tardifs en passant par des refus d'évacuation médicale, des examens et des tests non prescrits en temps opportun ou encore la non-prescription d'une médication adéquate. En fait, au-delà des effets immédiats pour la personne malade, les expériences personnelles et familiales non sécurisantes vécues entraînent une sous-utilisation des services par l'ensemble de la population autochtone. Cela a pour conséquence d'alourdir et d'augmenter les situations de crise, de retarder le dépistage et d'entraver la prestation de soins notamment dans le cas de maladies chroniques, de maladies graves ou mortelles.

La méconnaissance des réalités autochtones et le cortège de préjugés qu'elle engendre mènent également au non-respect de pratiques culturelles de la part de cliniciens et de décideurs du réseau provincial. Ce serait le cas notamment en ce qui a trait aux pratiques de guérison et au rapatriement du placenta ou du fœtus dans le but d'en disposer de manière adéquate ou culturellement sécurisante.

De mon point de vue, s'il est impossible de généraliser, les voix entendues sont assez nombreuses pour affirmer que beaucoup de membres des Premières Nations et les Inuit ne se sentent pas en sécurité lorsque vient le temps de mettre leur santé entre les mains des services publics.

Je suis aussi convaincu que l'amélioration de la qualité des services offerts aux peuples autochtones du Québec, particulièrement hors communauté, passe par un engagement clair des autorités gouvernementales en faveur du concept de sécurisation culturelle.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°74

Modifier la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et la *Loi sur les services de santé et de services sociaux pour les autochtones* pour y enchâsser la notion de sécurisation culturelle, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n°75

Encourager les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à mettre sur pied des services et des programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle, développés à l'intention des peuples autochtones et en collaboration avec eux.

APPEL À L'ACTION n°76

Financer de façon récurrente et pérenne les services et les programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle développés à l'intention des peuples autochtones.

6.2. Des problèmes d'accès aux services

Au-delà des difficultés du système à prendre en compte la culture autochtone, les témoignages et les informations recueillis dans le cadre des travaux de la Commission ont démontré des lacunes importantes en ce qui a trait à l'accès aux services pour les peuples autochtones, et ce, tant dans les communautés des Premières Nations ou villages inuit qu'en milieu urbain.

6.2.1 En milieu autochtone

En milieu autochtone, les services de santé et les services sociaux pris en charge par les conseils de bande ou les conseils tribaux s'apparentent généralement à ceux offerts par les CLSC. En contrepartie, et exception faites des nations conventionnées (Eeyou (Cris), Inuit et Naskapis) qui peuvent offrir un plus large éventail de services sur leur territoire en vertu des ententes les liant au gouvernement, les interventions d'urgence et les soins spécialisés relèvent majoritairement des établissements du réseau québécois de la santé et des services sociaux et sont offerts à l'extérieur des communautés. Les travaux de la Commission ont mis en lumière d'importants problèmes d'accès à ces services pour les peuples autochtones.

C'est le cas notamment des services ambulatoires d'urgence et des évacuations aéromédicales, des soins de longue durée, des soins de fin de vie et des services de réadaptation destinés aux clientèles ayant des besoins psychosociaux spécifiques (troubles du spectre de l'autisme, troubles du spectre de l'alcoolisation foétale, etc.) ou des limitations physiques ou intellectuelles. Des contraintes importantes à l'accès ont aussi été notées en ce qui a trait à l'intervention auprès des clientèles confrontées à des problèmes de violence sexuelle ou familiale et de dépendances, et ce, même si certaines ressources existent en milieu autochtone. L'offre de services en prévention du suicide ou auprès de clientèle aux prises avec des problèmes de santé mentale fait aussi défaut indépendamment du statut conventionné ou non des communautés.

De mon point de vue, les lacunes observées sont incompatibles avec le concept de responsabilité populationnelle à laquelle sont assujettis les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et qui exige de prendre en charge la santé et le bien-être de l'ensemble de la population québécoise. Par conséquent :

En matière de **services ambulatoires d'urgence et évacuations aéromédicales**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°77

Prendre les mesures nécessaires pour que les services de transport médical d'urgence par voie terrestre ou aérienne, selon les circonstances, soient disponibles le plus rapidement possible et de façon constante dans l'ensemble des communautés, nonobstant les contraintes évoquées, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

En matière de **soins de longue durée et de soins de fin de vie**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°78

Encourager la signature d'ententes entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones pour garantir des places et un service culturellement sécurisant aux membres de la population autochtone vieillissante et à leur famille.

APPEL À L'ACTION n° 79

Soutenir financièrement la création de services de soins de longue durée dans les communautés conventionnées.

APPEL À L'ACTION n°80

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de services de soins de longue durée dans les communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n°81

Faire de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés aux nations autochtones une priorité dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone.

APPEL À L'ACTION n°82

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour mettre en place un mécanisme de financement formel de retour dans la communauté en fin de vie et le développement de soins palliatifs en communauté.

En matière de services **aux clientèles avec besoins particuliers**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°83

Développer des corridors de services diagnostiques prioritaires pour les clientèles autochtones de tous âges par le biais de négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n°84

Soutenir financièrement le développement de services de répit culturellement sécurisants et axés sur la famille dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n°85

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de services de répit culturellement sécurisants et axés sur la famille dans les communautés non conventionnées.

En matière de **violence sexuelle et familiale**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°86

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin de financer de façon pérenne les projets issus des nations, des communautés ou des organisations autochtones et visant à reconnaître, réduire, prévenir et éliminer les agressions à caractère sexuel.

Aux autorités autochtones de :

APPEL À L'ACTION n°87

Sensibiliser les populations des communautés et des villages autochtones au problème que constituent les agressions à caractère sexuel et faire la promotion d'une éducation à la sexualité saine et respectueuse.

Je recommande aussi au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°88

Financer le développement, en collaboration avec les autorités autochtones, du réseau des maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n°89

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés non conventionnées.

En matière de **services de réadaptation en dépendances**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°90

Soutenir financièrement la mise en place de centres de guérison aux dépendances et de centres de dégrisement culturellement sécurisants tant en milieu urbain que dans les communautés conventionnées.

APPEL À L'ACTION n°91

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour accroître l'offre de services en prévention et en traitement des dépendances dans les communautés autochtones non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n°92

Convenir, avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones, de règles d'admission plus souples dans les centres de traitement des dépendances pour les membres des Premières Nations et les Inuit hors communauté.

En matière de **prévention du suicide**, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°93

Soutenir financièrement le développement de l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés conventionnées et en milieu urbain, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n°94

Établir un protocole de gestion de crise en communauté conventionnée mettant à contribution le réseau public de soins avec la participation des autorités autochtones compétentes.

APPEL À L'ACTION n° 95

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour accroître l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés non conventionnées.

6.2.2 En milieu urbain

En milieu urbain, une personne sur cinq chez les membres des Premières Nations et les Inuit qui se sont adressés au réseau de la santé et des services sociaux pour obtenir des soins affirme ne pas avoir obtenu de réponse à sa demande. En fait, même lorsqu'ils sont accessibles, les services de santé et les services sociaux proposés aux populations autochtones urbaines correspondent rarement à leurs besoins et à leurs attentes, tant ils sont éloignés de la philosophie et des façons de faire autochtones en santé.

Pour pallier, certains centres d'amitié autochtone, dont le Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or, précurseur dans ce domaine avec la Clinique Minowé, offrent des services médicaux de base directement dans leurs locaux. Réalisés conjointement avec les établissements de santé publics présents sur leur territoire, ces projets ont accru l'accès aux services pour la population autochtone urbaine.

Les initiatives de cette nature m'apparaissent prometteuses sur le plan de la réconciliation et de la revalorisation des savoirs autochtones. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°96

Encourager les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à mettre sur pied des services inspirés du modèle de la Clinique Minowé en milieu urbain, et ce, en collaboration avec les autorités ou organisations autochtones présentes sur leur territoire.

APPEL À L'ACTION n°97

Financer de façon récurrente et pérenne les services inspirés du modèle de la Clinique Minowé développés en milieu urbain à l'intention des peuples autochtones.

Au-delà de l'accès et de la sécurisation culturelle, de graves manquements en ce qui a trait à la communication et au suivi de patients entre les communautés d'origine et les services en milieu urbain ont aussi été mis en lumière. Ces manquements vont des informations médicales perdues dans les dédales administratifs limitant du même coup la qualité du suivi effectué, au non-retour de certaines personnes vers leur communauté ou à leur décès sans que jamais leur famille n'en soit informée. La réalité n'est guère plus reluisante lorsqu'il s'agit d'assurer une continuité de services dans la communauté après qu'un problème soit survenu en milieu urbain.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°98

Émettre une directive à l'intention des établissements de santé et de services sociaux officiant en milieu urbain afin d'établir des corridors de service et des protocoles de communication clairs avec les autorités autochtones dans la communauté.

Le regard porté sur les services offerts aux peuples autochtones en milieu urbain dénote aussi des lacunes importantes en ce qui a trait à l'intervention auprès des personnes itinérantes. Selon la preuve établie, la situation des femmes figure parmi les plus inquiétantes, tant dans les communautés que dans les villes, où elles jonglent avec le risque constant d'être victimes de violence, d'abus sexuel ou d'être incarcérées. Celles-ci étant bien souvent accompagnées de leurs enfants, il n'est pas rare qu'elles soient confrontées à un vide de service qui se solde aussi par une expérience accrue de l'itinérance de la part des enfants des Premières Nations.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°99

Soutenir financièrement et de façon pérenne les services offerts en milieu urbain aux clientèles itinérantes autochtones.

Tout en reconnaissant le travail déjà effectué par certains organismes communautaires de la métropole auprès des Inuit, dont Native Women's Shelter, Open Door et Chez Doris, en raison de leur spécificité culturelle et de leur forte représentation à Montréal, je recommande également au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n°100

Soutenir financièrement la création d'un centre d'hébergement exclusivement réservé à la clientèle itinérante inuit à Montréal.

6.3. Un partage des compétences complexe

La complexité engendrée par le partage de responsabilité entre le gouvernement fédéral et provincial ainsi que la lourdeur administrative qui en découle constituent également des obstacles à l'accès. Le remboursement des médicaments et le transport médical non urgent couverts en vertu du programme fédéral de services de santé non assurés (SSNA) ont été identifiés comme étant des enjeux particulièrement difficiles pour la clientèle autochtone. En ce qui a trait aux médicaments, la liste des produits couverts par le SSNA est différente de celle du Régime d'assurance-médicaments du Québec, de même que le processus de remboursement. Pour pouvoir servir adéquatement la clientèle autochtone, les pharmaciens – la plupart officiant hors communauté – doivent utiliser des formulaires de remboursement spécifiques au programme, connaître la liste des médicaments non couverts et avoir une bonne connaissance générale du programme. Tout cela constitue des obstacles supplémentaires à l'accès.

