



Bilan

de la mise en œuvre des recommandations du Rapport portant sur les services de protection de la jeunesse au Nunavik

MARS 2024

Collecte des données et analyse :

Direction des enquêtes Jeunesse

Recherche et rédaction :

Direction de la recherche

ISBN 978-2-550-97632-5 (broché)

ISBN 978-2-550-97628-8 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec – 2024 Bibliothèque nationale du Québec

Document adopté à la 721^e séance de la Commission,
tenue le 15 mars 2024, par sa résolution COM-721-4.1.3



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

TABLE DES MATIÈRES

Liste des sigles et abréviations.....	I	1.5 Améliorer les conditions de vie au Nunavik dans l'intérêt des enfants	9
Sommaire.....	II	1.5.1 La construction de logements pour les Nunavimmiut.....	9
Contexte de la démarche.....	III	1.5.2 L'attribution des logements dans l'intérêt des enfants	9
La méthodologie	V	1.5.3 La construction de logements pour le personnel.....	10
1 LES ACTIONS STRUCTURANTES ENTREPRISES DEPUIS LE RAPPORT DE 2007	1	1.6 Améliorer l'accès aux tribunaux en protection de la jeunesse au Nunavik.....	10
1.1 Améliorer la coordination dans les services offerts en protection de la jeunesse et renforcer la collaboration et la mobilisation des acteurs	1	2 DES PROBLÉMATIQUES QUI PERSISTENT	11
1.2 Bonifier l'offre de services en première ligne et les programmes de traitements spécialisés.....	3	2.1 Les conditions de vie des enfants et des familles	11
1.3 Assurer une offre adéquate de services en protection de la jeunesse, dans le respect des droits des enfants	4	2.1.1 Les problèmes sociaux et traumatismes découlant de la colonisation.....	11
1.3.1 Du financement pour améliorer les services.....	5	2.1.2 Les symptômes des traumatismes intergénérationnels.....	12
1.3.2 L'évaluation des problématiques familiales et la recherche de stabilité de l'enfant	5	2.1.3 Des conditions socioéconomiques associées à la négligence des enfants.....	13
1.3.3 L'évaluation des familles d'accueil et la réponse aux besoins des enfants	5	2.1.4 La pénurie et le surpeuplement des logements.....	13
1.3.4 La formation, le suivi et le recrutement des milieux d'accueil.....	6	2.2 L'insuffisance de ressources humaines dans les services sociaux	15
1.3.5 Les jeunes hébergés en centre de réadaptation et ceux assujettis à la LSJPA.....	6	2.2.1 Le taux élevé de postes vacants	15
1.4 Garantir la formation, la supervision et le bien-être des personnes intervenantes au Nunavik.....	7	2.2.2 Le roulement de personnel.....	16
1.4.1 L'intégration, le mentorat et la supervision des personnes intervenantes	7	2.2.3 La sous-représentation de personnel inuit.....	17
1.4.2 La formation continue des personnes intervenantes	8		
1.4.3 Un soutien psychosocial pour les personnes à l'emploi	8		

2.3 Des services de protection qui ne répondent pas aux besoins de la population	18	3 LES ACTIONS URGENTES À POSER POUR ASSURER LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LE RESPECT DE LEURS DROITS ET DE LEUR INTÉRÊT	23
2.3.1 Des manquements aux différentes étapes du processus en protection de la jeunesse	18	3.1 Repenser les services à la jeunesse en fonction des réalités des enfants inuit et leur famille	25
2.3.2 Une relation empreinte de méfiance	19	3.1.1 Encourager et soutenir la revitalisation des pratiques inuit en matière de services à l'enfance et à la famille	25
2.3.3 L'insuffisance des services de première ligne pour agir de manière préventive	19	3.1.2 Donner plein effet à l'approche de sécurisation culturelle	26
2.3.4 Les difficultés liées au recrutement, à la formation et au soutien des milieux d'accueil	20	3.2 Garantir la continuité culturelle des jeunes	27
2.3.5 Le manque d'unités de réadaptation au Nunavik	21	3.3 Combler les besoins de main-d'œuvre dans les services sociaux dans le respect des droits des enfants et de leur intérêt	29
2.3.6 Des difficultés de collaboration entre les parties prenantes	21	3.4 Offrir des logements qui répondent aux besoins des enfants et de leur famille	30
2.4 Les difficultés de la Cour itinérante	22	Conclusion	31
2.4.1 L'accès à la visioconférence	22	ANNEXE 1 – Actions posées par la commission depuis le rapport de suivi de 2010	33
2.4.2 Un nombre insuffisant de jours d'audience	22	ANNEXE 2 – Recommandations formulées dans le rapport de la commission en 2007 en fonction de leur classification par axe	35
		ANNEXE 3 – Programmes et services : première ligne et services spécialisés	39
		ANNEXE 4 – Initiatives visant à contrer la pénurie de logements	44
		ANNEXE 5 – Recommandations du Rapport du comité sur l'application du PL 21 (Loi modifiant le code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines) au sein des communautés autochtones	46
		Références	A

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ARK	Administration régionale Kativik
CSI	Centre de santé Inuulitsivik (Baie d’Hudson)
CSK	Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq
CSTU	Centre de santé Tulattavik de l’Ungava (Baie d’Ungava)
CVR	Commission de vérité et de réconciliation du Canada
DPJ	Directeur de la protection de la jeunesse
LPJ	<i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>
LSJPA	<i>Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents</i>
LEJFPNIM	<i>Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis</i>
MJQ	Ministère de la Justice du Québec
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
NIP	Nunavimmi Ilagiit Papatauvinga
OHN	Office d’habitation du Nunavik
RRSSSN	Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik

SOMMAIRE

Il y a plus de 15 ans de cela, à la suite d'une enquête systémique portant sur l'ensemble des services offerts aux enfants dont la situation relève des services de la protection de la jeunesse du Nunavik, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sonnait l'alarme quant à l'urgence d'agir face à l'immense détresse dans laquelle se trouvaient les enfants. Au fil des ans, elle a continué à dénoncer les graves atteintes à leurs droits, qui compromettent leur sécurité et leur développement, notamment aux termes de multiples enquêtes qu'elle a menées.

La Commission constate que plusieurs enjeux identifiés dans l'enquête de 2007 sont toujours d'actualité, et ce, bien que plusieurs actions structurantes aient été entreprises depuis par les parties prenantes. Il ressort qu'une somme de problématiques persistantes limite considérablement leur efficacité, dont celles liées aux conditions de vie des enfants et des familles et l'insuffisance des ressources humaines dans les services sociaux. Cela entraîne des effets dévastateurs chez les enfants : près d'un enfant sur cinq est pris en charge par les services de protection de la jeunesse au Nunavik, un taux plus six fois supérieur à celui observé à l'échelle du Québec.

La Commission conclut que les enfants et les familles inuit ne reçoivent toujours pas les services qu'ils sont en droit de recevoir. La mobilisation de l'ensemble des parties prenantes pour garantir la protection des enfants, et ce, dans le respect des conceptions inuit du bien-être et de la famille constitue la clé qui permettra de dénouer la situation actuelle. Dans cette perspective, la Commission appelle à la mise en place d'une vision concertée et d'un leadership fort pour offrir aux enfants et aux familles inuit les services auxquels ils ont droit et éviter qu'ils se retrouvent dans le système de protection de la jeunesse.

Considérant la gravité de la situation et dans une approche de décolonisation des pratiques reposant sur une démarche caractérisée par le respect du droit à l'autodétermination, la Commission interpelle le gouvernement québécois pour qu'il pose de façon prioritaire trois actions. Premièrement, les services à la jeunesse doivent être repensés en fonction des besoins réels des enfants inuit et de leur famille, ce qui implique notamment de soutenir à tous les niveaux la revitalisation et l'affirmation des pratiques inuit dans ces services. Deuxièmement, il est impératif de combler les besoins de main-d'œuvre dans les services sociaux en levant les barrières à l'attraction et à la rétention du personnel allochtone et inuit. Troisièmement, la crise chronique du logement nécessite une augmentation de la production d'unités qui soient conçues en collaboration avec les communautés afin d'offrir des logements qui répondent aux besoins des enfants et de leur famille.

En lien avec ces actions, la Commission formule 7 recommandations et prend des engagements relativement à l'exercice de son mandat en protection de la jeunesse.

CONTEXTE DE LA DÉMARCHE

Le rapport d'enquête de 2007

En avril 2007, la Commission rendait public le rapport de l'enquête systémique de sa propre initiative portant sur l'ensemble des services offerts aux enfants dont la situation relève des services de la protection de la jeunesse du Nunavik¹. L'ouverture de cette enquête faisait suite à la réception, en 2002, de plaintes qui dénonçaient le fait que treize enfants ne recevaient pas, conformément à la *Loi sur la protection de la jeunesse*², des services adéquats de la part des deux directrices de la protection de la jeunesse ainsi que d'autres organismes du Nunavik. Les plaintes faisaient état de difficultés majeures dans la prestation des services sociaux aux enfants à toutes les étapes de l'application de la LPJ.

La Commission avait conclu à l'atteinte aux droits des enfants d'être protégés et de recevoir des services sociaux adéquats conformément à la LPJ et avait identifié plusieurs problématiques, notamment :

- Une méconnaissance de la L.p.j par les personnes chargées de l'appliquer ;
- Une organisation déficiente des services de première ligne et de protection de la jeunesse ;
- Une incapacité de maintenir le personnel en fonction ;
- Une absence de supervision, de formation et d'outils de travail adéquats ;
- Une absence d'implication locale et d'organisation pour les jeunes ;
- Un manque de logements et un surpeuplement dans ceux-ci.

La Commission avait ainsi formulé 21 recommandations qui visaient à apporter des correctifs au niveau, notamment, de l'organisation des services de première ligne et de protection, de la rétention et de la formation du personnel, du secteur du logement, de la mobilisation et de la collaboration des différentes parties prenantes.

Le rapport de suivi de 2010

Trois ans plus tard, la Commission rendait son rapport de suivi des recommandations³. Tout en reconnaissant l'ampleur des efforts et des changements organisationnels apportés, elle soulignait la fragilité des résultats et la persistance de problèmes sociaux affectant les enfants.

La Commission faisait ressortir le manque de mobilisation des organisations axée sur les enfants. Pour y remédier, les organisations du Nunavik étaient invitées à se regrouper en vue de rechercher des consensus autour d'objectifs communs dédiés au bien-être des enfants, de renforcer les partenariats, de s'engager à y adhérer et d'y donner suite. Les élus locaux étaient pour leur part interpellés à agir urgemment en ce sens afin d'adopter des solutions durables.

Les interventions de la Commission depuis 2010

Depuis 2010, la Commission a reçu de très nombreuses demandes d'intervention et a procédé à plus d'une centaine d'enquêtes relativement à la situation de jeunes Nunavimmiut. Les faits allégués dans ces plaintes sont hautement préoccupants quant au respect de leurs droits, dont ceux reconnus par la L.p.j, la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*⁴ et la *Charte des droits et libertés de la personne*⁵. La Commission a ainsi pu constater que plusieurs enjeux identifiés dans l'enquête de 2007 étaient toujours d'actualité.

Le nombre d'enquêtes qu'elle a menées est révélateur de l'ampleur des problématiques qui y étaient soulevées. Entre 2010 et 2023, la Commission a reçu 137 demandes d'intervention en jeunesse en lien avec les services dispensés par les deux centres de santé du Nunavik. Les principales lésions de droit soulignées dans cet intervalle portent sur les droits à mettre fin à la situation de compromission, à ce que les décisions prises le soient dans l'intérêt de l'enfant, à ce que l'enfant soit maintenu le plus possible dans son milieu familial, à ce que soit donnée à l'enfant et aux parents l'occasion d'être entendus ainsi qu'à bénéficier de services de santé et de services sociaux adéquats, continus et personnalisés. Les enjeux rencontrés au fil de ces dossiers sont relatifs à la violence (conjugale, physique et sexuelle), à la consommation abusive d'alcool ou de drogues, au taux de suicide, à l'absentéisme scolaire, aux conditions inadéquates de logement, à une application non conforme de la LPJ ainsi qu'à une prestation déficiente de services de santé et de services sociaux. Plusieurs recommandations ont ainsi été formulées par la Commission dans l'objectif de faire cesser l'acte reproché et d'éviter la récurrence.

Considérant le peu de progrès observé pour mettre fin aux problématiques systémiques affectant la protection des enfants au Nunavik, la Commission a maintes fois dénoncé les situations dans lesquelles se trouvaient les enfants et rappelé la responsabilité des acteurs ministériels. Ses principales interventions sont détaillées dans l'Annexe 1.

L'objectif de la présente démarche

L'objectif du présent rapport est de relever les principales actions posées en lien avec les recommandations formulées par la Commission au terme de son enquête systémique de 2007, d'identifier les obstacles qui entravent toujours à ce jour à leur mise en œuvre et de cerner les problématiques requérant de façon prioritaire des actions coordonnées de la part des autorités et organisations responsables.

LA MÉTHODOLOGIE

La collecte d'informations a été faite auprès des organisations suivantes :

- Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRSSSN) ;
- Centre de santé Tulattavik de l'Ungava (CSTU) ;
- Centre de santé Inuulitsivik (CSI) ;
- Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit ;
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) ;
- Ministère de la Justice (MJQ) ;
- Société Makivvik ;
- Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq (CSK) ;
- Office d'habitation du Nunavik (OHN)⁶.

Les informations demandées par la Commission visaient spécifiquement à faire état des mesures et programmes adoptés en lien avec les recommandations qu'elle avait formulées à leur endroit en 2007. Lorsque nécessaire, des compléments d'information ont été demandés. L'analyse de la Commission est donc basée essentiellement sur les documents transmis par les organisations répondantes. L'ensemble des réponses ont été reçues entre mai 2022 et mai 2023.

Le rapport prend aussi appui sur des informations complémentaires collectées dans le cadre de rencontres tenues au Nunavik en septembre 2023, notamment avec la Société Makivvik, la RRSSSN, Nunavimmi Illagiit Papatauvinga, l'administration régionale Kativik⁷ et des responsables des foyers de groupe. Il tient compte de certaines actions structurantes rendues publiques depuis la collecte d'informations auprès des organisations ainsi que des observations faites par le Protecteur du citoyen dans son premier rapport de suivi des appels à l'action de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (Commission Viens)⁸. Il renvoie aussi aux résultats de l'enquête *Qanuilirpitaa ? 2017*, soit l'enquête sur la santé sur la santé physique et mentale des Inuit du Nunavik⁹.

Portrait démographique du Nunavik, 2021¹⁰

Population totale	14 050
Taux de personnes inuit	90 %
Taux de croissance de la population inuit	6,7 %
Âge moyen (Inuit)	26,3 ans
Âge médian (Inuit)	22,4 ans
Taux de la population âgée de 0 à 14 ans (Inuit)	35,8 %
Taux de la population âgée de 0 à 19 ans (Inuit)	45,5 %
Taux de ménages de 5 personnes ou plus (Autochtones)	28,4 %
Taille moyenne des ménages (Autochtones)	3,5 personnes
Taux de ménages locataires (Autochtones)	97,2 %
Taux de la population ayant l'inuktitut pour langue maternelle	87,6 %

1 LES ACTIONS STRUCTURANTES ENTREPRISES DEPUIS LE RAPPORT DE 2007

Cette première section expose les principales actions posées, selon les informations collectées auprès des organisations dans le cadre du présent exercice, en les classant selon six grands axes¹¹. L'ensemble des recommandations formulées dans le rapport de la Commission de 2007 est présenté à l'Annexe 2.

1.1 Améliorer la coordination dans les services offerts en protection de la jeunesse et renforcer la collaboration et la mobilisation des acteurs

En 2007, la Commission avait constaté certaines lacunes dans la coordination des services offerts en protection de la jeunesse, tant du point de vue régional que local. Elle avait également identifié un manque de concertation et de collaboration des partenaires qui affectait la qualité et l'efficacité des services qu'ils offraient à l'égard du bien-être des enfants du Nunavik.

RECOMMANDATIONS LIÉES

→ Que l'enfance et la famille soient au cœur des priorités de la RRSSSN et qu'il en découle des mécanismes de coordination régionale et de mobilisation des partenaires en regard de : la protection et la stabilité pour assurer le développement, la prévention des situations de négligence, d'abus physique et sexuel, ainsi que des troubles de comportement ; les problèmes de santé mentale et la prévention du suicide ; la prévention et le traitement de la toxicomanie ; l'amélioration des capacités parentales (**recommandation 1**).

→ Que la Société Makivik préside à la création d'un comité de coordination regroupant des représentants de la RRSSSN, ainsi que des milieux médical, scolaire, municipal, social et de la justice, afin de concerter les interventions de chacun dans l'intérêt des enfants et de mobiliser toute la population dans le but de les protéger (**recommandation 2**).

→ Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, crée des « comités locaux » regroupant des personnes œuvrant dans le domaine de la jeunesse et de la famille, qui auront pour mandat de collaborer à l'application des mesures de protection décidées par les DPJ (**recommandation 6**).

Depuis, des comités régionaux de coordination, de travail et de gouvernance en matière de services à l'enfance et à la famille ont été mis sur pied au Nunavik. De plus, plusieurs programmes ou services offerts, énumérés à l'Annexe 3, participent à la mobilisation des partenaires en regard des enjeux mentionnés à la recommandation 1. Cependant, ils ne peuvent pas tous être qualifiés de « mécanismes de coordination régionale ».

Dans le cadre du suivi de ses recommandations en 2010, la Commission avait appris qu'un Comité régional de coordination avait été créé par la Société Makivik. Selon les réponses obtenues lors du présent exercice, ce comité n'est plus actif aujourd'hui. Différents acteurs du domaine des services à l'enfance et à la famille du Nunavik ont cependant mis sur pied en 2014 le Regional Advisory Committee on Youth Services (RACYS), une instance de gouvernance entièrement dédiée au continuum des services sociaux offerts aux enfants et aux familles. En plus de rassembler des gestionnaires du réseau de la santé qui dispensent ces services, le comité comprend des instances communautaires de la région, des partenaires qui offrent des services aux jeunes en difficulté et, à l'occasion, des personnes représentant d'autres secteurs. Il se réunit quatre fois par année et ses résolutions sont présentées aux conseils d'administration des établissements pour vote. Selon la RRSSSN, le RACYS a permis la coordination des efforts de chacun pour améliorer les services à l'enfance et à la famille et pour s'assurer qu'un budget soit spécifiquement dédié à ces services, évitant ainsi les chevauchements et les déplacements

de sommes entre les secteurs de la santé et des services sociaux. RACYS est au cœur du démarrage du groupe de travail Sukait et de l'initiative Nunavimmi Ilagiit Papatauvinga¹² (là où les familles du Nunavik se sentent en sécurité).

Le groupe de travail Sukait, créé par la RRSSN et réunissant plusieurs acteurs et organismes du Nunavik¹³, avait pour mandat d'analyser l'état des services à l'enfance et à la famille, de réviser les différents modèles de gouvernance autochtone en la matière à travers le Québec et de proposer des recommandations pour mettre en place des services de protection de la jeunesse culturellement pertinents qui répondent aux besoins des Nunavimmiut¹⁴.

Afin de réaliser son mandat, Sukait a tenu des consultations dans les villages du Nunavik entre 2017 et 2019. Ce processus de consultation a permis d'identifier les besoins de la population en matière de services à l'enfance et à la famille et de cibler certaines priorités, dont le recrutement de familles d'accueil au Nunavik, la création de formations et de programmes orientés vers le développement des habiletés parentales, la mise en place de services psychosociaux liés aux dépendances et à la violence ainsi que des services visant à faciliter l'accès à de l'information concernant les droits, les lois et l'organisation des services. Les consultations ont également permis de dégager six principes directeurs, permettant une prise en charge des services conforme à la volonté des Nunavimmiut :

1. les enfants et les familles sont au centre et sont soutenus par la famille élargie, la communauté et les prestataires de services ;
2. les Inuit sont les décideurs et guides pour assurer une prestation de services ancrés dans les pratiques et savoirs inuit ;
3. les services sont intégrés dans un continuum ;
4. les services sont offerts en accord avec les façons de faire, besoins et savoirs inuit ;
5. les membres de Sukait sont les piliers en charge de la création et de la supervision de l'implantation des plans d'action dans le domaine des services aux jeunes et aux familles ;
6. le respect du rythme et des réalités du Nunavik sont essentiels, de même que le soutien des étapes vers l'autodétermination¹⁵. (Notre traduction)

Pour mettre en œuvre ces recommandations et principes, le RACYS a institué le projet NIP en 2017. L'organisation à but non lucratif a pour mandat de créer un continuum de services reflétant la réalité régionale et d'offrir plus de services en amont du système de protection de la jeunesse. À terme, l'objectif recherché par NIP est de devenir le principal fournisseur de services sociaux, destinés aux familles du Nunavik. La prise en charge par les Inuit de ces services vise à répondre aux besoins réels des enfants et des familles, et ce, en offrant des services en inuktitut ancrés dans les savoirs traditionnels et la vision du monde inuit. Comme son nom l'indique, le projet doit contribuer au sentiment de sécurité et de confiance des familles.

