

NOTE À L'INTENTION DE LA COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES CITOYENS

Le document ci-après déposé à la Commission des relations avec les citoyens a été rédigé par l'ancienne coordonnatrice de l'UQLIF, Mme Diane Chilton, en mai 2020, à la suite du retrait des amendements concernant l'accès par les familles à certaines informations contenues dans les dossiers médicaux d'enfants autochtones décédés ou disparus proposés dans la Loi modifiant principalement la Loi sur la pharmacie afin de favoriser l'accès à certains services (PI-31). Avisée de l'engagement pris dans ce contexte par la ministre responsable des affaires autochtones d'élaborer un projet de loi distinct sur cette question, l'UQLIF a souhaité contribuer à la réflexion en soumettant les constats effectués sur la base de son expérience auprès des familles de vingt-trois (23) enfants disparus ou décédés dans de telles circonstances. Le document expose les besoins des familles, tels que perçus par l'UQLIF, et quelles améliorations devraient selon elle être apportées aux amendements qui avaient été proposés au PL-31.

L'UQLIF étant présentement en recrutement pour combler le poste de coordonnatrice devenu tout récemment vacant, et ne pouvant ainsi participer à la consultation particulière, ce document demeure pertinent pour la Commission quant à l'analyse des réponses qu'offre le PL-79 aux besoins des familles, et, le cas échéant, des améliorations qui pourraient être considérées.

**Accès à l'information pour les familles d'enfants autochtones disparus ou
décédés suivant leur admission en établissement de santé ou de services
sociaux**

DOCUMENT DE RÉFLEXION

**Présenté au Ministère de la Justice et au Secrétariat aux affaires autochtones
par l'Unité de liaison et d'information aux familles de femmes et des filles
disparues et assassinées**

12 mai 2020

Table des matières

Introduction	3
Contexte	3
1. Expérience de l’UQLIF auprès des familles	4
2. Besoins des familles.....	4
2.1 Accès à l’ensemble de la documentation existante	4
2.2 Une recherche approfondie sur les événements.....	5
2.3 Rétablissement de la confiance.....	6
3. Amendements du PL-31 : pistes d’amélioration.....	6
3.1 Lacunes observées au PL-31.....	6
3.2 Autres éléments à considérer dans l’élaboration d’un prochain projet de loi	10
3.3 Éléments à considérer pour l’élaboration et la mise en œuvre du projet de loi	11
4. Mesures intérimaires	11
5. En complément à l’amélioration de l’accès à la documentation existante	13
5.1 Enquête du Protecteur du citoyen.....	13
5.2 Nomination d’un commissaire	13
Conclusion	14
ANNEXE 1.....	16
ANNEXE 2.....	17

Introduction

Le présent document se veut une réflexion de l'Unité québécoise de liaison et d'information aux familles (UQLIF) quant à l'accès à l'information pour les familles autochtones ayant vécu la disparition ou le décès inexpliqué d'un enfant à la suite de son admission dans un établissement de santé et de services sociaux. L'UQLIF souhaite partager ses constats quant aux besoins réels des familles qu'elle a rencontrées, à la perception de celles-ci des lacunes observées des amendements qui avaient été proposées dans le cadre du PL-31, ainsi qu'aux solutions à envisager dans un prochain projet de loi et à l'extérieur de celui-ci.

Contexte

Dans le cadre de l'Enquête nationale sur les femmes et filles autochtones disparues ou assassinées (ENFFADA), des familles ont témoigné de la disparition ou du décès inexpliqué d'un ou de plusieurs de leurs enfants à la suite d'une hospitalisation. Les cas relatés lors des audiences de l'ENFFADA auraient eu lieu entre les années 1950 et 1980, mais selon les informations obtenues sur le terrain par l'UQLIF, plusieurs cas ont eu lieu avant et après cette période.

L'ENFFADA avait recensé une vingtaine d'enfants disparus ou décédés après avoir été admis dans des établissements de santé ou de services sociaux, parfois sans que leurs parents ne puissent les accompagner. Ces enfants étaient admis pour être traités pour diverses maladies parfois bénignes, mais ne sont jamais revenus dans leur communauté. Les parents étaient alors informés du décès de leur enfant, mais sans jamais voir le corps. Dans d'autres cas, les enfants sont disparus suivant un transfert ou son congé sans que les parents en soient avisés et le mystère demeure sur l'endroit où ils se sont ensuite retrouvés.

Suivant ces témoignages, l'ENFAADA a émis deux recommandations dans son rapport complémentaire sur la situation au Québec:

20. NOUS DEMANDONS au gouvernement du Québec de remettre aux familles autochtones toutes les informations dont il dispose concernant les enfants qui leur ont été enlevés suite à une admission dans un hôpital ou tout autres centres de santé au Québec;

21. NOUS DEMANDONS au gouvernement du Québec de créer une commission d'enquête sur les enfants enlevés aux familles autochtones au Québec.

Afin d'analyser les cas reportés dans les cadre des audiences publiques, l'ENFFADA a obtenu par assignation à comparaître les dossiers détenus par des CIUSS et/ou le Directeur de l'état civil de 16 des 23 enfants dont la disparition ou le décès dans un tel contexte ont été reportés.

Seule la documentation concernant 16 de ceux-ci a pu être retrouvée, certains dossiers étant soit détruits, soit inexistantes selon l'appellation du nom donné ou la date de naissance.

À la demande de l'ENFFADA, le ministère de la Justice a consenti à ce que l'UQLIF transmette aux familles concernées ces documents, et obtienne du Directeur de l'État civil les certificats de naissance et de décès de ces enfants pour les remettre aux familles.

1) Expérience de l'UQLIF auprès des familles

Dans les mois qui ont suivi le dépôt du rapport final de l'ENFFADA, l'UQLIF a entrepris de remettre la documentation obtenue par celle-ci aux familles. À la fin de l'automne 2019, l'ensemble des familles avaient été rencontrées. La majorité des enfants étaient atikamekws, l'un d'eux était algonquin et cinq étaient innus.