Du point de vue de certains témoins entendus, l'accès différencié à l'assurance-médicaments est discriminatoire. La situation serait encore plus critique dans le contexte des centres de traitement pour les dépendances, où le refus de couverture pour des médicaments de substitution (ex. : suboxone ou méthadone) peut poser un danger imminent pour la survie du patient. Pris sous cet angle, je considère également que les normes et politiques en vigueur ont un effet discriminatoire pour les peuples autochtones.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 101

Initier des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'harmoniser le régime d'assurance-médicaments provincial et le Programme de services de santé non assurés pour offrir la couverture la plus complète et la plus équitable possible aux membres des communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 102

Inciter les ordres professionnels concernés (médecins et pharmaciens) à former leurs membres sur le programme fédéral de services de santé non assurés

Les enjeux liés au transport médical non urgent sont tout aussi complexes. Non seulement ils impliquent un exercice logistique majeur et représentent un lourd fardeau financier pour les conseils de bande qui doivent assumer des frais non remboursables, mais ils constituent aussi une barrière importante à l'accessibilité, tant pour les personnes qui habitent en communauté que pour celles qui habitent en milieu urbain.

Premier constat : la qualité des services offerts varie considérablement, d'une nation, voire d'une communauté à l'autre. Par exemple, si la nation eeyou (crie) dispose depuis longtemps d'un département (Cree Patient Services) dédié au transport et à l'hébergement

de ses bénéficiaires avec des points de service dans plusieurs établissements du réseau public, la communauté mi'gmaq de Gespeg a dû patienter jusqu'en 2016 pour voir le gouvernement fédéral rembourser les frais relatifs au transport médical de ses membres.

Par ailleurs, même lorsqu'il est offert, dans certaines communautés, le modèle de transport médical actuel engendre des situations difficiles. Pour faire des économies, plusieurs patients sont par exemple transportés dans le même véhicule sans tenir compte des heures de rendez-vous. Les personnes passent ainsi de longues périodes d'attente à l'hôpital pour leur propre rendez-vous, mais aussi pour les rendez-vous des autres passagers, car le retour se fait en groupe.

Dépendamment de l'éloignement géographique, le transport par taxi est aussi souvent utilisé, ce qui n'est pas toujours idéal pour l'état de santé du patient. Ce mode de transport occasionnerait aussi des rendez-vous manqués. Or, les remboursements pour le transport sont assumés par le SSNA uniquement dans le cas où le patient rencontre le médecin.

Alors que la situation socioéconomique de cette population est généralement précaire, le manque de transport en commun dans les villes de régions comme La Tuque, Senneterre ou Val-d'Or constitue également un frein à l'accessibilité. À cela s'ajoute le fait que les intervenants du réseau public connaissent peu les réalités auxquelles les Autochtones en milieu urbain sont confrontés.

Pour remédier à cette situation et amoindrir les effets négatifs engendrés par l'iniquité de traitement au regard du transport médical non urgent, je recommande au gouvernement de:

APPEL À L'ACTION n° 103

Ouvrir un chantier de réflexion sur le transport médical non urgent mettant à contribution le gouvernement fédéral, les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones.

Par ailleurs, plusieurs témoins entendus en audience ont mis en évidence les grands écarts existants en ce qui a trait à la disponibilité, l'accès et la qualité de services entre les communautés de différents statuts (conventionnées, non conventionnées, établissement ou réserve).

À titre d'exemple, les Innus de Pakua Shipu qui vivent au sein d'une communauté très isolée ne reçoivent pas de financement du fédéral pour le transport médical puisque celui-ci est réservé aux communautés non conventionnées et que Pakua Shipu est un établissement et non une réserve reconnue. Le fait d'être géographiquement localisé près de centres urbains régionaux n'est pas non plus une garantie d'accès aux soins. Le cas des Anishnabek de Pikogan traités au centre hospitalier d'Amos et qui ne bénéficient pas du suivi du personnel du réseau public de santé lors de leur retour à domicile, contrairement aux Allochtones résidant dans la communauté, est un exemple de cela.

Le principe de Jordan, adopté par la Chambre des Communes en décembre 2007, et qui fait en sorte que l'accès aux soins et aux services de santé a préséance sur tout conflit relatif au paiement des soins entre les paliers de gouvernement, pourrait éviter que de telles situations surviennent. Celui-ci ne s'applique cependant qu'aux enfants. Plus encore, même limitée aux enfants, son application, semble aussi poser des défis importants au Québec. Par conséquent, dans une perspective de responsabilité populationnelle, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 104

Entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'élargir l'application du principe de Jordan aux adultes.

APPEL À L'ACTION n° 105

Développer avec le gouvernement fédéral une approche globale de mise en application du principe de Jordan assortie à des prévisions budgétaires pour l'ensemble des Premières Nations et des Inuit.

6.4. Une gestion des ressources humaines difficile

Différents problèmes de gestion des ressources humaines minent également l'offre de services aux peuples autochtones, et ce, tant en matière de santé physique et de services sociaux que de protection de la jeunesse.

Le recrutement des intervenants et des professionnels pour œuvrer en régions isolées et leur rétention posent notamment problème. Non seulement les ressources humaines disponibles sont nettement insuffisantes pour répondre aux besoins, mais le taux de roulement élevé apporte une pression supplémentaire sur le personnel en place.

Les conditions de travail nuisent aussi à la rétention. De fait, les salaires des employés œuvrant en milieu autochtone ne sont pas concurrentiels avec ceux de la province et ne tiennent pas compte du coût de la vie ni de la complexité des fonctions assumées. Bien que ce soient les organisations autochtones qui, de façon générale, fixent les conditions de travail, il importe toutefois de préciser que celles-ci sont tributaires du financement dont elles disposent, lequel est souvent insuffisant.

L'éloignement géographique est aussi un facteur pouvant entraîner des difficultés de recrutement et de rétention de personnel. Ces enjeux sont exacerbés par la pénurie de logements pour les travailleurs et le manque d'espaces de travail dans les infrastructures de services de plusieurs communautés.

Le recrutement de personnel autochtone pourrait s'avérer une solution intéressante à tous ces problèmes. Or, celui-ci représente aussi un défi important, notamment parce que peu de membres des Premières Nations ou d'Inuit complètent des études universitaires qui

mènent à un titre professionnel et que les normes du MSSS exigent de détenir un diplôme universitaire pour occuper certaines fonctions et de faire partie d'un ordre professionnel pour en occuper d'autres.

Les difficultés de recrutement de personnel autochtone ont été exacerbées par l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* (PL-21). Adoptée en 2009 et mise en œuvre en 2012, cette loi avait pour objectif que des personnes très vulnérables puissent bénéficier des garanties de compétences, d'intégrité et d'imputabilité lorsqu'elles ont recours aux services de professionnels membres d'un ordre. La mise en œuvre de cette loi en territoire autochtone, a toutefois rapidement posé problème. À un point tel que, à la suite de démarches des autorités autochtones, le gouvernement provincial mettait sur pied le Comité sur l'application du PL-21 au sein des communautés autochtones. Le rapport de ce Comité fait état de plusieurs enjeux majeurs et préconise une intervention rapide. Hélas, bien qu'elles fassent l'unanimité, les propositions avancées sont jusqu'à ce jour restées lettre morte. Je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 106

Mettre en œuvre le plus rapidement possible les recommandations du Comité sur l'application du PL-21 au sein des communautés des Premières Nations et des villages inuit.

La mise en œuvre de ces recommandations devrait permettre, comme le prévoyait le Comité, de :

- Élaborer des mesures adaptées de formation qualifiante, de reconnaissance et de rehaussement des compétences, destinées à des intervenants des Premières Nations et Inuit en vue de l'exercice d'activités réservées par le PL-21;
- Mettre en place des mécanismes réglementaires permettant aux ordres professionnels de reconnaître les compétences et d'autoriser progressivement l'exercice d'activités réservées;
- Mettre en place des mesures incitatives aux conditions d'emploi;
- Mettre en place des mesures d'attraction et de rétention des professionnels membres d'un ordre;
- Reconnaître les acquis et les compétences des intervenants œuvrant déjà au sein des communautés des Premières Nations et des Inuit;
- Répertorier les outils d'intervention et d'évaluation adaptés au contexte des Premières Nations et des Inuit;
- Mettre en place un comité directeur pour assurer le suivi de la mise en œuvre;
- Constituer un fonds pluriannuel pour la mise en œuvre des recommandations.

La difficulté de recrutement du personnel autochtone s'explique aussi par le traitement inéquitable qui leur est réservé sur le plan des conditions de travail. À titre d'exemple,

au Nunavik, les avantages sociaux (voyages annuels, hébergement, frais de déménagement, etc.) dont jouissent les candidats externes (personnel embauché à plus de 50 km) sont en effet presque quatre fois supérieurs en termes financiers à ceux de leurs collègues inuit : 40 171 \$ contre 10 809 \$ annuellement. Il va sans dire que cette iniquité suscite certaines tensions au sein de l'institution.

Pour remédier à la situation, des améliorations aux conditions de travail ont été suggérées au MSSS par les autorités autochtones. Au moment de terminer ce rapport, la réponse gouvernementale se faisait cependant toujours attendre.

Je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 107

Donner suite le plus rapidement possible aux propositions d'amélioration des conditions de travail avancées par la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik.

CHAPITRE 7

SERVICES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE

Lors de l'élaboration du décret constitutif de la présente Commission en décembre 2016, le gouvernement a exprimé le souhait de consacrer un pan entier de l'enquête aux services de protection de la jeunesse. Par le fait même, il m'invitait à m'intéresser à l'application, en contexte autochtone, du cadre législatif en protection de la jeunesse. La preuve récoltée est abondante. En fait, de tous les services ayant fait l'objet de l'enquête, ce sont les services de protection de la jeunesse qui ont mené au plus grand nombre de témoignages en audience et de déclarations de la part des membres des Premières Nations et des Inuit.

Si les voix entendues sont multiples, toutes convergent cependant vers les mêmes constats : le système actuel de protection de la jeunesse est imposé de l'extérieur aux peuples autochtones et ne tient pas compte de leurs conceptions de la famille ni de leurs cultures. Plus grave encore, en faisant en sorte de retirer chaque année un nombre important d'enfants de leurs familles et de leurs communautés pour les confier à des familles d'accueil allochtones, le système de protection de la jeunesse perpétue – du point de vue de plusieurs – les effets délétères de la politique des pensionnats. C'est dire à quel point la question est sensible et les défis majeurs.

7.1. Des principes aux effets discriminatoires

En dépit du portrait négatif qui se dégage des témoignages entendus dans le cadre des travaux de la Commission, les experts et les leaders autochtones ont été nombreux à préciser qu'ils étaient d'accord avec le devoir de protection des enfants inscrit au cœur de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ).