Pendant l'année 2022-2023, NIP a travaillé sur sa structure opérationnelle ainsi que sur son modèle de gouvernance et a mis en place les *Ilagiit Councils* (conseils de famille). L'équipe s'est également impliquée dans la valorisation et le recrutement des familles d'accueil au Nunavik, a collaboré à la révision du programme jeunesse du Centre de santé Inuulitsivik (Baie d'Hudson)¹⁶ et a créé le poste d'agent d'information et facilitateur des conseils de famille.

En attendant le déploiement complet des services de NIP, la RRSSN a identifié plusieurs pistes de solutions susceptibles d'améliorer l'offre de services concertée pour les jeunes en difficulté¹⁷, des travaux qu'elle qualifiait toujours d'embryonnaires en 2022.

La collaboration entre les services de protection de la jeunesse et les milieux scolaires au Nunavik semble quant à elle s'être améliorée depuis septembre 2022, à la suite d'une rencontre d'urgence tenue entre la CSK, la RRSSN et les DPJ. En effet, selon les informations recueillies, plusieurs directeurs d'école du Nunavik refusaient aux personnes intervenantes en protection de la jeunesse l'accès aux jeunes pris en charge dans leurs écoles. Depuis, ces acteurs se rencontrent mensuellement afin d'aborder les enjeux d'accès aux écoles par les personnes intervenantes du DPJ. Les protocoles d'intervention en milieu scolaire ont été rappelés à ces dernières et la CSK s'est montrée ouverte à revoir sa façon de faire.

1.2 Bonifier l'offre de services en première ligne et les programmes de traitements spécialisés

En 2007, la Commission avait identifié un manque flagrant de services de prévention de première ligne ciblant les problématiques rencontrées par les enfants, les jeunes et les familles au Nunavik.

RECOMMANDATIONS LIÉES

- Que la RRSSSN s'assure que les CLSC mettent sur pied un programme de dépistage et de prévention de la négligence chez les enfants de la naissance à 5 ans qu'ils offrent ou maintiennent, le cas échéant, en conformité avec leur mandat, des services sociaux aux enfants de la naissance à 18 ans, ainsi qu'à leurs familles (**recommandation 7**);
- Que la Commission scolaire Kativik, en collaboration avec la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik et la Société Makivik, implante des services sociaux en milieu scolaire (**recommandation 8**);
- Que la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik implante ou maintienne, le cas échéant, des « programmes de traitements spécialisés » portant sur les dépendances aux drogues et à l'alcool, sur les abus physiques et sexuels et en matière de santé mentale (**recommandation 9**).

Depuis, plusieurs programmes en prévention et en traitement des problématiques familiales liées à la négligence, aux violences sexuelles, à la santé mentale et au suicide ont été mis en place ou sont en voie de l'être. Ceux-ci s'ajoutent aux services communautaires et aux services de première ligne spécifiques aux jeunes en difficulté, institués en 2014. Ces services sont détaillés à l'Annexe 3. Il appert toutefois qu'au moment de la collecte des informations, de nombreux postes prévus pour la dispensation de ces services étaient vacants tant sur la baie d'Hudson que sur la baie d'Ungava.

En ce qui concerne la prestation de services sociaux au sein des écoles, des ententes et certains programmes intégrés ont été mis en place à cette fin. À titre illustratif, nommons l'entente École en santé (2014-2023), qui a pour objectif de favoriser la santé physique et mentale des jeunes, le *Memorandum of Understanding on Children and Youth Services* (2020), qui vise la réussite scolaire des jeunes suivis par les centres de santé et une offre de services sociaux concertés ainsi qu'une entente relative aux services éducatifs au sein des services de réadaptation (2019), qui prévoit des services éducatifs appropriés dans les centres de réadaptation et les foyers de groupe. Les écoles offrent également des programmes d'éducation sexuelle, de persévérance scolaire et des équipes de personnes professionnelles de soutien aux élèves¹⁸.

1.3 Assurer une offre adéquate de services en protection de la jeunesse, dans le respect des droits des enfants

Dans son rapport de 2007, la Commission a constaté d'importantes lacunes dans les services de protection de la jeunesse au Nunavik, et ce, à toutes les étapes de l'application de la LPJ.

RECOMMANDATIONS LIÉES

→ Que le MSSS s'assure que les enfants du Nunavik bénéficient des services de protection qu'ils sont en droit de recevoir (**recommandation 3**);

→ Que les directrices de la protection de la jeunesse de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson s'assurent qu'une évaluation préalable des problématiques familiales et des difficultés particulières de l'enfant précède tout placement, et qu'elles recherchent, pour les enfants, des conditions de vie stables, de même que des solutions durables favorisant les liens d'attachement (**recommandation 10**);

→ Que les directrices de la protection de la jeunesse du Nunavik évaluent les familles d'accueil et utilisent à cette fin les outils pertinents permettant de s'assurer que tous les besoins de l'enfant sont comblés (**recommandation 11**);

→ Que les centres de santé Tulattavik et Inuulitsivik offrent aux familles d'accueil les moyens d'intervention et le soutien nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins des enfants qui leur sont confiés, notamment une « formation continue » et un « suivi régulier », qu'ils recrutent des familles d'accueil pour des enfants de 6 à 12 ans présentant des troubles de comportements sérieux et qu'ils offrent à ces familles d'accueil une formation et un suivi dispensés par des intervenants spécialisés (**recommandation 12**);

→ Que la coordinatrice du Foyer de groupe de Puvirnituk n'ait recours à l'isolement que dans les situations strictement autorisées par la Loi, dans le respect de la dignité des enfants concernés et en leur prodiguant l'accompagnement requis (**recommandation 14**);

→ Que la RRSSN, en collaboration avec les DPJ des deux baies, prenne tous les moyens requis afin que les adolescents assujettis à l'application de la LSJPA bénéficient des « programmes de sanctions extrajudiciaires » prévus par la Loi et qui pourraient être en harmonie avec les valeurs de la communauté (**recommandation 16**).

1.3.1. Du financement pour améliorer les services.

Dans le cadre du présent suivi, le MSSS a transmis à la Commission les ententes applicables au Nunavik, conclues dans les dernières années, qui répondent selon lui à la recommandation no 3 concernant l'offre de services de protection de la jeunesse.

Tout d'abord, le MSSS souligne avoir convenu avec la RRSSSN d'une entente le 1^{er} octobre 2020 qui s'échelonne sur une période de cinq ans et qui prévoit l'attribution de 75 M\$ pour le déploiement de services en santé et des services sociaux au Nunavik. Le MSSS ou la RRSSSN n'ont fourni aucune information sur les échéanciers de réalisation ou sur les résultats obtenus depuis sa conclusion. Le MSSS estime toutefois que cette entente permettra notamment à la RRSSSN de poursuivre la mise en œuvre de plusieurs actions structurantes déjà entreprises, allant de l'organisation des services à l'embauche de personnel supplémentaire¹⁹.

Le MSSS indique également être responsable de la mise en œuvre d'actions prévues au *Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuit (2017-2022)*²⁰, dont celles liées au recrutement et à la rétention du personnel au Nunavik. Des travaux ont eu lieu afin d'élaborer des mesures adaptées de formation qualifiante et de reconnaissance des compétences pour les personnes intervenantes des Premières Nations et Inuit.

Enfin, au moment de la collecte des informations, le MSSS et la RRSSSN menaient des travaux exploratoires afin de dégager des pistes de solution pour répondre aux difficultés de recrutement du personnel inuit. Le MSSS identifie la création d'un titre d'emploi en intervention psychosociale avec spécialisation au Nunavik comme étant la solution la plus prometteuse. À cette fin, un projet de passerelle entre le cégep et l'université a débuté à l'automne 2022. Ce programme, mis sur pied en collaboration avec le Collège Marie-Victorin et l'Université McGill, permet désormais le développement et la reconnaissance de compétences culturellement pertinentes en travail social²¹. La RRSSSN confirme que la majorité des cours sont offerts sur le territoire du Nunavik.

1.3.2. L'évaluation des problématiques familiales et la recherche de stabilité de l'enfant

Les DPJ des deux baies ont confirmé qu'à l'exception des situations où la sécurité de l'enfant justifie un retrait en urgence ou une intervention immédiate, une évaluation précède toujours le déplacement ou le placement d'un jeune. Il importe de noter qu'au Nunavik, la moitié des signalements nécessite une intervention immédiate ou dans les 24 heures.

Soulignons la création au CSI d'un comité sur les projets de vie permanent, qui est composé en majorité de membres inuit, se rencontrant de façon régulière afin de diminuer les placements hors communauté. Le CSI a également créé des milieux d'accueil spécialisés. Ceux-ci ont pour objectif de maintenir les enfants au sein de leur communauté, notamment pour assurer la préservation de leur identité culturelle, offrir une stabilité de placement, prévoir la tenue de contacts fréquents avec leur famille et ainsi maintenir un lien d'attachement permettant aux enfants de réintégrer leur milieu familial dès que possible.

1.3.3. L'évaluation des familles d'accueil et la réponse aux besoins des enfants

Un nouveau système d'accréditation adapté au Nunavik a été mis en place en 2019. Les DPJ recrutent et sélectionnent les ressources alors que la RRSSSN procède à leur accréditation en fonction des nouveaux critères élaborés.

Au CSI, un poste temporaire spécifique à l'évaluation des familles d'accueil a été créé au sud de la province, avec des déplacements au sein des communautés. L'évaluation des besoins des enfants se fait par la personne intervenante au dossier en collaboration avec les personnes professionnelles impliquées, le cas échéant. Sur la baie d'Ungava, le CSTU souligne avoir pour objectif d'évaluer la réponse aux besoins des enfants au sein de leurs milieux d'accueil au moins une fois par mois et de réévaluer les familles d'accueil au moins une fois par année. Cependant, ces objectifs ne peuvent être réalisés actuellement en raison de la pénurie de main-d'œuvre. Dans l'attente, le département des familles d'accueil du CSTU tente de contacter les milieux d'accueil le plus souvent possible.

1.3.4. La formation, le suivi et le recrutement des milieux d'accueil

Concernant la formation et le suivi des milieux d'accueil, en 2023, les familles d'accueil relevant des deux baies n'avaient accès à aucune formation continue. Une trousse culturelle a été développée pour outiller les milieux d'accueil allochtones hébergeant de jeunes Inuit.

Dans les villages de la baie d'Hudson, le personnel du CSI offre de la formation individuelle aux familles d'accueil lorsqu'un enfant a des besoins particuliers. Pour bonifier l'offre de services aux familles d'accueil, le CSI a créé et affiché trois postes d'éducateurs dans les villages de Kuujjuarapik, Puvirnituq et Salluit, dont 50 % des tâches sont dédiées au soutien des familles d'accueil. Du côté de la baie d'Ungava, le département des familles d'accueil est situé à Kuujuaq et se déplace au besoin dans les communautés pour évaluer les milieux. Le suivi des familles d'accueil se fait notamment au téléphone. Bien qu'il tente d'assurer un suivi le plus régulièrement possible, le CSTU n'est pas en mesure de fournir de détails concernant sa fréquence. De plus, lorsqu'un enfant ayant des troubles de comportement est placé en milieu d'accueil, une éducatrice ou un éducateur est assigné en soutien au dossier. Le CSTU reconnaît le besoin de formation des familles d'accueil à cet égard, mais qu'il n'est pas en mesure de fournir ce service.

En ce qui concerne le recrutement des ressources de type familial, la RRSSN a fait part à la Commission de plusieurs mesures mises en place, comme la diffusion d'information sur le processus de recrutement, les réalités des familles d'accueil et les besoins actuels des centres de santé²².

1.3.5. Les jeunes hébergés en centre de réadaptation et ceux assujettis à la LSJPA

La RRSSN a informé la Commission de l'existence d'un cadre de référence qui régularise et balise l'utilisation des mesures particulières comme l'isolement, la contention et l'encadrement intensif des jeunes hébergés en centre de réadaptation.

Par ailleurs, la Société Makivvik se penche sur la déjudiciarisation des dossiers et souhaite offrir un programme de mesures extrajudiciaires en LSJPA qui permettrait d'atteindre cet objectif et de favoriser la réhabilitation des jeunes. À cette fin, la liste des infractions qui peuvent faire l'objet de mesures extrajudiciaires a été élargie. Les deux baies confirment que les sanctions extrajudiciaires sont favorisées et qu'elles sont très utilisées, ce qui permet d'alléger les périodes au cours desquelles siège le tribunal et de favoriser une justice réparatrice.

1.4 Garantir la formation, la supervision et le bien-être des personnes intervenantes au Nunavik

D'importantes lacunes ont été identifiées en 2007 quant à la qualité des services offerts par les personnes intervenantes en protection de la jeunesse au Nunavik. Elles étaient notamment attribuables au manque de formation, de supervision et de soutien psychosocial pour les personnes intervenantes.

RECOMMANDATIONS LIÉES

- Que les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson désignent spécifiquement un ou des membres expérimentés de leur personnel, en leur confiant le mandat d'assister et de conseiller les intervenants à chacune des étapes de la Loi, afin d'en assurer la compréhension et une application uniforme. À cet effet, la Commission recommande en outre : d'organiser des discussions de cas hebdomadaires avec tous ses intervenants, que tous utilisent les outils de travail requis, notamment le Manuel de référence sur la protection de la jeunesse (**recommandation 4**) ;
- Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, offre aux intervenants une « formation continue » concernant les différentes étapes de l'application de la Loi, notamment en regard des situations suivantes : le besoin de stabilité des enfants et les troubles de l'attachement, l'évaluation du milieu familial et des capacités parentales, le suivi à être offert à l'enfant et à sa famille, l'élaboration des plans d'intervention et de services, la tenue de dossier (**recommandation 5**) ;
- Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, offre aux intervenants, particulièrement aux délégués à la jeunesse, une formation sur l'application de la LSJPA (**recommandation 15**) ;

RECOMMANDATIONS LIÉES

- Que les centres de santé des deux baies mettent sur pied un programme d'aide aux employés (**recommandation 17**).

1.4.1. L'intégration, le mentorat et la supervision des personnes intervenantes

Sur la baie d'Hudson, il n'existe pas de programmes de mentorat formel, mais le personnel d'expérience ayant des aptitudes pédagogiques s'implique auprès des nouvelles personnes employées. Ils offrent un accompagnement à toutes les étapes du processus en protection de la jeunesse et lors des interventions les soirs et fins de semaine. Les spécialistes en activités cliniques, les réviseurs et les gestionnaires cliniques fournissent également du soutien et de l'accompagnement terrain. Enfin, les supervisions cliniques sont effectuées à raison d'une fois par semaine pour le nouveau personnel et à toutes les deux ou trois semaines pour les personnes intervenantes plus expérimentées.

Sur la baie d'Ungava, une employée occupe officiellement un rôle de mentorat, offrant un accompagnement aux nouvelles personnes employées à toutes les étapes de leur processus d'embauche. Ces dernières suivent un processus de formation de deux semaines, avec l'aide de mentors, spécialistes en activités cliniques et chefs de service. Elles sont appelées à jouer un rôle d'observatrice dans les rencontres clients et les audiences au tribunal avant de se voir confier leur propre charge de cas. Les périodes de garde sont initialement complétées en mentorat, et ce, jusqu'à ce que la personne nouvellement embauchée soit à l'aise d'effectuer seule les interventions. Un membre d'expérience fournit également de l'accompagnement dans la rédaction de rapports, au moins pour les cinq premiers rapports. Enfin, les spécialistes en activités cliniques et chefs de service offrent du soutien ponctuel dans les dossiers. Les supervisions cliniques ont lieu sur une base quotidienne pour les deux ou trois premières semaines à l'emploi, puis de façon hebdomadaire pour six mois et aux deux semaines pour la suite. Les chefs de service dispensent quant à eux une supervision mensuelle.

1.4.2. La formation continue des personnes intervenantes

Sur les deux baies, plusieurs formations ont été développées et sont offertes à un rythme régulier pour les personnes intervenantes à la protection de la jeunesse. Celles-ci portent notamment sur le concept de protection, les notes évolutives, le processus judiciaire et le témoignage à la Cour, l'intervention en risque suicidaire, le plan d'intervention et le projet NIP. Par ailleurs, des formations sur l'intervention en présence de risque suicidaire, la planification de l'intervention, les notes évolutives et l'intervention en situation de crise sont offertes aux personnes intervenantes qui dispensent des services sociaux.

Sur la baie d'Hudson, le CSI s'est doté d'un plan de rehaussement des pratiques cliniques, qui prévoit le caractère obligatoire de certaines formations. La DPJ du CSI a développé des capsules auxquelles participent des spécialistes en activités cliniques, des chefs et des réviseurs. Cinq modules ont été ciblés : le concept de protection, l'approche collaborative, le lien d'attachement de l'enfant, les impacts d'un placement sur l'enfant et le projet de vie permanent d'un enfant. Une capsule clinique sur la LSJPA, le processus judiciaire, les sanctions extrajudiciaires et les critères pour une autorisation de détention a également été élaborée par le CSI. Elle est dispensée à toutes les six à huit semaines. D'autres formations sont obligatoires en ce qui concerne la violence conjugale et la prévention du suicide. Des outils ont par ailleurs été créés afin d'accompagner les nouvelles personnes embauchées. Certains membres du personnel du CSTU, sur la baie d'Ungava, ont également pu assister à la dispensation des formations et accéder aux capsules du CSI. Les délégués jeunesse du CSTU obtiennent les formations pertinentes à l'externe par la voie de financement interne.

1.4.3. Un soutien psychosocial pour les personnes à l'emploi

Depuis avril 2019, le CSI offre un programme d'aide aux employés (PAE). Celui-ci permet plusieurs consultations confidentielles par année auprès d'une personne professionnelle, soit par téléphone, par visioconférence ou en personne. Une psychothérapeute du centre de crise est également disponible.

Le CSTU offre aussi un PAE à ses employés. Au surplus, des initiatives ont été développées à l'aide du financement octroyé par le MSSS pour la rétention du personnel, notamment l'embauche d'une infirmière conseillère pour jouer un rôle clé en prévention, d'un psychologue organisationnel et la création de divers comités portant sur la prévention de la violence en milieu de travail, le recrutement ainsi que la rétention et la mobilisation de personnel.

1.5 Améliorer les conditions de vie au Nunavik dans l'intérêt des enfants

L'enquête de 2007 avait permis de constater les impacts négatifs du surpeuplement des logements sur la sécurité et le développement des enfants ainsi que sur le recrutement de familles d'accueil. La pénurie de logements était de même identifiée comme un facteur affectant l'organisation des services plus globalement.

RECOMMANDATIONS LIÉES

- Que le ministre responsable des Affaires autochtones et la Société Makivik, en collaboration avec le gouvernement fédéral, offrent des solutions immédiates et adaptées au problème de logement, axées sur le droit des enfants d'être protégés (**recommandation 19**);
- Que l'Office municipal d'habitation Kativik, en collaboration avec les directrices de la protection de la jeunesse, prenne en compte l'intérêt supérieur des enfants et leur droit d'être protégés lors de l'attribution des logements (**recommandation 20**).

1.5.1. La construction de logements pour les Nunavimmiut

Un groupe de travail tripartite composé de représentants du gouvernement du Québec, du gouvernement du Canada, de l'ARK, de l'OHN et de Makivik a été formé en 2015 pour trouver des solutions adaptées aux enjeux de logement au Nunavik. Ce groupe se rencontre plusieurs fois par année.

Le ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit a informé la Commission que, depuis 2010, 456 logements ont été construits grâce à des ententes tripartites. De plus, dans le cadre du Plan Nord, le gouvernement du Québec a financé seul la mise en place de 370 logements sociaux²³.