À travers ses contacts avec les familles et le développement de ses liens avec le regroupement des familles atikamekws d'enfants disparus, l'UQLIF a appris que ce sont 29 familles atikamekw qui auraient vécu la perte de 39 enfants dans de telles circonstances. À ce nombre s'ajoute deux familles atikamekw ayant récemment relaté à l'UQLIF la disparition de trois enfants, dont des jumeaux.

L'UQLIF a également appris par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) que de nombreuses familles innues avaient récemment fait des demandes d'accès aux dossiers d'enfants disparus dans des circonstances similaires. L'UQLIF souhaite être en mesure d'effectuer un recensement plus précis en visitant différentes communautés dès que le contexte sanitaire le permettra.

En vue de mieux soutenir les familles, l'UQLIF a cherché à comprendre les rôles et le fonctionnement de différentes institutions et à développer des liens de collaboration avec celles-ci, dont le MSSS, la Sûreté du Québec, le ministère de la Sécurité publique, ainsi que le Directeur de l'État civil.

2) Besoins des familles

L'UQLIF, dans le cadre de son suivi auprès des familles en a profité pour demander à certaines d'elles si la documentation obtenue avait répondu à leurs besoins, et si ce n'est pas le cas, quels sont les besoins non-répondus. C'est en considérant leurs réponses et les discussions ayant préalablement eues lieu avec elles à ce sujet que l'UQLIF est en mesure de faire les constats suivants.

2.1) Accès à l'ensemble de la documentation existante

Les familles veulent et ont besoin de comprendre ce qui s'est passé entre le moment de la naissance de leur enfant, ou de son admission à l'hôpital et celui de son décès ou de sa disparition. Elles veulent connaître la vérité qui, selon elles, se retrouvent en partie dans le dossier médical de leur enfant ou de la mère, mais pour lesquels l'accès n'est possible que par les parents de l'enfant, en vertu de la Loi sur la santé et les services sociaux (LSSS). L'UQLIF peut accompagner ces familles pour accéder aux dossiers, et peut également faire les démarches en leur nom par procuration, mais dans plusieurs cas, les parents sont décédés ou invalides et les familles ne peuvent avoir accès à aucun documents médicaux.

Une autre partie des réponses peut se trouver dans les documents de l'état civil, tels les attestations de sépulture ou de décès. L'accès à ces documents est moins problématique et l'UQLIF est en lien avec un répondant du Directeur de l'état civil pour faciliter les démarches d'accès aux documents par les familles.

Bien que les familles aient besoin prioritairement d'accéder à toute l'information disponible concernant les événements vécus, lors des rencontres effectuées par la coordonnatrice de l'UQLIF, les familles ont souvent verbalisé leur insatisfaction quant à l'information contenue dans les documents qui leur ont été remis. En effet, pour la plupart des familles, ces documents sont loin de prouver le décès de leur enfant compte tenu qu'il y manque des détails cruciaux sur les circonstances du décès et/ou de la disparition. Par exemple, dans certains cas, l'information contenue au dossier a été considérée insuffisante pour comprendre les circonstances du décès de l'enfant. De plus, des incohérences ont été remarquées. Par exemple, des dates de décès différent entre les documents ou encore un dossier médical fait état de la libération de l'enfant du milieu hospitalier, mais un acte de décès a été retrouvé dans les registres de l'état civil. Une autre famille a informé l'UQLIF qu'elle a reçu jusqu'en 1996 des formulaires de carte d'assurance maladie au nom de l'enfant pourtant déclaré décédé. Enfin, l'ensemble des familles n'ont jamais pu voir le corps, même quand le décès survenait dans les heures suivant un accouchement. Dans le contexte où, de la perception des parents, l'enfant n'était pas apparemment malade, par exemple un nouveau-né, ou semblait relativement en bon état de santé, l'annonce du décès soudain demeure difficile à croire.

Étant donné que, la plupart des familles considèrent que leur enfant a été victime de la Rafle des années 1960, c'est-à-dire qu'il a été adopté sans le consentement des parents, l'UQLIF entreprendra des discussions avec le Directeur de l'état civil pour voir les possibilités de trouver de l'information dans les documents détenus par celui-ci faisant état d'adoption. Cette recherche demeurera cependant probablement limitée à l'identification d'adoption dont les dates et les lieux correspondraient. En effet, il serait étonnant que le nom original de l'enfant figure à de tels registres dans la thèse d'une adoption frauduleuse.

Cette théorie n'est pas que fabulation. L'UQLIF a pu recueillir un témoignage d'une femme atikamekw ayant échappé à une tentative d'enlèvement en milieu hospitalier, une « adoption », celle-ci se faisant dire par l'infirmière que ses parents ne reviendraient pas la chercher (Voir article de presse d'un cas similaire annexe 1). Également, l'UQLIF a appris l'existence de deux autres cas d'enfants ayant été placés dans des familles allochtones durant plusieurs années suivant leur hospitalisation. Ces personnes, devenues adultes aujourd'hui, ne se sentent pas prêtes à partager leur expérience et il n'est ainsi pas possible de connaître le contexte entourant leur retour dans leur communauté. Mais une chose demeure certaine, les personnes qui nous ont relaté ces situations sont convaincues qu'il s'agissait bel et bien d'enlèvements. Enfin, dans deux cas, les parents ont été invités à signer des documents sans un consentement éclairé donné en toute connaissance de cause. Dans le premier cas, dans les jours qui ont précédés l'annonce du décès de son enfant, le père avait signé un document présenté par deux hommes en uniforme, sans savoir en quoi ce document consistait. Dans le second cas, la mère avait signé un document qu'on lui avait présenté comme étant une autorisation de soins médicaux, puis sa fille a été placée dans une famille allochtone.

Plusieurs années plus tard, la famille a découvert que la mère avait plutôt signé un consentement à l'adoption.