Ce n'est donc pas le fondement même de la LPJ qui pose problème, mais plutôt certains principes qui y sont inscrits. C'est le cas notamment de la théorie de l'attachement et des délais maximaux d'hébergement qui ont été introduits dans la LPJ pour en tenir compte, tout comme de la primauté de la responsabilité parentale, de l'intérêt de l'enfant ainsi que du principe de confidentialité et ses conséquences, dont le partage d'information restreint avec les membres de la famille élargie ou de la communauté.

Ces principes sont en effet non adaptés aux cultures et valeurs des peuples autochtones selon lesquelles le bien-être de l'enfant est une responsabilité partagée par plusieurs personnes, voire une communauté toute entière. Ils ne tiennent pas compte non plus de la conception différente du temps pour les Autochtones, de l'ampleur des difficultés que vivent les familles autochtones et du manque de services intensifs et de prévention mis à leur disposition.

Or, ce sont ces principes qui guident, non seulement les décisions prises sur le terrain par les différents professionnels et intervenants œuvrant en protection de la jeunesse, mais également celles des juges officiant à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse qui, faut-il le rappeler, ont force de loi lorsque officialisées dans un jugement.

En théorie, ces divers intervenants disposent d'une certaine marge de manœuvre dans l'interprétation faite de ces principes. En pratique, les propos entendus en audience me portent cependant à croire qu'ils sont peu enclins à utiliser cette latitude, tant leur adhésion à ces concepts est forte. En dépit de leurs réserves, il est impossible de nier que ces principes sont porteurs de discrimination systémique pour les peuples autochtones.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 108

Modifier la *Loi sur la protection de la jeunesse* pour exempter les enfants autochtones de l'application des délais maximaux de placement en milieu substitut prévus aux articles 53.0.1 et 91.1.

APPEL À L'ACTION n° 109

Modifier la *Loi sur la protection de la jeunesse* pour y inclure une disposition relative aux soins conformes aux traditions autochtones inspirée de la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille de l'Ontario*.

APPEL À L'ACTION n° 110

Enchâsser dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* la nécessité de mettre en place un conseil de famille dès qu'un enfant autochtone est visé par une intervention en protection de la jeunesse, que celui-ci soit à risque d'être placé ou non.

APPEL À L'ACTION n° 111

Donner accès aux systèmes de gestion de l'information provinciaux (ex. : PIJ) aux professionnels œuvrant dans les communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 112

Partager en temps réel les nouvelles directives et normes applicables en contexte de protection de la jeunesse à tous les professionnels responsables de ces dossiers dans les communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 113

Procéder aux évaluations et à la prise de décision en protection de la jeunesse de manière à tenir compte des facteurs historiques, sociaux et culturels relatifs aux Premières Nations et aux Inuit.

APPEL À L'ACTION n° 114

Fournir aux juges siégeant à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse des rapports s'apparentant aux rapports Gladue utilisés dans le système pénal, pour les dossiers concernant des enfants autochtones.

7.2. Des interventions non adaptées

Les divergences évoquées entre les principes de la LPJ et les valeurs autochtones témoignent aussi de l'urgence d'opter pour des méthodes d'intervention et de prise de décision qui assurent une sécurité culturelle. La sécurité culturelle implique non seulement de reconnaître pleinement les particularités historiques, sociales et culturelles des peuples autochtones, mais également d'adopter une approche tenant compte de ces particularités.

Or, à l'heure actuelle, les modalités et les outils entourant les processus d'évaluation en protection de la jeunesse, dont les plans d'intervention (PI) et les plans de services individualisés (PSI), ne sont pas conçus pour prendre en compte ces différents facteurs.

L'inadéquation culturelle des outils d'évaluation utilisés dans le système québécois de protection de la jeunesse n'est pas sans rappeler un problème similaire rencontré dans le système carcéral. Le ministère de la Sécurité publique a toutefois décidé de remédier à ce problème en procédant à la refonte des outils d'évaluation utilisés, l'objectif avoué étant d'éliminer les biais discriminatoires. Bien qu'il soit encore trop tôt pour en mesurer les effets, l'approche m'apparaît intéressante. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 115

Valider auprès d'experts cliniques autochtones les outils d'évaluation utilisés en protection de la jeunesse.

APPEL À L'ACTION n° 116

Procéder à la refonte des outils d'évaluation clinique utilisés en protection de la jeunesse dont les effets sont jugés discriminatoires à l'endroit des populations autochtones, et ce, en collaboration avec des experts issus des Premières Nations et du peuple inuit.

APPEL À L'ACTION n° 117

Modifier la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* pour y inclure une disposition obligeant les intervenants à inscrire dans les plans d'intervention (PI) et les plans de services individualisés (PSI) de tout enfant – s'identifiant comme membre d'une Première Nation ou Inuit et placé à l'extérieur de son milieu familial – des objectifs et des moyens visant à préserver son identité culturelle.

7.3. Des droits méconnus et brimés

Conséquence ou non des biais discriminatoires identifiés préalablement, la preuve recueillie dans le cadre des travaux de la Commission a mis en lumière plusieurs situations où les droits des familles autochtones en contexte de protection de la jeunesse ont été lésés et où les principes même des lois encadrant les interventions n'ont pas été respectés.

7.3.1 Maintien dans le milieu familial

L'un des principes fondamentaux de la LPJ est que toute décision prise doit tendre à maintenir l'enfant dans son milieu familial. La jurisprudence est également claire en ce sens. Or, plusieurs témoins indiquent avoir l'impression que le maintien ou le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas priorisé par les instances en protection de la jeunesse. La plupart nourrissent en effet la perception que les liens entre les enfants et leur famille d'accueil sont favorisés, au détriment des liens familiaux.

À titre d'exemple, un certain nombre de témoins citoyens entendus ont déploré le fait que le temps dont ils disposent pour voir leurs enfants quand ils font l'objet d'un placement est nettement insuffisant. Plusieurs considèrent également que les conditions ne sont pas mises en place pour que le parent puisse maintenir une relation significative avec son enfant. Dans bien des cas, l'enfant est placé loin de sa communauté d'origine et les parents n'ont pas de moyen de transport ou ne sont pas en mesure de couvrir les frais de déplacement pour les visites. Or, il incombe aux parents de maintenir le lien parent-enfant. Si cette responsabilité peut facilement s'exercer quand l'enfant est placé à proximité, cela s'avère très difficile lorsqu'un enfant est placé à plus de 400 kilomètres de chez lui.

Dans un tel contexte, le risque est très grand que la DPJ puisse prétendre qu'il n'y a plus de lien d'attachement entre le parent et l'enfant ou que le parent s'est désinvesti (faute de contacts), alors que le problème est plutôt le manque de moyens pour maintenir les liens entre l'enfant et sa famille d'origine.

Pour avoir un sens concret, l'obligation de favoriser le maintien ou le retour de l'enfant dans son milieu familial suppose que des ressources adéquates soient disponibles afin d'améliorer la situation de ce milieu familial. Cela est encore plus important lorsqu'un enfant autochtone est placé dans une famille d'accueil non autochtone en bas âge.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 118

Financer le développement de services de soutien intensif en communautés autochtones conventionnées et en milieu urbain pour les parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.

Par ailleurs, dans une perspective de responsabilité populationnelle, je recommande également au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 119

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour financer le développement en communautés non conventionnées de services de soutien intensif à l'intention des parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.

7.3.2 Placement auprès de personnes significatives

Lorsqu'un enfant ne peut rester dans son milieu familial, la loi est claire, le DPJ doit prendre une décision qui tend à lui assurer, dans la mesure du possible auprès des personnes qui lui sont les plus significatives, notamment les grands-parents et les autres membres de la famille élargie, la continuité et la stabilité des liens.

Or, à la lumière des témoignages entendus et des documents déposés en preuve dans le cadre des travaux de la Commission, il semble que ces principes ne soient pas toujours respectés. Des membres de familles élargies entendus dans le cadre des travaux de la Commission ont en effet expliqué ne jamais avoir été consultés ou ne pas avoir été pris en considération quand ils ont fait connaître leur intention de prendre soin d'un enfant.

S'il n'est pas toujours possible de placer un enfant avec des personnes significatives ou une famille de sa communauté ou nation, il est toutefois possible d'exiger au milieu substitut de faire des efforts supplémentaires afin que l'enfant soit en contact avec sa culture, sa langue et sa communauté d'origine.

En fait, selon moi, il importe non seulement de faire des efforts réels et intensifs pour trouver des familles d'accueil au sein de la communauté d'origine des enfants autochtones, mais aussi de reconnaître les enjeux particuliers dont je viens de faire état. Sinon, le risque est grand de maintenir des enfants autochtones dans des familles d'accueil allochtones alors qu'ils auraient pu bénéficier d'un placement en milieu autochtone.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 120

Développer, en collaboration avec les autorités autochtones, une politique de placement propre aux membres des Premières Nations et aux Inuit prévoyant que les enfants autochtones soient placés en priorité dans la famille immédiate ou élargie et, si cela n'est pas possible, auprès des membres de leur communauté ou de leur nation.

APPEL À L'ACTION n° 121

S'assurer qu'un plan d'intervention culturel soit produit et mis en œuvre, dans le cas où un enfant autochtone doit être placé dans un milieu substitut non autochtone.

7.3.3 Représentation par un avocat et participation aux procédures judiciaires

Plusieurs témoignages ont aussi mis en lumière une problématique d'accès à la justice en protection de la jeunesse. Non seulement les parents ne semblent pas toujours au courant qu'ils peuvent être représentés par un avocat, mais la rareté des ressources peut faire en sorte qu'il est difficile pour eux d'avoir accès à des conseils juridiques, tant de la part d'un avocat que d'un intervenant parajudiciaire, particulièrement dans les communautés éloignées.

La faible fréquence des audiences de la Chambre de la jeunesse (Cour du Québec) en régions éloignées poserait aussi problème, notamment parce qu'elle oblige les parents et les enfants à se déplacer pour pouvoir assister aux audiences, alors qu'ils n'ont pas toujours les moyens de le faire. Pour remédier à la situation et en dépit du fait qu'il ne s'agisse pas d'une dépense admissible, certaines communautés ont décidé d'assumer les coûts pour que les parents puissent assister et participer au processus judiciaire. Cela pose toutefois problème lors de leur reddition de comptes au gouvernement fédéral.

À mon avis, privés d'un accès équitable à la justice en raison de facteurs hors de leur contrôle, les jeunes et les parents autochtones sont à risque d'être brimés dans leur droit d'être entendus.

Aussi, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 122

Affecter des ressources supplémentaires aux communautés autochtones éloignées, où l'accès à un avocat est limité.