Par ailleurs, en mars 2016, le gouvernement du Canada a réalisé un investissement unilatéral de 50 M\$ sur deux ans pour la création de logements au Nunavik et a réservé dans son budget 2018-2019 une enveloppe de 250 M\$ pour améliorer les conditions de vie sur ce territoire. Ces investissements ont permis la construction et la livraison de 328 logements depuis 2017.

1.5.2. L'attribution des logements dans l'intérêt des enfants

En réponse aux demandes de la Commission, l'OHN a présenté trois programmes offrant des solutions pour faire face à cette pénurie de logements²⁴. Un seul des programmes présentés répond partiellement à la recommandation n° 20, soit la *Directive concernant l'attribution des logements à loyer modique au Nunavik* qui favorise les ménages qui s'engagent à devenir familles d'accueil pour l'attribution d'une habitation plus spacieuse.

1.5.3. La construction de logements pour le personnel

Au total, 234 logements ont été construits au Nunavik dans le cadre de la *Convention sur la prestation et le financement des services de santé et des services sociaux au Nunavik 2009-2016*, laquelle a été prolongée jusqu'en 2018. Malgré cela, au moment de la cueillette des données, le réseau de la santé du Nunavik était toujours en déficit de 284 logements pour pourvoir l'ensemble des postes créés dans le réseau. Des travaux se poursuivent pour trouver une solution à long terme à cet enjeu important. Le MSSS a d'ailleurs indiqué qu'une somme de 902,6 M \$ a été allouée dans le cadre de la *Convention sur la prestation et le financement des services de santé et des services sociaux au Nunavik 2018-2025* pour la construction de logements pour le personnel et d'infrastructures en santé et en services sociaux.

Soulignons enfin que le 14 avril 2023, le gouvernement du Québec a annoncé un investissement de plus de 176 M \$ afin de construire 150 logements au Nunavik pour les travailleurs du réseau de la santé²⁵.

1.6 Améliorer l'accès aux tribunaux en protection de la jeunesse au Nunavik

En matière de justice, l'enquête de 2007 a permis de constater que la judiciarisation des dossiers en protection de la jeunesse exposait les enfants à de longs déplacements et que l'accès restreint au tribunal empêchait le respect des délais et des conditions prévus par la Lp.j.

RECOMMANDATIONS LIÉES

→ Que le ministre de la Justice mette en place tous les moyens requis pour limiter les déplacements des enfants, notamment l'utilisation de la vidéoconférence, augmente le nombre de jours d'audience de la cour itinérante et évalue la possibilité d'assigner un juge résident au Nunavik (**recommandation 21**).

Le MJQ a indiqué que les audiences en protection de la jeunesse se déroulent principalement aux palais de justice de Kuujuaq et de Puvirnituk. Depuis 2019, seules les audiences de dossiers portant sur les motifs de compromission d'abus sexuels et d'abus physiques ainsi que les demandes de placement à majorité nécessitent la présence des parties à la Cour. La participation virtuelle est permise pour tous les autres motifs de compromission.

Alors que les bureaux du DPJ dans tous les villages de la baie d'Hudson offrent les installations nécessaires pour assister aux audiences de façon virtuelle, sur la baie d'Ungava, seuls les bureaux du DPJ des villages de Kuujuaq et d'Aupaluk disposent de telles installations. Les familles peuvent tout de même assister aux audiences par visioconférence ou par téléphone, à partir des bureaux des CLSC ou avec de l'équipement emprunté au dispensaire.

Le nombre de jours d'audience de la cour itinérante en jeunesse a considérablement augmenté depuis 2012²⁶. Or, selon la RRSSN et les DPJ des deux centres de santé, cela demeurerait largement insuffisant pour répondre aux besoins de la population.

Dans son *Premier rapport de suivi de la Commission Viens*²⁷, le Protecteur du citoyen fait état de certaines actions réalisées dans le but de mettre en œuvre l'appel à l'action n° 45, laquelle visait la mise en place de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans les villages où siège la Cour itinérante. Le Protecteur rapporte également que le MJQ a mis en place, en 2020, un groupe de travail chargé de recenser les besoins des villages où se rend la Cour et d'assurer le suivi des problématique identifiées par celle-ci.²⁸

2 DES PROBLÉMATIQUES QUI PERSISTENT

En dépit des actions posées depuis 2007 par les organisations répondantes dans le but d'améliorer l'offre de services en prévention et en protection, un ensemble de problématiques persistantes limite considérablement leur efficacité. En 2022-2023, 17,1 % des enfants du Nunavik sont pris en charge par les services de protection de la jeunesse alors que c'est le cas de moins de 2,6 % des enfants à l'échelle du Québec. Au-delà des initiatives développées pour parfaire les services, il est aussi nécessaire de s'attarder aux causes qui expliquent pourquoi autant d'enfants voient leurs droits être compromis et pris en charge par les services de protection de la jeunesse.

2.1 Les conditions de vie des enfants et des familles

De nombreux rapports et études ont bien montré que la surreprésentation des enfants autochtones parmi la population prise en charge par les services de protection de la jeunesse découle d'un ensemble de facteurs sociaux, historiques, économiques et institutionnels²⁹. Pensons aux inégalités en termes de revenu, d'éducation, d'emploi, d'accès à un logement de qualité, aux effets persistants des politiques coloniales, aux traumatismes intergénérationnels, à la présence de lois, normes et pratiques institutionnelles inadaptées aux réalités et cultures des communautés ainsi qu'à l'accès déficient aux services sociaux.

Les informations recueillies dans le cadre du présent exercice témoignent de la nécessité d'agir urgemment sur les facteurs sociaux à la source des situations d'atteintes aux droits des enfants inuit. La RRSSN, le CSI et le CSTU font état d'une détérioration de la situation sociale dans plusieurs communautés. Ils soulignent en outre que les facteurs de risques prédisposant à l'intervention de la protection de la jeunesse sont dix fois plus importants qu'ailleurs au Québec et que l'ampleur de la défavorisation sociale exerce une pression démesurée par rapport à la capacité de services et de prise en charge des structures organisationnelles en place.

2.1.1. Les problèmes sociaux et traumatismes découlant de la colonisation

Dans son rapport d'enquête de 2007, la Commission relevait que les problèmes systémiques relatifs au système de protection de la jeunesse au Nunavik s'inscrivaient dans un contexte social marqué par de récents bouleversements de l'organisation politique, économique et culturelle de la société traditionnelle inuit. Au milieu du 20^e siècle, les Inuit ont en effet connu un processus accéléré de sédentarisation et des tentatives d'assimilation à la culture coloniale, notamment avec l'instauration de la scolarisation obligatoire et l'ouverture d'écoles et de foyers d'accueil à distance des familles, une structure en plusieurs points similaire au système des pensionnats³⁰. Comme l'a rapporté la Commission de vérité et réconciliation³¹, le régime des pensionnats a eu un impact négatif sur le développement d'aptitudes parentales des Autochtones³². De plus, l'application de la LPJ a eu pour effet d'institutionnaliser la protection de l'enfance suivant un cadre occidental et de reléguer au second plan les mécanismes informels familiaux et communautaires existants chez les Inuit³³.

En 2017, 79 % des Nunavimmiut de 16 ans et plus affirmaient que leur famille avait été directement affectée par l'abattage de chiens de traîneaux, 47 % affirmaient que leur famille avait été directement affectée par la relocalisation forcée dans des communautés éloignées et 43 % affirmaient que leur famille avait été directement affectée par la séparation familiale causée par les hospitalisations au Sud pour le traitement de la tuberculose³⁴. De plus, 37 % de la population disait aussi avoir fréquenté un pensionnat et 31 % disaient que c'était le cas d'au moins un de leurs parents³⁵.

Comme l'a reconnu la CVR, la présence de ces traumatismes a mené plusieurs survivants multigénérationnels à développer des comportements autodestructeurs pour gérer leurs souffrances³⁶.

2.1.2. Les symptômes des traumatismes intergénérationnels

Le rapport de 2007 notait que le bouleversement rapide des conditions de vie des Inuit avait généré une crise identitaire profonde se reflétant dans le caractère endémique de comportements suicidaires, des problèmes de santé mentale, de la consommation abusive d'alcool et de la toxicomanie. En 2017, parmi les Nunavimmiut de 16 ans et plus, 39 % présentaient des niveaux cliniques de symptômes dépressifs et c'était davantage le cas chez les femmes, les plus jeunes, les personnes ayant un statut socioéconomique inférieur et celles qui sont moins satisfaites de leurs niveaux de connaissances et de pratiques culturelles inuit³⁷. Cette détresse psychologique se répercute sur un taux particulièrement élevé de suicides, soit près de 14 fois plus important que celui de l'ensemble du Québec³⁸. On constate d'ailleurs une aggravation du taux de personnes rapportant des pensées et comportements suicidaires³⁹. Des travaux montrent en outre l'existence d'une association entre le suicide, les relations parents-enfants dysfonctionnelles et la négligence, la violence physique et sexuelle et l'abus de substances⁴⁰.

Selon différentes études, en comparaison avec la moyenne canadienne, la population adulte inuit consomme moins d'alcool sur une base régulière, mais en consomme davantage par épisode de consommation⁴¹. Entre 2004 et 2017, la proportion de Nunavimmiut consommant de l'alcool et étant à risque de problèmes de consommation excessive a augmenté⁴². Or, la consommation abusive d'alcool et de drogues est un facteur de risques de suicide, de violence au sein des ménages et de compromission de droits pour les enfants⁴³. La consommation abusive est effectivement identifiée comme étant à la base de nombreuses situations de violence physique et d'agressions sexuelles relevées aux services de protection de la jeunesse. Selon ce qu'ont rapporté les DPJ dans le cadre du présent exercice, il s'agit

d'un facteur qui continue de contribuer au nombre croissant d'enfants devant être retirés de leur milieu familial ou de leur famille d'accueil, que ce soit en raison du développement de comportements problématiques découlant de leur consommation ou de séquelles de l'alcoolisme fœtal.

La consommation abusive est intimement liée à la colonisation et aux traumatismes intergénérationnels générés. Au Nunavik, des facteurs comme le surpeuplement des logements, le chômage, le changement rapide des conditions de vie économiques, culturelles et environnementales ainsi que l'exposition à des situations répétées de crise et de suicide contribuent à ce phénomène⁴⁴. On constate aussi qu'elle est liée à la perte de pratiques culturelles inuit, en particulier les activités sur le territoire⁴⁵. De l'avis de plusieurs Nunavimmiut, la lutte contre les dépendances au Nunavik requiert d'adopter une approche de guérison axée sur les traumatismes historiques ainsi que sur la famille et non seulement sur l'individu présentant un problème de consommation⁴⁶.

Différents rapports ont reconnu que des traumatismes collectifs et familiaux passés et contemporains de même que la présence de facteurs de défavorisation sociale hérités du colonialisme — pauvreté, surpeuplement des logements, abus d'alcool, accès aux services, etc. — participent à l'adoption de comportements violents expliquant la prévalence élevée de la violence physique et sexuelle au sein des communautés autochtones, y compris à l'endroit des enfants⁴⁷. Parmi les signalements retenus en 2022-2023, l'abus physique (24 %) et le risque d'abus physique (11 %) représentaient ensemble la deuxième problématique en importance après la négligence et le risque de négligence. Les cas d'abus sexuels et de risques d'abus sexuels représentaient respectivement 7 % et 5 % des signalements retenus.

En 2017, parmi les Nunavimmiut de 18 ans et plus, respectivement 23,4 % et 33,1 % rapportaient avoir subi souvent ou très souvent de la violence physique et de la violence psychologique durant leur enfance de la part d'un parent ou d'un adulte de leur ménage⁴⁸. En ce qui concerne les abus sexuels, 35,4 % des femmes et 15,4 % des hommes disaient avoir subi durant leur enfance⁴⁹. En prenant en compte l'expérience de négligence et des facteurs de stress familiaux, la population inuit adulte du Nunavik, à plus forte raison les plus jeunes de celle-ci, présente des taux particulièrement élevés de traumatismes et d'expériences négatives durant l'enfance, lesquels sont combinés à une histoire collective de violence systémique⁵⁰.

2.1.3. Des conditions socioéconomiques associées à la négligence des enfants

En 2021, parmi la population de 15 ans et plus du Nunavik, le revenu médian après impôt des Inuit était de 33 200 \$, contre 64 500 \$ pour les allochtones⁵¹. Malgré l'effet positif de programmes mis en place dans les dernières années pour réduire le niveau du coût de la vie au Nunavik, le pouvoir d'achat des Nunavimmiut demeure inférieur à celui de la moyenne québécoise⁵².

En 2017, 52 % des Nunavimmiut de 16 ans et plus étaient en situation d'insécurité financière, 45 % travaillaient à temps plein et 46 % déclaraient avoir un revenu annuel brut de moins de 20 000 \$⁵³. De plus, deux personnes sur trois avaient souffert d'insécurité alimentaire modérée ou grave, soit un taux sept fois plus important que celui observé parmi l'ensemble de la population québécoise⁵⁴. Une telle insécurité alimentaire est associée à des niveaux élevés de détresse psychologique, notamment chez les jeunes⁵⁵.

Il est aussi bien connu que la situation de pauvreté des familles est associée à l'intervention des services de protection de la jeunesse pour cause de négligence⁵⁶. Au Nunavik, la négligence et le risque sérieux de négligence forment ensemble la principale problématique justifiant la prise en charge. Pour la période 2022-2023, cela représentait 40 % des signalements retenus⁵⁷.

2.1.4. La pénurie et le surpeuplement des logements

La crise de la pénurie de logements demeure tout aussi alarmante qu'elle l'était en 2007. À l'époque, il manquait environ 900 logements pour répondre aux besoins de la population. En date du 31 décembre 2021, il y avait 3 818 logements sociaux au Nunavik et l'OHN estimait qu'il en manquait toujours 893. Annuellement, ce nombre fluctue autour de 1000 unités, et ce, en dépit de l'ajout d'une centaine d'unités par année. En 2006, 49,2 % de la population inuit vivaient dans un logement surpeuplé⁵⁸. En 2021, c'était le cas de 47,9 % de la population, un taux près de 7 fois plus important que celui de la population allochtone au Québec⁵⁹. Il est d'ailleurs rapporté qu'il est commun que plusieurs cellules familiales et générations cohabitent dans des logements qui sont conçus pour loger une cellule familiale de cinq personnes. À cela s'ajoute le fait qu'une proportion importante des logements sont en mauvais état, plus du quart nécessitaient en effet des réparations majeures en 2021⁶⁰. Ces situations de mal-logement sont propices au développement de conflits, d'abus et de violences mettant à risque la sécurité et le développement des enfants. Non seulement le surpeuplement contribue à la violence familiale, il nuit à la capacité des femmes victimes de violence à fuir et à trouver un logement pour se mettre à l'abri et protéger leur enfant⁶¹.

Malgré l'attribution de ressources financières pour remédier au manque de logements et la construction d'un nombre considérable de nouveaux logements au cours des deux dernières décennies, il ressort que ces actions demeurent insuffisantes pour répondre aux besoins des familles et du personnel du réseau de la santé et des services sociaux. Dans son récent rapport de suivi des appels à l'action de la Commission Viens, le Protecteur du citoyen jugeait insatisfaisantes les initiatives déployées pour la construction de logements au Nunavik. Cela tient au fait qu'elles ne répondent pas aux problématiques dénoncées par la Commission Viens et qu'aucune information ne permet d'attester que le financement a pour objectif de répondre aux besoins exprimés par la population⁶². De plus, un seul programme mis en place par l'OHN permet de mieux prendre en compte l'intérêt des enfants dans l'attribution des logements. Ce programme pourrait favoriser le recrutement de familles d'accueil et le bien-être des enfants qu'elles gardent, mais ne vise pas à prévenir le surpeuplement des maisons et les situations de compromission qui pourraient en résulter.

Il appert en outre que les décisions concernant le logement au Nunavik sont encore trop souvent prises par des acteurs éloignés des communautés, sans une implication significative des Nunavimmiut et en ne tenant pas suffisamment compte de leur vision du monde. Ainsi, les unités construites ne sont pas adaptées aux réalités et besoins des familles⁶³. Différents travaux constatent que les politiques de logement social au Nunavik ne sont pas en phase avec la vision qu'ont les Inuit du logement et qu'elles donnent lieu à la production d'abris et non pas de foyers, c'est-à-dire des logements où les personnes se sentent chez soi⁶⁴. On rapporte d'ailleurs que les Nunavimmiut désirent être consultés et participer à la conception des logements⁶⁵. Cependant, il apparaît qu'une démarche récente a suivi une approche de conception collaborative afin de développer des modèles d'habitation répondant aux attentes des communautés, ce qui est prometteur⁶⁶.

On fait aussi état de difficultés au niveau de la gouvernance, aussi bien en ce qui a trait aux différences linguistiques et culturelles qu'à la fragmentation des rôles entre les acteurs locaux, régionaux, provinciaux et fédéraux⁶⁷. Il en résulterait des incertitudes au niveau de la gestion et un manque de prévisibilité.

On rapporte aussi des déficiences dans la livraison de l'eau et la récupération des eaux usées, particulièrement dans les logements sur la baie d'Hudson. Des ménages se trouveraient sans eau pour des périodes pouvant aller jusqu'à plusieurs semaines. Cela génère des situations d'insalubrité, du stress et des tensions dans des logements surpeuplés, ce qui peut être préjudiciable à la santé, à la sécurité et au développement des enfants.

En conclusion, le survol de ces facteurs de défavorisation sociale permet de constater qu'une proportion importante d'enfants évolue dans des environnements familiaux qui ne permettent pas d'assurer adéquatement leur sécurité et leur développement. Les traumatismes intergénérationnels, la détresse psychologique, la prévalence du suicide, la violence psychologique, physique et sexuelle, le surpeuplement des logements, la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la consommation excessive d'alcool et de drogue font en sorte que trop d'enfants ne peuvent exercer leur droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que leurs parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent leur donner. Ils sont alors susceptibles de manquer d'encadrement, de sommeil, de nourriture ou d'intimité et développer des problèmes de santé mentale, des troubles comportementaux et des problèmes de consommation. Ce contexte impacte aussi négativement leur parcours scolaire. En 2017-2018, le taux d'élèves avec un retard scolaire à la première année du troisième cycle du primaire était environ deux fois plus élevé au Nunavik⁶⁸. En 2016-2017, le taux de sorties sans diplôme ni qualification au secondaire était de 85,7 % au Nunavik, contre 13,1 % au Québec⁶⁹.

2.2 L'insuffisance de ressources humaines dans les services sociaux

2.2.1. Le taux élevé de postes vacants

La pénurie de main-d'œuvre en protection de la jeunesse est un enjeu persistant qui nuit directement aux services en général et, plus spécifiquement, à la qualité des services de prévention et de protection. Certes, la problématique du recrutement et de la rétention du personnel en protection est vécue partout sur le territoire du Québec, mais la situation au Nunavik demeure la plus fragile, avec des taux de postes vacants qui provoquent des bris des services perpétuels. Selon les informations transmises, le Nunavik fonctionne avec moins de 50 % de ses effectifs en protection de la jeunesse. Du côté de la baie d'Hudson, le taux de couverture des postes dans les services communautaires serait passé de 70 % en 2020 à moins de 40 % en 2023.

La situation au Nunavik est aussi particulière en ce que chaque membre du personnel en protection de la jeunesse et aux services sociaux provenant du sud du Québec a droit à quatre sorties de quatre semaines par année. Tous les membres du personnel s'absentent donc de leur poste quatre mois par année. Or, les absences occasionnées ne sont pas comblées. Ce faisant, il faut compter trois postes pour couvrir deux postes équivalents à temps complet. Contrairement à ce qui est prévu dans l'octroi budgétaire par le MSSS pour le personnel des services de santé, aucune somme ne serait prévue pour combler les absences dans les services sociaux et les services de protection de la jeunesse. Cependant, selon le MSSS, le problème n'est pas d'ordre budgétaire et réside dans les difficultés de recrutement et de rétention du personnel.

En dépit de la création de plusieurs postes dans les dernières années, plusieurs facteurs entravent la capacité des organisations à recruter et à assurer une rétention du personnel de façon à réduire la surcharge et à garantir une offre de services à la hauteur de ce que la situation requiert. Au moment de la collecte de données, il manquait 284 unités pour loger le personnel du réseau, de sorte que de nouveaux postes ne peuvent être pourvus. Le déficit d'espaces de travail pose aussi un problème.