2.2) Une recherche approfondie sur les événements

Considérant ce qui précède, il est constaté que la documentation, lorsque disponible, dans bien des cas, demeure insuffisante pour répondre adéquatement aux besoins des familles et leur permettre d'avancer dans le processus de deuil et de guérison. C'est pourquoi plusieurs familles ont déposé des plaintes auprès des corps policiers et que d'autres sont en contact avec un avocat, Me Alain Arsenault, en vue d'un possible recours collectif. Cependant, les enquêtes policières sont limitées tant qu'il n'y a pas d'éléments suggérant qu'un acte criminel a été commis. En ce qui concerne les recours collectifs, l'issue demeure incertaine et pourrait prendre des années. C'est devant ces constats que l'ENFFADA a recommandé la tenue d'une Commission d'enquête, notamment de façon à ce que l'information détenue par des témoins des événements puisse être obtenue. D'autres moyens de répondre à ce besoin sont suggérés plus loin dans ce document.

Au-delà des deuils, il y a la guérison. Le sentiment d'injustice est tel qu'il est impossible présentement pour ces familles de guérir à travers le seul accès à l'information. La recherche de justice est un besoin important qui devra être pris en compte. Toutefois, celui-ci ne passe pas seulement par la traduction en justice de personnes ou l'imputabilité d'une institution précise. D'après l'UQLIF, la guérison, la réparation et le sentiment de justice s'effectueront lorsque les familles auront l'assurance d'avoir été enfin écoutées et que les torts qu'elles ont subies soient reconnus par l'État et se traduise en volonté réelle de mettre en place toutes les mesures nécessaires pour faire la lumière sur les événements. Les familles doivent obtenir la certitude que tout a été fait ou mis en place pour faire la lumière de ces événements séparés et collectifs et rétablir la justice à leur endroit.

2.3) Rétablissement de la confiance

La confiance doit être rétablie entre les Autochtones et les différents services publics de la province. Lors des rencontres de l'UQLIF avec les familles, plusieurs de leurs membres ont l'impression d'être considérés comme des citoyens de second ordre et ne pas avoir confiance qu'elles seront entendues dans leurs différentes requêtes. Souvent, elles ont témoigné de leur lassitude à l'effet qu'elles ne sont pas assez tenues au courant des actions ou des démarches entreprises par les organisations ou personnes sensées les aider. En ce sens, la communication et la transmission d'information vers les communautés et les familles doit devenir une priorité.

Le rétablissement de la confiance devra passer par une sensibilisation de l'ensemble des employés de la fonction publique appelés à interagir avec les familles autochtones en lien avec les enfants disparus ou décédés sur le vécu de celle-ci. En effet, il est essentiel qu'il soit bien saisi par ceux-ci qu'il ne s'agit pas d'abandons d'enfants, et que le retrait d'enfants aux mères autochtones à l'époque étaient probablement justifiée, entre autres, par des croyances, des jugements de valeur et des critères ethnocentriques de la façon d'élever des enfants. Des efforts de sensibilisation devront être déployés préalablement à la mise en œuvre de tout projet de loi. L'UQLIF est disposée à développer des outils permettant une telle sensibilisation des institutions.

3) Amendements du PL-31 : pistes d'amélioration

Le projet de loi 31 proposait la création d'un régime d'exception pendant cinq ans pour permettre à l'ensemble des membres d'une famille d'obtenir les informations contenue dans les dossiers médicaux permettant de comprendre les circonstances entourant le décès ou la disparition.

L'UQLIF a assisté à des discussions entre les familles à propos du régime proposé. C'est en partie sur la base de leurs observations que l'UQLIF s'est inspiré pour proposer les améliorations suivantes à envisager dans un prochain projet de loi.

3.1) Lacunes observées au PL-31

Sont présentés ci-dessous les commentaires relatifs à certains articles des amendements proposés et non-retenus du PL-31.

ARTICLE 5.1 Le ministre de la Justice assiste et guide les familles d'enfants autochtones disparus ou décédés dans leur recherche d'informations sur les circonstances ayant entouré la disparition ou le décès de ces enfants, en tenant compte notamment des particularités linguistiques et culturelles de ces familles.

Commentaires

Il serait important que le terme accompagnement soit davantage défini. Selon l'UQLIF, il doit comprendre un accompagnement psychologique. Il ne faut pas oublier qu'il est tout à fait possible que les informations soient communiquées dans ce processus qui auraient pour effet de bouleverser les membres de la famille. Celles-ci doivent également avoir le droit de recourir en termes de soutien aux personnes-ressources de leur communauté, dans le but par exemple, d'avoir un soutien spirituel. Pour ce qui est de la particularité linguistique, il y aura la nécessité de mettre un interprète à la disposition des familles afin de les aider à maximiser leur compréhension de tout ce qui entourera leurs démarches. La complexité des termes juridiques ou médicaux justifient amplement à elle seule la présence d'un traducteur dans le projet de loi.

ARTICLE 5.3

1) transmettre sa demande au plus tard le (.....);

Commentaires

Nous croyons qu'il y a encore des familles qui ignorent qu'elles ont été touchées par cette situation. Par exemple, l'UQLIF apprenait dernièrement qu'une mère avait tout récemment raconté à sa fille n'avoir jamais vu son bébé après son accouchement et n'en a jamais parlé avant. Ainsi, il est fort possible que d'autres personnes soient dans la même situation et que même les événements soient difficiles à être retracés surtout avec le silence ayant entouré

ces souffrances et le décès des nombreux parents. La résilience et/ou l'incapacité à faire valoir ses droits ont sûrement aussi contribué à ce que ce sujet ne soit jamais nommé ou abordé.

Si une date limite est maintenue pour faire une demande d'accès à un dossier, les communautés doivent être bien informées en ce sens. Cependant pour l'UQLIF, dans la mesure où le projet de loi définit précisément le type de cas visés par le régime d'exception, celui-ci est à la base déjà restreint, donc il n'y a pas lieu de le restreindre davantage en définissant un période d'application. Les familles, tel que présenté précédemment, doivent avoir la conviction que tout a été fait. Restreindre la période de temps au cours de laquelle une famille peut avoir accès à la documentation paraît contraire à ce besoin.