APPEL À L'ACTION n° 123

Soutenir financièrement l'embauche d'intervenants parajudiciaires et favoriser l'utilisation des services parajudiciaires afin de soutenir et d'accompagner les parents et les enfants assujettis à la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

APPEL À L'ACTION n° 124

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones selon le cas pour convenir d'une enveloppe budgétaire permettant d'assurer la présence des parents ou des tuteurs autochtones à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse (frais de transport, repas et hébergement).

7.3.4 Alternatives aux solutions proposées par le DPJ

En vertu de la LPJ, les parents ont aussi le droit de proposer des alternatives aux solutions avancées par les intervenants de la protection de la jeunesse. Or, certains témoins ont souligné que les alternatives culturelles proposées par les parents autochtones pour mettre fin aux situations de compromission, telles que les ressourcements en forêt ou les thérapies plus spirituelles, ne sont pas reconnues comme des solutions valables par la direction de la protection de la jeunesse ou le tribunal. Les avantages de telles approches de guérison, tels les séjours thérapeutiques en forêt, ont pourtant déjà fait l'objet d'écrits et ont démontré leur pertinence et leur efficacité.


Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 125

Reconnaître et soutenir financièrement les approches de guérison culturelles lorsqu'elles sont proposées par une famille assujettie à la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

7.4. Une surreprésentation persistante

La surreprésentation des enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse est un fait établi au Québec et au Canada. Portée par la volonté d'en apprendre davantage sur la représentation des enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse, l'équipe de la Commission s'est adressée aux établissements présents dans les 18 régions sociosanitaires du Québec afin d'obtenir des données quant aux placements des enfants autochtones (en mesures volontaires ou judiciaires) et aux adoptions plénières pour la période visée par mon mandat, soit de 2001 à 2017. L'analyse des données obtenues tend à confirmer la surreprésentation des enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse dans au moins quatre régions sociosanitaires, soit celles du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord et de Lanaudière.



Au-delà des chiffres, l'exercice a permis de révéler des manques importants quant aux méthodes de collecte de données des organismes publics. Non seulement les données obtenues ne sont pas uniformes et ne couvrent pas toute la période visée, mais il existe également des différences régionales importantes quant à la manière de compiler les données concernant les enfants en situation de placement. Il est également impossible de savoir si les personnes qui accueillent les enfants autochtones (à titre de famille d'accueil ou de parents adoptifs) sont autochtones ou non et s'ils appartiennent à la même nation autochtone que l'enfant qu'ils hébergent. Les données recueillies ne permettent pas non plus de distinguer les placements temporaires (ex. : 6 mois) des placements permanents (ex. : à majorité). Or, ces informations présentent une importance capitale dans la perspective de la préservation de l'identité culturelle de l'enfant autochtone lors d'un placement.

Enfin, il faut souligner que pour colliger des statistiques dans les différents systèmes informatiques, les intervenants déterminent l'appartenance ethnoculturelle de l'enfant en fonction des renseignements obtenus. Lorsque celle-ci est inconnue, l'enfant est inscrit par défaut dans le système à titre de non-Autochtone. Cela est particulièrement susceptible de se produire dans le cas des enfants autochtones vivant en milieu urbain.

Ces lacunes importantes limitent la capacité des établissements provinciaux à prendre acte de l'état réel de la surreprésentation des enfants autochtones dans les différentes étapes de l'intervention en protection de la jeunesse (signalements reçus et retenus, évaluations fondées, mesures volontaires et judiciaires, enfants suivis à l'application des mesures, nombre d'enfants placés ou adoptés, etc.). Conséquemment, il devient difficile, voire impossible d'évaluer l'efficacité et l'efficience des services pour les enfants inuit ou des Premières Nations.

Confronté au même problème, le Manitoba a opté pour une approche unique de collecte de données. Le *Manitoba Population Research Data Repository* (MPRDR) est une base de données rassemblant des données administratives, des sondages, des registres et des données dans une variété de domaines, dont la protection de la jeunesse, la santé et les services sociaux de même que la justice. La base de données permet de lier des données issues de différentes sources, par exemple pour combiner celles de la santé et de la protection de la jeunesse (*data linkage*). Chaque année, quatre études ayant le potentiel d'influencer les politiques publiques sont financées. Celles-ci sont obligatoirement publiques et, bien que le droit à la vie privée des participants soit préservé, aucune information sensible ne peut être gardée confidentielle par le gouvernement. Les données peuvent également être accessibles aux chercheurs afin de leur permettre d'orienter leurs recherches en fonction des préoccupations des communautés et organisations autochtones partenaires.

L'expérience manitobaine démontre la faisabilité d'en arriver à un portrait juste de la situation dans une perspective de prise de décision éclairée. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 126

Recenser annuellement le nombre d'enfants autochtones assujettis à la *Loi sur la protection de la jeunesse* et toute autre donnée jugée pertinente dans le contexte de la *Loi* pour avoir un portrait juste de la présence des enfants autochtones dans le système et du traitement qui leur est réservé, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

7.5. Des services insuffisants

La surreprésentation des enfants autochtones dans le système est d'autant plus inquiétante que les Premières Nations et les Inuit du Québec font face à des enjeux importants en ce qui a trait à l'accès aux services à l'enfance et à la famille.

7.5.1 Services sociaux de proximité

Les taux élevés de signalement, de prise en charge et de placement des enfants autochtones mettent notamment en relief l'insuffisance, voire l'inaccessibilité des services sociaux préventifs au sein de plusieurs communautés. Le financement serait au cœur du problème.

De fait, avant 2009, plusieurs communautés non conventionnées ne bénéficiaient d'aucun financement pour le développement des services sociaux de proximité. Cette introduction tardive du financement a fait des services de protection de la jeunesse la principale porte d'entrée pour recevoir des services.

Le manque de financement pour des services préventifs culturellement sécurisants est également dénoncé dans les communautés conventionnées. Dès 2012, les Eeyou (Cris) et les Naskapis affirmaient en effet que la formule de financement pour ce type de services était désuète et ne répondait plus à leurs besoins. La situation est la même au Nunavik. Paru en 2014, le rapport Parnasimautik fait notamment état de difficultés importantes vécues par les familles inuit et des investissements majeurs requis en prévention, en soutien communautaire et en matière de services spécialisés. Le rapport soulève également le fait que les paramètres de financement ne tiennent généralement pas compte de facteurs essentiels tels que les réalités géographiques, climatiques et sociales, dont l'accroissement de la population.

Or, comme affirmé précédemment, les conditions de vie difficiles au sein des communautés autochtones au Québec ont des impacts sur le développement des enfants en termes d'éducation et de santé. Parmi eux se trouvent des enfants, qui sont, conséquemment, plus à risque d'être assujettis à la LPJ. Le problème est encore plus criant au sein des communautés éloignées, où le manque de services rend souvent impossible la mise en œuvre des recommandations avancées par les réviseurs ou les juges, de même que les obligations inscrites dans les ordonnances.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 127

Rehausser l'offre et le financement des services de proximité destinés aux enfants autochtones et à leur famille, incluant les services de gestion de crise, dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

Dans une perspective de responsabilité populationnelle, je recommande également au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 128

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour rehausser l'offre de services de proximité destinée aux enfants autochtones et à leur famille, incluant les services de gestion de crise, dans les communautés non conventionnées.

7.5.2 Familles d'accueil

Les services de prévention en matière de protection de la jeunesse ne sont pas les seuls à faire défaut dans les communautés. Il importe également de souligner la pénurie de familles d'accueil autochtones en mesure de répondre aux critères d'évaluation du MSSS.

De fait, bien que le Ministère ait procédé à la révision de ses critères d'évaluation, selon les témoignages entendus en audience, un certain nombre d'éléments continuent de nuire au placement des enfants auprès de personnes significatives. C'est le cas notamment de l'obtention ou non d'une assurance habitation et du manque de soutien offert aux familles d'accueil de proximité. Sous prétexte qu'elles sont déjà rémunérées, celles-ci n'ont en effet pas accès à des services de répit.

Une disparité importante dans le traitement financier réservé aux familles d'accueil autochtones a également été mise en lumière dans le cadre des travaux de la Commission. Les conflits de compétence entre le gouvernement fédéral et provincial expliqueraient en partie cette situation, à tout le moins pour les nations non conventionnées.

Même si elles sont, en théorie, mieux protégées des conflits de compétence fédérale-provinciale en raison des ententes qui les lient au gouvernement provincial les familles d'accueil des communautés conventionnées (Inuit, Cris (Eeyou) et Naskapis) reçoivent aussi beaucoup moins que les familles d'accueil situées dans d'autres régions administratives. Le fait qu'elles ne soient ni représentées par une association ni admissibles au taux unifié déterminé par le gouvernement fédéral expliquerait cette situation. Par conséquent, elles peuvent à leur tour éprouver des difficultés à répondre aux besoins des enfants qui leur sont confiés, particulièrement en considérant le coût de la vie beaucoup plus élevé dans le Nord.

Le rôle des familles d'accueil, particulièrement des familles d'accueil de proximité, est crucial dans le système de protection de la jeunesse. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 129

Clarifier et modifier les critères d'admissibilité des familles d'accueil autochtones, y compris les critères d'environnement physique ainsi que le suivi effectué auprès de celles-ci, afin qu'elles aient accès aux services nécessaires pour fournir le meilleur environnement possible aux enfants.

APPEL À L'ACTION n° 130

S'assurer que les familles et les personnes significatives qui ne sont pas représentées par une association et qui accueillent un enfant autochtone reçoivent une compensation financière équivalente aux ressources de type familial assujetties à la *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires* et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant.

7.5.3 Centres de réadaptation

Au Nunavik, en raison de la difficulté de recrutement des familles d'accueil, un nombre plus élevé d'enfants sont dirigés vers des unités de vie en centre de réadaptation. La pression sur le système est telle que le taux d'occupation des différents centres sur le territoire dépasse les places disponibles, jusqu'à atteindre 136,0 % dans certaines unités en 2017-2018.

Jumelée à ces taux d'occupation trop élevés, la pénurie d'intervenants et d'éducateurs œuvrant au sein de ces centres fait en sorte que l'attention se déplace de l'intervention-guérison vers la gestion et le contrôle. Les employés actuels des centres de réadaptation cumulent en outre les heures supplémentaires, ce qui, du propre aveu des gestionnaires d'établissements entendus en audience, peut placer les jeunes hébergés dans des situations à risque. Des manques en ce qui a trait aux mesures de sécurité dans ces centres de réadaptation ont d'ailleurs été soulevés devant la Commission.

Il est selon moi inadmissible que de telles situations surviennent. Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 131

Investir pour accroître le nombre de places disponibles en centre de réadaptation jeunesse dans les communautés autochtones conventionnées où le besoin se fait sentir.

Dans une perspective de responsabilité populationnelle, je recommande également au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 132

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin d'accroître le nombre de places disponibles en centre de réadaptation jeunesse dans les communautés autochtones non conventionnées où le besoin se fait sentir.