L'accès difficile au réseau de téléphonie mobile et à Internet dans certaines communautés est en outre identifié comme un facteur contribuant à l'isolement et nuisant au recrutement et à la rétention du personnel. De plus, les logements ne seraient pas adaptés à la réalité des travailleuses et des travailleurs puisqu'ils ne permettraient pas d'accueillir leur conjoint ou conjointe, leurs enfants ou leurs animaux de compagnie.

2.2.2. Le roulement de personnel

Non seulement le taux de postes comblés est singulièrement bas, mais un important roulement de personnel prévaut dans les établissements du Nunavik. Environ la moitié des postes qui sont comblés le sont par du personnel temporaire ou encore par des personnes travaillant à l'extérieur du Nunavik. La durée moyenne des séjours des personnes intervenantes serait ainsi d'environ 18 mois seulement. Cette situation nuit aussi bien à la continuité des services qu'au développement de relations de confiance avec les enfants, les familles et les communautés plus largement. Le roulement de personnel fait aussi en sorte que les équipes comptent relativement peu de membres d'expérience. Dans les services de première ligne, la majorité du personnel serait d'ailleurs composée de personnes récemment diplômées. La surcharge du personnel d'expérience conjugué au manque de personnel freine la capacité des établissements à offrir des programmes formels de mentorat pour les recrues au-delà des accompagnements et supervisions cliniques. Les recrues seraient trop rapidement appelées à intervenir pour des cas complexes, sans avoir la formation appropriée, ce qui affecte la qualité des services, mais aussi la qualité des conditions de travail et, ultimement, la rétention du personnel.

Le manque et le roulement de personnel font obstacle au développement de services culturellement sécuritaires. Contrairement aux personnes qui sont recrutées pour un poste permanent à temps complet, celles qui occupent un poste temporaire ou occasionnel ne suivent pas le programme de formation préparatoire d'une durée de trois jours. Comme le notait encore récemment le rapport Latraverse, le manque de formation des personnes intervenantes quant aux réalités et pratiques culturelles inuit contribue à la problématique de surjudiciarisation lorsque l'évaluation des situations familiales est faite à partir d'un cadre de référence propre au Sud qui conduit à identifier de façon décontextualisée un risque de négligence⁷⁰.

En outre, force est de constater que la pénurie observée ailleurs au Québec vient aggraver la situation rencontrée au Nunavik. Il est en effet de plus en plus compliqué de recruter du personnel temporaire au Sud. Les établissements du réseau québécois refuseraient maintenant d'octroyer des congés nordiques. Cette mesure permettrait jusqu'à récemment aux établissements de toutes les régions du Québec de consentir à libérer du personnel en protection de la jeunesse et en réadaptation pour offrir une aide au Nunavik. Cela a un impact majeur sur la capacité des établissements du Nunavik à pourvoir des postes dans la mesure où près du tiers du personnel des services communautaires provenait du congé nordique.

Les établissements ont donc recours de façon accrue à des services d'agences de placement. C'est notamment le cas de toutes les unités de réadaptation du territoire et cela peut représenter jusqu'à 44 % des heures rémunérées. Selon la RRSSSN, le CSI et le CSTU, une telle utilisation de personnel occasionnel nuit au développement de relations significatives ainsi qu'à la confiance des jeunes et, ultimement, à la capacité de générer des changements de comportements. Or, il appert que le personnel sur un poste permanent à temps complet serait financièrement désavantagé par rapport au personnel temporaire et occasionnel.

2.2.3. La sous-représentation de personnel inuit

Aux problèmes de la pénurie de main-d'œuvre et du roulement de personnel s'ajoute celui de l'importante sous-représentation de personnes inuit. Selon la RRSSN, le CSI et le CSTU, le taux d'employés inuit « à l'intérieur du continuum des services sociaux à la jeunesse » était à son plus bas en 2023. Plusieurs causes sont identifiées.

D'abord, la proximité avec les familles des communautés auprès de qui les personnes sont appelées à intervenir les place dans une situation particulièrement inconfortable où elles doivent notamment subir l'attitude hostile de membres de la communauté qui les perçoivent comme des acteurs d'un système et d'une loi imposés au Nunavik et inadaptés à la réalité des Inuit. De plus, les conditions de travail seraient moins avantageuses que celles offertes par des organisations inuit. Les Nunavimmiut seraient aussi financièrement désavantagés par rapport aux travailleuses et travailleurs du Sud, notamment en ce qui concerne l'accès aux logements de fonction et au paiement des billets d'avion. Cela encourage la perception selon laquelle le réseau discrimine et dévalorise les travailleuses et travailleurs inuit⁷¹.

Plusieurs soulignent aussi l'impact de la professionnalisation du rôle d'intervention depuis l'entrée en vigueur, en 2012, de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines*, mieux connue sous le nom de « PL 21 ». Cette loi a créé de nouvelles activités réservées, de telle sorte que l'exercice de certaines fonctions d'intervention requiert désormais d'être membre d'un ordre professionnel. Cette professionnalisation est identifiée comme un frein au recrutement de personnel inuit étant donné la faible proportion de personnes diplômées qualifiées pour accomplir les actes réservés au sens du *Code des professions*. En effet, parmi la population inuit du Nunavik âgée de 25 à 54 ans en 2021, seulement 10,7 % avaient complété des études postsecondaires⁷².

Avant cette modification au Code, les enfants et les familles pouvaient bénéficier de services auxquels participaient de nombreuses personnes inuit œuvrant à titre de travailleuses communautaires, ce qui favorisait la sécurisation culturelle. De l'avis de la RRSSN, la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* « a généré des ruptures de services brimant les droits fondamentaux des enfants et des familles »⁷³. Elle précise que cela a eu des impacts sur l'accès à des services en inuktitut ainsi que sur la sécurisation culturelle puisque les services de première ligne sont offerts par des intervenants allochtones qui n'ont souvent pas les compétences culturelles nécessaires et se trouvent à reproduire des traumatismes.

En 2016, le Comité sur l'application de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* avait noté que les ressources humaines disponibles et reconnues par les ordres professionnels étaient nettement insuffisantes, particulièrement en regard des besoins en services de première ligne en santé mentale et en protection de la jeunesse⁷⁴. Il soulignait que « [l]a prestation de services de qualité en matière de santé mentale et de relations humaines requiert des connaissances et des compétences professionnelles ainsi que des connaissances et des compétences à l'égard de la culture et de la langue »⁷⁵. Il formulait 9 recommandations, lesquelles ont été appuyées par la Commission Viens par son appel à l'action n° 106 et sont présentées à l'Annexe 5. Ces recommandations visent l'encadrement de l'exercice d'activités réservées par des personnes des Premières Nations et Inuit, et ce, avec l'élaboration de mesures de formation qualifiante, de reconnaissance et de rehaussement des compétences.

Enfin, selon la RRSSN, le CSI et le CSTU, le manque de main-d'œuvre et la sous-représentation du personnel inuit font en sorte que les équipes ne disposent pas du temps et des liens de confiance nécessaires pour agir efficacement au-delà des situations d'urgence afin de favoriser le développement sain des enfants.

2.3 Des services de protection qui ne répondent pas aux besoins de la population

2.3.1. Des manquements aux différentes étapes du processus en protection de la jeunesse

Malgré le financement accordé par le MSSS aux organisations du Nunavik et les démarches amorcées pour atténuer la pénurie de personnel et ses conséquences, les enquêtes en lésion de droits menées par la Commission dans les dernières années révèlent des délais démesurés dans l'évaluation des signalements et la quasi-inexistence de services rendus à l'application des mesures. Elles ont également exposé des lacunes dans l'assiduité des interventions auprès de milieux d'accueil et des retards dans l'évaluation de ceux-ci. La Commission mène d'ailleurs présentement une enquête systémique auprès du Centre de santé Inuulitsivik relativement aux placements en familles d'accueil.

Selon les informations transmises par la RRSSN, l'équipe responsable de la protection de la jeunesse fonctionne avec environ la moitié de ses effectifs. Les personnes chargées d'accompagner les familles dans l'application des mesures sont donc appelées à répondre aux urgences et à mettre de côté leurs suivis réguliers, ce qui a pour conséquence de priver les familles de services qui leur sont nécessaires pour assurer le développement de leurs enfants. Le manque de personnel, la courte durée d'emploi et le roulement constant affectent également la qualité des services, car ils compliquent la supervision et le mentorat des intervenants, comme expliqué précédemment. Après avoir déclaré la sécurité ou le développement de l'enfant comme compromis, la DPJ ne dispose pas des ressources nécessaires pour soutenir les enfants et les parents afin de mettre fin à cette compromission, éviter l'aggravation des situations et des conséquences tragiques. Dans le cadre d'enquêtes portant sur les situations de deux jeunes s'étant suicidés, la Commission a pu constater que dans les mois précédant leur décès, ces jeunes n'ont reçu aucun service à l'application des mesures, et ce, malgré la gravité des événements qui avaient mené la DPJ à déclarer que leurs situations étaient compromises.

À l'évaluation, le roulement de personnel est tel que la Commission a pu constater, dans un dossier d'enquête, un délai d'un an et demi entre la réception d'un signalement pour négligence sur le plan physique et éducatif et la fin de son évaluation. Quatre personnes intervenantes avaient tenté de faire l'évaluation du signalement, mais n'auraient pas été en mesure de compléter celle-ci en raison de la précarité de la main-d'œuvre. Quelques mois après la fermeture du signalement, le DPJ ne retenait pas un nouveau signalement pour négligence éducative et mauvais traitements psychologiques, sans procéder à une vérification complémentaire sur le terrain. Le jeune s'est suicidé quelques semaines plus tard.

Enfin, les réponses fournies dans le cadre du présent suivi révèlent que des lacunes persistent dans l'évaluation des problématiques familiales et des difficultés particulières de l'enfant préalablement à tout placement, de même que dans la mise en place de solutions durables, stables et favorisant les liens d'attachement. Le manque de logements, de personnel, de familles d'accueil et de places en garderie fait obstacle à la mise en œuvre des conditions qui permettraient le respect des droits des enfants.

2.3.2. Une relation empreinte de méfiance

Des personnes répondantes ont fait état d'une démobilité de la population autour des enjeux concernant la protection de la jeunesse, ce qui s'expliquerait par la méfiance à l'endroit du système de services sociaux et de protection en particulier. En 2017, parmi les Nunavimmiut de 16 ans et plus, seulement 59 % disaient avoir confiance envers les services sociaux et que seulement 53 % étaient d'avis que ces services étaient sensibles aux réalités inuit⁷⁶.

Sukait a fait état de la perception des Nunavimmiut selon laquelle ils ne sont pas invités à collaborer avec les acteurs du réseau à toutes les étapes du continuum de services ni à participer à la prise de décision afin de mettre de l'avant leur vision de la protection de la jeunesse⁷⁷. On rapportait aussi la perception que la LPJ n'est pas adaptée au contexte nordique, que son application est mal comprise et que les décisions ne sont pas toujours fondées sur ce qui est le plus profitable pour l'enfant, sa famille et sa communauté⁷⁸.

De façon plus générale, le manque de ressources humaines fait en sorte que les efforts doivent être concentrés sur la gestion des urgences au détriment de la prévention, ce qui contribue à une image négative des services de protection qui vient à son tour décourager les familles à faire appel aux services avant que ne surviennent les situations de crise⁷⁹. Il est à cet égard évident que le manque de personnel inuit contribue à la perception négative des services.

2.3.3. L'insuffisance des services de première ligne pour agir de manière préventive

L'efficacité des services de première ligne et l'accès à une gamme de services spécialisés demeurent insuffisants. La situation est préoccupante dans la mesure où la bonne volonté des parties impliquées est constamment mise en échec par les enjeux de logement et de recrutement de main-d'œuvre au Nunavik, ce qui rend l'implantation des programmes jeunesse difficile à l'extérieur de Puvirnituk et de Kuujuaq. La mise sur pieds de programmes volontaires est illusoire si les entités ne sont pas en mesure de pourvoir les postes qui permettraient une application optimale de ces programmes.

Malgré le taux d'abus sexuels plus élevé au Nunavik que dans le reste du Québec, il n'existe toujours pas de services spécialisés pour les enfants qui en sont victimes. La prévention et le traitement de la toxicomanie doivent aussi être développés. Les DPJ ont d'ailleurs demandé aux conseils municipaux de mettre en place des endroits sécuritaires dans chaque village où les enfants peuvent se rendre lorsque leurs parents consomment.

De l'avis de la RRSSSN, du CSI et du CSTU, les investissements des dernières années en prévention n'ont pas permis de contrer la hausse des signalements. En 2022-2023, 2 370 signalements ont été faits et 1 174 ont été retenus, soit un taux de rétention de 49 %. En comparaison, à l'échelle du Québec, le taux de rétention était de 31 %. Ces organisations font aussi état d'un taux de signalements plus élevé pour la baie Hudson que pour la baie d'Ungava. 69 % du volume de signalements proviennent de l'Hudson alors que 58 % de la population jeunesse du Nunavik réside sur cette côte. Toujours selon ces organisations, cette disproportion pourrait s'expliquer par le plus grand nombre de communautés ou la plus importante défavorisation sociale.

Encore aujourd'hui, environ un enfant du Nunavik sur cinq (1 119/5594) est pris en charge par les services de protection de la jeunesse alors que c'est le cas de moins de 3 % des enfants à l'échelle du Québec. Il semble aussi que les services de première ligne demeurent méconnus et que les services de protection de la jeunesse demeurent la porte d'entrée du système dans encore trop de cas.

2.3.4. Les difficultés liées au recrutement, à la formation et au soutien des milieux d'accueil

Le nombre de familles d'accueil est insuffisant pour répondre à la demande. Selon les données transmises par la RRSSSN, en 2022-2023, 17 % des enfants étaient pris en charge par les services de protection de la jeunesse et 63 % de ceux-ci étaient placés en famille d'accueil⁸⁰. Parmi les enfants placés en famille d'accueil, 36 % étaient placés hors du Nunavik. 93 % des placements hors du Nunavik se font dans des familles allochtones alors que 76 % des placements au Nunavik se font dans des familles inuit. Les jeunes de la baie d'Hudson sont aussi surreprésentés parmi les placements hors du Nunavik⁸¹.

L'enjeu du logement est aussi indissociable du problème criant de manque de familles d'accueil, et ce, malgré le fait qu'elles soient favorisées dans l'octroi de logement plus spacieux. À cela s'ajoute le fait que le nombre de places en garderies pour les enfants d'âge préscolaire ne répond pas à la demande, imposant aux familles d'accueil d'assumer la garde de ceux-ci 24 h par jour dans des logements déjà surpeuplés. La pénurie de main-d'œuvre affecte aussi la capacité des établissements à assurer le recrutement, l'évaluation et le suivi régulier des familles d'accueil. Des efforts sont déployés pour mieux soutenir les familles d'accueil, notamment lorsqu'un enfant requiert des soins spécifiques, mais les ressources disponibles ne suffisent pas.

Il apparaît en outre que le manque de famille d'accueil pour les placements d'urgence fait en sorte qu'il serait impossible de respecter la position prise par le RACYS selon laquelle les enfants ne devraient pas être placés en famille d'accueil chez des membres du personnel intervenants. Dans la mesure où la moitié des signalements retenus sont jugés comme nécessitant un placement en famille d'accueil d'urgence, le manque de famille d'accueil inuit est particulièrement inquiétant. La pénurie peut aussi inciter les personnes intervenantes à prendre des risques plus importants en décidant de laisser des enfants dans leur milieu familial, même dans des cas où un placement aurait été nécessaire. Mentionnons à ce sujet une enquête en cours où deux fratries sur le territoire de la baie d'Hudson auraient été retournées dans leur milieu de vie familial en raison de la pénurie de familles d'accueil, bien qu'ils y aient été victimes

d'abus physiques et de négligence. Le CSI a assuré à la Commission qu'il s'agissait d'une situation exceptionnelle causée par une crise au sein de la communauté.

L'évaluation des milieux d'accueil est elle aussi hautement problématique. En effet, dans deux enquêtes récentes de la Commission, des jeunes Inuit avaient été placés chez des familles au sud de la province, lesquelles n'avaient pas été évaluées. Dans une autre enquête portant sur les milieux d'accueil spécialisés du CSI en raison d'un milieu jugé insalubre hébergeant huit enfants, la Commission constatait que ces derniers n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation de la qualité de leurs services avant l'été 2020. Les informations collectées indiquent que 37 % des familles d'accueil au Nunavik n'étaient pas accréditées en 2022-2023.

Le coût de la vie au Nunavik est aussi susceptible de compliquer de recrutement de familles d'accueil inuit. La RRSSSN rapporte que, après une pause de quatre ans dans les discussions avec le MSSS, elle peut maintenant offrir aux familles d'accueil un soutien financier bonifié. Alors que les familles accréditées bénéficient d'un soutien financier de 100 \$ par enfant par jour, celles qui ne le sont pas touchent seulement 50 \$. Or, compte tenu du taux substantiel de familles d'accueil non accréditées et des délais pour l'accréditation, cela est susceptible de poser un obstacle au recrutement de familles.

Le fait que les responsables des milieux d'accueil spécialisés soient toutes des personnes allochtones pourrait aussi nuire au recrutement de familles inuit. Des pourparlers sont en cours afin que NIP s'implique dans le recrutement et le soutien aux familles d'accueil inuit, mais afin d'actualiser cette démarche, il faut du personnel inuit. Le placement dans une famille d'accueil allochtone, a fortiori hors du Nunavik, a pour impact direct de nuire à la préservation de leur identité culturelle et des liens avec leur famille. Des efforts sont déployés pour veiller à la sécurisation culturelle des enfants confiés à des familles allochtones vivant au Nunavik ou ailleurs au Québec, mais la pénurie de personnel inuit limite leur portée. Bien que des efforts soient faits pour recruter des milieux d'accueil et mieux les soutenir, ces derniers ne recevaient pas de formation continue. Cela est particulièrement grave compte tenu de la quantité d'enfants placés de façon permanente à l'extérieur du territoire du Nunavik.

2.3.5. Le manque d'unités de réadaptation au Nunavik

Les besoins en réadaptation et le manque de places ont fait l'objet de plusieurs enquêtes de la Commission. Une de ces enquêtes révélait l'absence d'unité pouvant offrir l'encadrement intensif sur le territoire. Les enfants se trouvent donc placés au Sud.

En 2021, une enquête de la Commission concernant les situations de jeunes Inuit hébergés en centre de réadaptation dans la région de Montréal a conclu au non-respect de leur droit à la préservation de leur identité culturelle, de leur droit à une vie culturelle et de leur droit à l'éducation. Elle a notamment relevé la présence de restrictions à l'usage de l'inuktitut entre les jeunes. Cela entraînait chez eux un sentiment d'insécurité ainsi que des difficultés d'accès à l'éducation en anglais générant des situations chroniques de non-fréquentation scolaire. Elle recommandait alors que les services de réadaptation offerts aux jeunes inuit soient repensés et réorganisés dans le respect du principe de sécurisation culturelle.

De plus, les services de réadaptation sont en débordement, comblant actuellement les besoins par des prêts de places à l'extérieur de la région de Montréal d'en moyenne 13 places par jour. Selon les dernières informations obtenues, on comptait seulement 64 places en réadaptation au Nunavik. Un plan de rapatriement des services de réadaptation a été adopté en juin 2022 avec pour objectif d'assurer l'autonomie du Nunavik dans la gestion des services en réadaptation. Ce plan prévoit 118 places réparties dans 11 unités qui pourront répondre aux différents types d'hébergement nécessaires.

Notons enfin qu'en raison des besoins de services spécialisés autant en santé physique que mentale, les jeunes du Nunavik sont dorénavant hébergés dans les unités fermées, les unités d'encadrement intensif et les unités dites « d'encadrement à dynamique élevée » de Montréal.

2.3.6. Des difficultés de collaboration entre les parties prenantes

Les comités et projets de gouvernance initiés en 2014 en matière de services à l'enfance et à la famille ne rassemblent pas tous des acteurs qui permettraient l'instauration de services concertés dans l'intérêt de l'enfant, soit les milieux médicaux, scolaires, municipaux, sociaux et de la justice, en plus de la société Makivvik et de la RRSSSN.