D'ailleurs, la protectrice du citoyen avait aussi fait part de son commentaire sur ce point dans une lettre, datée du 20 décembre 2019 et publiée sur son site Internet, et qui était adressée à madame Danielle McCann, ministre de la santé et des services, ainsi qu'à madame Sonia Lebel, ministre de la justice, dont voici l'extrait.

« Par ailleurs, compte tenu de la nature des dispositions du projet de loi, le Protecteur du citoyen est d'avis que la possibilité d'avoir accès au dossier de l'utilisateur susceptible d'être un enfant autochtone disparu ou décédé ne devrait pas être limitée à cinq ans. S'il est un domaine où le facteur temps doit être aboli, c'est bien dans ce contexte précis où la souffrance s'étale dans le temps et fige souvent la capacité des familles endeuillées à entreprendre des démarches administratives. Le mécanisme d'accès aux renseignements personnels proposé aux familles doit envoyer un message clair qui affirme la volonté du gouvernement du Québec de participer activement au processus de réconciliation, et ce, de façon pérenne ».

ARTICLE 5.3

2) être un membre de la famille immédiate de l'enfant visé par la demande;

Commentaires

Le consensus à l'intérieur d'une famille est important dans les cultures autochtones. Dans plusieurs d'elles, l'atteinte de ce consensus passe par des conseils de familles dans lesquels participent les grands-parents, parents, enfants et tout autre membre de la famille désirent se faire entendre. De l'avis de l'UQLIF, c'est dans le cadre de ces conseils que peut être prise la décision de désigner la ou les personnes qui auront le mandat de faire une demande et devenir le porteur de dossier.

Pour les communautés où une telle pratique n'existe pas, il faudra tout de même s'assurer de l'adhésion de la famille à la démarche et que le demandeur en soit leur porte-parole désigné. Il est ainsi proposé qu'un formulaire de consentement des membres les plus proches de l'enfant en question soit exigé.

ARTICLE 5.3

3) disposer d'informations susceptibles de laisser croire que cet enfant a été admis, entre le 1^{er} janvier 1950 et le 31 décembre 1989, en établissement;

Commentaires

Certaines personnes ont laissé sous-entendre à l'UQLIF que d'autres cas auraient eu lieu avant ou après cette période. Malgré les années qui se sont écoulées et la diminution des chances de retrouver une personne disparue, nous croyons que toutes les familles, sans exception, ayant vécues une disparition d'enfant suivant son admission dans un établissement de santé et de services sociaux devraient avoir l'opportunité de faire une demande sans égard aux dates des événements.

ARTICLE 5.3

4) faire état de circonstances qui suggèrent que cet enfant est disparu ou est décédé, durant cette période, alors qu'il était admis en établissement.

On devra s'assurer que les critères sur ce point seront souples compte tenu du peu de moyen que les familles avaient pour conserver « des preuves ». Bien qu'à l'étude des amendements en commission parlementaire, il a été entendu qu'il s'agissait de l'intention, l'UQLIF considère qu'une plus grande clarté quant à ce qui sera demandé en termes de preuves soit comprise dans un éventuel projet de loi.

ARTICLE 5.4 *En réponse à une demande d'accès, seuls peuvent être communiqués au demandeur les renseignements personnels susceptibles de faire connaître les circonstances ayant entouré la disparition ou le décès de l'enfant, y compris ceux portant sur des faits postérieurs au 31 décembre 1989, tels les renseignements concernant son transfert vers un autre établissement.*

S'il est raisonnable de croire que l'enfant, devenu une personne majeure, est toujours vivante à la lumière des renseignements contenus dans le dossier de l'usager, l'établissement doit tenter d'obtenir une confirmation que la personne recherchée est toujours en vie ainsi que les renseignements permettant de la localiser en s'adressant à la RAMQ. Sur demande de l'établissement à cet effet, la Régie lui transmet les noms, date de naissance, sexe et adresse ou numéros de téléphone de cette personne inscrite à son fichier d'inscription des personnes assurées ainsi que, le cas échéant, la date de son décès et son adresse au moment du décès.

Commentaires

Certains éléments de cet article entrent en conflit avec l'objectif visé par l'article 5.1, c'est à-dire permettre aux familles d'entreprendre leur guérison en sachant ce qui est advenu de l'être cher en étant assistées et guidées dans leur recherche d'informations sur les circonstances qui entoure la disparition ou le décès d'un enfant.

Dans la première situation, où **la personne est toujours vivante et qu'elle est localisée**, on dit que les renseignements visés au premier alinéa seront communiqués, **sauf si la personne s'y oppose**. Dans cette situation, seul est communiqué le fait qu'elle est vivante.

D'une part, si cette avenue est retenue dans un prochain projet de loi, afin de s'assurer que la personne prenne la meilleure décision pour elle-même et dans le but de ne pas nuire aux parents dans leur désir de retrouver leur enfant, il serait pertinent d'assurer que celle-ci soit adéquatement informée du contexte de la demande. Par exemple, afin que l'individu soit bien au courant qu'il ne s'agissait pas d'un abandon ou d'un consentement à l'adoption, pourrait-il être envisagé que les parents aient l'occasion d'expliquer les faits réels entourant les circonstances de la séparation entre l'enfant et ses parents?

L'UQLIF peut affirmer que dans tous les cas traités, jamais il n'y a eu consentement de la part des parents pour donner leur enfant en adoption si, à ce jour, la personne a un statut « d'enfant adopté ». Il devra ainsi être gardé à l'esprit que nous ne sommes aucunement en présence d'une situation où la mère a abandonné et volontairement donné son enfant en adoption et qui désire, plusieurs années plus tard, reprendre contact avec lui, dans lequel cas, il est davantage justifié que la personne, devenue adulte, consente au partage d'information la concernant.