7.6. Des services post-placement inexistants ou insuffisants

Plusieurs recherches scientifiques font état du fait que les jeunes ayant reçu des services de protection de la jeunesse sont particulièrement à risque de connaître des difficultés d'insertion socioprofessionnelle, des problèmes sociaux importants et des démêlés avec la justice. Par conséquent, il s'avère essentiel de les préparer à la vie autonome et de les soutenir après leur placement, afin de réduire les probabilités de criminalisation ou de victimisation.

Cette affirmation prend encore plus d'importance pour les enfants autochtones. Le fait d'avoir été placé à l'extérieur des villages et des communautés apporte effectivement des défis supplémentaires pour les jeunes des Premières Nations et Inuit. Si plusieurs d'entre eux décident de retourner près de leurs familles à 18 ans, nombreux sont ceux qui ont perdu leur langue et leur culture, ce qui rend la réintégration beaucoup plus difficile. Or, peu de ressources sont accessibles pour les soutenir en ce sens.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 133

Accroître l'offre et le financement de services post-placement pour les enfants autochtones dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

Dans une perspective de responsabilité populationnelle, je recommande également au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 134

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin d'accroître l'offre et le financement de services post-placement dans les communautés autochtones non conventionnées.

7.7. Une gouvernance à redéfinir

Certains diront que plusieurs des problèmes mis de l'avant dans le cadre des travaux de la Commission ne sont pas l'apanage des membres des Premières Nations et des Inuit soumis à la LPJ et ils auraient raison de l'affirmer. Ce qu'il importe de comprendre toutefois, c'est que les conséquences qui en découlent, elles, sont différentes en contexte autochtone. Non seulement les parents et les enfants sont séparés rapidement, mais le recours fréquent aux familles d'accueil allochtones rend difficile la préservation de la culture et de la langue maternelle de l'enfant, comme l'ont démontré les témoignages évoqués précédemment.

Résultat: pour certains témoins, le placement actuel des enfants s'inscrit dans un continuum de disparition, qui, au même titre que les pensionnats ou l'adoption illégale d'enfants (rafle des années 60), contribue à l'effacement et à la fragilisation du tissu social des communautés autochtones. Pas étonnant dans un tel contexte que la DPJ soit perçue dans les communautés autochtones comme une instance ayant pour but «d'enlever» les enfants. Dans certaines langues autochtones, dont l'anishnabe, les termes «directeur de la protection de la jeunesse» sont d'ailleurs traduits par «celui ou celle qui enlève ou prend les enfants».

Pour ma part, il ne fait aucun doute que les limites du système de protection de la jeunesse en contexte autochtone sont atteintes. Signe que le gouvernement en est lui-même conscient, pour remédier à la situation, au fil des ans, la LPJ a été modifiée afin d'inclure des dispositions permettant aux communautés autochtones d'exercer certaines responsabilités en matière de protection de la jeunesse.

À titre d'exemple, l'article 37.7 de la *Loi* permet de confier l'exercice de certaines responsabilités attribuées aux DPJ à des intervenants travaillant pour des communautés autochtones non conventionnées. La majorité des communautés non conventionnées du Québec se sont d'ailleurs prévaluées de cette possibilité et disposent d'ententes bipartites avec le CISSS ou le CIUSSS présent sur leur territoire.

Si ce mode de fonctionnement est populaire, la preuve recueillie laisse toutefois présager la désuétude des ententes en vigueur. Plusieurs des ententes bipartites conclues n'ont en effet pas été renégociées depuis des années. C'est le cas notamment de l'entente entre le Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse de la Côte-Nord (aujourd'hui CISSS de la Côte-Nord) et la communauté Pessamit signée en 2003, celle avec Essipit en 2005, celle avec le Regroupement Mamit Innuat en 2005, et de l'entente signée avec Uashat mak Mani-Utenam en 2010. Nul besoin de préciser que la réalité de ces communautés a connu d'importantes transformations au cours de ces années et que ces transformations sont susceptibles d'influencer les besoins.

Autre constatation, plusieurs sections de ces ententes ne s'appliquent plus aujourd'hui en raison des changements survenus depuis l'adoption de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services notamment l'abolition des agences régionales*. Cette loi, à l'origine d'une transformation en profondeur de l'organisation des services en santé et services sociaux, a notamment fait en sorte que l'accréditation

des familles d'accueil – acteurs incontournables de l'application de la LPJ – change de main. Finalement, parce qu'aucun cadre ne régit le contenu de ces ententes, les éléments abordés dans chacune d'elles et le niveau de détail varient de manière substantielle.

Par ailleurs, si de telles ententes apparaissent prometteuses sur papier, elles ne sont pas pour autant synonymes d'autonomie pour les communautés autochtones. En pratique, celles-ci demeurent en effet entièrement assujetties aux normes québécoises et au contrôle des DPJ ou du MSSS.

Or, s'il est vrai que la *Loi* attribue au directeur de la protection de la jeunesse et à son personnel des responsabilités exclusives au regard des enfants ayant besoin de protection, cette même loi ouvre aussi la porte à une responsabilité partagée avec les autorités autochtones. Dans une perspective de réconciliation, c'est cet aspect de la *Loi* qu'il importe selon moi de valoriser.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 135

Soutenir financièrement et accompagner sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent mettre à jour leurs ententes ou prendre en charge les services de protection de la jeunesse en vertu de l'article 37.7 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

La conclusion d'ententes en vertu de l'article 37.5 de la LPJ est un autre exemple de dispositions permettant aux communautés autochtones d'exercer certaines responsabilités en matière de protection de la jeunesse.

Concrètement, depuis 2000, l'article 37.5 permet la conclusion d'ententes entre le gouvernement et une organisation ou une communauté autochtone pour la mise sur pied d'un régime particulier de protection de la jeunesse. Ces régimes doivent respecter les principes généraux prévus à la *Loi* et se conformer à l'ensemble des exigences prévues par le MSSS, des exigences considérées comme difficiles, voire impossibles à atteindre pour les communautés. De mon point de vue, cela limite considérablement la mise en place de systèmes ou de programmes distincts et plus conformes aux valeurs et pratiques culturelles des peuples autochtones. D'ailleurs, en près de 20 ans, seuls les Atikamekw Nehirowisiw sont parvenus, au terme d'efforts soutenus, à signer une entente avec le gouvernement.

La situation n'est guère plus reluisante en ce qui concerne les communautés conventionnées, et ce, en dépit du fait qu'en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord du Québec, les communautés eeyou (cries) et les villages inuit, peuvent mettre en place des institutions locales ou régionales responsables d'offrir des services de protection de la jeunesse. Bien que l'intégration au réseau provincial offre de nombreux bénéfices, la capacité de prise de décision s'avère insuffisamment décentralisée et conduit souvent à l'élaboration de lois ou règlements dont l'application est inadaptée à la situation. Il revient alors aux autorités

autochtones de faire la preuve de l'inadéquation de ces régulations ou de leur conflit avec la Convention, à un niveau administratif.

Pour toutes ces raisons, il paraît nécessaire et urgent que le contrôle exercé par les représentants de l'État soit réduit. Je crois en effet, qu'en persistant à vouloir imposer ou développer des politiques en ignorant la volonté des Autochtones eux-mêmes, l'État contribue à maintenir les communautés dans un état de fragilité et ne fait que repousser un mouvement de transformation interne déjà bien amorcé.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 136

Favoriser la conclusion d'ententes selon l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* en assouplissant les critères exigés et en simplifiant le processus menant à la conclusion de telles ententes.

APPEL À L'ACTION n° 137

Soutenir financièrement et accompagner sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent prendre en charge les services de protection de la jeunesse selon l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

CHAPITRE 8

POUR LA SUITE DES CHOSES

Les réalités vécues par les Premières Nations et les Inuit ont fait l'objet de plusieurs exercices de consultation et d'enquête au cours des dernières décennies, et ce, tant à l'échelle provinciale que fédérale. Les plus emblématiques d'entre eux demeurent assurément la Commission royale sur les peuples autochtones et la Commission de vérité et réconciliation du Canada. Bien que les rapports produits au terme de ces exercices aient été bien reçus, des années après leur dépôt, la vaste majorité des recommandations ou appels à l'action avancés sont restés lettre morte. Dès les premières audiences de la Commission, certains des témoins entendus ont déploré cette situation et ont réclamé un mécanisme de suivi capable d'assurer la mise en œuvre effective des appels à l'action avancés dans ce rapport. Le gouvernement lui-même a reconnu ce besoin, au point d'inscrire dans le décret constitutif de la Commission qu'il entendait « mettre en place un mécanisme d'évaluation et de suivi des recommandations formulées par la commission d'enquête ».

8.1. Un mécanisme de suivi formel

Après avoir mesuré l'ampleur des défis qui se présentent à nous, j'en suis venu pour ma part à la conclusion que la solution résidait dans un mécanisme de suivi indépendant des parties en cause.

Les choix faits par mes prédécesseurs dans le cadre d'autres commissions m'ont mené à ce constat. En m'intéressant aux commissions canadiennes antérieures, j'ai effectivement noté que les évaluations produites *a posteriori* émanaient, pour la plupart, de comités de suivi à forte composante gouvernementale. Pour certaines commissions, les données d'évaluation ont aussi été générées et analysées par les ministères au cœur de l'enquête, ce qui a laissé planer un doute sur l'impartialité du processus. Par ailleurs, les suivis effectués se limitaient très souvent à quelques-unes des solutions avancées et étaient très rarement répétés dans le temps. La suite de l'histoire m'a convaincu de m'éloigner de ce modèle. Non seulement les améliorations obtenues n'ont pu être mesurées adéquatement et les changements se font toujours attendre, mais des commissions subséquentes ont été nécessaires pour reprendre les recommandations laissées en plan. Trop de fois par le passé les travaux réalisés par les commissions se sont mués en une vague de déception majeure lorsqu'est venu le temps d'agir. Inscrit dans le temps, le *statu quo* qui en a découlé n'a fait qu'éroder davantage le lien de confiance déjà fragile entre les peuples autochtones et les services publics. Tout cela doit cesser.

Les changements proposés sont audacieux et obligent à repenser plusieurs façons de faire. Par conséquent, il est salutaire qu'une distance soit établie entre les organisations visées par ces changements et ceux qui verront à évaluer leur mise en œuvre sur le terrain. Le mécanisme de suivi proposé doit aussi être pourvu d'une véritable capacité d'influence, voire de contrainte à l'égard des services en cause. Il doit de plus s'appuyer

sur une expérience reconnue, tant en analyse des politiques et programmes publics qu'en ce qui a trait à la culture et aux réalités autochtones. Finalement, au-delà de ces considérations, l'urgence d'agir décrétée dans plusieurs domaines exige que la solution retenue puisse être rapidement et facilement mise en place.