Bien que la mise en place de programmes et services figurant à l'Annexe 3 ait permis une concertation en regard de certaines problématiques, la Commission ne peut faire un tel constat en lien avec le besoin de stabilité des enfants, la prévention des troubles de comportement et la prévention et le traitement de la toxicomanie. Un besoin demeure quant à la mise en place de mécanismes de coordination régionale et de concertation locale pour faciliter l'application des mesures.

La RRSSSN, le CSI et le CSTU rapportent des difficultés à établir des relations de collaboration avec les organisations d'autres secteurs, en particulier avec l'ARK, la Commission scolaire Kativik Ikisarniliriniq et les conseils municipaux. Outre la question de l'accès aux écoles abordée précédemment et pour laquelle des correctifs ont visiblement été apportés, des personnes répondantes déplorent le fait que le réseau de garderies géré par l'ARK ne réponde pas aux besoins des enfants pris en charge par le DPJ.

La RRSSSN, le CSI et le CSTU font valoir le manque de collaboration et d'intervention des conseils municipaux sur les libres accès à l'alcool et aux drogues, lesquels ont un impact direct sur les enfants. Il est rapporté que les conseils municipaux n'interviendraient en ce sens que lorsque la situation devient critique et que les centres de santé ne sont plus en mesure d'assurer une prestation de service à la population.

2.4 Les difficultés de la Cour itinérante

2.4.1. L'accès à la visioconférence

Malgré un assouplissement quant à la présence obligatoire des parties à la cour pour certains motifs de compromission, il existerait toujours des contraintes de nature technologique qui font obstacle à la participation des parties par visioconférence. Le rapport Latraverse a aussi relevé que les familles peuvent être mal à l'aise de participer aux audiences à partir des bureaux des DPJ, et ce, puisqu'elles craignent de vexer les intervenants⁸². Il recommandait alors que le MJQ élabore, en collaboration avec les organisations inuit responsables, un plan visant à mettre en place des salles d'audience virtuelles hors des bureaux des DPJ.

2.4.2. Un nombre insuffisant de jours d'audience

En 2007, la Commission avait souligné que le nombre de journées d'audience de la Cour itinérante était insuffisant. La situation demeure problématique. D'une part, selon les informations transmises par la RRSSN, le CSI et le CSTU, la Cour du Québec refuserait d'allouer du temps de cour supplémentaire et aurait même procédé récemment à la réduction du nombre de causes auditionnées par terme de cour. Un volume considérable de dossiers n'aurait ainsi pu être entendu. En mars de cette année, 73 dossiers avaient dû être reportés dans la baie d'Hudson et 22 dans la baie d'Ungava⁸³. D'autre part, le rapport Latraverse qualifiait les délais de désastreux, particulièrement pour l'audience de requêtes au fond et relevait que la Cour procédait principalement sur des requêtes provisoires⁸⁴. Il y était recommandé que le nombre de semaines de Cour consacrées à la protection de la jeunesse soit revu à la hausse (recommandation 55), en plus d'une pluralité d'autres mesures visant à réduire les délais de traitement des dossiers, à adapter le traitement judiciaire aux réalités et pratiques des Nunavimmiut ainsi qu'à trouver des alternatives à la judiciarisation.

En effet, au-delà ou plutôt en amont de la question de l'accès aux tribunaux, les conclusions du rapport Latraverse s'ajoutent à celles d'autres rapports, dont celui de la CVR, qui ont dénoncé la surjudiciarisation des situations menant à des atteintes aux droits des enfants inuit et des Premières Nations, et ce, en établissant un lien entre le système des pensionnats et le système de protection de la jeunesse. Différents rapports ont en outre documenté un besoin important pour les familles de disposer d'informations concernant l'application de la LPJ et du système judiciaire dans ce contexte⁸⁵.

Notons enfin que, dans le rapport de suivi des appels à l'action de la Commission Viens, le Protecteur du citoyen soulignait que les appels visant l'accès aux services de justice ainsi que les recommandations du rapport Latraverse devaient être mis en priorité⁸⁶.

3 LES ACTIONS URGENTES À POSER POUR ASSURER LA PROTECTION DES ENFANTS DANS LE RESPECT DE LEURS DROITS ET DE LEUR INTÉRÊT

Il y a plus de 15 ans de cela, la Commission sonnait l'alarme quant à l'urgence d'agir face à l'immense détresse dans laquelle se trouvaient les enfants au Nunavik. Aujourd'hui encore, les conditions de vie défavorables et le manque de services répondant aux besoins des familles continuent d'expliquer le niveau troublant de la surreprésentation des jeunes Nunavimmiut dans le système de protection de la jeunesse. Au fil des ans, la Commission a continué à dénoncer les graves atteintes à leurs droits, compromettant leur sécurité et leur développement. À travers les recommandations qu'elle a formulées aux termes d'enquêtes individuelles et systémiques ainsi qu'à l'occasion d'autres interventions, elle a proposé des solutions concrètes pour corriger les problèmes observés.

L'appel à tous qu'elle a lancé dans son rapport de 2007, invitant la Société Makivvik et toutes les autorités concernées à « prendre le leadership, afin de réunir les conditions favorables à la protection des enfants et qui tiennent à la fois compte de leur intérêt supérieur et des réalités propres au Nunavik pour la sécurité et le développement des enfants »⁸⁷, posait les fondements de son approche. Celle-ci reposait sur sa reconnaissance de la communauté comme étant l'entité la mieux placée pour prendre les décisions reliées au bien-être de ses enfants. De façon complémentaire, la Commission interpellait le premier ministre du Québec, à titre de responsable du dossier jeunesse. Elle lui demandait de se saisir personnellement du dossier en vue d'assurer la coordination des actions gouvernementales requises. Elle estimait que la gravité et l'ampleur des problèmes vécus par les enfants du Nunavik et l'urgence de prévenir la détérioration des problèmes justifiaient son intervention.

La Commission a par ailleurs démontré à plusieurs reprises au cours des 30 dernières années son soutien à la mise en œuvre du droit à l'autodétermination des peuples autochtones. Plus récemment, dans le cadre de son mémoire portant sur le projet de loi n° 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*⁸⁸, elle a formulé une série de recommandations. Celles-ci visent à donner plein effet à la sécurisation culturelle comme approche de décolonisation des pratiques reposant sur une démarche caractérisée par le respect du droit à l'autodétermination.

Un dénominateur commun se dégage du présent exercice et de celui du rapport de 2007 : la nécessaire mobilisation de l'ensemble des parties prenantes pour garantir la protection des enfants, et ce, dans le respect des conceptions inuit du bien-être et de la famille. Or, jusqu'à maintenant, les projets qui permettraient d'agir en ce sens tardent à se concrétiser au Nunavik. Pourtant, les bienfaits de reconnaître et d'encourager la mise en place de pratiques autodéterminées et fondées sur les conceptions inuit de la famille, du bien-être et de la guérison ne sont plus à démontrer.

En effet, ces approches sont désormais intégrées par les dispositions de la LPJ, qui reconnaissent que la protection des enfants est une responsabilité collective et qu'elle exige la mobilisation et la collaboration de l'ensemble des ressources du milieu afin de limiter l'intervention d'autorité de l'État dans la vie des familles. L'affirmation qui y est faite à l'effet que les Autochtones sont les mieux placés pour répondre aux besoins de leurs enfants de la manière la plus appropriée fait foi de l'importance du rôle qui doit être accordée à la communauté. Soulignons également les deux grands objectifs de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*⁸⁹, en vigueur depuis janvier 2020 et dont la validité constitutionnelle a été confirmée par la Cour suprême du Canada⁹⁰ : la reconnaissance et le soutien explicites du droit inhérent qu'ont les peuples autochtones de définir, de contrôler et de mettre en œuvre leurs propres lois en matière de protection de l'enfance ainsi que l'imposition de seuils minimaux de services devant être respectés par toute personne ou organisme offrant des services de prévention et de protection de la jeunesse à des familles autochtones au Canada.

Ajoutons, comme l'ont bien noté la CVR et le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, le lien démontré entre les conditions socioéconomiques défavorables des familles et la surreprésentation des enfants autochtones placés requiert une prestation de services sociaux culturellement sécuritaires pour soutenir les familles et prévenir les situations nécessitant le retrait de leurs enfants⁹¹.

Une pluralité de correctifs et d'initiatives continue d'être développée au Nunavik par les différentes parties prenantes afin de mieux protéger les enfants et assurer leur développement. De nombreuses problématiques d'ordre systémique limitent néanmoins leur efficacité et leur portée. Les enfants et les familles inuit ne reçoivent toujours pas les services qu'ils sont en droit de recevoir, notamment en amont du système de protection de la jeunesse, c'est-à-dire des services concertés, de qualité, réfléchis et développés par les Inuit et qui répondent à leurs besoins spécifiques.

Force est donc de constater que le leadership attendu pour rassembler les éléments nécessaires à la protection des enfants ne s'est pas pleinement opéré. Le présent exercice ainsi que des enquêtes que la Commission a menées au cours des deux dernières décennies permettent d'observer une absence de vision claire et partagée par les autorités responsables au Nunavik et les acteurs gouvernementaux québécois quant aux moyens à déployer pour mettre fin aux problématiques récurrentes affectant le respect des droits des enfants et de leur famille. Ils permettent également de mettre en lumière la mise en échec de l'application de pratiques cliniques conformes aux conceptions inuit de la famille et du bien-être en raison des nombreux problèmes systémiques détaillés à la partie 2 de ce rapport.

Dans cette perspective, la Commission appelle à la mise en place d'une vision concertée et d'un leadership fort au sein du gouvernement pour offrir aux enfants et aux familles inuit les services auxquels ils ont droit afin d'éviter qu'ils se retrouvent dans le système de protection de la jeunesse. Elle considère qu'en l'absence d'une coordination affirmée de l'action gouvernementale à cet égard, cet objectif demeurera difficilement atteignable.

Actuellement, au Nunavik comme ailleurs au Québec, des responsabilités gouvernementales en termes de prévention, d'intervention et de défense des droits de l'enfant sont exercées par différents ministères, dont le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de la Famille et le ministère de la Justice, et selon les circonstances, le Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit. Les constats qui se dégagent du présent exercice

à ce propos illustrent à nouveau l'importance de donner suite à la recommandation de la Commission d'attribuer à un ministre la responsabilité de veiller au respect des droits des enfants⁹². Cela s'inscrirait dans le sens des engagements auxquels le gouvernement a adhéré sur le plan international ainsi que des obligations qui lui incombent en vertu du droit québécois.

Dans tous les cas, la Commission estime qu'il serait dès maintenant nécessaire que le gouvernement mette en place, au sein de l'appareil gouvernemental, un mécanisme de coordination des actions posées en faveur des enfants et des familles du Nunavik. La cohérence qui en résulterait serait bénéfique pour l'ensemble des parties prenantes qui œuvrent à la protection des enfants Nunavimmiut, et ce, de la petite enfance à l'âge adulte.

RECOMMANDATION 1

QUE le gouvernement du Québec :

→ attribue la responsabilité de veiller au respect des droits des enfants à un ministre, et ce, conformément aux engagements auxquels le gouvernement a adhéré sur le plan international ainsi qu'aux obligations qui lui incombent en vertu du droit québécois ;

→ mette en place, au sein de l'appareil gouvernemental, un mécanisme de coordination des actions posées par les différents ministères qui assurent des responsabilités envers les enfants et les familles du Nunavik.

La gravité de la situation commande selon elle que le gouvernement québécois, responsable de la prestation des services sociaux, incluant les services de protection de la jeunesse, agisse sans plus tarder sur trois grandes thématiques. Cette urgence d'agir doit nécessairement trouver écho auprès des autorités locales et régionales, qui sont invitées à collaborer.

3.1 Repenser les services à la jeunesse en fonction des réalités des enfants inuit et de leur famille

3.1.1. Encourager et soutenir la revitalisation des pratiques inuit en matière de services à l'enfance et à la famille

La Commission est d'avis que le gouvernement du Québec doit soutenir à tous les niveaux la revitalisation et l'affirmation des pratiques inuit dans le domaine des services à l'enfance et à la famille⁹³. Il s'agit pour elle de la meilleure façon d'orienter les services afin de répondre efficacement aux besoins de la population. La vitalité de l'identité culturelle des enfants, un des piliers de l'intérêt de l'enfant autochtone, n'en sera que mieux servie.

Des travaux en ce sens sont déjà amorcés au Nunavik. Les six principes directeurs dégagés lors des consultations tenues par Sukait, au sujet de la prise en charge des services conforme à la volonté des Nunavimmiut, semblent constituer des leviers sur lesquels s'appuyer pour donner l'essor nécessaire au projet de société qui repose sur la vision inuit du bien-être des enfants et des familles. L'initiative NIP, quant à elle, est certainement porteuse d'espoir pour la création d'un continuum de services culturellement sécuritaires et répondant aux besoins des enfants, de leurs familles et des communautés. Cependant, NIP n'en est encore qu'à ses débuts et fait face à de nombreux défis, dont le recrutement et la formation de personnel inuit, l'obtention d'un financement permettant de développer et de pérenniser la structure organisationnelle et d'offrir des conditions d'emplois compétitives, l'accès aux ressources nécessaires pour le développement de programmes de prévention et de promotion et d'outils de mobilisation communautaire ainsi que la collaboration avec les différents organismes.

La Commission a espoir que la mise en place de services en inuktitut et de manière générale, conçus conformément à cette vision atténuera ces défis. Des initiatives de cette nature ont le potentiel de renforcer la confiance des familles à l'égard des services et d'accroître leur sentiment de

sécurité, favorisant ainsi la résolution des situations problématiques grâce à la participation volontaire des parents aux services leur étant proposés. Elles sont également porteuses de changement pour l'embauche de personnel inuit et le recrutement de familles d'accueil sur le territoire du Nunavik. Une offre de services sociaux à laquelle les familles adhèrent pourrait enfin mener à un système plus consensuel et diminuer la judiciarisation des dossiers⁹⁴.

Le gouvernement du Québec doit dans cette visée offrir sa pleine collaboration et son soutien aux projets de développement des pratiques inuit favorisant le bien-être des familles qui se déploient actuellement au Nunavik. Cette obligation est claire et pressante dans le contexte de la décision unanime de la Cour suprême du Canada qui reconnaît la validité de la LEJFPNIM et qualifie cette dernière d'un « pas de plus vers la réconciliation » et vers le respect des engagements du Canada pour la mise en œuvre de la DNUDPA⁹⁵. La Cour réfère en ce sens à la métaphore du tressage des ordres juridiques pour illustrer le chemin à emprunter pour avancer vers la réconciliation, invitant à une « transformation continue des relations et un tressage des différentes traditions juridiques et sources de pouvoir existantes »⁹⁶. Cette transformation requerra certainement la participation des gouvernements provinciaux afin de garantir la mise en place de services complets et adéquats, dans l'intérêt des enfants.

RECOMMANDATION 2

→ QUE le gouvernement du Québec concrétise sa collaboration aux projets de développement de pratiques inuit en matière de services à l'enfance et à la famille et qu'il les soutienne activement, et ce, conformément aux besoins exprimés par les Nunavimmiut.

3.1.2. Donner plein effet à l'approche de sécurisation culturelle

Malgré la reconnaissance explicite du droit qu'ont les peuples autochtones de définir, de contrôler et de mettre en œuvre leurs propres lois en matière de protection de l'enfance⁹⁷, le besoin de repenser les pratiques en cette matière pour qu'elles prennent réellement en considération les besoins des enfants du Nunavik demeure évident, surtout dans le contexte où les Inuit n'ont, pour le moment, pas mis en place leur propre système.

L'action gouvernementale doit également permettre de donner plein effet aux principes et obligations de la LEJFPNIM et à l'approche mise de l'avant lors de la réforme de la LPJ en regard des enfants et familles autochtones. Son préambule reconnaît expressément que « la sécurité culturelle est essentielle au mieux-être des enfants autochtones » et que « l'intervention auprès d'un enfant autochtone doit être réalisée en tenant compte des circonstances et des caractéristiques de sa communauté ou d'un autre milieu dans lequel il vit de manière à respecter son droit à l'égalité et à favoriser la continuité culturelle »⁹⁸. De plus, plusieurs dispositions prévues au chapitre V.1 de la Loi, visent à favoriser la continuité culturelle des enfants autochtones⁹⁹. De ces extraits ressortent deux principes : l'offre de services culturellement sécuritaires pour les enfants et les familles autochtones et la préservation de la continuité culturelle des enfants lorsqu'ils reçoivent des services en protection de la jeunesse.

Comme la Commission l'a souligné, l'approche de sécurisation culturelle repose sur une communication qui doit être adaptée de façon à favoriser la compréhension et l'expression des personnes recevant des soins et services¹⁰⁰. Les prestataires de santé et de services sociaux se doivent ainsi de traiter les personnes autochtones en considérant et en respectant ces différences ainsi qu'en tenant compte de leurs réalités et de leurs besoins. Il revient dès lors aux établissements qui offrent ce type de services d'adopter des pratiques sécurisantes adaptées aux réalités et besoins spécifiques des personnes autochtones dans leurs relations avec les services de santé et les services sociaux.

3.2 Garantir la continuité culturelle des jeunes

La Commission est par ailleurs intervenue de manière récurrente au cours de la dernière décennie pour souligner les problèmes reliés à l'application du principe de préservation de la continuité culturelle des enfants autochtones. Le manque criant de services et l'insuffisance des ressources d'accueil au sein de communautés sont d'autant plus sérieux qu'ils entraînent le placement d'enfants à l'extérieur de leur communauté, et ce, malgré les efforts pour éviter cette situation. S'ajoute à cela le fait que les enfants sont encore souvent placés dans des familles allochtones, au Nunavik ou à l'extérieur du territoire, qui ne sont pas toujours en mesure de maintenir les liens nécessaires pour préserver leur identité culturelle.

Les enquêtes de la Commission ont révélé des manquements importants au droit des enfants inuit à la préservation de leur identité culturelle non seulement au niveau du suivi social et du maintien des liens entre ces jeunes et leurs communautés, mais aussi au niveau institutionnel¹⁰¹. Elle a ainsi émis plusieurs recommandations concernant notamment l'affirmation du droit des jeunes autochtones hébergés de parler leur langue, la disponibilité de services d'interprètes et de documents traduits dans leur langue, l'accès à des activités culturelles qui répondent à leurs besoins et les visites régulières dans leurs communautés¹⁰².

Comme le faisait remarquer le Protecteur du citoyen, l'implantation de l'approche de sécurisation culturelle et l'adoption de différents programmes à l'intention des Premières Nations et des Inuit sont certes bénéfiques, mais ne constituent pas une réponse complète aux appels à l'action de la Commission Viens. En effet, ceux-ci visent, non pas simplement l'adaptation des services, mais bien une révision de l'offre et de l'organisation de services en fonction des besoins des Premières Nations et des Inuit :

Générer des changements systémiques ne se résume pas à adapter les services publics pour mieux servir les Premières Nations et les Inuit. Il s'agit plutôt de repenser ces services, voire de les reconstruire à partir des besoins exprimés par les nations et les communautés autochtones. Pour l'instant, l'action gouvernementale du Québec ne traduit toujours pas une volonté tangible de redéfinir en profondeur les services publics pour qu'ils répondent aux besoins et aux aspirations des citoyens et des citoyennes autochtones.¹⁰³

La Commission partage cet avis et estime nécessaire en ce sens de s'assurer que l'ensemble de l'offre des services sociaux de prévention et de protection de la jeunesse, destinés au soutien des enfants et des familles, corresponde aux besoins réels des Nunavimmiut.

RECOMMANDATION 3

QUE le ministre responsable des Services sociaux et le ministre des Relations avec les Premières Nations et les Inuit, avec la collaboration de la RRSSSN et des autorités inuit :

- procèdent à une évaluation de l'ensemble de l'offre de services sociaux de prévention et de protection de la jeunesse, et ce, dans une approche fondée sur les besoins des Inuit ;
- apportent, le cas échéant, les changements nécessaires pour permettre la mise en place de services développés spécifiquement pour eux et le déploiement de mesures et programmes autodéterminés.

La Commission presse ainsi le ministre responsable des Services sociaux et le ministre des Relations avec les Premières Nations et les Inuit à continuer d'appuyer par tous les moyens les actions locales et régionales qui visent à offrir des services culturellement sécuritaires. Cet appui doit nécessairement se faire avec la participation de la RRSSSN et des deux centres de santé.