L'UQLIF considère qu'il s'agit d'un droit fondamental de la famille d'obtenir l'ensemble de l'information disponible permettant de comprendre ce qui est réellement advenu de l'enfant. Considérant ce qui précède, on doit se questionner sur la place du consentement de la personne devenue adulte. Il serait ainsi souhaitable selon l'UQLIF que la personne soit uniquement avisée et n'ait pas à consentir à la transmission des informations recherchées.

3.2. Autres éléments à considérer dans l'élaboration d'un prochain projet de loi

L'UQLIF considère qu'il est important de garder à l'esprit dans l'élaboration d'un nouveau projet de loi que la situation est exceptionnelle et doit donc être traitée en tant que telle. La protection de la confidentialité recherchée par l'encadrement de l'accès à l'information et de la diffusion de celle-ci dans différentes lois n'avait jamais prévu ce genre de situation. La recherche d'un équilibre entre les besoins des familles et les préoccupations relatives à la confidentialité peut être difficile en ce contexte, voire même impossible.

Également, le projet de loi PL-31 ne portait que sur l'accès à l'information contenue dans le dossier des enfants disparus ou décédés. Il y aurait lieu de donner également accès aux informations contenues dans le dossier de la mère, si elle est décédée, qui pourraient apporter des éléments d'information supplémentaires sur les circonstances des événements survenus.

Nos rencontres avec les familles nous ont permis de constater que quelques familles se retrouvent face à un mur car les parents, trop âgés, sont inaptes à autoriser des mandats et ne comprennent pas les enjeux juridiques. Ce type de situation devra être pris en compte dans un prochain projet de loi.

L'UQLIF croit également qu'un prochain projet de loi devrait aussi inclure certains éléments d'information contenus dans la documentation détenue par le Directeur de l'état civil et la Régie de l'assurance maladie du Québec. En effet, dans l'éventualité où les informations

contenues dans un dossier médical permettraient de croire qu'un enfant est toujours vivant, un mécanisme de transmission et d'échange d'information vers ces institutions, puis vers l'UQLIF ou le demandeur, pourrait être inclus dans le projet de loi, à l'image de la procédure proposée dans le PL-31 en ce qui concerne la RAMQ. Ceci aurait pour but de faciliter l'ensemble des recherches des familles en prévoyant également un régime d'exception pour l'accès à l'information contenue dans les documents que détiennent ces institutions. Le Bureau du coroner pourrait également être inclus car selon certains témoignages, des doutes persistent au sujet de l'inhumation de certains enfants. Il pourrait également être envisagé que le projet de loi vise des informations contenues dans les documents des corps policiers ne constituant pas des dossiers actifs. Par exemple, y aurait-il des événements qui auraient été signalés et consignés dans des rapports?

Enfin, dans le cadre de l'obtention de documents par l'ENFFADA, il s'est révélé que les noms, prénoms dates et lieux de naissance ont souvent été source de confusion. Par exemple, les noms de famille étaient souvent déformés lors des retranscriptions dans les documents retrouvés ce qui a eu pour conséquences que les recherches ont été plus ardues. L'UQLIF suggère ainsi que la procédure de mise en œuvre du prochain projet de loi prévoit la vérification de ces éléments dans les registres des conseils de bande afin que les familles, ou toute autre personne autorisée, puissent avoir les informations exactes sur la personne recherchée.

3.3 Éléments à considérer pour l'élaboration et la mise en œuvre du projet de loi

L'implication des communautés autochtones, des familles concernées et des organisations autochtones doit être une priorité dans le développement d'un éventuel projet de loi, et ce autant dès les premières étapes de son élaboration que dans sa mise en œuvre une fois que la loi sera adoptée.

À cette fin, le ministère porteur pourrait inviter les dirigeants autochtones, les organisations pertinentes et les porte-paroles des familles à participer à une table de travail. C'est à cette table que reviendrait le mandat aussi de définir les attentes face à cette loi et de l'implication souhaitée dans la définition du projet de loi et lors de sa mise en œuvre.

Le plan de communication sera un outil incontournable, et ce, tout au long de la mise en œuvre du projet. En effet, c'est par celui-ci que les communautés seront informées des étapes et des actions mises de l'avant et qui leur permettra aussi de bien comprendre la teneur des articles du projet de loi. Par exemple, c'est par le biais de ce plan de communication que les situations visées par le projet pourront être expliquées plus en détails.

Dans son rôle d'accompagnement des familles, l'UQLIF devrait prendre une part active aux travaux. Elle pourra notamment suggérer les noms de familles ou de représentants de regroupements de familles qui pourraient participer aux travaux. Si celles-ci le souhaitent, elle pourra autrement être leur porte-parole.

En terminant, l'UQLIF invite le gouvernement du Québec à s'inspirer des principes identifiés par l'ENFFADA (Annexe 3) dans la mise en place d'initiatives cherchant à faire la lumière sur les enfants disparus ou décédés dans des circonstances inexplicables.

4) Mesures intérimaires

Le développement d'un nouveau projet de loi, et le processus de consultation des milieux autochtones, pouvant prendre de nombreux mois, et l'incertitude quant à son adoption appellent à la mise en place de mesures intérimaires. Une certaine urgence ne peut être ignorée, considérant d'une part que les parents de ces enfants sont déjà très âgés. Déjà, plusieurs d'eux sont décédés sans jamais savoir de ce qu'il est advenu de leur ou leurs enfants.

D'abord, il pourrait être envisagé d'envoyer aux établissements une directive ou une consigne ministérielle expliquant le contexte dans lequel un père ou mère autochtone, ou l'UQLIF en leur nom, pourrait faire une demande d'accès. La consigne demanderait de faciliter cet accès en procédant à l'assouplissement de certaines de leurs règles administratives pouvant décourager les recherches, par exemple, celle d'exiger plusieurs documents prouvant la filiation que bien des Autochtones n'ont pas en leur possession.