Tous ces éléments pointaient vers l'idée de s'en remettre à une entité existante. Parce qu'il traite déjà de questions étroitement liées au mandat de la Commission, mon regard s'est naturellement porté vers le Protecteur du citoyen.

Cet ombudsman impartial et indépendant a déjà démontré sa capacité à traiter des questions autochtones sous l'angle des relations avec les services publics. Le rapport sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik paru en 2016 en fait foi. Il en va de même des observations effectuées, plus récemment, en ce qui a trait à l'identité culturelle des enfants des Premières Nations en contexte de protection de la jeunesse.

Bien reçu de la part des autorités autochtones, ces rapports ont d'ores et déjà mené à des actions concrètes, ce qui témoigne du niveau de réceptivité des services publics à l'égard des recommandations de cet organisme. D'ailleurs, bien que le Protecteur du citoyen ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte, il estime que plus de 98,0 % de ses recommandations sont mises en œuvre.

Le fait que la structure soit déjà en place, dispose d'un budget établi et relève directement de l'Assemblée nationale milite aussi en faveur de l'organisme. Non seulement son existence et son indépendance financière sont assurées, mais il bénéficie aussi de la saine distance souhaitée avec le personnel politique et administratif en place dans les ministères et organismes publics visés par mes appels à l'action.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 138

Confier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action proposés dans ce rapport, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.

Pour mener à bien cette mission, le Protecteur du citoyen devra vraisemblablement pouvoir compter sur des ressources financières et humaines additionnelles. Aussi, je recommande à l'Assemblée nationale de :

APPEL À L'ACTION n° 139

Veiller à ce que le budget consenti au Protecteur du citoyen soit ajusté pour tenir compte des nouvelles responsabilités qui lui sont confiées.

Par souci de transparence, je considère en outre essentiel que les conclusions du Protecteur du citoyen soient rendues publiques de façon régulière. À ce titre, je recommande au gouvernement :

APPEL À L'ACTION n° 140

Inclure à la *Loi sur le Protecteur du citoyen* l'obligation pour le Protecteur du citoyen de produire et de rendre public une fois l'an un état d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.

8.2. Une veille citoyenne

Au-delà du mécanisme de suivi formel proposé, la concrétisation des appels à l'action identifiés peut aussi être soutenue par l'engagement citoyen. Au cours de nos travaux, un certain nombre de représentants autochtones ont exprimé la volonté de suivre de très près la mise en œuvre des appels à l'action retenus dans le cadre de cette commission. Plusieurs ont aussi manifesté le désir que le rapport en lui-même soit diffusé le plus largement possible dans les communautés. Ils espèrent ainsi que les membres des Premières Nations et les Inuit puissent non seulement prendre connaissance des conclusions mises de l'avant, mais aussi assurer une certaine veille citoyenne quant à la concrétisation des solutions proposées.

La forme exigée pour un rapport de commission d'enquête, plus formelle que vulgarisée, et surtout très loin de la tradition orale des peuples autochtones, peut toutefois être un obstacle de taille pour les membres des Premières Nations et des Inuit désireux d'exercer un regard critique sur la mise en œuvre des appels à l'action avancés. Si l'on prend en considération les observations effectuées sur le plan de la langue, notamment comme barrière à l'accès et à l'autodétermination, la diffusion en français et en anglais seulement du rapport apparaît également insuffisante.

Dans une perspective de réconciliation et de véritable collaboration de nation à nation, il est de mon point de vue essentiel que les membres des Premières Nations et les Inuit du Québec puissent s'approprier le contenu de ce rapport.

Par conséquent, je recommande au gouvernement de :

APPEL À L'ACTION n° 141

Procéder le plus rapidement possible à la traduction et à la diffusion du rapport synthèse de cette commission dans toutes les langues autochtones utilisées au Québec sous forme écrite au sein des peuples autochtones, et ce, en collaboration avec leurs représentants.

Dans le respect des traditions orales de ces peuples, je recommande également au gouvernement de:

APPEL À L'ACTION n° 142

Veiller le plus rapidement possible à la diffusion du contenu du rapport synthèse de cette commission par le biais de véhicules alternatifs de diffusion orale identifiés par les autorités autochtones elles-mêmes, en fonction des besoins et des réalités de leurs peuples.

SYNTHÈSE DES APPELS

APPEL À L'ACTION n° 1

Présenter des excuses publiques aux membres des Premières Nations et aux Inuit du Québec pour les préjudices causés par les lois, les politiques, les normes ou les pratiques des services publics à leur encontre.

APPEL À L'ACTION n° 2

Procéder à l'adoption d'une motion de reconnaissance et de mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones au Québec.

APPEL À L'ACTION n° 3

Procéder, en collaboration avec les autorités autochtones, à l'élaboration et à l'adoption d'une loi garantissant la prise en compte des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le corpus législatif relevant de ses compétences.

APPEL À L'ACTION n° 4

Intégrer la collecte de données ethnoculturelles au fonctionnement, à la reddition de comptes et à la prise de décision des organisations du secteur public.

Cela suppose concrètement qu'il faut :

- Fournir aux organisations du secteur public des normes et des directives pour la collecte de données en contexte de soins et services. Ces normes et directives devront définir les motifs pour lesquels de telles collectes peuvent être effectuées et les moyens devant être mis en place pour assurer la protection des renseignements recueillis. Elles devront être élaborées en collaboration avec les autorités autochtones, dans le respect des lignes directrices et des protocoles de recherche existants, afin de tenir compte de leurs particularités culturelles.
- Fournir les outils technologiques nécessaires aux organisations du secteur du public pour qu'elles puissent effectuer la collecte de données ethnoculturelles.
- Confier à la Commission d'accès à l'information du Québec la responsabilité d'encadrer les pratiques des organismes publics en matière de collecte de données ethnoculturelles.
- Ajouter aux exigences des organisations du secteur public l'obligation de dresser annuellement un portrait ethnoculturel des personnes desservies et de le rendre public.
- Produire, tous les cinq ans, une analyse des données recueillies afin de documenter les pratiques et les biais discriminatoires, de mesurer l'évolution de la situation et de guider les orientations et les actions à prendre, et ce, en collaboration avec les Autochtones et des experts indépendants.

APPEL À L'ACTION n° 5

Apporter les changements administratifs et législatifs nécessaires pour permettre aux autorités autochtones d'avoir accès facilement et en tout temps aux données relatives à leurs populations, notamment en santé et services sociaux.

APPEL À L'ACTION n° 6

Faire des enquêtes populationnelles en lien avec les peuples autochtones un axe de recherche prioritaire, récurrent et pourvu d'un financement pérenne.

APPEL À L'ACTION n° 7 - À l'attention des autorités autochtones

Sensibiliser l'ensemble des conseils de bande des Premières Nations et des conseils des villages inuit à l'importance de prendre part aux enquêtes populationnelles effectuées au regard de leurs populations.

APPEL À L'ACTION n° 8

Conclure des ententes avec le gouvernement fédéral afin que les deux paliers de gouvernement soutiennent financièrement le développement et l'amélioration des logements dans l'ensemble des communautés autochtones du Québec.

APPEL À L'ACTION n° 9

Poursuivre les investissements financiers visant la construction de logements au Nunavik, en tenant compte des besoins réels des familles.

APPEL À L'ACTION n° 10

Contribuer financièrement aux initiatives de logements sociaux pour Autochtones en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 11

Faire de la mise en œuvre des mesures de soutien à la persévérance scolaire et à la réussite éducative des élèves et enfants autochtones une priorité et y consacrer les sommes nécessaires, le tout avec pour guide les besoins identifiés par les peuples autochtones eux-mêmes et le respect de leurs traditions ancestrales.

APPEL À L'ACTION n° 12

Modifier le *Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française* pour étendre l'exception à tous les professionnels exerçant leurs activités dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de catégorie 1 ou 1-N au sens de la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec*, nonobstant leur lieu de résidence.

APPEL À L'ACTION n° 13

Élargir la portée du *Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française* pour soustraire les interprètes et traducteurs en langues autochtones aux exigences relatives à la connaissance de la langue française.

APPEL À L'ACTION n° 14

Rendre accessibles et permanents les services de traduction et d'interprétariat en langues autochtones partout au Québec en instituant une banque centralisée d'interprètes et de traducteurs à l'emploi du gouvernement.

APPEL À L'ACTION n° 15

Encourager et permettre l'affichage bilingue ou trilingue dans les établissements appelés à desservir une forte population autochtone parlant une langue autre que le français.

APPEL À L'ACTION n° 16

Rendre disponibles des formulaires traduits en langues autochtones dans les différents centres de services gouvernementaux.

APPEL À L'ACTION n° 17

Faire en sorte que toute correspondance gouvernementale avec les autorités autochtones soit accompagnée d'une version traduite en anglais ou en langue autochtone, au choix de la communauté ou de l'organisation visée.

APPEL À L'ACTION n° 18

Émettre une directive à l'intention des établissements du réseau de la santé et des services sociaux mettant un terme à l'interdiction de parler une langue autochtone en contexte d'hébergement ou de soins et services.

APPEL À L'ACTION n° 19

Procéder à la création et au financement de postes d'agents de liaison permanents choisis par les autorités autochtones qui soient accessibles dans les villages du Nunavik, les communautés des Premières Nations et les centres d'amitié autochtone du Québec.

APPEL À L'ACTION n° 20

Réaliser, en collaboration avec les autorités autochtones, une campagne sociétale d'information sur les peuples autochtones du Québec, leur histoire, leur diversité culturelle et les enjeux de discrimination les affectant.

APPEL À L'ACTION n° 21

Poursuivre, en collaboration avec les autorités autochtones, l'enrichissement du cursus scolaire québécois pour y introduire un portrait juste et représentatif de l'histoire des Premières Nations et des Inuit du Québec.

APPEL À L'ACTION n° 22

Introduire, le plus tôt possible dans le parcours scolaire de l'élève, des notions relatives à l'histoire et aux cultures autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 23

Inclure, en collaboration avec les autorités autochtones, un volet sur les Premières Nations et les Inuit du Québec dans les parcours de formations collégiales et universitaires menant à une pratique professionnelle (médecin, travailleur social, avocat, journaliste ou autre).

APPEL À L'ACTION n° 24

Sensibiliser les ordres professionnels à l'importance d'inclure dans leurs programmes de formation des contenus développés en collaboration avec les autorités autochtones et portant sur les besoins et caractéristiques des Premières Nations et des Inuit ainsi que sur la sécurisation culturelle.

APPEL À L'ACTION n° 25

Rendre accessible à tous les cadres, professionnels et employés susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones et œuvrant dans les services publics des formations développées en collaboration avec les autorités autochtones et visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle. Dans le respect de la diversité culturelle des nations autochtones, la formation offerte doit être adaptée aux nations autochtones auprès desquelles ces gens sont appelés à travailler.