Parmi les éléments urgents qui demandent une action immédiate, la Commission met en lumière qu'une quantité substantielle de dispositions intégrées à la LPJ dans sa plus récente réforme opérée en 2022, particulières à l'intervention sociale et judiciaire auprès des familles autochtones, ne sont toujours pas en vigueur¹⁰⁴. Elle identifie également un besoin impératif d'outils, de directives et de formations pour soutenir le personnel œuvrant en protection de la jeunesse dans la mise en œuvre ces nouvelles dispositions de la LPJ et les normes minimales qui sont inscrites à la LEJFPNIM¹⁰⁵.

RECOMMANDATION 4

QUE le ministre responsable des Services sociaux et le ministre des Relations avec les Premières Nations et les Inuit :

- intensifient leur appui, par tous moyens, aux actions locales et régionales qui visent plus largement à offrir des services culturellement sécuritaires ;
- collaborent à cette fin avec la RRSSSN, le CSI et le CSTU, notamment afin d'élaboration des outils, des directives et des formations pour soutenir le personnel œuvrant à la mise en œuvre des dispositions de la LPJ et des normes minimales inscrites à la LEJFPNIM.

RECOMMANDATION 5

→ QUE le gouvernement agisse dès maintenant pour mettre en vigueur les dispositions de la LPJ qui sont particulières aux Premières Nations et aux Inuit, regroupées au chapitre V.1, qui portent sur l'intervention sociale et judiciaire.

La protection des droits des enfants du Nunavik commande la collaboration de l'ensemble des parties prenantes impliquées dans les différentes sphères de la vie des enfants. La Commission n'y fait pas exception et entend consolider ses relations avec les acteurs du Nunavik en vue de mieux veiller au respect des droits des enfants, et ce, dans le respect du droit à l'autodétermination des Inuit. En ce sens, la révision en cours de ses orientations concernant les enjeux et personnes autochtones sera une occasion de développer des partenariats avec des organisations inuit en vue de lui permettre d'exercer ses responsabilités conformément aux réalités et enjeux du terrain au Nunavik.

Parallèlement, la Commission continuera à assurer ses responsabilités en vertu de son mandat conféré par la LPJ. Elle fera donc enquête, sur demande ou de sa propre initiative, sur toute situation où elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants du Nunavik ont été lésés par des personnes, des établissements ou des organismes.

Dans l'éventualité où les Inuit désigneraient leur propre défenseur des droits des enfants, la Commission s'engage à collaborer avec les autorités compétentes en vue de partager les connaissances et les expertises respectives en regard de la promotion et de la défense des droits de l'enfant. Cela s'inscrit dans le sens de ce qu'elle a fait valoir à l'occasion de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse¹⁰⁶.

ENGAGEMENTS DE LA COMMISSION

- Élaborer et mettre en œuvre, avec la collaboration d'organisations du Nunavik, les mesures nécessaires pour mieux faire connaître ses rôles et responsabilités au sein de la population Nunavimmiut.
- Poursuivre la formation de son personnel, notamment celui faisant partie de la Direction des enquêtes jeunesse, en collaboration avec les organisations pertinentes.
- Collaborer avec les autorités inuit compétentes, advenant la création d'un défenseur des droits des enfants, en vue de partager les connaissances et expertises respectives en regard de la promotion et la défense des droits de l'enfant.

3.3 Comblen les besoins de main-d'œuvre dans les services sociaux dans le respect des droits des enfants et de leur intérêt

Comme rapporté dans le cadre du présent exercice, l'insuffisance de ressources humaines demeure un enjeu majeur qui nuit à ce que l'offre de services en prévention et en protection de la jeunesse soit à la hauteur des besoins des enfants et des familles. Cela affecte inévitablement l'efficacité de toute initiative développée à cette fin au cours des dernières années.

Des solutions ont été identifiées en 2016 par le Comité sur l'application de la Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines. Déjà en 2019, la Commission Viens appelait à leur mise en œuvre le plus rapidement possible. Les développements observés sont toutefois demeurés parcellaires. En 2023, le législateur a proposé des modifications au Code des professions¹⁰⁷ dans le but affirmé de favoriser l'accès à certains services de façon culturellement sécuritaire pour les personnes des Premières Nations et les Inuit¹⁰⁸. Le projet de loi n'a cependant pas cheminé.

Pour le moment, la création d'un titre d'emploi d'intervenant psychosocial avec spécialisation au Nunavik et la mise sur pied d'un programme de formation offert au Nunavik visant le développement et la reconnaissance de compétences culturellement pertinentes en travail social apparaissent comme étant des initiatives prometteuses. Or, sans modifications au cadre légal en vigueur, des obstacles continueront d'entraver leur pérennisation.

Ainsi, afin que les enfants et les familles aient accès à des services de qualité dont ils ont besoin, il est nécessaire que le gouvernement agisse promptement pour mettre en œuvre les recommandations du Comité, et ce, en collaboration avec les autorités des Premières Nations et des Inuit ainsi qu'avec les ordres professionnels concernés. Soulignons que ces recommandations ont été réfléchies avec la collaboration des autorités autochtones en vue

de favoriser le développement ainsi que la reconnaissance des compétences d'intervenants autochtones et leur exercice de certains actes réservés.

De façon complémentaire, la Commission appelle le gouvernement à intensifier ses collaborations avec l'ensemble des parties prenantes au Nunavik dans le but de bonifier l'offre de formation du personnel allochtone, notamment en matière de sécurisation culturelle et d'accroître l'embauche et la rétention de personnel inuit. Rappelons que la Commission Viens a fait état d'iniquités entre le personnel allochtone et inuit sur le plan des conditions de travail et qu'elle a formulé l'appel à l'action n° 107 à cet égard.

RECOMMANDATION 6

QUE le gouvernement :

- mette sans plus tarder en œuvre les recommandations formulées par le Comité sur l'application du projet de loi no 21, **Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines**, en collaboration avec les ordres professionnels concernés et les autorités des Premières Nations et des Inuit ;
- intensifie ses collaborations avec l'ensemble des parties prenantes au Nunavik dans le but de :
 - favoriser la formation du personnel allochtone en matière de sécurisation culturelle ;
 - accroître l'embauche et la rétention de personnel inuit, notamment en lui accordant des conditions de travail équivalentes à celles du personnel provenant du Sud.

3.4 Offrir des logements qui répondent aux besoins des enfants et de leur famille

Il est de la responsabilité des gouvernements de veiller à ce que les familles disposent des ressources suffisantes pour assurer la sécurité et le développement de leurs enfants. Le droit des enfants à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou ceux qui en tiennent lieu peuvent leur donner, protégé par la Charte¹⁰⁹, est intimement lié au droit des familles à des mesures d'assistance financière et sociale susceptibles d'assurer un niveau de vie décent, ce qui comprend le droit au logement¹¹⁰.

Le contexte endémique de mal-logement au Nunavik génère inévitablement des conséquences néfastes sur l'ensemble des sphères de la vie des enfants qui en sont victimes, et ce, en violation de leurs droits. Plusieurs enjeux identifiés en 2007 demeurent d'actualité et perpétuent les atteintes à la sécurité et au développement des enfants.

Or, comme en atteste le nombre toujours élevé et relativement stable de logements manquants, le volume et le rythme de construction des dernières années sont largement insuffisants. Dans la mesure où la presque totalité du parc immobilier est composée de logements sociaux, les familles sont d'autant plus dépendantes de l'action gouvernementale.

Afin d'améliorer les conditions de vie des Nunavimmiut, il est impératif que le rythme de construction de nouveaux logements soit accentué. Cependant, au-delà de l'aspect quantitatif, il importe de veiller à ce que l'octroi de budgets supplémentaires permette la construction de logements conçus en adéquation avec les réalités, modes de vie et besoins des familles Nunavimmiut. L'appel à l'action n° 9 du rapport de la Commission Viens est à cet effet.

La Commission appelle donc les différents acteurs engagés dans la gestion de projets de construction à l'échelle locale, régionale et provinciale, notamment, la Société d'habitation du Québec, l'OHN, la Société Makivik, les conseils municipaux des villages nordiques et les corporations foncières à maximiser les démarches de conception collaborative avec les membres des communautés afin de mieux tenir compte

de leurs besoins, en particulier en regard des enfants et des familles.

Une même approche concertée devrait présider pour l'attribution des logements. La recommandation de la Commission dans le rapport de 2007 de prendre en compte l'intérêt des enfants et leur droit d'être protégés au moment de distribuer les logements s'inscrivait dans cette logique. La réflexion concernant l'attribution des logements devrait inclure ceux destinés au personnel responsable de la prestation des programmes et services destinés aux enfants et familles. Tel que rapporté par les organisations répondantes dans le cadre du présent exercice, les efforts entrepris pour combler les postes vacants sont fortement entravés par le manque de logement.

La Commission souligne aussi la responsabilité pour les acteurs du gouvernement québécois de placer les droits et l'intérêt des enfants ainsi que les besoins de leur famille au cœur du renouvellement de l'entente tripartite en matière de logement. À cet égard, la participation des Nunavimmiut à l'identification des besoins et améliorations nécessaires au parc immobilier du Nunavik apparaît essentielle.

RECOMMANDATION 7

QUE le gouvernement assume un leadership fort pour :

- accentuer le rythme de construction de nouveaux logements au Nunavik pour répondre aux besoins des familles et leurs enfants ;
- maximiser les démarches de conception collaborative avec les membres des communautés afin de mieux tenir compte de leurs besoins, en particulier ceux des enfants et des familles, auprès des différents acteurs engagés dans la gestion des projets de construction à l'échelle locale, régionale et provinciale, notamment, la Société d'habitation du Québec, l'OHN, la Société Makivik, les conseils municipaux des villages nordiques et les corporations foncières.

Dans le cadre de ses Orientations pour les enfants et les jeunes pris en charge par le système de protection de la jeunesse ou assujettis au système de justice pénale pour les adolescents¹¹, la Commission s'est donnée comme objectif d'identifier, documenter et corriger les problématiques de nature systémique, dont celles propres à une région, qui engendrent ou qui sont susceptibles d'engendrer des lésions de droits pour les enfants et les jeunes. Elle s'est de même engagée à poursuivre ses interventions pour renforcer les droits économiques et sociaux inscrits à la Charte s'appliquant aux enfants, aux jeunes et à leur famille¹². L'enjeu du logement apparaît ainsi comme étant incontournable en ce sens et central lorsqu'il est question de corriger les situations d'atteintes aux droits des enfants Nunavimmiut.

ENGAGEMENTS DE LA COMMISSION

- Mettre de l'avant, dans l'ensemble de ses travaux, la nécessité de renforcer la mise en œuvre des droits économiques et sociaux inscrits dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, afin d'assurer un niveau de vie décent aux familles, notamment en documentant la situation du logement conformément aux réalités des ménages du Nunavik.
- Rester à l'affût des développements concernant le renouvellement de l'entente quinquennale concernant la mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en matière de logement afin de s'assurer de la prise en compte des droits et de l'intérêt des enfants ainsi que des besoins de leurs familles.

Conclusion

En terminant, la Commission souhaite souligner qu'elle accueille positivement la nouvelle du projet d'autonomie gouvernementale inuit, qui a franchi une étape importante le 20 décembre 2023, par la signature d'un Accord de négociation sur l'autonomie gouvernementale du Nunavik, entre le gouvernement du Québec et la Société Makivvik. Celui-ci constitue une occasion toute désignée pour les autorités responsables de jeter les bases d'une vision concertée quant à l'organisation des services destinés aux enfants et aux familles inuit qui soit respectueuse de leurs droits et ancrée dans leur réalité.

Dans cette perspective et conformément à sa mission, la Commission invite les parties à être investies tout au long de leurs travaux d'une volonté commune de parvenir à développer une structure de gouvernance qui offrira les garanties nécessaires pour assurer la protection de tous les enfants du Nunavik. Pour cela, elles devront accorder la prépondérance à leur intérêt sur toute autre considération qui sera en jeu lors des discussions, le tout en reconnaissant les particularités de la conception inuit de ce principe et en accordant l'importance requise à la voix des enfants.

Annexe 1

ACTIONS POSÉES PAR LA COMMISSION DEPUIS LE RAPPORT DE SUIVI DE 2010

2014

Une intervention urgente est requise, la Commission organise plusieurs rencontres

Interpellée dans huit dossiers d'enfants de la baie d'Ungava, la Commission alerte la ministre de la Justice et le ministre de la Santé et des Services sociaux au sujet de la protection des enfants du Nunavik. Elle sollicite une intervention d'urgence de leur part devant ces situations persistantes et récurrentes d'enfants en danger, en raison notamment de leurs conditions de vie, des conditions économiques et sociales de leur milieu, de la situation du logement, de l'organisation déficiente des services de santé et des services sociaux et de la précarité du filet de sécurité leur étant destiné.

La Commission organise 16 rencontres auxquelles ont participé 23 personnes issues des secteurs politiques, administratifs et cliniques, œuvrant dans les domaines de la santé et des services sociaux, de l'éducation et de la justice. Des membres de la communauté ont également participé.

2017-2018

Témoignage à la Commission Viens concernant les enfants du Nunavik

La Commission témoigne à deux reprises à la Commission Viens, soit le 12 juin 2017 et le 12 mars 2018. Elle traite des enquêtes qu'elle a menées au cours des dernières années concernant la situation des enfants pris en charge en protection de la jeunesse au Nunavik. Elle fait également état des interventions qu'elle a réalisées sur les plans politique et médiatique en faveur de ces derniers.

2014

2016

2017-2018

2019

2016

Visite au Nunavik pour ouvrir le dialogue avec les communautés

Constatant que les problématiques vécues par les enfants et les jeunes dépassent les enjeux relatifs à l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, la Commission décide de se rendre à Kuujuaq afin d'ouvrir le dialogue avec les communautés. Plusieurs grands constats émergent de cet exercice entre la Commission et les leaders locaux et mènent à des propositions d'actions pour répondre aux différentes problématiques concernant l'habitation, l'éducation, la toxicomanie, la protection et le système judiciaire. Ces actions sont inscrites dans un plan d'action adopté par les autorités du ministère de la Santé et des Services sociaux et des communautés locales.

2019

Le MSSS est interpellé concernant la persistance des problèmes en protection de la jeunesse

Dans une lettre, la Commission fait part au ministre de la Santé et des Services sociaux et au ministre délégué à la Santé et aux services sociaux sur les services de protection de l'enfance et de la jeunesse de sa préoccupation concernant les services en protection de l'enfance et de la jeunesse offerts aux enfants du Nunavik. Elle dénonce le fait que les divers problèmes constatés en ce qui a trait à l'application de la LPJ persistent.

Soulignant la volonté des membres des communautés du Nunavik de s'occuper du bien-être des enfants de leurs communautés et la nécessité d'intervenir afin de prévenir la détérioration de la détresse de leurs enfants, la Commission urge les ministres à agir afin de réunir les conditions favorables auprès de ces communautés pour leur permettre d'assurer une réelle protection de leurs enfants et le respect de leurs droits. Elle identifie des mesures de soutien concret qui doivent être mis en œuvre, telles que l'affectation des ressources suffisantes permettant de résoudre les problématiques urgentes liées au logement, à l'éducation, à la toxicomanie et à l'accès aux services de santé et aux services sociaux en matière de protection de la jeunesse.

2020

Commission Laurent : appel à un système de protection respectueux des droits des enfants autochtones

Dans son mémoire, la Commission fait ressortir les enjeux liés à l'accès aux services pour les enfants et parents autochtones identifiés dans ses enquêtes et travaux, dont les enjeux qui sont spécifiques au Nunavik et qui perdurent depuis des décennies. La Commission conclut en la nécessité pour le Gouvernement du Québec et les autorités autochtones de mettre en place un système de protection respectueux des droits des enfants autochtones. Elle recommande notamment la mise en œuvre des appels à l'action concernant la protection de la jeunesse formulés par la Commission Viens.

2022

Appel à la mobilisation devant une situation de plus en plus critique au Nunavik

Dans un communiqué de presse, la Commission appelle à une mobilisation de tous les acteurs concernés pour que des actions concrètes et pérennes soient prises après avoir fait le constat que la situation globale au Nunavik a atteint un point critique. Elle fait valoir que les organisations et les acteurs impliqués, tant au Nord qu'au Sud, ont la responsabilité d'agir et de travailler avec les communautés, pour que les droits des personnes, des familles et des enfants soient respectés et protégés.

À cette occasion, la Commission annonce sa décision de procéder à un suivi des actions posées en lien avec ses recommandations à visée systémique formulées en 2007.

2020

2021

2022

2023

2021

Une enquête conclut au non-respect des droits de jeunes Inuit hébergés à Montréal

Une enquête de la Commission conclut au non-respect des droits de jeunes Inuit du Nunavik hébergés en centre de réadaptation dans la région de Montréal à la préservation de leur culture et à une vie culturelle, ainsi qu'au non-respect chronique de leur droit à l'éducation.

La Commission recommande notamment au ministère de l'Éducation de trouver une solution durable à la question de l'admissibilité à l'enseignement en anglais des enfants inuit hors territoire ; de réaffirmer le droit des jeunes Inuit de parler librement leur langue maternelle et que ce droit se retrouve clairement inscrit dans les codes de vie des unités de réadaptation et de consulter les enfants au sujet des activités culturelles qui répondent à leurs besoins, qu'un plan d'action de sécurisation culturelle soit développé en concertation avec des organismes inuit et qu'une programmation en réadaptation soit mise en place afin de permettre aux jeunes inuit de socialiser entre eux et parler leur langue.

Le gouvernement du Québec appelé à une réelle démarche de réconciliation avec les nations autochtones

Dans une lettre ouverte, la Commission reconnaît et dénonce le racisme et la discrimination systémiques dont sont victimes les personnes autochtones dans leurs relations avec les institutions, y compris dans le système de santé. Aussi, elle appelle le gouvernement du Québec à faire montre de leadership et à agir afin d'entreprendre une réelle et authentique démarche de réconciliation avec les nations autochtones en répondant notamment aux appels à l'action de la Commission Viens.

2023

Visite au Nunavik de la vice-présidente et du directeur principal des opérations

Au mois de septembre, la vice-présidente de la Commission, responsable du mandat jeunesse, et le directeur principal des opérations se rendent au Nunavik pour une visite d'une semaine. Plusieurs rencontres ont lieu avec les personnes représentantes des organisations visées par les recommandations du rapport de la Commission de 2007.

Annexe 2

RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE RAPPORT DE LA COMMISSION EN 2007 EN FONCTION DE LEUR CLASSIFICATION PAR AXE

AXE 1 — Améliorer la coordination dans les services offerts en protection de la jeunesse et renforcer la collaboration et la mobilisation des acteurs

RECOMMANDATION 1

- Que l'enfance et la famille soient au cœur des priorités de la RRSSN et qu'il en découle des mécanismes de coordination régionale et de mobilisation des partenaires en regard de :
- la protection et la stabilité pour assurer le développement ;
 - la prévention des situations de négligence, d'abus physique et sexuel, ainsi que des troubles de comportement ;
 - les problèmes de santé mentale et la prévention du suicide ;
 - la prévention et le traitement de la toxicomanie ;
 - l'amélioration des capacités parentales.

RECOMMANDATION 2

- Que la Société Makivik préside à la création d'un comité de coordination regroupant des représentants de la RRSSN, ainsi que des milieux médicaux, scolaires, municipaux, sociaux et de la justice, afin de concerter les interventions de chacun dans l'intérêt des enfants et de mobiliser toute la population dans le but de les protéger.

RECOMMANDATION 6

- Que la RRSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, crée des « comités locaux » regroupant des personnes œuvrant dans le domaine de la jeunesse et de la famille, qui auront pour mandat de collaborer à l'application des mesures de protection décidées par les DPJ.

AXE 2 — Bonifier l'offre de services en première ligne et des programmes de traitements spécialisés

RECOMMANDATION 7

- Que la RRSSN s'assure que les CLSC mettent sur pied un programme de dépistage et de prévention de la négligence chez les enfants de la naissance à 5 ans qu'ils offrent ou maintiennent, le cas échéant, en conformité avec leur mandat, des services sociaux aux enfants de la naissance à 18 ans, ainsi qu'à leurs familles ;

RECOMMANDATION 8

- Que la Commission scolaire Kativik, en collaboration avec la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik et la Société Makivik, implante des services sociaux en milieu scolaire.