Lorsque les parents sont décédés, il est suggéré que soit établi un protocole de communication de renseignement entre le MSSS et l'UQLIF qui permettrait d'obtenir un certain niveau de réponse. Selon une entente convenue entre l'UQLIF et le MSSS, cette dernière communiquerait avec les répondants identifiés des CIUSS pour la recherche et la divulgation d'information préliminaires, telle que l'existence ou non d'un dossier médical au nom de l'enfant dont la famille a mandaté l'UQLIF. Également, il serait souhaitable que les familles puissent au moins être informées dans ce cadre du transfert, du congé ou du décès de l'enfant afin de poursuivre leurs recherches ou d'amorcer leur deuil.

Rappelons que l'UQLIF a déjà obtenu la procuration de nombreuses familles pour agir en leur nom et que chaque CIUSS dispose déjà d'un répondant connaissant le contexte de ces demandes. Le protocole de communication de renseignement établirait dans quel contexte et à quelles conditions seraient communiquées ces renseignements.

Un processus similaire pourrait également être établi avec le Directeur de l'état civil.

L'UQLIF note qu'un article de la LSSS concernant l'accès au dossier d'un usager reconnaît que pour des motifs de détresse psychologique, des informations contenues au dossier pourraient être communiquées :

Article l'article 19.0.1:

*Un renseignement contenu au dossier d'un usager peut être communiqué, en vue de prévenir un acte de violence, dont un suicide, lorsqu'il existe un motif raisonnable de croire qu'un risque sérieux de mort ou de **blessures graves** menace l'usager, une autre personne ou un groupe de personnes identifiable et que la nature de la menace inspire un sentiment d'urgence.*

Pour l'application de cet alinéa, la loi précise en ces termes :

On entend par «blessures graves» toute blessure physique ou psychologique qui nuit d'une manière importante à l'intégrité physique, à la santé ou au bien-être d'une personne ou d'un groupe de personnes identifiable.

Bien que cet article ne s'applique que pour des motifs d'urgence et de menace imminente, cette notion des conséquences psychologiques pouvant être engendrées par l'absence d'information semble donner du poids à l'aménagement de mesures intérimaires telles que celles suggérées ci-dessus. En effet, les dommages psychologiques de la perte d'un enfant dans de telles circonstances n'a pas à être démontré. Selon les témoignages recueillis lors des rencontres avec l'UQLIF, les traumatismes vécus par les mères se sont surtout exprimés par de la réclusion dans le silence et l'abus d'alcool. Ces conséquences se sont répercutées sur le reste de la fratrie ce qui peut expliquer pourquoi de nombreux frères et sœurs de l'enfant disparu sont les principaux protagonistes dans la recherche de réponses et de vérité.

5) En complément à l'amélioration de l'accès à la documentation existante

Tel que souligné précédemment, le besoin des familles pourrait ne pas être entièrement répondu par un accès facilité à l'information étant donné le peu d'information, les incohérences, ou même l'inexistence de la documentation recherchée. Une partie de l'information pourrait par exemple se retrouver davantage auprès des personnes qui auraient été témoins des événements. Dans la mesure où un bon nombre de ceux-ci sont très âgés, le temps presse.

Conscients des délais qui impliquent l'adoption d'une loi, des besoins réels des familles et des implications liées à la mise en œuvre de la recommandation 21 de l'ENFFADA, soit la création d'une commission d'enquête, l'UQLIF souhaite faire part de quelques pistes de solution additionnelles qui pourraient être explorées. Il doit être souligné que ces suggestions n'ont pas fait l'objet d'une analyse exhaustive et qu'il est possible que celles-ci ne soient pas envisageables en raison de contraintes juridiques ou autres.

Il doit être précisé que ces propositions visent à obtenir davantage de réponses sur les cas de chaque enfant mais également du contexte de l'époque, des circonstances entourant l'ensemble des cas recensés, ainsi que du rôle des institutions.

5.1 Enquête du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen a été interpellé par les cas des enfants disparus ou décédés dans le cadre des lettres de blâme qu'a adressé l'ENFFADA à différents CIUSS, pour lesquelles la protectrice du citoyen, Mme Marie Rinfret, était en copie-conforme. Le bureau du Protecteur du citoyen est entré en contact avec plusieurs familles, mais à la connaissance de l'UQLIF, aucune plainte n'a été déposée par celles-ci auprès de cette institution, probablement en raison de l'étape préliminaire en matière de santé et de services sociaux, soit que l'individu doit d'abord adresser une plainte au Commissaire aux plaintes et à la qualité des services.

Cependant, le Protecteur du citoyen peut également intervenir de sa propre initiative pour rétablir une situation lorsque les droits des citoyens sont compromis. Elle pourrait par exemple

enquêter pour tirer des conclusions sur les dénominateurs communs aux cas recensés, les tendances systémiques observées, le rôle des institutions dans les événements, etc.

5.2 Nomination d'un commissaire

Un commissaire pourrait être nommé, avec les pouvoirs d'enquête conférés par l'article 6 de la Loi sur les commissions d'enquête : « Afin de découvrir la vérité, les commissaires peuvent, par tous les moyens légaux qu'ils jugent les meilleurs, s'enquérir des choses dont l'investigation leur a été déferée ».

Son mandat serait de faire la lumière, à la fois sur les cas individuels, sur le contexte et sur les acteurs impliqués dans ces événements. La création d'une telle équipe d'enquête sous la responsabilité du commissaire saurait témoigner du sérieux qu'accorde le gouvernement aux torts causés aux familles et ainsi créer un sentiment de confiance et d'écoute chez les Autochtones.

Tout en ayant une envergure moindre et des coûts inférieurs à une commission d'enquête, la constitution d'une équipe entourant le travail du commissaire sera nécessaire, et celle-ci devrait collaborer étroitement avec l'UQLIF, qui continuerait d'être la courroie de transmission entre les différents partenaires et les familles.