APPEL À L'ACTION n° 26

Offrir une formation continue et récurrente à tous les cadres, professionnels et employés œuvrant dans les services publics et susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones.

Services de police

APPEL À L'ACTION n° 27 - À l'attention des corps policiers autochtones

Adopter et mettre en œuvre une politique en matière de conflits d'intérêts dans le traitement des dossiers d'enquête et d'intervention.

APPEL À L'ACTION n° 28 - À l'attention des autorités autochtones

Explorer la possibilité de mettre sur pied des corps policiers autochtones régionaux.

APPEL À L'ACTION n° 29

Réviser le mode de financement de la formation des aspirants policiers embauchés par les corps policiers autochtones pour réduire l'écart de coût entre les différentes catégories de candidats.

APPEL À L'ACTION n° 30

Injecter les sommes nécessaires pour que l'offre de formation régulière et continue de l'École nationale de police du Québec soit entièrement accessible en anglais et en français.

APPEL À L'ACTION n° 31

Établir, en collaboration avec les autorités autochtones, un état de situation complet des salaires versés, des infrastructures et équipements à la disposition des corps policiers autochtones ainsi que des réalités géographiques (distance, accès routier, etc.) et sociales (criminalité, pauvreté, etc.) des communautés qu'ils desservent.

APPEL À L'ACTION n° 32

Entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour convenir d'une enveloppe de mise à niveau des salaires, des infrastructures et des équipements des corps policiers autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 33 - À l'attention des autorités autochtones

Évaluer la possibilité de mettre en place des politiques d'achats groupés pour l'ensemble des corps policiers autochtones du Québec.

APPEL À L'ACTION n° 34

Modifier l'article 90 de la *Loi sur la police* pour reconnaître d'emblée aux corps policiers autochtones une existence et un statut similaires aux autres organisations policières du Québec.

APPEL À L'ACTION n° 35

Entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour assurer un financement récurrent et pérenne de l'ensemble des corps policiers autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 36

Modifier le processus d'attribution des ressources budgétaires aux corps policiers pour tenir compte des besoins identifiés par les autorités autochtones en termes d'infrastructures, de ressources humaines, financières ou logistiques et des réalités propres aux communautés ou territoires.

APPEL À L'ACTION n° 37

Évaluer la possibilité de mettre sur pied des patrouilles mixtes d'intervention (policiers et intervenant communautaire) auprès des personnes vulnérables, et ce, tant en milieu urbain que dans les communautés des Premières Nations et les villages inuit.

APPEL À L'ACTION n° 38

Modifier la *Loi sur la police* pour faire passer le délai de prescription pour dépôt d'une plainte en déontologie policière à trois ans.

APPEL À L'ACTION n° 39

Réaliser des campagnes d'information auprès des populations autochtones sur les processus de plainte existants.

Services de justice

APPEL À L'ACTION n° 40

Financer la réalisation de projets, développés et gérés par les autorités autochtones, ayant pour objectif de documenter et de revitaliser le droit autochtone dans tous les secteurs jugés d'intérêt.

APPEL À L'ACTION n° 41

Modifier les lois existantes, dont la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*, afin de permettre la conclusion d'ententes sur la création de régimes particuliers d'administration de la justice avec les nations, les communautés ou les organismes autochtones officiant en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 42

Favoriser l'implantation de programmes de justice communautaire et la mise en œuvre de programmes de mesures de rechange pour adultes autochtones dans l'ensemble des villes où la présence autochtone l'exige.

APPEL À L'ACTION n° 43

Réserver aux programmes de justice communautaire autochtone, et aux organismes responsables de leur actualisation, un budget pérenne, proportionnel aux responsabilités assumées et ajusté annuellement afin d'en assurer la stabilité et tenir compte de l'augmentation normale du coût de fonctionnement de tels programmes.

APPEL À L'ACTION n° 44

Modifier la *Loi sur l'aide juridique* pour introduire des tarifs particuliers dans le cas de dossiers impliquant des Autochtones, et ce, tant en matière civile que pénale.

APPEL À L'ACTION n° 45

Investir dans l'aménagement de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans chacune des communautés ou villages où siège la Cour itinérante, et ce, dans les meilleurs délais possibles.

APPEL À L'ACTION n° 46 - À l'attention des villes et municipalités

Mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.

APPEL À L'ACTION n° 47 - À l'attention des villes et municipalités

Mettre en place un programme d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

APPEL À L'ACTION n° 48

Modifier le *Code de procédure pénale* pour mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.

APPEL À L'ACTION n° 49

Financer de façon pérenne les programmes d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

APPEL À L'ACTION n° 50

Implanter le plus rapidement possible l'usage de la visioconférence lors des enquêtes sur mise en liberté pour les détenus des régions éloignées, plus particulièrement en ce qui concerne le Nunavik.

APPEL À L'ACTION n° 51

Réserver une enveloppe budgétaire exclusive à la rédaction des rapports Gladue et revoir à la hausse la rémunération accordée pour cette tâche à l'ensemble des rédacteurs.

APPEL À L'ACTION n° 52

Accroître le nombre de rédacteurs autorisés à produire des rapports Gladue.

APPEL À L'ACTION n° 53

Soutenir financièrement les organismes impliqués dans la production des rapports Gladue afin qu'ils procèdent à la bonification et à l'uniformisation de la formation offerte aux rédacteurs accrédités en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 54

Avec la collaboration des autorités autochtones, évaluer périodiquement la qualité du travail réalisé par les rédacteurs des rapports Gladue.

APPEL À L'ACTION n° 55

Permettre qu'une lettre Gladue soit préparée automatiquement lorsqu'une personne autochtone est judiciairisée et prévoir un financement à cette fin.

Services correctionnels

APPEL À L'ACTION n° 56

Former l'ensemble des agents de probation du Québec à la préparation de rapports présentenciels autochtones et sur l'approche culturelle sécurisante à adopter lors de la cueillette d'information.

APPEL À L'ACTION n° 57

Développer un outil d'évaluation spécifique aux contrevenants autochtones en collaboration avec des experts issus des Premières Nations et du peuple inuit.

APPEL À L'ACTION n° 58

Planter, le plus rapidement possible, et dans toutes les régions du Québec, des mesures alternatives à l'incarcération pour les personnes condamnées à une peine discontinue, le tout accompagné d'un financement pérenne.

APPEL À L'ACTION n° 59

Mesurer et rendre compte annuellement de la situation relative aux transferts des détenus autochtones en collaboration avec les organismes autochtones partenaires.

APPEL À L'ACTION n° 60

Instaurer un programme de financement des déplacements familiaux lorsqu'il n'y a pas d'autre choix que d'incarcérer un détenu dans un établissement provincial éloigné de son lieu de résidence ou de sa communauté d'appartenance.

APPEL À L'ACTION n° 61

Permettre des communications par visioconférence entre les détenus et les membres de leur famille lorsqu'il n'y a pas d'autre choix que d'incarcérer un détenu dans un établissement provincial éloigné de son lieu de résidence ou de sa communauté d'appartenance.

APPEL À L'ACTION n° 62

Modifier les règles en vigueur en ce qui a trait aux appels téléphoniques pour faire en sorte que les appels interurbains puissent être effectués au même coût que les appels locaux.

APPEL À L'ACTION n° 63

Mettre en œuvre sans délai l'ensemble des recommandations avancées par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik.

APPEL À L'ACTION n° 64

Entreprendre dans les plus brefs délais, en collaboration avec les autorités autochtones, un chantier de travail sur l'amélioration des conditions de détention des femmes autochtones, de leur arrestation jusqu'à leur libération.

APPEL À L'ACTION n° 65

Étendre les obligations imposées en matière de soins de santé à l'ensemble du personnel médical œuvrant auprès des détenus par règlement ou modification législative.

APPEL À L'ACTION n° 66

Reconnaître que les dossiers médicaux des détenus leur appartiennent en propre et procéder à l'informatisation de ces dossiers en ayant recours au dossier santé Québec.

APPEL À L'ACTION n° 67

Permettre par règlement ou modification législative le partage du dossier médical entier des détenus aux autorités compétentes lors de transferts ou de libération.

APPEL À L'ACTION n° 68

Élargir à l'ensemble des centres de détention du Québec l'offre d'activités culturellement sécurisantes pour la clientèle autochtone, telles que des ateliers d'artisanat, des repas avec nourriture traditionnelle, des cercles de partage, l'accès à une tente de sudation ou encore du soutien spirituel assuré par des Aînés.

APPEL À L'ACTION n° 69 - À l'attention des autorités autochtones

Identifier, pour chacun des peuples autochtones, les Aînés intéressés à effectuer des interventions en milieu correctionnel et les inscrire dans une banque de ressources partagée à laquelle les autorités correctionnelles pourront se référer.

APPEL À L'ACTION n° 70

Élaborer, en collaboration avec les autorités autochtones, des lignes directrices en matière de vérification de sécurité des objets sacrés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 71

Former, en collaboration avec les autorités autochtones, les agents correctionnels à reconnaître les objets sacrés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 72

S'assurer de la disponibilité en milieu urbain de places réservées pour la clientèle autochtone dans des centres résidentiels communautaires déjà établis ou, le cas échéant, conclure une entente avec un organisme autochtone afin de créer une telle ressource.

APPEL À L'ACTION n° 73

Modifier la *Loi sur les services correctionnels du Québec* pour y introduire un processus et des critères d'évaluation différents pour les contrevenants autochtones s'adressant à la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Services de santé et services sociaux

APPEL À L'ACTION n° 74

Modifier la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et la *Loi sur les services de santé et de services sociaux pour les autochtones* pour y enchâsser la notion de sécurisation culturelle, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 75

Encourager les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à mettre sur pied des services et des programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle, développés à l'intention des peuples autochtones et en collaboration avec eux.

APPEL À L'ACTION n° 76

Financer de façon récurrente et pérenne les services et les programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle développés à l'intention des peuples autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 77

Prendre les mesures nécessaires pour que les services de transport médical d'urgence par voie terrestre ou aérienne, selon les circonstances, soient disponibles le plus rapidement possible et de façon constante dans l'ensemble des communautés, nonobstant les contraintes évoquées, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 78

Encourager la signature d'ententes entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones pour garantir des places et un service culturellement sécurisant aux membres de la population autochtone vieillissante et à leur famille.

APPEL À L'ACTION n° 79

Soutenir financièrement la création de services de soins de longue durée dans les communautés conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 80

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de services de soins de longue durée dans les communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 81

Faire de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés aux nations autochtones une priorité dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone.

APPEL À L'ACTION n° 82

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour mettre en place un mécanisme de financement formel de retour dans la communauté en fin de vie et le développement de soins palliatifs en communauté.