RECOMMANDATION 9

- Que la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik implante ou maintienne, le cas échéant, des « programmes de traitements spécialisés » portant sur les dépendances aux drogues et à l'alcool, sur les abus physiques et sexuels et en matière de santé mentale.

AXE 3 — Assurer une offre de services adéquate en protection de la jeunesse, dans le respect des droits des enfants**RECOMMANDATION 3**

→ Que le MSSS s'assure que les enfants du Nunavik bénéficient des services de protection qu'ils sont en droit de recevoir ;

RECOMMANDATION 10

→ Que les directrices de la protection de la jeunesse de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson s'assurent qu'une évaluation préalable des problématiques familiales et des difficultés particulières de l'enfant précède tout placement, et qu'elles recherchent, pour les enfants, des conditions de vie stables, de même que des solutions durables favorisant les liens d'attachement ;

RECOMMANDATION 11

→ Que les directrices de la protection de la jeunesse du Nunavik évaluent les familles d'accueil et utilisent à cette fin les outils pertinents permettant de s'assurer que tous les besoins de l'enfant sont comblés ;

RECOMMANDATION 12

→ Que les centres de santé Tulattavik et Inuulitsivik offrent aux familles d'accueil les moyens d'intervention et le soutien nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins des enfants qui leur sont confiés, notamment une « formation continue » et un « suivi régulier », qu'ils recrutent des familles d'accueil pour des enfants de 6 à 12 ans présentant des troubles de comportements sérieux et qu'ils offrent à ces familles d'accueil une formation et un suivi dispensés par des intervenants spécialisés ;

RECOMMANDATION 14

→ Que la coordinatrice du Foyer de groupe de Puvirnituk n'ait recours à l'isolement que dans les situations strictement autorisées par la Loi, dans le respect de la dignité des enfants concernés et en leur prodiguant l'accompagnement requis ;

RECOMMANDATION 16

→ Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ des deux baies, prenne tous les moyens requis afin que les adolescents assujettis à l'application de la LSJPA bénéficient des « programmes de sanctions extrajudiciaires » prévus par la Loi et qui pourraient être en harmonie avec les valeurs de la communauté.

AXE 4 — Garantir la formation, la supervision et le bien-être des personnes intervenantes au Nunavik**RECOMMANDATION 4**

→ Que les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson désignent spécifiquement un ou des membres expérimentés de leur personnel, en leur confiant le mandat d'assister et de conseiller les intervenants à chacune des étapes de la Loi, afin d'en assurer la compréhension et une application uniforme. À cet effet, la Commission recommande en outre : d'organiser des discussions de cas hebdomadaires avec tous ses intervenants, que tous utilisent les outils de travail requis, notamment le Manuel de référence sur la protection de la jeunesse ;

RECOMMANDATION 5

→ Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, offre aux intervenants une « formation continue » concernant les différentes étapes de l'application de la Loi, notamment en regard des situations suivantes : le besoin de stabilité des enfants et les troubles de l'attachement, l'évaluation du milieu familial et des capacités parentales, le suivi à être offert à l'enfant et à sa famille, l'élaboration des plans d'intervention et de services, la tenue de dossier ;

RECOMMANDATION 15

→ Que la RRSSSN, en collaboration avec les DPJ de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, offre aux intervenants, particulièrement aux délégués à la jeunesse, une formation sur l'application de la LSJPA ;

RECOMMANDATION 17

→ Que les centres de santé des deux baies mettent sur pied un programme d'aide aux employés.

AXE 5 — Améliorer les conditions de vie au Nunavik dans l'intérêt des enfants**RECOMMANDATION 19**

→ Que le ministre responsable des Affaires autochtones et la Société Makivik, en collaboration avec le gouvernement fédéral, offrent des solutions immédiates et adaptées au problème de logement, axées sur le droit des enfants d'être protégés ;

RECOMMANDATION 20

→ Que l'Office municipal d'habitation Kativik, en collaboration avec les directrices de la protection de la jeunesse, prenne en compte l'intérêt supérieur des enfants et leur droit d'être protégés lors de l'attribution des logements.

AXE 6 — Améliorer l'accès aux tribunaux au Nunavik**RECOMMANDATION 21**

→ Que le ministre de la Justice mette en place tous les moyens requis pour limiter les déplacements des enfants, notamment l'utilisation de la vidéoconférence, augmente le nombre de jours d'audience de la cour itinérante et évalue la possibilité d'assigner un juge résident au Nunavik.

Annexe 3

PROGRAMMES ET SERVICES : PREMIÈRE LIGNE ET SERVICES SPÉCIALISÉS

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
<p>Prévention de la négligence et éducation sur les habiletés parentales</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Table de concertation Prévention et Promotion en périnatalité et petite enfance : l'objectif de cette table est de renforcer la coordination des programmes de santé publique en périnatalité et en petite enfance. → Programme Ilagiiluta : ce programme est une version régionale du programme SIPPE. Les services qui y sont offerts visent : <ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure nutrition et une meilleure sécurité alimentaire pour les familles ; • Un accès à des services de soins de santé adaptés à la culture, notamment des activités en inuktitut abordant la prévention de la consommation d'alcool, l'usage du tabac lors de la grossesse, la prévention du syndrome du bébé secoué et de la mort subite du nourrisson ; • Un environnement et des services pour soutenir une grossesse en santé, cohérente sur le plan des valeurs et des pratiques inuit ; • Un environnement et des services qui soutiennent le développement de la petite enfance, notamment en collaboration avec le programme Agir tôt. → Programme Agir tôt : ce programme vise à favoriser la détection rapide et le soutien des enfants ayant des retards de développement de 0 à 5 ans.

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
<p>Prévention et traitement des abus sexuels et physiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Programme Saqijjuq : ce programme de réinsertion sociale prévoit l'intervention d'équipes volantes volontaires auprès d'agresseurs et de victimes d'agressions sexuelles. → Maisons pour femmes victimes de violences Ajapirvik, Tungasuvik et Initsiaq : ces maisons pour femmes victimes de violence situées respectivement à Inukjuak, Kuujjuaq et Salluit, ont un effet protecteur pour les jeunes. → Programme de prévention des abus sexuels pour les enfants : dispensé par l'équipe Santé publique de Prévention et de promotion de la santé de la RRSSN, ce programme prévoit un partenariat avec la CSK afin que soit ajoutée la prévention des abus sexuels au curriculum de santé sexuelle déployé à travers le Nunavik en 2023. → Programme Good-Touch Bad-Touch : offert dans les écoles, ce programme de sécurité personnelle enseigne aux enfants comment reconnaître la violence et en parler. Il enseigne également aux enfants les règles de sécurité, les personnes-ressources et les actions à poser lorsqu'ils se sentent menacés. → Pigialaurnak Isumatsiarit : ce programme d'éducation sexuelle et de contraception de la RRSSN est offert dans huit écoles de la CSK. → Services et programmes offerts sur chaque côte <ul style="list-style-type: none"> • Baie d'Hudson : le CSI est un centre désigné en agressions sexuelles depuis 2009. Des services spécialisés en abus sexuels y sont rendus, dans une optique de prévention et de promotion. Ce service compte maintenant deux postes, dont un occupé par une femme inuk. Sur 40 intervenantes des services sociaux, 23 ont été formées sur la trousse médico-légale en 2022. Des services de deuxième ligne en violences sexuelles sont offerts dans les villages de Puvirnituq et Ivujivik, pour des victimes ayant déjà des suivis en première ligne. • Baie d'Ungava : le CSTU a le mandat de traiter les victimes d'agressions sexuelles et un intervenant a été embauché à cet égard dernièrement. Par ailleurs, un financement est disponible pour la mise en place d'une équipe de traitement des victimes d'agressions sexuelles et les abuseurs au CSTU, qui n'est pas en place pour le moment en raison du manque de logements et de bureaux. En 2022, 37 participants du DPJ, les services sociaux et le nursing ont reçu les 6 séances de formation sur la trousse médico-légale.

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
Santé mentale et prévention du suicide	<ul style="list-style-type: none"> → Tasiujarruamiut Uvigartuit Ammalu Ilaagiit (jeunes et Famille de l'Hudson) : en 2022, une programmation en santé mentale et en dépendance jeunesse visant les jeunes de 12 à 25 ans et leur famille a été créée. De nouveaux postes ont d'ailleurs été affichés au mois d'août 2022. → Deux postes de pédopsychiatres (1 par côte) existent. → Comité régional créé avec la participation de plus de 20 organisations et associations du Nunavik : ce comité vise à travailler une stratégie de prévention du suicide. Cinq priorités ont été identifiées : le développement sain des jeunes et des enfants, le soutien en santé mentale, l'autodétermination inuit, la guérison des deuils et des traumatismes historiques et la mobilisation du savoir inuit. → Conférence annuelle de guérison <i>Puttautiit</i> : cette conférence permet d'augmenter le nombre de personnes dans les communautés formées en prévention du suicide, de mieux sensibiliser la population et de promouvoir la guérison et le bien-être des membres de la communauté. → RSPC (Regional Suicide Prevention Committee) : ce comité de prévention du suicide est composé majoritairement d'individus inuit se réunit deux fois par année pour faire le bilan des actions posées. → Nunavik Youth House Association (NYHA) : cette maison des jeunes (5 à 19 ans) est ouverte après les heures de classe et les fins de semaine. Elle permet de mettre les jeunes à l'abri du suicide et de la consommation. → Projet Aire ouverte : ce projet fournit une offre des services pour les jeunes de 12 à 25 ans.

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
Santé mentale et prévention du suicide	<p>→ Programmes en cours d'implantation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postes d'agents de liaison en prévention du suicide : ces postes ont été créés et on prévoit en développer dans toutes les communautés ; • Formation en intervention auprès de clientèle suicidaire ; • Formation « Finding new momentum in addiction intervention » ; • Programme Nunami : ce programme communautaire mise sur le bien-être mental et la prévention et permet aux personnes en période de détresse de faire des excursions dans la toundra pour faire des activités culturelles. <p>SERVICES ET PROGRAMMES OFFERTS SUR CHAQUE CÔTE</p> <p>→ Baie d'Hudson</p> <ul style="list-style-type: none"> • Service d'un psychologue depuis 2021. • Thérapeute en art pour enfant depuis 2021. <p>→ Baie d'Ungava</p> <ul style="list-style-type: none"> • Équipe en santé mentale jeunesse : l'équipe en santé mentale jeunesse est composée de plusieurs professionnels pour la dispensation des services sociaux. • 1 neuropsychologue (basé à Kuujjuaq, déplacements possibles) ; • 2 psychologues (basés à Kuujjuaq, déplacements possibles) ; • 1 agent de relations humaines en santé mentale jeunesse, qui offre des services à la clientèle avec troubles de santé mentale jusqu'à 21 ans. L'agent de relation humaine offre également des services aux jeunes en décrochage scolaire, puisqu'ils n'ont pas la possibilité de recevoir des services en milieux scolaires. Il appuie par ailleurs la mise en place de plusieurs initiatives en santé mentale, tant en milieu scolaire qu'au sein des communautés.

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
Prévention et traitement de la toxicomanie	<ul style="list-style-type: none"> → Centre de dépendance Isuarsivik : le Centre est passé de 45 places en 2018 à 125 places à l'automne 2022, prévoyant un nouveau volet de programme de traitement familial des dépendances. Le nouveau centre est ouvert depuis le 20 septembre 2023. → Projet Nitsiq : ce programme offre un traitement de la toxicomanie alternatif à l'incarcération en prison. Il est également offert aux adolescents. → Safe houses : les DPJ ont interpellé les conseils municipaux pour développer des <i>safe house</i>, endroits où seraient accueillis les enfants lorsque les parents choisissent de consommer. Pour l'instant, seule la maison de la famille de Qarmaapik à Kangiqsualujjuaq a développé ce service. → Programme de prévention du trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale : ce programme est en cours d'implantation.
Gestion de crise	<ul style="list-style-type: none"> → Programme Mobile Intervention Team (MIT) (baie d'Hudson) : ce programme, implanté à Puvirnituaq et Akulivik en 2019, prévoit la patrouille d'un duo composé d'un travailleur social et d'un policier au sein de la communauté pour intervenir et désamorcer les situations de crise. Près de 50 % des interventions du MIT concernent les enfants et leurs familles. → Équipe de gestion de crise mobile — (baie d'Hudson) : ce projet pilote a été mis sur pieds pour les 7 communautés. L'équipe de crise est composée de 3 intervenants formés pour supporter les communautés en situation de crise, notamment pour des situations de suicide, de deuil et de détresse sociale. Bien que le projet pilote se soit terminé en 2021, la RRSSN a confirmé en décembre 2022 que le financement pour le projet était confirmé jusqu'en mars 2023. → Programme Crise-Ado-Famille-Enfance (CAFE) : le programme Crise-Ado-Famille-Enfance (CAFE) s'adresse aux familles et aux jeunes de moins de 18 ans en crise. Il est en cours d'implantation par la RRSSN.

THÉMATIQUES	Actions posées et programmes implantés pour la prévention ou le traitement de certaines problématiques
Ententes sur les services sociaux offerts au sein des écoles	<ul style="list-style-type: none"> → Entente École en santé 2014-2023 <ul style="list-style-type: none"> • Cette entente a été conclue dans l'objectif de favoriser la santé physique et mentale et le bien-être des jeunes Nunavimmiut. Elle permet la mise en place de programmes au sein des écoles de la CSK dans les cinq catégories suivantes : santé mentale, nutrition, santé sexuelle, activité physique et hygiène. • Cette entente prévoit que la CSK consacre les services d'un agent de programme à temps plein pour la mise en œuvre de l'entente. Celle-ci a pris fin le 30 mars 2023. → Memorandum of Understanding on Children and Youth Services, 2020 <ul style="list-style-type: none"> • Cette entente entre la CSK, le CSTU, le CSI et la RRSSSN vise la réussite scolaire des jeunes qui reçoivent des services du CSTU et du CSI et une amélioration de la constance et la complémentarité des services. Elle prévoit notamment la création d'une équipe dédiée à chaque élève recevant des services de la protection de la jeunesse. • Cette entente a été signée le 5 octobre 2020. La CSK a informé la Commission que ces équipes n'ont pas encore été mises en place dans la situation de tous les jeunes suivis en protection de la jeunesse. → Entente pour des services éducatifs au sein des services de réadaptation <ul style="list-style-type: none"> • Cette entente de 2019 a été conclue entre la CSK, la RRSSSN et le CSTU, responsable des services de réadaptation. Celle-ci prévoit que des services éducatifs adaptés soient offerts dans les centres de réadaptation et foyers de groupe. → Autres programmes <ol style="list-style-type: none"> 1) Pigialaurnak Isumatsiarit est un programme de la RRSSSN d'éducation sexuelle et de contraception qui est offert depuis 2012 dans huit des écoles de la CSK. 2) Le programme « bon toucher, mauvais touché » est également offert par la RRSSSN au sein de plusieurs écoles chaque année. 3) Un nouveau curriculum d'éducation sexuelle est actuellement en développement, en partenariat avec le sexologue de la RRSSSN. Le contenu de ce programme est en développement et la CSK instaurera un projet pilote dans trois écoles en 2023. 4) Toutes les écoles de la CSK ont des professionnels de soutien aux élèves, une éducatrice spécialisée et des techniciens comportementaux. Ceux-ci rencontrent les jeunes pour évaluer leur bien-être physique et mental et mettre en place des plans d'intervention au besoin. Par ailleurs, un consultant en éducation a été engagé pour un programme anti-intimidation, afin de soutenir les jeunes impliqués dans de telles situations. 5) L'organisme Fusion jeunesse a pour mission de diminuer le décrochage scolaire en proposant des activités scolaires en partenariat avec les écoles et des équipes parascolaires.

Annexe 4

INITIATIVES VISANT À CONTRER LA PÉNURIE DE LOGEMENTS

Programme Pivallianiq

Le programme Pivallianiq se concentre depuis deux ans sur les ménages les plus vulnérables afin de les soutenir et les orienter vers les services appropriés. Les agents du programme Pivallianiq visitent les familles et les orientent vers les partenaires de la santé pour obtenir de l'aide, sur une base volontaire. La campagne de sensibilisation en santé mentale Atautsikut, plusivallialaurta vise de plus à inciter les locataires à demander de l'aide en santé mentale s'ils en ressentent le besoin, afin de participer à l'effort régional collectif pour lutter contre la détresse et les problèmes sociaux des Nunavimmiut.

Familles d'accueil

Les ménages qui s'engagent à devenir des familles d'accueil peuvent demander une habitation plus spacieuse en mentionnant qu'ils accueillent des enfants dans leur demande de logement. En joignant à la demande une lettre d'appui d'un établissement reconnu, ils obtiennent des points supplémentaires pour la liste d'attribution des logements. Les familles d'accueil ont par ailleurs accès aux rabais de loyer basés sur le revenu et la composition des ménages.

Échange de maisons

L'OHN encourage également l'échange de maisons, afin que les familles plus nombreuses aient accès à un logement plus grand et que celles moins nombreuses aient accès à un logement moins cher.

Annexe 5

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU COMITÉ SUR L'APPLICATION DU PL 21 (LOI MODIFIANT LE CODE DES PROFESSIONS ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ MENTALE ET DES RELATIONS HUMAINES) AU SEIN DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Pour accroître le nombre d'intervenants des Premières Nations et des Inuits (PNI) habilités à exercer les activités réservées par le PL 21 :

7. Élaborer des mesures adaptées de formation qualifiante, de reconnaissance et de rehaussement des compétences, destinées à des intervenants des PNI en vue de l'exercice d'activités réservées par le PL 21.
8. Mettre en place des mécanismes réglementaires permettant aux ordres professionnels de reconnaître les compétences et d'autoriser progressivement l'exercice d'activités réservées.
9. Mettre en place des mesures incitatives aux conditions d'emploi.

Pour soutenir l'application du PL 21 dans les communautés des PNI :

10. Mettre en place des mesures d'attraction et de rétention des professionnels membres d'un ordre.
11. Faciliter la pratique de professionnels anglophones en communauté autochtone anglophone.
12. Reconnaître les acquis et les compétences des intervenants pratiquant ou œuvrant déjà au sein des communautés des PNI.
13. Répertorier les outils d'intervention et d'évaluation adaptés au contexte des PNI.

Pour assurer la mise en œuvre des recommandations :

14. Mettre en place un comité directeur pour assurer le suivi de la mise en œuvre.
15. Constituer un fonds pluriannuel pour la mise en œuvre des recommandations.