Afin d'instaurer et maintenir la confiance, l'équipe pourrait être composée d'employés autochtones et allochtones, et travailler en étroite collaboration avec des organisations autochtones en lien avec les familles, telle l'UQLIF. Elle travaillera également en collaboration avec le Directeur aux poursuites criminelles et pénales et le Bureau du Coroner.

Si, à la lumière des informations retrouvées, il est constaté qu'il y a possiblement eu une infraction criminelle, la famille en serait informée et il lui appartiendrait de déposer une plainte policière, si elle le souhaite. À partir de ce moment, le dossier serait transféré à la police pour instituer une enquête criminelle.

De par l'existence d'un mandat entièrement dédié à la cause des enfants autochtones disparus, cette unité serait animée d'une réelle intention de trouver des réponses aux nombreux questionnements des familles touchées par ce drame. Il importerait qu'elle réponde au besoin des familles d'être écoutées et de se sentir impliquée tout au long du processus. La communication entre elles et l'équipe du commissaire doit être au cœur des priorités.

CONCLUSION

Bien humblement, l'UQLIF propose ici des pistes de réflexion et de solution en tenant compte de plusieurs éléments, dont les besoins exprimés par les familles, en priorité celui d'avoir accès à la vérité et à la justice.

Afin de faciliter le deuil, la guérison et le rétablissement de la confiance envers les institutions publiques, un maximum d'effort doit être démontré pour permettre aux familles d'obtenir les réponses qu'elles recherchent au sujet d'un enfant disparu ou décédé dans un contexte nébuleux et incompréhensible. Le sentiment de justice ne concerne pas uniquement

l'imputabilité d'institutions ou la recherche de coupables, mais en sachant que l'ensemble des moyens ont été mis en œuvre par l'État et que les familles ont enfin été écoutées.

Les lois ont leur raison d'être au sein d'une société et sans ces lois, plusieurs droits seraient brimés. Toutefois, force est d'admettre que certaines lois en vigueur actuellement constituent, pour les familles, un obstacle important dans la recherche de vérité. Des mesures extraordinaires doivent être mises en place pour qu'enfin, les familles puissent faire le deuil du décès confirmé d'un enfant ou des enfants, ou dans le meilleur des mondes, le ou les retrouver.

Dans le cadre de cette réflexion, on ne peut ignorer les conclusions de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services concernant le manque de confiance des Autochtones envers les institutions publiques :

« Que ce soit en matière de santé physique, de santé mentale, de justice, d'espérance de vie, de parentalité, de logement ou encore de revenus, les difficultés vécues par les peuples autochtones du Québec font la démonstration claire de la faillite du système public à répondre à leurs besoins. De cela, nous sommes collectivement responsables. »

ANNEXE 1

Autochtone placé en adoption dans les années 60 : « C'est un enlèvement, carrément! »

Radio-Canada, 13 janvier 2018

Un résident de l'Abitibi-Témiscamingue a cru pendant des années qu'il avait été placé en adoption par ses parents biologiques. Serge Gagné a appris à l'âge de 32 ans qu'il est plutôt l'une des nombreuses victimes de la rafle des années 60, une période durant laquelle des milliers d'enfants autochtones ont été enlevés.

Un texte de **Fanny Samson**

La vague d'enlèvements a commencé avec la modification en 1951 de la Loi sur les Indiens. Ces changements, qui suivent la période des pensionnats, permettaient aux provinces de gérer le bien-être des enfants autochtones.

Les organismes de protection de l'enfance décident alors de retirer des milliers d'enfants de leur communauté pour les placer dans des foyers non autochtones au Canada, aux États-Unis et même outre-mer, jusqu'en 1984.

Serge Gagné durant son enfance

Serge Gagné est l'un d'eux. Il est né le 8 avril 1963 à l'Hôpital D'Youville, géré à l'époque par des Sœurs Grises de la Croix, à Noranda. Il apprend en 1996 qu'il a été enlevé à sa naissance afin d'être placé en adoption.

L'homme de 54 ans, qui a depuis ajouté le patronyme « Wabie » à son nom de famille, ignorait totalement ses origines. Il croyait que ses parents biologiques avaient perdu la vie dans un grave accident.

« Quand j'allais chez le médecin, et que j'étais plus vieux, vers l'âge de 16-18 ans, on me demandait tout le temps mes antécédents et vu que j'étais adopté, je ne le savais pas », raconte-t-il.

Serge Gagné Wabie a donc entamé un long processus auprès des services sociaux pour retrouver ses géniteurs. « Ça a pris 15 ans avant que ce soit mon tour; on m'a demandé 1500 \$, que j'ai dû payer. Par la suite, ça a pris quelques mois pour retrouver mes origines », se souvient-il.

Un enlèvement

C'est avec beaucoup d'émotion qu'il raconte sa vie marquée par la recherche de son identité. «Ma mère a accouché à Noranda. On m'a transféré à l'hôpital d'Amos. C'est un enlèvement, carrément».

Après sa naissance, il a été transféré dans un hôpital d'Amos, où il a été placé en adoption. Sa mère Marie Wabie a quitté l'établissement sans son fils. Elle est retournée à Timiskaming First Nation, une réserve algonquine située à environ 200 km de distance.

Le nouveau-né a été adopté par des Québécois. « On a dit à mes parents adoptifs que mes parents biologiques avaient perdu la vie dans un grave accident quand ma mère avait quitté l'hôpital », se rappelle-t-il.

Les retrouvailles

Serge Gagné Wabie a rencontré sa mère biologique pour la première fois en juin 1996 à Ormstown, près de Valleyfield. « Ça a été une grosse surprise d'apprendre que ma mère était vivante. On m'a tout le temps dit que ma mère était décédée avec mon père, mais ce n'était pas le cas. C'était un mensonge du gouvernement ».