APPEL À L'ACTION n° 83

Développer des corridors de services diagnostiques prioritaires pour les clientèles autochtones de tous âges par le biais de négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 84

Soutenir financièrement le développement de services de répit culturellement sécurisants et axés sur la famille dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 85

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de services de répit culturellement sécurisants et axés sur la famille dans les communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 86

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin de financer de façon pérenne les projets issus des nations, des communautés ou des organisations autochtones et visant à reconnaître, réduire, prévenir et éliminer les agressions à caractère sexuel.

APPEL À L'ACTION n° 87 - À l'attention des autorités autochtones

Sensibiliser les populations des communautés et des villages autochtones au problème que constituent les agressions à caractère sexuel et faire la promotion d'une éducation à la sexualité saine et respectueuse.

APPEL À L'ACTION n° 88

Financer le développement, en collaboration avec les autorités autochtones, du réseau des maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 89

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 90

Soutenir financièrement la mise en place de centres de guérison aux dépendances et de centres de dégrisement culturellement sécurisants tant en milieu urbain que dans les communautés conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 91

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour accroître l'offre de services en prévention et en traitement des dépendances dans les communautés autochtones non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 92

Convenir, avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones, de règles d'admission plus souples dans les centres de traitement des dépendances pour les membres des Premières Nations et les Inuit hors communauté.

APPEL À L'ACTION n° 93

Soutenir financièrement le développement de l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés conventionnées et en milieu urbain, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 94

Établir un protocole de gestion de crise en communauté conventionnée mettant à contribution le réseau public de soins avec la participation des autorités autochtones compétentes.

APPEL À L'ACTION n° 95

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour accroître l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 96

Encourager les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à mettre sur pied des services inspirés du modèle de la Clinique Minowé en milieu urbain, et ce, en collaboration avec les autorités ou organisations autochtones présentes sur leur territoire.

APPEL À L'ACTION n° 97

Financer de façon récurrente et pérenne les services inspirés du modèle de la Clinique Minowé développés en milieu urbain à l'intention des peuples autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 98

Émettre une directive à l'intention des établissements de santé et de services sociaux officiant en milieu urbain afin d'établir des corridors de service et des protocoles de communication clairs avec les autorités autochtones dans la communauté.

APPEL À L'ACTION n° 99

Soutenir financièrement et de façon pérenne les services offerts en milieu urbain aux clientèles itinérantes autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 100

Soutenir financièrement la création d'un centre d'hébergement exclusivement réservé à la clientèle itinérante inuit à Montréal.

APPEL À L'ACTION n° 101

Initier des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'harmoniser le régime d'assurance-médicaments provincial et le Programme de services de santé non assurés pour offrir la couverture la plus complète et la plus équitable possible aux membres des communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 102

Inciter les ordres professionnels concernés (médecins et pharmaciens) à former leurs membres sur le programme fédéral de services de santé non assurés.

APPEL À L'ACTION n° 103

Ouvrir un chantier de réflexion sur le transport médical non urgent mettant à contribution le gouvernement fédéral, les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 104

Entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'élargir l'application du principe de Jordan aux adultes.

APPEL À L'ACTION n° 105

Développer avec le gouvernement fédéral une approche globale de mise en application du principe de Jordan assortie à des prévisions budgétaires pour l'ensemble des Premières Nations et des Inuit.

APPEL À L'ACTION n° 106

Mettre en œuvre le plus rapidement possible les recommandations du Comité sur l'application du PL-21 au sein des communautés des Premières Nations et des villages inuit.

APPEL À L'ACTION n° 107

Donner suite le plus rapidement possible aux propositions d'amélioration des conditions de travail avancées par la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik.

Services de protection de la jeunesse

APPEL À L'ACTION n° 108

Modifier la *Loi sur la protection de la jeunesse* pour exempter les enfants autochtones de l'application des délais maximaux de placement en milieu substitut prévus aux articles 53.0.1 et 91.1.

APPEL À L'ACTION n° 109

Modifier la *Loi sur la protection de la jeunesse* pour y inclure une disposition relative aux soins conformes aux traditions autochtones inspirée de la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* de l'Ontario.

APPEL À L'ACTION n° 110

Enchâsser dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* la nécessité de mettre en place un conseil de famille dès qu'un enfant autochtone est visé par une intervention en protection de la jeunesse, que celui-ci soit à risque d'être placé ou non.

APPEL À L'ACTION n° 111

Donner accès aux systèmes de gestion de l'information provinciaux (ex. : PIJ) aux professionnels œuvrant dans les communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 112

Partager en temps réel les nouvelles directives et normes applicables en contexte de protection de la jeunesse à tous les professionnels responsables de ces dossiers dans les communautés autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 113

Procéder aux évaluations et à la prise de décision en protection de la jeunesse de manière à tenir compte des facteurs historiques, sociaux et culturels relatifs aux Premières Nations et aux Inuit.

APPEL À L'ACTION n° 114

Fournir aux juges siégeant à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse des rapports s'apparentant aux rapports Gladue utilisés dans le système pénal, pour les dossiers concernant des enfants autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 115

Valider auprès d'experts cliniques autochtones les outils d'évaluation utilisés en protection de la jeunesse.

APPEL À L'ACTION n° 116

Procéder à la refonte des outils d'évaluation clinique utilisés en protection de la jeunesse dont les effets sont jugés discriminatoires à l'endroit des populations autochtones, et ce, en collaboration avec des experts issus des Premières Nations et du peuple inuit.

APPEL À L'ACTION n° 117

Modifier la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* pour y inclure une disposition obligeant les intervenants à inscrire dans les plans d'intervention (PI) et les plans de services individualisés (PSI) de tout enfant – s'identifiant comme membre d'une Première Nation ou Inuit et placé à l'extérieur de son milieu familial – des objectifs et des moyens visant à préserver son identité culturelle.

APPEL À L'ACTION n° 118

Financer le développement de services de soutien intensif en communautés autochtones conventionnées et en milieu urbain pour les parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.

APPEL À L'ACTION n° 119

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour financer le développement en communautés non conventionnées de services de soutien intensif à l'intention des parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.

APPEL À L'ACTION n° 120

Développer, en collaboration avec les autorités autochtones, une politique de placement propre aux membres des Premières Nations et aux Inuit prévoyant que les enfants autochtones soient placés en priorité dans la famille immédiate ou élargie et, si cela n'est pas possible, auprès des membres de leur communauté ou de leur nation.

APPEL À L'ACTION n° 121

S'assurer qu'un plan d'intervention culturel soit produit et mis en œuvre, dans le cas où un enfant autochtone doit être placé dans un milieu substitut non autochtone.

APPEL À L'ACTION n° 122

Affecter des ressources supplémentaires aux communautés autochtones éloignées, où l'accès à un avocat est limité.

APPEL À L'ACTION n° 123

Soutenir financièrement l'embauche d'intervenants parajudiciaires et favoriser l'utilisation des services parajudiciaires afin de soutenir et d'accompagner les parents et les enfants assujettis à la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

APPEL À L'ACTION n° 124

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones, selon le cas, pour convenir d'une enveloppe budgétaire permettant d'assurer la présence des parents ou des tuteurs autochtones à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse (frais de transport, repas et hébergement).

APPEL À L'ACTION n° 125

Reconnaître et soutenir financièrement les approches de guérison culturelles lorsqu'elles sont proposées par une famille assujettie à la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

APPEL À L'ACTION n° 126

Recenser annuellement le nombre d'enfants autochtones assujettis à la *Loi sur la protection de la jeunesse* et toute autre donnée jugée pertinente dans le contexte de la *Loi* pour avoir un portrait juste de la présence des enfants autochtones dans le système et du traitement qui leur est réservé, et ce, en collaboration avec les autorités autochtones.

APPEL À L'ACTION n° 127

Rehausser l'offre et le financement des services de proximité destinés aux enfants autochtones et à leur famille, incluant les services de gestion de crise, dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 128

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour rehausser l'offre de services de proximité destinée aux enfants autochtones et à leur famille, incluant les services de gestion de crise, dans les communautés non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 129

Clarifier et modifier les critères d'admissibilité des familles d'accueil autochtones, y compris les critères d'environnement physique ainsi que le suivi effectué auprès de celles-ci, afin qu'elles aient accès aux services nécessaires pour fournir le meilleur environnement possible aux enfants.

APPEL À L'ACTION n° 130

S'assurer que les familles et les personnes significatives qui ne sont pas représentées par une association et qui accueillent un enfant autochtone reçoivent une compensation financière équivalente aux ressources de type familial assujetties à la *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant*.

APPEL À L'ACTION n° 131

Investir pour accroître le nombre de places disponibles en centre de réadaptation jeunesse dans les communautés autochtones conventionnées où le besoin se fait sentir.

APPEL À L'ACTION n° 132

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin d'accroître le nombre de places disponibles en centre de réadaptation jeunesse dans les communautés autochtones non conventionnées où le besoin se fait sentir.

APPEL À L'ACTION n° 133

Accroître l'offre et le financement de services post-placement pour les enfants autochtones dans les communautés conventionnées et en milieu urbain.

APPEL À L'ACTION n° 134

Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones afin d'accroître l'offre et le financement de services post-placement dans les communautés autochtones non conventionnées.

APPEL À L'ACTION n° 135

Soutenir financièrement et accompagner sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent mettre à jour leurs ententes ou prendre en charge les services de protection de la jeunesse en vertu de l'article 37.7 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

APPEL À L'ACTION n° 136

Favoriser la conclusion d'ententes selon l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* en assouplissant les critères exigés et en simplifiant le processus menant à la conclusion de telles ententes.

APPEL À L'ACTION n° 137

Soutenir financièrement et accompagner sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent prendre en charge les services de protection de la jeunesse selon l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

Mécanisme de suivi

APPEL À L'ACTION n° 138

Confier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action proposés dans ce rapport, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.

APPEL À L'ACTION n° 139

Veiller à ce que le budget consenti au Protecteur du citoyen soit ajusté pour tenir compte des nouvelles responsabilités qui lui sont confiées.

APPEL À L'ACTION n° 140

Inclure à la *Loi sur le Protecteur du citoyen* l'obligation pour le Protecteur du citoyen de produire et de rendre public une fois l'an un état d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.

APPEL À L'ACTION n° 141

Procéder le plus rapidement possible à la traduction et à la diffusion du rapport synthèse de cette commission dans toutes les langues autochtones utilisées au Québec sous forme écrite au sein des peuples autochtone, et ce, en collaboration avec leurs représentants.

APPEL À L'ACTION n° 142

Veiller le plus rapidement possible à la diffusion du contenu du rapport synthèse de cette commission par le biais de véhicules alternatifs de diffusion orale identifiés par les autorités autochtones elles-mêmes, en fonction des besoins et des réalités de leurs peuples.

Québec