RÉFÉRENCES

1. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson. Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, 2007.
2. *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c P -34.1 (ci-après « LPJ »).
3. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport de suivi des recommandations de l'enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson*, 2010.
4. *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, L.C. 2002, c 1 ci-après « LSJPA ».
5. *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c C -12, ci-après « Charte ».
6. Anciennement l'Office Municipal de l'Habitation Kativik (OMHK), devenue l'Office d'habitation du Nunavik en décembre 2023, en ligne : <https://www.omhkativikmhb.qc.ca/fr/toutes-les-nouvelles/652-press-release-2023-12-05-fr>.
7. Ci-après « ARK ».
8. Protecteur du citoyen, *Premier rapport de suivi de la Commission Viens, Appréciation de la mise en œuvre des 142 appels à l'action de la commission d'enquête sur les relations entre les autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès*, octobre 2023.
9. Les résultats de l'Enquête de 2023 n'étaient pas disponibles au moment de la publication de ce rapport.
10. Statistique Canada, Recensement de la population de 2021.
11. Les recommandations 13 et 18 du Rapport de 2007 n'ont pas fait l'objet d'un suivi dans le cadre du présent bilan, en raison de l'abolition des services visés par la recommandation 13 et des modifications législatives survenues depuis 2007.
12. Ci-après « NIP ».
13. Le groupe de travail Sukait réunissait la RRSSSN, les maisons de la famille, Makivvik, Qarjuit, les « wellness workers », les DPJ, les comités d'ainés, les services sociaux, Qajaq Men Association, Saturviit Women Association, Kativik Regional Government et la Commission scolaire Kativik Ilisarniliriniq.
14. Société Makivvik, « Youth Protection in Nunavik », en ligne : <https://www.makivvik.ca/fr/article/youth-protection-in-nunavik/>.
15. Sukait Committee & Pitutsimajut Research team, *Strengthening Families of Nunavik: An exploration of the current child and family services to consolidate services for youth, families and communities*, 2020, à la p 21.
16. Ci-après « CSI ».
17. Par exemple, la RRSSSN nommait la mise en place d'ententes de collaboration entre les DPJ, les services sociaux et les maisons de la famille ou le resserrement de la collaboration entre les DPJ et les autres organismes publics, comme le Kativik Regional Police Force ou Kativik Ilisarniliriniq.
18. Les ententes et les programmes sont détaillés à l'Annexe 3.
19. Notamment, la création de postes d'éducateurs en milieu naturel, la réorganisation des services en protection de la jeunesse, l'ajout de postes en protection de la jeunesse, le déploiement du Projet intégration jeunesse (PIJ), la mise en œuvre de la Programmation des services aux jeunes en difficulté, dont l'implantation de programmes, d'intervention de crise et de suivi intensif dans les 14 communautés, le Projet Saqijjuq, la Table régionale de concertation des services jeunesse du Nunavik, l'implantation du programme SIPPE, la poursuite de l'implantation du programme Agir tôt, et la poursuite de la réalisation de travaux pour créer un établissement inuit responsable de la prestation de services à l'enfance et à la famille. Notons également l'augmentation du nombre de postes en protection de la jeunesse, passée de 41 à 64 postes pour la baie d'Ungava et de 52 postes à 78,5 postes sur la baie d'Hudson dans les dix dernières années.
20. Gouvernement du Québec, *Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2017-2022*, 2017. Depuis la collecte d'information, une nouvelle mouture de ce plan d'action a été adoptée, le Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit (2022-2027). Celui-ci prévoit plusieurs mesures qui visent à améliorer les services de protection de la jeunesse au Nunavik.
21. Le diplôme d'études collégiales (DEC) prévoit notamment des cours sur l'inuktitut, l'histoire et la culture inuit. Le programme de baccalauréat prévoit quant à lui des cours d'inuktitut, d'histoire et de culture inuit, d'études autochtones, de protection de la jeunesse et de dépendances. En 2022, 7 étudiants étaient inscrits au DEC. Pour l'automne 2023, il était prévu que 6 étudiants soient inscrits au DEC et 2 au BAC.
22. Une ligne téléphonique spécifiquement dédiée aux personnes qui souhaitent s'informer pour devenir familles d'accueil a été créée et des rencontres sont organisées mensuellement avec le département des communications de la RRSSSN pour identifier de nouvelles stratégies de recrutement. Un comité composé d'intervenants en protection de la jeunesse et de membres inuit a été créé sur la côte de la baie d'Hudson afin de trouver des familles d'accueil et ainsi d'éviter les placements hors du territoire. Soulignons également la participation de NIP et de la RRSSSN à un projet de recherche mené par les professeures Lisa Ellington et Christiane Guay, qui vise à documenter les motivations des familles d'accueil à exercer ce rôle, les défis et les enjeux qu'elles

- rencontrent ainsi que les facteurs facilitants et les pistes de solutions pour faire face à la pénurie de familles d'accueil. Voir Lisa Ellington et Christiane Guay, « Motivations et défis vécus par les familles d'accueil autochtones : résultat d'une recherche qualitative » (2024), en ligne : https://www.jefar.ulaval.ca/sites/jefar.ulaval.ca/files/uploads/Varia/Colloque%20annuel%202024_PDF/J05_Ellington.pdf, (consulté le 20 février 2024).
23. La Société du Plan Nord a accepté de financer le déficit d'exploitation associé à ces 370 logements sociaux sur la période 2020-2023, une subvention estimée à 13,6 millions de dollars.
 24. Annexe 4 « Initiatives visant à contrer la pénurie de logements » détaille les programmes présentés par l'OHN.
 25. Gouvernement du Québec, Cabinet du ministre de la santé, *Pour un meilleur accès aux soins - Québec donne le feu vert à la construction de 150 logements pour le personnel de santé œuvrant au Nunavik*, en ligne : <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/pour-un-meilleur-acces-aux-soins-quebec-donne-le-feu-vert-a-la-construction-de-150-logements-pour-le-personnel-de-sante-oeuvrant-au-nunavik-47054>
 26. Le nombre de jours annuel d'audience est passé de 26 jours en 2012 à 123 jours en 2021 sur la baie d'Hudson et de 20 jours en 2012 à 50 jours en 2021 sur la baie d'Ungava.
 27. Protecteur du citoyen, *supra* note 8.
 28. *Ibid* à la p. 100. Le Protecteur du citoyen rapporte également que des travaux ont eu lieu à Kangiqsujuaq et Kangiqsualujuaq afin d'améliorer les installations, permettant une meilleure qualité sonore lors des audiences tenues à distance.
 29. Commission de vérité et réconciliation, *Honorer la vérité, réconcilier l'avenir, Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015, aux pp 141-143 ; Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès : rapport final*, 2019 ; Christiane Guay et Lisa Ellington, « Les causes de la surreprésentation des enfants autochtones en PJ », Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2018 ; Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Un rapport complémentaire de l'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, 2019, volume 2, 2019 à la p. 112 et 113 ; Odile Bergeron, Faisca Richer & Isabelle Duguay, « La violence vécue en milieu autochtone », aux pp 281-283 dans le Rapport québécois sur la VIOLENCE et la santé de l'Institut national de santé publique du Québec ; Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, 2021.
 30. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : L'expérience inuit et nordique. Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015, à la p 80.
 31. Ci-après « CVR ».
 32. CVR, *supra* note 29 à la p 108.
 33. Myriam Lévesque, « Une histoire des services de santé, des services sociaux et des services de protection de la jeunesse au Nunavik : portrait de la littérature (Note de recherche) » (2022) 46:1 *Études Inuit Studies* 155, 167.
 34. Gina Muckle et al., *Sociocultural determinants of health and wellness, Qanuilirpitaa ? 2017-Nunavik Inuit Health Survey How are we now ? Québec*, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik et Institut national de santé publique du Québec, 2020, à la p. 19.
 35. *Ibid* à la p. 20.
 36. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles, Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, volume 5, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015, aux pp 175 et 176.
 37. Gina Muckle et al., *supra* note 34 à la p 17.
 38. Pascale Levesque et Paul-André Perron, *Les comportements suicidaires au Québec : portrait 2024*, Institut national de santé publique du Québec, 2024, à la p. 18.
 39. En 2017, 41 % de la population de plus de 16 ans rapportait avoir déjà eu des pensées suicidaires et 30 % avaient fait une tentative de suicide. Pour l'année précédant l'enquête, ces taux étaient de 13 % et 5 %. G. Muckle et al., *supra* note 34, à la p. 15 et 16.
 40. William Affleck et al., « Suicides in Nunavik : a life course study » (2021) 80:1 *International Journal of Circumpolar Health* 1880143.
 41. Centre canadien sur les dépendances et l'usage de substances, *Usage de substances, santé mentale et suicide chez les Inuits au Canada*, 2021, à la p. 5 et 6.
 42. Richard E. Bélanger et al., *Substance Use. Qanuilirpitaa ? 2017-Nunavik Inuit Health Survey*, Nunavik Regional Board of Health and Social Services & Institut national de santé publique du Québec, 2020, à la p.24.
 43. Julie Laforest, Pierre Maurice & Louise Marie Bouchard, dir., *Rapport québécois sur la violence et la santé, Québec*, Institut national de santé publique Québec, 2018, à la p. 295 ; Pascale Laneuville, Bring hope and restore peace. A study report on the life and concerns of Inuit women of Nunavik, Saturviit Inuit Women's Association of Nunavik, 2015, à la p. 110.

44. R. Bélanger et al, *supra* note 42 à la p 3 ; P. Laneuville, *supra* note 43 à la p.78.
45. Yohann Courtemanche et al, « Sociocultural determinants of alcohol and cannabis use and misuse among Nunavimmiut » (2024) 115 :S1 Can J Public Health 114125.
46. P. Laneuville, *supra* note 43 à la p. 78 et 79.
47. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles, Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, volume 5, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015, à la p 49. ; Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place*, volume 1a, 2019; Odile Bergeron, Faisca Richer & Isabelle Duguay, « La violence vécue en milieu autochtone » dans J. Laforest, P. Maurice et L. M. Bouchard, *supra* note 43 ; Anne-Julie Lafrenaye-Dugas et al, « Profiles of childhood adversities in Inuit from Nunavik : description and associations with indicators of socioeconomic characteristics, support, and community involvement » (2023) 115 : Suppl 1 Can J Public Health 97113.
48. Gina Muckle et al., *Interpersonal Violence and Community Safety. — Qanuilirpitaa ? 2017 — Nunavik Inuit Health Survey*, Regional Board of Health and Social Services & Institut national de santé publique du Québec, à la p. 12 et 13.
49. *Ibid* à la p. 10.
50. A.-J. Lafrenaye-Dugas et al, *supra* note 47.
51. Statistique Canada, *Tableau 98-10-0281-01*, Statistiques du revenu par identité autochtone et résidence selon la géographie autochtone : Canada, provinces et territoires
52. Sébastien Lévesque & Gérard Duhaime, *Grocery Price Trends in Nunavik 2016-2023*, Research Chair on Comparative Aboriginal Conditions. Université Laval, 2023. En 2022, le prix des produits alimentaires et des autres produits de consommation courante était globalement 31 % plus élevé qu'au Sud. Sébastien Lévesque, Construction des indices de prix du Nunavik. Méthodologie et résultats préliminaires, Chaire de recherche du Canada sur la condition autochtone comparée, Université Laval, 2022.
53. Mylene Riva et al., *Sociodemographic Characteristics. Nunavik Inuit Health Survey—Qanuilirpitaa ? 2017 — Nunavik Inuit Health Survey*, Nunavik Regional Board of Health and Social Services & Institut national de santé publique, 2020, à la p. 14.
54. Chris Fugal et al., *Food Security—Qanuilirpitaa ? 2017— Nunavik Inuit Health Survey, 2022*; Nunavik Regional Board of Health and Social Services & Institut national de santé publique, 2022; Statistique Canada, *Insécurité alimentaire selon certaines caractéristiques démographiques, Tableau 13-10-0835 - 01*.
55. Maude Bradette-Laplante et al., « Food insecurity and psychological distress in Inuit adolescents of Nunavik » 23 :14 Public Health Nutr 26152625.
56. Tonino Esposito et al, « Recurrent involvement with the Quebec child protection system for reasons of neglect : A longitudinal clinical population study » (2021) 111 Child Abuse & Neglect 104823.
57. Parmi les signalements retenus au cours de la période 2018-2021, 52% l'ont été pour cause de négligence ou de risque sérieux de négligence. Jean-Claude Latraverse, *Rapport sur la situation de la Cour itinérante au Nunavik*, 2022, à la p. 47 (ci-après « Rapport Latraverse »).
58. Statistique Canada, *Tableau 97-558-XCB2006023*.
59. Statistique Canada, *Tableau 98-10-0284-01*.
60. Statistique Canada, *Tableau 98-10-0286-01*.
61. Caroline Hervé & Pascale Laneuville, « La quête d'autonomie résidentielle des femmes inuit du Nunavik : Une perspective relationnelle » (2018) 47 :1 Recherches amérindiennes au Québec 4958.
62. Protecteur du citoyen, *supra* note 8 à la p. 72.
63. Marika Vachon, « Habiter le Nunavik : Considérer le système de production du logement en envisageant la complexité » (2020) 44 :12 *etudinit* 301321 ; Myriam Blais, Geneviève Vachon & Éliisa Gouin, « Doing things differently » dans Leena Cho & Matthew Jull, dir, *Design and the Built Environment of the Arctic*, London, Routledge, 2023 162.
64. C. Hervé et P. Laneuville, *supra* note 61.
65. M. Vachon, *supra* note 63 ; Andréanne Brière et Frédéric Laugrand, « Maisons en communauté et cabanes dans la toundra : appropriation partielle, adaptation et nomadisme chez les Inuits du Nunavik et du Nunavut », *Recherches amérindiennes au Québec*, 47 (1), 35-48.

66. Myrtille Bayle, « Réflexions pour une architecture significative : Univers symbolique et matériel de la maison chez les Inuit du Nunavik (Note de recherche) » (2020) 44 :12 *Études Inuit Studies* 161182 ; Société d'habitation du Québec, *Rapport — Prototype d'habitation nordique à Quataq*, 2020, à la p. 9.
67. M. Vachon, *supra* note 63 ; Aude Therrien & Gérard Duhaime, « Le logement social au Nunavik : Pouvoirs et responsabilités » (2018) 47 :1 *raq* 101110.
68. Gouvernement du Québec, *Bulletin statistique. L'éducation des populations scolaires des communautés autochtones du Québec en 2017, 2023*, à la p. 25.
69. *Ibid* à la p. 29.
70. Rapport Latraverse, *supra* note 57 à la p. 52.
71. Protecteur du citoyen, *supra* note 8 à la p. 138 ; Olivia Ikey, « Speaking Out : Housing Issues of Youth in Nunavik » (2021) 44 :12 *Études Inuit Studies* 261267.
72. Statistique Canada, *Tableau 98-10-0422-01, Obtention d'un diplôme d'études secondaires, selon l'identité autochtone, la géographie autochtone et la situation d'activité : Canada, provinces et territoires*.
73. Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, *Ikajuqatigiinniq : s'aider les uns les autres*, 2023, à la p. 17.
74. L'office des professions du Québec, *Des solutions adaptées aux communautés des Premières Nations et des Inuits pour soutenir l'application du PL 21 — Rapport du Comité sur l'application du PL 21 au sein des communautés autochtones*, 2016
75. *Idem*.
76. Gina Muckle et al., *supra* note 34 aux pp 23-24.
77. Sukait Committee & Pitutsimajut Research team, *supra* note 20 à la p. 23.
78. *Ibid* à la p. 37.
79. *Ibid*.
80. En comparaison, dans le reste du Québec, ces taux sont de 2,64 % et de 39 % et 23 %. À cela s'ajoute le fait que la proportion d'enfants est plus importante au Nunavik qu'ailleurs au Québec, soit respectivement 38 % et 19 % de la population.
81. En 2023, la RRSSSN, le CSI et le CSTU rapportaient que, parmi les 233 enfants faisant l'objet d'un placement permanent hors du territoire, 152 (65,2 %) provenaient de la baie d'Hudson. Cette côte représentait 58 % de la population jeunesse du Nunavik.
82. Rapport Latraverse, *supra* note 57, à la p. 48.
83. On constate aussi un déséquilibre entre la proportion de jours d'audiences attribués pour chaque baie et les volumes respectifs de requêtes, et ce, au détriment de la baie d'Hudson.
84. Rapport Latraverse, *supra* note 57, à la p. 48.
85. Sukait Committee & Pitutsimajut Research team, *supra* note 20, à la p. 15 ; Rapport Latraverse, *supra* note 57, à la p. 46.
86. Protecteur du citoyen, *supra* note 8, p. 34. Le Protecteur se disait d'ailleurs insatisfait des initiatives mises de l'avant pour aménager des lieux adéquats à l'exercice de la justice dans les communautés où siège la Cour itinérante ainsi que des actions du gouvernement en regard d'une nécessaire augmentation des ressources aux communautés éloignées où l'accès à un avocat est limité à la p. 100, 101 et 147.
87. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 1 à la p. 81.
88. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur le Projet loi n° 32, Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, 2023.
89. *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, L.C. 2019, c 24, (ci-après « LEJFPNIM »).
90. Renvoi relatif à la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis, 2024 CSC 5.
91. Commission de vérité et de réconciliation du Canada, *supra* note 28 aux pp. 140-143 ; Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport du Canada valant cinquième et sixième rapports périodiques*, CRC/C/CAN/CO/5-6, 2022, para 32.
92. La recommandation a été formulée encore récemment à l'occasion du projet de loi no 37, *Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants*. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale projet de loi n° 37, Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants*, 2024, aux pp 49-51.

93. La revitalisation des traditions juridiques autochtones est le processus par lequel une communauté ou une nation préserve, revitalise et réaffirme ses systèmes de savoir, ses récits oraux, ses lois, ses protocoles, ses liens avec le territoire, etc. Elle est essentielle, car la colonisation a mené, entre autres choses, à la négation de l'existence et de la validité des traditions juridiques autochtones au Canada. La CVR a identifié la revitalisation des traditions juridiques autochtones comme étant un passage essentiel sur le chemin de la réconciliation et a émis plusieurs appels à l'action visant à soutenir ces processus, notamment les appels no 9, 42, 50 et 57. Il s'agit également d'un droit prévu à l'art. 34 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Doc. N. U. A/RES/61/295 (2007), (ci-après « DNUDPA »). Le Canada a enfin prévu de soutenir cet exercice dans son *Plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Ministère de la justice Canada, *Plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2023.
94. Parmi les priorités de NIP se trouvent le développement d'une gouvernance régionale autour de la question du recrutement et des familles d'accueil, dont une campagne de promotion et des modifications au processus et au formulaire d'accréditation, l'instauration de conseils de famille (Itagiit Council) culturellement pertinents, respectueux des valeurs inuit et axés sur la participation réelle de la famille, l'instauration d'un conseil de sages, le développement et la reconnaissance de la main-d'œuvre inuit ainsi que la collaboration avec les directions des services sociaux, la gestion des familles d'accueil et les maisons de la famille et les centres de crise.
95. *Renvoi relatif à la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, 2024 CSC 5, para 21 et 87.
96. *Ibid* para 90. Cette métaphore réfère à l'idée selon laquelle la construction de liens solides à partir de l'union des différents ordres juridiques présents dans la société canadienne favoriserait la réconciliation (les lois internationales, nationales et le droit autochtone). La tresse tient sa solidité non pas à une seule de ses fibres qui serait plus puissante que les autres, mais plutôt à « l'entrelacement des nombreux brins qui la forment. En imaginant un processus consistant à tresser ensemble les brins représentés par le droit constitutionnel, le droit international et le droit autochtone, on entrevoit des possibilités de réconciliation selon différents angles et divers points de vue, et on peut alors commencer à imaginer ce que pourrait signifier une relation de nation à nation intégrant plusieurs traditions juridiques. », dans O. Fitzgerald et R. Schwartz, « Introduction », dans *Mise en application de la DNUDPA : Tisser des liens entre le droit autochtone et les lois internationales et nationales* (2017), 1, à la p. 3.
97. LEJFPNIM, art 18.
98. LPJ, préambule.
99. LPJ, art. 131.1, 131.3, 131.8, 131.10 et 131.23.
100. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *supra* note 1, aux pp 26-28.
101. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale, Projet de loi no 15, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, 2022, à la p 39.
102. *Ibid*.
103. Protecteur du citoyen, *supra* note 8, à la p 57 et 58.
104. LPJ, chapitre V.1, section II, « Intervention sociale et judiciaire ».
105. LEJFPNIM, art. 9 à 17. Elles comprennent des principes qui orientent l'interprétation de la *Loi par les tribunaux* ainsi que des dispositions qui régissent directement la fourniture de services aux enfants et aux familles autochtones à l'échelle du pays.
106. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, 2020, aux pp. 172-178.
107. RLRQ, c C -26.
108. Les actes réservés visés étaient : 1) l'évaluation d'une personne dans le cadre d'une décision du DPJ ou du tribunal en application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*; 2) l'évaluation d'un adolescent dans le cadre d'une décision du tribunal en application de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*; 3) La détermination d'un plan d'intervention pour une personne atteinte d'un trouble mental ou présentant un risque suicidaire qui est hébergée dans une installation d'un établissement qui exploite un centre de réadaptation pour les jeunes en difficulté d'adaptation. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Projet loi n° 32, Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux* (présentation - 9 juin 2023), 1^{re} sess., 43^e légis. (Qc), art. 3.
109. Charte, art. 39.
110. Voir notamment : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, *supra* note 106, à la p. 90 et 91.
111. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Orientations pour les enfants et les jeunes pris en charge par le système de protection de la jeunesse ou assujettis au système de justice pénale pour adolescents*, 2022, Orientation 3, en ligne https://www.cdpcj.gc.ca/storage/app/media/publications/Orientations_Jeunesse.pdf
112. *Ibid*, Orientation 5.



**COMMISSION DES DROITS
DE LA PERSONNE ET
DES DROITS DE LA JEUNESSE**

360, rue Saint-Jacques, 2^e étage
Montréal (Québec) H2Y 1P5

Téléphone : 514 873-5146
Sans frais : 1 800 361-6477
www.cdpedj.qc.ca