Il a donc demandé à sa mère pourquoi il avait été placé en adoption. « Elle m'a dit que je devais revenir avec elle, et puis lors de l'accouchement, une sœur est arrivée, elle m'a pris et elle m'a mis en adoption dans une autre ville. »

ANNEXE 2

Tiré du rapport de l'ENFFADA :

Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées

(Volume 1 b, Chapitre II, Appels à la justice : Principe de changement, page 191)

Principes de changement

La mise en relief de l'égalité véritable, des droits de la personne et des droits des Autochtones

Les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones sont titulaires de droits ancestraux inhérents, de droits constitutionnels et de droits de la personne à l'échelle nationale et internationale. En outre, de nombreux peuples autochtones au Canada possèdent des droits en vertu d'une variété de traités, de revendications territoriales et d'accords de règlement. Ces appels à la justice découlent des lois nationales et internationales régissant les droits de la personne et les droits des Autochtones, y compris les droits énoncés par la *Charte*, la Constitution et l'Honneur de la Couronne. Ainsi, le Canada a l'obligation légale de mettre pleinement en application ces appels à la justice et de veiller à ce que les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones vivent dans la dignité.

Toute action et toute mesure corrective destinée à s'attaquer aux causes profondes de la violence doit être fondée sur les droits de la personne et les droits des Autochtones et mettre l'accent sur l'atteinte de l'égalité réelle pour les peuples autochtones. Le principe juridique d'égalité réelle fait référence à l'atteinte d'une véritable égalité dans les faits. Elle est requise pour corriger les désavantages historiques, les traumatismes intergénérationnels et la discrimination subis par une personne afin de réduire l'écart lié aux inégalités vécues par cette dernière en vue d'améliorer son bien-être général.

En outre, le principe fondamental selon lequel les droits de la personne sont interreliés signifie qu'aucun des thèmes abordés dans le rapport final ne doit être examiné de façon isolée, même si ces thèmes sont séparés pour en faciliter la lecture et la compréhension. Dans le cadre de ces appels à la justice, nous interpellons à maintes reprises « tous les gouvernements » ; dans l'interprétation de ces appels, **nous entendons par « tous les gouvernements » les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones, ainsi que les administrations municipales.**

Une approche de décolonisation

La réalisation des appels à la justice nécessite une approche de décolonisation. Cette approche représente une façon d'agir différemment; elle remet en question l'influence

coloniale dans nos vies en accordant de la place aux perspectives autochtones marginalisées. Cette approche nécessite la reconnaissance des droits inhérents selon le principe d'autonomie gouvernementale des peuples autochtones en ce qui concerne les enjeux propres à leurs communautés et les questions qui font partie intégrante de leurs cultures, de leur identité, de leurs traditions, de leurs langues et de leurs institutions particulières, ainsi qu'à l'égard de leur relation particulière avec le territoire et ses ressources, qui ont été décrit par plusieurs participants comme des liens de parenté. Cette approche fait honneur aux valeurs, aux philosophies et aux systèmes de connaissances autochtones, et elle les respecte. Il s'agit d'une démarche fondée sur les forces, et qui met l'accent sur la résilience et l'expertise des personnes et des communautés.

La participation des familles et des survivantes

La mise en œuvre des appels à la justice doit inclure les points de vue et la participation des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones qui souhaitent témoigner de leur expérience, y compris les familles de personnes disparues et assassinées et les survivantes de la violence. Le terme « famille » n'est pas ici limité aux familles nucléaires; il doit plutôt être compris de façon à inclure toutes les formes de liens familiaux, y compris, sans toutefois s'y limiter, les familles biologiques, les familles choisies et les familles du cœur. Nous insistons sur la nécessité d'intégrer cette approche à la mise en œuvre de tous les appels à la justice, afin que les mesures particulières qui seront prises tiennent pleinement compte des points de vue entendus et de l'expertise manifestée.

Des solutions auto-déterminées et des services dirigés par les Autochtones

Les services et les solutions doivent être dirigés par les gouvernements, les organisations et les peuples autochtones. Cette affirmation est fondée sur les principes de l'autodétermination et de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones, selon les définitions données aux articles 3 et 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et selon le respect des droits inhérents qui existent indépendamment du contexte législatif. L'influence coloniale selon laquelle les dirigeants autochtones soumettent une demande à l'État qui en retour leur accorde une permission doit cesser. De plus, l'exclusion des femmes, des filles, des personnes 2ELGBTQQIA, des Aînées et des enfants autochtones de l'exercice de l'autodétermination autochtone doit elle aussi prendre fin.

La reconnaissance des distinctions

Les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones proviennent de diverses communautés inuites, métisses et des Premières Nations. Les appels à la justice doivent donc être interprétés et mis en œuvre de façon équitable et non discriminatoire, en répondant aux besoins des peuples autochtones distincts et en tenant compte des facteurs qui les distinguent. Ceux-ci comprennent, sans toutefois s'y limiter, aux distinctions liées à l'identification à une communauté ou à une Nation, ainsi que les distinctions d'identité de

genre, et les distinctions géographiques et régionales qui doivent être considérés dans la mise en œuvre des appels à la justice.

La sécurisation culturelle

L'interprétation et la mise en œuvre des appels à la justice doivent inclure la notion indispensable de sécurisation culturelle. Cette notion va au-delà du simple principe de pertinence culturelle et nécessite l'adoption de services et de processus qui renforcent l'autonomie des peuples autochtones. La sécurisation culturelle requiert, au minimum, l'intégration des langues, des lois et des protocoles, de la gouvernance, de la spiritualité et des religions autochtones.

Une approche qui tient compte des traumatismes

L'adoption d'une approche qui tient compte des traumatismes dans l'ensemble des politiques, des procédures et des pratiques relatives aux solutions et aux services est essentielle à la mise en œuvre des appels à la justice. Il est en effet fondamental de reconnaître les répercussions des traumatismes et de répondre adéquatement aux symptômes de ces derniers. L'interprétation et la mise en œuvre des appels à la justice doivent donc être assorties d'un financement permettant de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre au point une approche qui tient compte des traumatismes et offrir des services viables et orientés par cette approche.